

Bericht

Eine Wissenschaftlergemeinschaft für Europa

- Zur Gründung der „Societas Iuris Publici Europaei“
am 4./5. April 2003 in Frankfurt a. M. -

Von Dr. Markus Kotzur, LL.M., Dresden und Bayreuth *

Der Weg von der kühnen Nachkriegsidee eines „Vereinigten Europa“ hin zur heutigen Verfassungswirklichkeit der Europäischen Union wäre ohne den Gestaltungswillen visionärer Politik genausowenig denkbar gewesen wie ohne die Innovationskraft einer sie kritisch begleitenden, mitunter einer ihr drängend vorauseilenden Wissenschaft. Die am 4./5. April 2003 in Frankfurt am Main gegründete „Societas Iuris Publici Europaei“ ist deshalb auf ihre Weise zur künftigen Mitgestaltung

der Verfassungsarchitektur Europas in die Mitverantwortung genommen. Über den Gründungskongreß sei im folgenden knapp berichtet.

I. Die „Komplexität der Rechtsmaterie und die Genesis der Integration“ prägen die wissenschaftliche Durchdringung des immer weiter verzweigten – heute konstitutionell verdichteten – Europarechts. Dieses frühe Diktum *H. P. Ipsens* beansprucht gewiß Geltung für den methodischen Zugriff, lenkt den Blick aber auch auf die Notwendigkeit institutionalisierter Foren europäischer Wissenschaftlerbegegnung. Der erste „Europäische Juristentag“, 2001 in Nürnberg veranstaltet, war ein erfolgversprechender Auftakt, um der europäischen Rechtswissenschaft in der „europäischen Öffentlichkeit“

* *Anmerkung der Schriftleitung: Der Verfasser ist Privatdozent und Wiss. Assistent an der Universität Bayreuth. Derzeit hat er die Vertretung eines Lehrstuhls für Öffentliches Recht an der Technischen Universität Dresden.*

(P. Häberle) angemessenes Gehör zu verschaffen. Mehr noch: Wo der institutionelle Rahmen hilft, *nationalstaatliche Vorprägungen* durch ein originär *gemeineuropäisches Vorverständnis* zu relativieren, findet die Europäische Gemeinschaft (C.F. Ophüls, W. Hallstein) eine ihr gemäße Europäische Wissenschaftlertgemeinschaft, und die zu Recht eingeforderte „Europäisierung des Europarechts“ (A. von Bogdandy) kann gelingen. Die Gründung einer europäischen Vereinigung von Wissenschaftlern auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts lag von daher nahe. Das um so mehr, als parallel zum Europäischen Verfassungskonvent die Verfassungswendung Europas vielfältige Herausforderungen an ein „*ius publicum commune Europaeum*“ jenseits tradierter staatsrechtlicher Denkmuster formuliert. Der bislang parallel zu den Tagungen der Deutschen Staatsrechtslehrervereinigung durchgeführte „Gesprächskreis Europäisches Verfassungsrecht“ hat die dazu unerläßliche Vorarbeit geleistet.

Am 4./5. April 2003 fand auf Einladung von Prof. Dr. M. Zuleeg und der dortigen Juristenfakultät in Frankfurt am Main nunmehr die Gründungstagung der „Societas Iuris Publici Europaei“ statt. Schon der im Rahmen der Gründungssatzung festgeschriebene Name erhebt programmatischen Anspruch. In lateinischer Sprache kehrt er an die alteuropäischen Wurzeln des römischen Rechts zurück, will bewußt Sprachbarrieren und national definierte Grenzen überwinden und steht für den Aufbruch eines pluralistisch offenen Diskussionsforums in die gemeinsame Zukunft des verfaßten Europa. Dem neugewählten Vorstand – Prof. Dr. Ch. Starck (Göttingen) als Vorsitzendem, Prof. Dr. H. Bauer (Dresden) als Generalsekretär, Prof. Dr. P. Cruz Villalón (Madrid), Prof. Dr. A. D’Atena (Rom), Prof. Dr. C. Grewe (Straßburg), Prof. Dr. J. Iliopoulos-Strangas (Athen), Prof. Dr. H. Schäffer (Wien) – sei dazu aller Erfolg gewünscht. Das Vorstandskollegium wird sich dabei gewiß von der Begrüßungsansprache Prof. Dr. J. Rückerts leiten lassen: „Die Vereinigung sollte eine Profession im Wortsinne sein: ein Bekenntnis zu Europa“.

II. Beim Bekenntnishaften allein darf es indes nicht bleiben. Glaubwürdige *Bekennnisse* setzen in der Wissenschaft eine fundierte *Erkenntnisgrundlage* voraus. Auch dazu hat der Gründungskongreß seinen Teilbeitrag geleistet. Im Mittelpunkt des wissenschaftlichen Diskussionsprogramms stand das hochaktuelle Thema: „Die Arbeit des Verfassungskonvents und der Parlamentarismus“. Prof. Dr. J. Meyer beleuchtete die Problematik aus der praxiserprobten Sicht eines Konventsmitglieds. So selbstverständlich wie die EU-Grundrechtecharta Herzstück der europäischen Werteordnung sei und am Anfang der Gemeinschaftsverfassung zu stehen habe, müßten die Beteiligung nationaler Parlamente am europäischen Rechtssetzungsprozeß und eine hinreichende demokratische Legitimation auf allen Entscheidungsebenen sichergestellt werden. In Deutschland, wo das Grundgesetz plebiszitäre Elemente neben Art. 29 GG nicht kenne, solle ein konsultatives Referendum zur Annahme der Verfassung durchgeführt werden. Die Einbindung mitgliedstaatlicher Volksvertretungen in den Rechtssetzungsprozeß der Gemeinschaft könne vor allem über Mitwirkungskompetenzen bei der Subsidiaritätskontrolle erreicht werden. Ergänzend dazu müsse noch intensiver als bisher eine europapolitische Debatte in den

nationalen Parlamenten geführt werden. J. Meyer forderte weiterhin dazu auf, aus den Irritationen und Streitigkeiten im Kontext des Irak-Krieges positive Konsequenzen zu ziehen und eine einheitliche europäische Außenpolitik durch einen *Europäischen Außenminister* zu vertreten. Effektive Außenrepräsentation erfordere auch die Aufgabe des Rotationsprinzips bei der Ratspräsidentschaft, allerdings dürfe der Ratspräsident keine stärkere Stellung einnehmen als der Kommissionspräsident oder das Parlament, um das fragile institutionelle Gleichgewicht nicht zu gefährden. Denkbar sei etwa, daß neben dem Präsidenten ein Ratspräsidium aus kleinen, mittleren und großen Mitgliedstaaten unter Wahrung der Rotation etabliert werde. Auf diese Weise könnten eine einheitliche Außenvertretung und die Symbolkraft einer europäischen Integrationsfigur mit den Interessen insbesondere kleinerer Mitgliedstaaten in Einklang gebracht werden. Für künftige Änderungen der Gemeinschaftsverfassung sei schließlich wiederum ein Konvent erforderlich.

In europäischem Rechtsvergleich erschloß Prof. Dr. C. Grewe das Thema aus französischer Perspektive. Die substantielle Bedeutung des Parlamentarismus, gleich ob auf nationalstaatlicher oder europäischer Ebene, liege in der Vermittlung demokratischer Legitimation. In Frankreich mit seinem strikten Trennungsgedanken wurzeln der Parlamentarismus zum einen im Gewaltenteilungsprinzip, zum anderen müsse er seit 1789 immer auf die Souveränität hin bezogen werden – auf die Souveränität der durch das Parlament repräsentierten Nation. Parlamentarismus sei für den Nationalstaat somit – auf eine vereinfachende Formel gebracht – die maßgebliche, Volkssouveränität sichernde institutionelle Garantie der Demokratie. Auf EU-Ebene spiele dieser institutionelle Aspekt eine weit geringere Rolle. Hier gehe es sehr viel mehr um die legitimierende Kraft einer demokratischen Öffentlichkeit, die Substanz zugleich aus der nationalstaatlichen und der europäischen Parlamentsöffentlichkeit gewinnen könne. C. Grewe betonte die gleichsam kooperative Legitimation der europäischen Verfassung durch die nationalen und das Europäische Parlament(e). Ihr steuernder Einfluß finde in der Verfassungsbildung durch Vertrag als spezifischer Form europäischer Verfassunggebung ebenso großen Niederschlag wie im Konventsmodell als solchem, das paradigmatisch für das *gemischt* nationale und europäische Legitimationsgefüge der verfaßten Gemeinschaft stehe.

Prof. Dr. S. Magiera leistete den abschließenden Beitrag zum Tagungsthema aus Sicht der deutschen Verfassungs- respektive Europarechtslehre. Angesichts der drohenden Gefahren einer schleichenden Entparlamentarisierung durch den häufig intergouvernementalen Zuschnitt europäischer Entscheidungsfindungsprozesse formulierte er unionspezifische Anforderungen an den Parlamentarismus. Ähnlich wie vor ihm C. Grewe betonte S. Magiera die notwendige Einbeziehung nationaler Parlamente in den Prozeß europäischer Verfassungsgestaltung. Auf der Ebene der Gesetzgebung müsse ebenfalls ein Mindestmaß an demokratischer Legitimation erreicht werden, auch wenn diese nicht spiegelbildlich den typischen Anforderungen einer nationalen demokratischen Verfassungsordnung zu entsprechen habe. Ein Mindestmaß von Mitwirkungskompetenzen des Europäi-

schen Parlaments müsse um die möglichst gebündelten Mitwirkungskompetenzen der nationalen Parlamente ergänzt werden. Entscheidend seien dafür nicht zuletzt die Einflußnahmemöglichkeiten mitgliedstaatlicher Parlamente auf die Haltung der jeweiligen mitgliedstaatlichen Vertreter im Rat. Insoweit nationale Volksvertretungen und Europäisches Parlament sich bei der Sicherung demokratischer Legitimation ergänzen, könnte *S. Magieras* Kernthese – auf eine schlagwortartige Formel zugespitzt – lauten: Jedes nationale Parlament ist auch ein europäisches Parlament – einschließlich seiner Verantwortung, europäische Probleme für die national verfaßte wie für die europäisch sich verfassende politische Gemeinschaft bürgernah zu thematisieren.

III. Die folgende Diskussion kann nicht vollständig wiedergegeben werden. Vielmehr seien nur einige zentrale Punkte hervorgehoben. *J. Iliopoulos-Strangas* nahm kritisch zur Frage der Referenden Stellung. Sie bezweifelte angesichts negativer Erfahrungen in der Vergangenheit, ob ein europaweites Referendum der Gemeinschaftsverfassung tatsächlich die erhoffte Legitimation verschaffen könnte, und warnte vor den präjudizierenden Bindungswirkungen eines „nur“ konsultativen Referendums. *Ch. Starck* legte dar, daß die Verfassungsqualität eines Regelungswerkes vor allem von seiner Höherrangigkeit abhängt. Die Höherrangigkeit der europäischen Verfassung müsse, bis hin zur gerichtlichen Kontrolle, sichergestellt sein. *W. Skouris* trat nachhaltig für eine Wahrung des Subsidiaritätsprinzips ein, griff die Frage der Subsidiaritätskontrolle durch Mitwirkung nationaler

Parlamente auf und warnte ebenfalls vor übertriebenen Erwartungen an mitgliedstaatliche Referenden zur europäischen Verfassung. *S. Kadelbach* warf schließlich die Frage auf, welche originär europäische Legitimation Referenden vermitteln könnten, wenn sie nur mitgliedstaatliche Zustimmung signalisierten.

Die Frankfurter Tagung konnte nur einen Teilaspekt aus der mit politischer Leidenschaft und juristischer Kunstfertigkeit geführten Verfassungsdebatte aufgreifen. Sie soll 2004 bei der nächsten Tagung in Athen anhand neuer Themen fortgeführt werden. Daß alle Aktivkräfte der europäischen Bürgergesellschaft, insonderheit die Wissenschaft von einem im durchaus *werthafte*n Sinne verstandenen *öffentlichen* Recht, ihre jeweiligen Teilbeiträge für eine „Constitutio Europaea“ zu leisten gefordert sind, versteht sich von selbst. Daß diese Selbstverständlichkeit aber noch keineswegs der politischen Realität entspricht, zeigte sich etwa bei den letzten Wahlen zum Europäischen Parlament, als politische Parteien aller Couleur den Wahlkampf innenpolitisch zu instrumentalisieren versuchten. Europa seinen Bürgern näherzubringen, wird gewiß auch ein Anliegen der „Societas Iuris Publici Europaei“ sein. Einen besseren Platz als die Athener Agora mit dem inspirierenden Genius loci eines *Platon* oder *Aristoteles* könnte sie dazu kaum finden. Bleibt nur zu wünschen, daß zahlreiche neue Mitglieder, gerade auch aus den Beitrittsländern, dann schon die ganze Bandbreite des „Ius publicum Europaeum“ repräsentieren.