

Grundlage europäischer Konstitutionalisierung: Die Entkopplung von Verfassung und Staat*

Anne Peters

In der europäischen Verfassungsdebatte war lange umstritten, inwieweit ein nichtstaatlicher Verband wie die Europäische Union verfassungsfähig ist. Zwar werden die Verträge der Europäischen Union ohne größere Schwierigkeiten immer wieder als Verfassung bezeichnet, insofern als sie Verfassungsfunktionen erfüllen.¹ Etymologisch und historisch sind Staat und Verfassung jedoch miteinander verkoppelt. Schon *Aristoteles* schreibt: „Derjenige, der über die Verfassung nachdenkt, was jede und wie beschaffen eine ist, muss gerade seine erste Betrachtung auf den Staat richten, um zu sehen, was wohl der Staat ist.“² Die Begriffe ‚Konstitution‘ und ‚Verfassung‘ sind mit der Genese des Begriffes ‚Staat‘ eng verbunden.³ Historisch ist unbestreitbar, dass die Verfassung eine in einem geschichtlichen Prozess errungene Institution zur Lösung von Problemen ist, die vielfältig mit der Staatlichkeit eines sozialen Verbandes zusammenhängen.⁴ Entsprechend argumentiert u.a. *Dieter Grimm*, dass eine Reihe von Elementen die Europäischen Verträge „von einer Verfassung im vollen Sinne des Begriff[s]“ trennten.⁵

In diesem Beitrag möchte ich näher untersuchen, ob zwischen der europäischen Verfassung und der Staatsverfassung tatsächlich noch ein kategorialer Unterschied gemacht werden kann. Es geht hier nicht darum, die Verfassungsfähigkeit der EU aus einer potentiellen Staatlichkeit der EU abzuleiten, sondern um die Frage, inwieweit Staatlichkeit als Voraussetzung einer Verfassung Geltung beanspruchen kann. Mit Blick auf die Europäische Union soll geprüft werden, inwieweit die in der Alltagssprache längst vollzogene Ablösung des Verfassungsbegriffs vom Staat sachlich gerechtfertigt ist.

Das sich verändernde Verhältnis zwischen Staat und Verfassung zeichne ich in drei Schritten nach: Zunächst zeige ich, dass die begriffliche Verknüpfung von Staat und Verfassung historisch kontingent ist und sich insbesondere aus der deutschen, etatistischen Denktradition speist. Dann ist anhand der drei herkömmlichen Verfassungselemente Volk, Gebiet und Herrschaftsgewalt zu untersuchen, inwieweit sich Staat und Europäische Union angenähert haben. Schließlich erörtere ich, dass herkömmliche öffentliche Aufgaben zum Teil vom Staat auf die EG/EU verlagert und

* Dieser Beitrag basiert auf *Anne Peters*, *Elemente einer Theorie der Verfassung Europas*, Berlin 2001, Teil 2 (S. 93 ff). Ich danke *Ulrike Liebert* für Kürzung und Bearbeitung.

¹ Siehe ausführlicher: *Peters*, *Verfassung Europas*, S. 38-92.

² *Aristoteles*, *Politik*, 1274b, 3. Buch Abschn. 1 (Ausgabe 1989, S. 154).

³ *Mohnhaupt*, *Verfassung* 1, 1995, 1f.

⁴ *Preuß*, *Auf der Suche nach Europas Verfassung*, Transit 1999, 157.

⁵ *Grimm*, *Vertrag oder Verfassung*, 1995, 527; ebenso *Grimm*, *Braucht Europa eine Verfassung?* JZ 1995, 590; *Isensee*, *Integrationsziel Europastaat?*, 1995, 581; *Piris*, *Does the European Union have a Constitution?* E.L.Rev. 1999, 558, auch Fn. 3, 569 und 576f.; ähnlich auch *Lecheler*, *Braucht die „Europäische Union“ eine Verfassung?*, 1995, 397f; *Koenig*, *Anmerkungen zur Grundordnung der Europäischen Union und ihrem fehlenden „Verfassungsbedarf“*, NVwZ 1996, 551.

zum Teil von beiden Hoheitsträgern gemeinsam wahrgenommen werden. Dementsprechend werden auch die Verfassungsfunktionen entbündelt.

I. Zur Entwicklung des Verfassungsbegriffes in verschiedenen Rechtstraditionen

1. Nicht-staatsbezogene Verfassungsbegriffe in England, USA und Frankreich

Im 18. und 19. Jahrhundert, in dem sich der moderne, konstitutionalistische Verfassungsbegriff herausbildete, wurden in den Mutterländern des Konstitutionalismus die demokratisch-rechtsstaatlichen Verfassungsurkunden gerade *nicht* mit primär staatlichem Bezugspunkt erkämpft. Im Gegensatz zum deutschen etatistischen Verfassungsbegriff ist der britische Verfassungsbegriff als genuin politisch, der amerikanische als genuin gesellschaftlich und der französische als genuin nationsbezogen beschrieben worden.⁶ Der Staat ist kein Bezugspunkt von ‚Verfassung‘, weil im anglo-amerikanischen Kulturbereich ‚state‘ nicht die Leitkategorie der politischen Wahrnehmung ist. So ist England die Vorstellung vom Staat als abstrakter interner Rechtspersönlichkeit fremd.⁷ England gilt als „the stateless society par excellence“.⁸ Die spezifisch englische „non-admission of the idea of state“⁹ im Verfassungsleben liegt im mittelalterlichen, unpolitischen Charakter des englischen Rechts begründet, in der fehlenden Rezeption der römischen Vorstellung vom Staat als öffentlicher Einrichtung, die im öffentlichen Interesse handelt und schließlich in der Tatsache, dass die Einheit der Gemeinschaft unter einem Monarchen mit dem entsprechenden Nationalbewusstsein bereits im Mittelalter existierte, also vor der Herausbildung des Territorialstaates.¹⁰ Mangels Staatsbezug konzentrierte sich das englische Verfassungsverständnis nicht auf Schrankenziehung oder Fesselung von (staatlicher) Macht, sondern ist eher aktiv, wie bereits der Titel von *Oliver Cromwells* „Instrument of Government“ von 1653 illustriert. Gesellschaftliche Selbstregierung ist weniger durch Recht als durch den politischen Prozess gewährleistet, der eher in informellen Netzwerken zwischen privat organisierten Gruppen als über formalisierte Ämter abläuft. Dementsprechend sind eine wichtige Erscheinungsform der englischen Verfassung die „constitutional conventions“, die nicht-rechtlichen Charakter haben, sondern Regeln der politischen Praxis sind.¹¹ Sie werden eingehalten wegen der politischen Schwierigkeiten, die sich aus ihrer Verletzung ergeben würden, nicht weil sie vor staatlichen Gerichten einklagbar wären.

Der amerikanische Konstitutionalismus zielte insbesondere auf den Schutz gesellschaftlicher Minderheiten (ursprünglich die durch die englische Parlamentsherrschaft Benachteiligten, heute Afro-Amerikaner und andere).¹² Die kulturell und ethnisch stark segmentierte Gesellschaft integrierte sich primär über Recht und Verfassung, nicht über den Staat.¹³ Auch amerikanische republikanische und

⁶ Preuß, Der Begriff der Verfassung und ihre Beziehung zur Politik, 1994, 11–25.

⁷ Siehe hierzu *Passerin d'Entrèves*, The Notion of the State, 1967, 33f; *Marshall*, Constitutional Theory, 1971, 13–17; *Dyson*, The State Tradition in Western Europe, 1980, 36–44 und 186–196; *Allott*, The Crisis of European Constitutionalism, CML Rev. 1997, 451.

⁸ *Nettl*, The State as a Conceptual Variable, Wld. Pol. 1968, 562.

⁹ *Turpin*, British Government and the Constitution, 1995, 9.

¹⁰ *Dyson*, The State Tradition in Western Europe, 1980, 41–43.

¹¹ Hierzu *Peters*, Verfassung Europas, 2001, S. 469f.

¹² *Preuß*, Der Begriff der Verfassung und ihre Beziehung zur Politik, 1994, 15–19.

¹³ *Cohen-Tanugi*, Le droit sans l'Etat, 1985, passim. *Laurent Cohen-Tanugi* betitelte seine

kommunitaristische Theoretiker, die heute das klassische liberale Konzept der Integration durch Recht kritisieren, präsentieren keinesfalls den Staat als Alternative, sondern erblicken in der Gemeinschaft („community“) die entscheidende Organisations- und Integrationseinheit. Die kommunitaristische These vom Vorrang des (gemeinschaftsweiten) Guten vor den Rechten¹⁴ wurde primär für „relativ kleine und homogene Gemeinschaften“¹⁵ aufgestellt, nicht für große Staatsnationen. Zur Stärkung des Gemeinschaftsethos empfiehlt der Kommunitarismus dementsprechend eine Stärkung der Regionen und Netzwerke, auch der interregionalen Beziehungen, ob sie sich nun innerhalb der Staatsgrenzen bewegen oder über sie hinausgehen.¹⁶ Die „Sphären der Gerechtigkeit“¹⁷ können sich also auch *über den Staat hinaus* erstrecken.¹⁸

Der französische Konstitutionalismus schließlich bezog Verfassung auf die Nation. Nach *Emmanuel Joseph Sieyès* ist die Nation vor allem anderen da, sie ist der Ursprung.¹⁹ Bereits zuvor sah *Emer de Vattel* in der Verfassung „la forme sous laquelle la Nation agit en qualité de Corps Politique.“²⁰ *Georges Scelle* sieht in der Wortwahl der französischen Menschenrechtserklärung „Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution“²¹ bereits den „point essentiel qui marque le divorce entre la notion d'État et la notion de Constitution, ... la notion de Constitution est inséparable de la notion de Société politique.“²² Dieser Tradition entsprechend haben heutige französische Verfassungs- und Europarechtler kaum Schwierigkeiten, der EG/EU eine Verfassung zuzuerkennen: „État et constitution ne sont pas les deux faces d'une seule et même médaille“, „la notion de constitution s'applique à toutes les formes de communautés politiques, passées ou présentes, y compris l'Union européenne.“²³ „On peut parfaitement reconnaître un caractère constitutionnel au système communautaire sans pourtant en induire que la Communauté a atteint ce qu'on appelle parfois le ‚seuil étatique, ou l'étaticité‘.“²⁴

2. Der deutsche Etatismus des 19. Jahrhunderts und seine Nachwirkungen

Im Jahre 1802 diagnostizierte *Hegel*: „Deutschland ist kein Staat mehr. Es ist kein Streit mehr darüber, unter welchen Begriff die deutsche Verfassung falle. Was nicht

scharfsinnige Analyse der US-amerikanischen Demokratie deshalb mit „Le droit sans l'Etat“. Das soll besagen, dass der Staat nur einer von zahlreichen Erzeugern von Recht ist. Dieses System sei eine Form von „autorégulation de la société américaine par le droit“ (id., 9).

¹⁴ *Sandel*, *Liberalism and the Limits of Justice*, 1998, X.

¹⁵ *Fallon*, *What is Republicanism and is it Worth Reviving?*, *Harv. L. Rev.* 1989, 1733.

¹⁶ *Etzioni*, *Die Verantwortungsgesellschaft*, 1997 (1996), 296–310.

¹⁷ *Walzer*, *Sphären der Gerechtigkeit*, 1992 (1983).

¹⁸ Zweifelnd aber der konservative Kommunitarismus, so etwa *Michael Walzer* schon in Bezug auf eine Gemeinschaft aller Amerikaner: „In these circumstances, republicanism is a mirage, and American nationalism or communitarianism is not a plausible option; it doesn't reach to our complexity“ (*Walzer*, *What Does it Mean to be an „American“?*, *Soc. Res.* 1990, 591, 613).

¹⁹ *Sieyès*, *Was ist der dritte Stand?*, 1981 (1789), 167.

²⁰ *de Vattel*, *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires de Nations et des Souverains*, 1758, livre I, chap. III, § 27 (S. 31); Hervorhebung d. Verf.

²¹ Ziff. 16 der Erklärung der Rechte des Menschen und der Bürger v. 26. Aug. 1789, abgedr. in *Franz*, *Staatsverfassungen*, 1964, 302, 306; Hervorhebung d. Verf.

²² *Scelle*, *Le Droit constitutionnel international*, 1933, 505.

²³ *Zoller*, *Droit constitutionnel*, 1998, 21f.

²⁴ *D. Simon*, *Les fondements de l'autonomie du droit communautaire*, 2000, 225.

mehr begriffen werden kann, ist nicht mehr.²⁵ *Hegels* bekanntes Diktum formulierte eine damalige deutsche Hauptsorge, die fehlende Staatlichkeit. Im Gegensatz zu den Mutterländern des Konstitutionalismus war Deutschland gewissermaßen staatsfixiert, gerade weil Eigen- und Einheitsstaatlichkeit fehlten. *Samuel Pufendorf* bezog in diesem Kontext eine bis heute nachwirkende Position: Er qualifizierte das Reich nicht mehr als Monarchie und vor allem nicht mehr als Staat, sondern als ein „systema plurium civitatum foedere nexarum“, ein Mittelding zwischen Staat und Staatenbund (Konföderation).²⁶ Für unsere Fragestellung bedeutsam ist nun, dass auch diejenigen, die das Reich als konföderatives, also als *nichtstaatliches*, völkerrechtliches Gebilde qualifizierten, ohne Zögern von „Verfassung“ sprachen und sprechen. Der sich an das Heilige Römische Reich anschließende Deutsche Bund (1815–1866) war aus heutiger Sicht ein Staatenbund, nach der Wiener Schlussakte vom 15. Mai 1820 „ein völkerrechtlicher Verein“.²⁷ Trotz fehlender Staatlichkeit bezeichnete Art. 3 der Schlussakte die konstituierende „Bundes-Acte“ vom 8. Juni 1815 als den „Grundvertrag und das erste Grundgesetz dieses Vereins“. Offensichtlich hatte man damals keine Schwierigkeiten mit einer Doppelnatur als völkerrechtlicher Vertrag und Verfassung (Grundgesetz).

Erst in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts verfestigte sich in Deutschland der Staatsbezug von Verfassung. Dabei kristallisierten sich im Streit um die juristische Deutung der Errichtung des norddeutschen Bundes von 1867, bei der Staatsgründung und Verfassungsgebung äußerlich zusammenfielen, zwei konträre Grundsatzpositionen heraus, die bis heute in der deutschen Lehre nachwirken. Die *etatistische* Position vertrat dezidiert *Philipp Zorn*: „[D]er Staat und die Staatsgewalt sind immer das Primäre, die constitutionelle Beschränkung bei der Ausübung kann begrifflich erst das Sekundäre sein.“²⁸ Dagegen argumentierte *legalistisch* etwa *Georg Meyer*: „Der Bund konnte ohne Verfassung nicht bestehen; Bund und Verfassung sind in demselben Moment ins Leben getreten.“²⁹ Die *etatistische* Interpretation des Verhältnisses von Staat und Verfassung gewann spätestens mit der Reichsgründung von 1871 die Oberhand. Verfassung wurde praktisch nur von der Staatsgewalt her gedeutet, sie war nicht Grundlage der Staatsgewalt, sondern Zutat.³⁰ Die *etatistische* Auffassung war typischer Ausdruck des damaligen Machtstaatsdenkens. Der Staat erschien als vorrechtliche, vor-verfasste Größe, dem durch die Verfassung ein Korsett angelegt wird.

Carl Schmitt führte diese Tradition zu Weimarer Zeiten wirkmächtig fort: Der Staat selbst, der kontrolliert werden soll, wurde vorausgesetzt³¹ und das Wort ‚Verfassung‘ wurde auf die Verwirklichung des Staates, d.h. der politischen Einheit des Volkes beschränkt.³²

²⁵ *Hegel*, Die Verfassung Deutschlands, 1922 (1802), 11.

²⁶ *Monzambano* (Pseud. v. Pufendorf), De Statu Imperii Germanici, 1667, Cap. 6, § 9 (S. 157); Dt. Übersetzung *Pufendorf*, Die Verfassung des deutschen Reiches, 1976, 106f.

²⁷ Abgedr. in *E. R. Huber*, Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte 1, 1978, Nr. 31, S. 91ff.

²⁸ *Zorn*, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches 1, 1880, 26.

²⁹ *Meyer*, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 1905, 179; ebenso *Jellinek*, Die Lehre von den Staatenverbindungen, 1882, 266.

³⁰ *Grimm*, Verfassung 2, 1995, 133f.

³¹ *Schmitt*, Verfassungslehre, 1928, 21, 50, 200.

³² *Schmitt*, Verfassungslehre, 1928, 3.

Ein Teil der heutigen deutschen Staatsrechtslehre steht in dieser etatistischen Tradition,³³ nach welcher der Staat, verstanden als rechtsfreie Autorität, der Verfassung zeitlich voraus geht.³⁴ In Frontstellung zur etatistischen Position lautet die legalistische These, dass der Staat als politische Entität und Handlungseinheit erst durch die Verfassung hervorgebracht und konstituiert werde.³⁵ Dieser Grundsatzstreit resultiert zu einem guten Teil aus divergierenden Definitionen von Staat und Verfassung.³⁶ Entscheidend für die europäische Verfassungsdiskussion ist dabei, dass die behauptete empirisch-historische Vorgängigkeit des Staates unmerklich in eine begrifflich-logische Vorgängigkeit des Staates vor der Verfassung umgemünzt wird. Wenn der Staat als *logisch-begriffliche Voraussetzung* von Verfassung gesetzt wird, ist Verfassung für Staaten reserviert. So schreibt *Josef Isensee*: „Dennoch ist Verfassung nicht zu verstehen ohne Staat. Dieser ist ihr Gegenstand und ihre Voraussetzung.“³⁷ Nach dieser Ansicht kann die EU mangels Staatlichkeit keine Verfassung haben. „Wo kein Staat, da keine Verfassung, und wo kein Staatsvolk, da kein Staat“, folgert *Paul Kirchhof*.³⁸

Unabhängig davon, ob man der etatistischen empirischen These, dass historisch erst ein Staat existiert und danach die primär begrenzende Verfassung entsteht, folgen möchte, ist jedenfalls ihr *Schluss von der historischen auf die logisch-begriffliche Vorgängigkeit des Staates und damit die Deklaration des Staates zur logisch-begrifflichen Verfassungsvoraussetzung nicht zulässig. Eine zwingende Staatsbezogenheit von Verfassung könnte nur mit realen Besonderheiten staatlicher Herrschaft begründet werden.* Diese sind nun zu überprüfen.

³³ Zur „etatistische[n] Tradition“ Deutschlands *Sontheimer/Bleek*, Grundzüge des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, 1997, 184f; *Lietzmann*: „Zur Renaissance der Staatsorientierung in Deutschland“ (*Lietzmann*, Staatswissenschaftliche Abendröte, 1994, 72); *Schulze-Fielitz*, Staatszwecke im Verfassungsstaat, Staatswiss. u. Staatsprax. 1990, 230.

³⁴ *Böckenförde*, Begriff und Probleme des Verfassungsstaates, 1999, 136; *Kirchhof*, Die Identität der Verfassung in ihren unabänderlichen Inhalten, 1987, Rdn. 18; *Th. Fleiner*, Verfassungsbegriff, Verfassungsziele und Verfassungscharakteristika in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und in der Europäischen Union, 1998, 30; *H. A. Wolff*, Staat und Verfassung, 1998, 43–60; etwas gemäßiger *Isensee*, Staat und Verfassung, 1987, Rdn. 9.

³⁵ *Smend*, Verfassung und Verfassungsrecht, 1994 (1928), 193; *Scheuner*, Verfassung, Görres-Staatslex., 1963, Sp. 118; *Fr. Müller*, Fragment (über) Verfassungsgebende Gewalt des Volkes, 1995, 37; *Hesse*, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1995, Rdn. 6; *Pernice*, Carl Schmitt, Rudolf Smend und die europäische Integration, AöR 1995, 117 unter Verweis auf *Smend*; *Häberle*, Verfassungslehre als Kulturwissenschaft, 1998, 620; *H. Hofmann*, Von der Staatssoziologie zu einer Soziologie der Verfassung? JZ 1999, 1066 m. Fn. 18.

³⁶ Die etatistische These definiert Staat als faktische Entität während die legalistische These entweder Staat enger, nämlich als Rechtsstaat definiert oder Verfassung eher weit im Sinne von inhaltsneutralem Organisationsstatut versteht. Damit fallen Staat und Verfassung zusammen, entweder weil rohe, unverfasste Machtgebilde durch die organisierende Verfassung erst zum Staat werden, oder weil die nicht rechtsstaatlich-gewaltenteiligen, also aus heutiger europäischer Sicht illegitimen politischen Entitäten aus dem rechtsstaatlich ausgestatteten Staatsbegriff ausgeklammert wurden.

³⁷ *Isensee*, Staat und Verfassung, 1987, Rdn. 1; siehe auch *Badura*, Verfassung, Evang. Staatslex. 1987, Sp. 3758.

³⁸ *Kirchhof*, Kompetenzaufteilung zwischen den Mitgliedstaaten und der EU, 1994, 59. Siehe in diesem Sinne auch *Schmitt Glaeser*, Grundgesetz und Europarecht als Elemente Europäischen Verfassungsrechts, 1996, 51; *Schilling*, Die Verfassung Europas, Staatswiss. u. Staatsprax., 1996, 387, 393, 393, Fn. 63.

II. Die Bezugspunkte der Verfassung: Volk, Raum und Herrschaft als Spezifika staatlicher Herrschaft?

Die Verfassungsfunktionen beziehen sich im Staat auf die drei klassischen Staatselemente Gebiet, Volk und Herrschaft.³⁹ Es ist die staatliche Herrschaft über ein Staatsvolk auf einem Staatsgebiet, die durch die Verfassung konstituiert, organisiert, begrenzt und gerechtfertigt wird.

Die EG/EU ist kein Staat.⁴⁰ Sie hat kein eigenes Gebiet, kein eigenes Volk im Sinne einer erst durch die Zugehörigkeit zur EG/EU in einen körperschaftlich organisierten und handlungsfähigen Personenverband verwandelten Menge von Individuen⁴¹ und keine souveräne Hoheitsgewalt. Hierauf stützt sich der grundlegende Einwand, dass selbst wenn die Funktionen der europäischen Verfassung funktional äquivalent zu denen staatlicher Verfassungen sein sollten, die Spezifika des Staates – seine Souveränität, sein Volks- und Gebietsbezug – eben doch einen kategorialen Unterschied ausmachten.

Fraglich ist aber, inwieweit diese so genannten Staatselemente tatsächlich noch in einem Maße Staaten vorbehalten sind, dass sich Staatsverfassungen von allen anderen Verfassungen kategorial unterscheiden. *Wenn der Staat seine Aufgaben nicht mehr allein erfüllt, sondern herkömmlich dem Staat zugeschriebene Aufgaben von anderen über-, unter- oder nebenstaatlichen Einheiten miterfüllt werden, und wenn es auch keine staatspezifischen Mittel mehr zur Erfüllung dieser Aufgaben gibt, so wird dadurch die Sonderstellung des Staates, die Sonderstellung staatlicher Herrschaft und folglich auch die Sonderstellung staatlicher Herrschaftsverrechtlichung durch die Verfassung relativiert.*

Die traditionellen Staatseigenschaften sind gegenwärtig, unter anderem infolge der veränderten Problemlösungsfähigkeit des Staates, im Wandel begriffen. Auf der anderen Seite wachsen der EU, aber auch anderen organisierten Wirkungseinheiten, partiell herkömmliche Staatseigenschaften zu. Auch wenn im Zeitalter der Globalisierung der souveräne Staat ein internationaler Akteur sein mag,⁴² lassen sich doch Annäherungen zwischen Staaten und nichtstaatlichen Hoheitsträgern nicht leugnen. Es findet eine Aufteilung von Funktionen statt, die früher in einer geschlossenen „organisierte[n] Entscheidungs- und Wirkungseinheit“ – wie *Hermann Heller* den Staat definierte⁴³ – konzentriert waren. Diese Annäherungen betreffen die drei herkömmlichen Staatselemente.

1. Das Volk

Unter Verweis auf den Grundsatz der Volkssouveränität wird heute die Verfassungsgebung durch das Volk (als *pouvoir constituant*) üblicherweise als einzig legitime Art und Weise der Verfassungsentstehung angesehen.

³⁹ Siehe *Jellinek*, Allgemeine Staatslehre, 1914, 144 und 394–434.

⁴⁰ *Bleckmann*, Europarecht, 1997, Rdn. 143–152; *Oppermann*, Europarecht, 1999, Rdn. 902–906.

⁴¹ Definition nach *Preuß*, Auf der Suche nach Europas Verfassung, Transit 1999, 159.

⁴² Siehe *Thomson/Krasner*, Global Transactions and the Consolidation of Sovereignty, 1989, 195–219; *Gelber*, Sovereignty through Interdependence, 1997; *Link*, Die Neuordnung der Weltpolitik, 1998, 50–104; *Di Fabio*, Der Staat als Institution: Zur Kontingenz der modernen Staatsidee, in: FS Leisner 1999, 225–234.

⁴³ *Heller*, Staatslehre, 1963 (1934), 228; Hervorhebung d. Verf.

Eine nach diesem Muster legitime Verfassungserzeugung in exakter Kopie nationaler Konstitutionsakte hat bisher in Europa nicht stattgefunden. Der Ursprung einer Verfassung vom Volk her ist jedoch nicht notwendiger Bestandteil des neutralen Verfassungsbegriffes. Es ist vorzuziehen, Legitimitätsanforderungen nicht bereits definitiv in den Verfassungsbegriff hineinzutransportieren. Nach der hier vertretenen Auffassung *schließt eine eventuell fehlende Volkslegitimation nicht schon begrifflich die Existenz einer Verfassung aus, sondern ist eine Frage ihrer Legitimität.* Eine bestimmte Entstehungsart ist weder hinreichender noch notwendiger legitimierender Faktor der Verfassung. Es kommt für die Legitimität einer Verfassung vielmehr auf ihre – nur ex post feststellbaren – Leistungen und Akzeptanz an.⁴⁴

2. Das Gebiet

Ein weiterer Unterschied zwischen Staatsverfassung und überstaatlicher Verfassung könnte in ihrem jeweiligen territorialen Bezug liegen, wie überhaupt die Territorialität ein herkömmliches Abgrenzungskriterium zwischen Staat und Internationaler Organisation ist. Die folgenden Ausführungen sollen zeigen, dass *die überkommene Dichotomie vom gebietsbasierten Staat und gebietsloser Gemeinschaft/Union nicht mehr trägt.*

a) Eine nicht territorialbezogene europäische Verfassung?

Internationale Organisationen sind keine territorialen Herrschaftsverbände. Sie haben weder im physikalischen Sinne noch im Rechtssinne ein Gebiet und üben dementsprechend keine Gebietshoheit, sondern sachbezogene Herrschaft aus. Im Falle der EG/EU ist aber die Frage der Territorialität nicht einfach zu beantworten. Es wird jedenfalls kontrovers diskutiert, ob die EG/EU eine primär funktionale oder eine zunehmend territorialbezogene Herrschaftsform darstellt.⁴⁵ In Wirklichkeit stehen „territorial“ und „funktional“ nicht in einem eindeutigen Gegensatz, denn jedes praktische Problem, das durch Politik und Recht zu lösen wäre, tritt raum-zeitlich auf, und Herrschaft wird innerhalb eines Gebiets ausgeübt. Wer von territorialer Herrschaft der EG/EU redet, meint, dass die EG/EU ein Gebiet habe und dieses der primäre Anknüpfungspunkt für die Ausübung europäischer Kompetenzen sei.⁴⁶ Funktionale Herrschaft meint, dass Zuständigkeiten primär an die Eigenart der Aufgaben anknüpfen und deren Erledigung der jeweils angemessenen territorialen Einheit anvertraut wird. Das Territorium ist damit flexibel, seine Abmessungen werden funktional zur Aufgabenerfüllung bestimmt.⁴⁷ Diese Herrschaftskonzeption legt Überlappungen territorialer Zuständigkeiten sowie Zusammenarbeit verschiedener territorialer Einheiten zwecks gemeinsamer Aufgabenerfüllung nahe.

⁴⁴ Näher *Peters*, Verfassung Europas, 2001, S. 567f.

⁴⁵ Siehe etwa *Schmitter*, Representation and the Future Euro-Polity, Staatswiss. u. Staatsprax. 1992, 383–387; *Ruggie*, Territoriality and beyond, IO 1993, 165; *Welz/Engel*, Traditionsbestände politikwissenschaftlicher Integrationstheorien, 1993, 138; *Sbragia*, The European Community, Publius 1993, 27; insb. *von Bogdandy*, Supranationaler Föderalismus, 1999, 21 und 29.

⁴⁶ Eine andere Charakterisierung eines territorial basierten Machtträgers stellt auf die prinzipiell territorial begründete Übereinstimmung von Herrschaftsausübung und – Unterworfenen ab. So *von Bogdandy*, Supranationaler Föderalismus, 1999, 30.

⁴⁷ *Schmitter*, The European Community as an Emergent and Novel Form of State Domination, 1991, 13; *Grande*, Auflösung, Modernisierung oder Transformation?, 1997, 53; *Kohler-Koch/Ulbert*, Internationalisierung, Globalisierung und Entstaatlichung, 1997, 72, 74, 75f.

Nach einer verbreiteten Ansicht ist die europäische Herrschaft primär funktional angeknüpft.⁴⁸ Nun könnte man argumentieren, dass die bloße Tatsache der „Ableitung“ des De-facto-Unionsgebiets von den Staaten nichts an der *auch* territorialen Orientierung der Union ändere. Das Grundprinzip der wirtschaftlichen Integration ist die Umwandlung der Staatsgebiete in einen Binnenmarkt ohne Grenzen, also einen Binnenraum. Die Grundfreiheiten knüpfen an Grenzüberschreitung an. Dementsprechend mag man in der Schaffung eines Binnenraumes ohne Grenzen Anhaltspunkte für die Bildung eines Gemeinschaftsgebiets sehen.⁴⁹ Der Amsterdamer Vertrag hat die geographische Dimension der Integration verstärkt. Als Ziel wurde in Amsterdam die „Erhaltung und Weiterentwicklung der Union *als Raum* der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ gesetzt (Art. 2 EUV). Trotz alledem schafft der räumliche Geltungsbereich des Gemeinschafts- und Unionsrechts kein einheitliches Territorium, sondern ist (über einen Kernbereich hinaus) durchaus nach Sachbereichen differenziert. Auch werden Teilaspekte des Gemeinsamen Marktes mittels völkerrechtlicher Abkommen auf ein größeres Territorium ausgedehnt, beispielsweise auf den Europäischen Wirtschaftsraum. Aufgrund von Assoziationsabkommen haben Nichtmitgliedstaaten „am System der Gemeinschaft“ teil.⁵⁰ Der Gemeinsame Markt ist deshalb ein primär funktionales, kein territoriales Integrationskonzept.⁵¹ Überdies werden zahlreiche europäische Politiken nach Maßgabe des in Frage stehenden Sachbereichs räumlich unterschiedlich ausgedehnt. Die gemeinsame Währung gilt nur in einem kleineren Territorium (in „Euroland“), der völlige Wegfall der Grenzkontrollen ist auf das Gebiet der Schengenstaaten beschränkt, um nur zwei prominente Beispiele zu nennen. Das alte Konzept der „géométrie variable“ meinte genau diese räumliche Differenzierung von Politiken,⁵² der Amsterdamer Vertrag knüpfte hieran an und führt allgemein die Möglichkeit der verstärkten Zusammenarbeit einzelner Mitgliedstaaten innerhalb der Union ein (Titel VII, Art. 43–45 EUV). Diese Variabilität des Territoriums wird durch den Grundsatz gesteigert, dass Gemeinschaft und Union gerade nicht gebietsuniversal zuständig sind, sondern im Gegenteil nur nach dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung.

Blickt man nun auf das *Zusammenspiel der Herrschaftsausübung durch die europäischen Institutionen und durch die Mitgliedstaaten* in und neben der Union, so erweist sich die europäische Integration als „erste wahrhaft postmoderne internationale politische Form“.⁵³ Postmodern deshalb, weil es sich hier um eine analoge (umgekehrte) Transformation von Herrschaft handelt wie die des vormodernen Verbandes zum modernen Staat, nämlich um eine partielle Wiederablösung der Herrschaft vom Gebiet. Die Union und ihre Mitgliedstaaten haben also zusammengenommen ein „funktionelles Territorium“.⁵⁴ Es soll hier nicht geleugnet werden, dass die funktionelle Anknüpfung

⁴⁸ So etwa *Guéhenno*, *Das Ende der Demokratie*, 1994, 82–86; *Jachtenfuchs/Kohler-Koch*, *Einleitung*, 1996, 35; *Snyder*, *General Course on Constitutional Law of the European Union*, 1995, 66; *Ladeur*, *Towards a Legal Theory of Supranationality*, *ELJ* 1997, 54.

⁴⁹ So *Groux*, ‚Territorialité‘ et droit communautaire, *RTD Eur.* 1987, 5–33.

⁵⁰ Rs. 12/86, *Demirel v. Stadt Schwäbisch Gmünd*, *Slg.* 1987, 3719, Rdn. 9.

⁵¹ So *von Bogdandy*, *Supranationaler Föderalismus*, 1999, 29.

⁵² Vgl. *Stubb*, *A categorization of differentiated integration*, *J. Common Mkt. Stud.* 1996, 287; *Ehlermann*, *Engere Zusammenarbeit nach dem Amsterdamer Vertrag*, *EuR* 1997, 364; *Ladeur*, *Towards a Legal Theory of Supranationality*, *ELJ* 1997, 53; *Chaltiel*, *Le Traité d'Amsterdam et la coopération renforcée*, *R.M.C.* 1998, 290.

⁵³ *Ruggie*, *Territoriality and beyond*, *IO* 1993, 140 und 169.

⁵⁴ *Bischoff/Kovar*, *L'application du droit communautaire*, *J.D.I.* 1975, 693. „[L]e droit

einigen praktischen Schwierigkeiten begegnet. Denn die Aufgabenbereiche sind mehrdimensional, also durch Interdependenzzusammenhänge in unterschiedlichen Dimensionen mit unterschiedlicher räumlicher Erstreckung charakterisiert. Folglich erlaubt eine strikte Aufteilung und Trennung von Zuständigkeiten keine angemessene Problembearbeitung. Europäische und nationale Entscheidungseinheiten müssen deshalb interagieren. Schließlich kann die funktionale Bestimmung des Territoriums, also die Zuständigkeitsverteilung, nicht nach rein rationalen Kriterien (wie etwa Effizienz und Bürgernähe), erfolgen. Es fließen unvermeidbar auch symbolisch-kulturelle, traditionale, nationalistische und tagespolitische Gesichtspunkte mit ein.

Es ist nun zu überlegen, ob sich die Unionsherrschaft aufgrund ihrer Nicht-Territorialität grundlegend von staatlicher Herrschaft unterscheidet.

b) Die nicht mehr territorialbezogene Staatsverfassung.

Der „institutionelle Flächenstaat der Neuzeit“ wird gemeinhin gerade durch seine Territorialität von älteren, personal orientierten Herrschaftsverbänden unterschieden.⁵⁵ Die Territorialität des Staates hat zwei Aspekte: Erstens, die *gesicherten Grenzen* der „befriedeten, territorial in sich geschlossenen und für Fremde undurchdringlichen, organisierten politischen Einheit“,⁵⁶ und zweitens die ausschließliche und umfassende Herrschaft über das abgeschlossene Gebiet, die *Gebietshoheit*, die nicht zuletzt mittels eines territorial organisierten Verwaltungs- und Behördenapparats ausgeübt wird. Die parallel zum modernen Staat entwickelte Souveränität ist ebenso territorial bezogen.

Die Territorialität des Staates unterliegt jedoch gegenwärtig einer tief greifenden Wandlung. Es ist von „Feudalisierung“ des Staates⁵⁷ und vom „neuen Mittelalter“⁵⁸ die Rede. Im *Inneren* des Staates ist Macht auf zahlreiche Träger (Verbände, politische Parteien, Konzerne) aufgeteilt, so dass sich die umfassende, einheitliche staatliche Gebietshoheit möglicherweise „in ein Geflecht von quasi-ständischen Herrschaftsbeziehungen zurückentwickelt“.⁵⁹ Im *Außenverhältnis* bewirkt die Globalisierung der Wirtschaft ein „unbundling of territoriality“.⁶⁰ In Anbetracht moderner Entwicklungen ist die territoriale Basis von Macht jedenfalls für industrialisierte Staaten weitgehend irrelevant geworden.⁶¹ Staatsgrenzen bilden

communautaire vise, dans certaines limites et de manière progressive, à substituer, fonctionnellement, aux territoires des douze États“ (*Groux*, ‚Territorialité‘ et droit communautaire, RTD Eur. 1987, 25).

⁵⁵ Grundlegend *Th. Mayer*, Die Ausbildung der Grundlagen des modernen deutschen Staates, HZ 1939, 487; differenzierend *Brunner*, Land und Herrschaft, 1943 (1939), 518–521; *Kimminich*, Deutsche Verfassungsgeschichte, 1987, 113f; *Grewe*, Epochen der Völkerrechtsgeschichte, 1988, 87–90. Bereits *Jacob Burckhardt* hat auf den Bedeutungswandel von ‚lo stato‘ von einer Personenbezeichnung zur Gebietsbezeichnung in der italienischen Renaissance hingewiesen (*Burckhardt*, Die Kultur der Renaissance in Italien, 1996 (1860), 2, Fn. 3).

⁵⁶ *Schmitt*, Der Begriff des Politischen, 1932 (1927), 34.

⁵⁷ So bereits *Schieder*, Wandlungen des Staates in der Neuzeit, HZ 1973, 297f.

⁵⁸ *Scharpf*, Die Handlungsfähigkeit des Staates, PVS 1991, 621; *Grande*, Auflösung, Modernisierung oder Transformation?, 1997, 58f.

⁵⁹ *Pernthaler*, Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre, 1996, 102.

⁶⁰ *Ruggie*, Territoriality and beyond, IO 1993, 165 und 171.

⁶¹ Grundlegend bereits *John Herz* mit dem Titel ‚Rise and Demise of the Territorial State‘ (*Herz* 1957, 473–493). Siehe aus neuerer Zeit umfassend *Elkins*, Beyond Sovereignty, 1995; *M. Albert/Brock*, Debordering the World of States, New Pol. Sci. 1996, 67–106; *Kimminich*, The Convention for the Prevention of Double Citizenship, GYIL 1995, 229; *Ladeur*, Towards a Legal Theory of Supranationality, ELJ 1997, 48 und 54; *Habermas*, Die postnationale Konstellation, 1996, 104.

praktisch kein Hindernis mehr für Waffen, Umweltverschmutzung, Informationsflüsse, Kapital- und Wirtschaftsbewegungen. Materielle Ressourcen sind weniger wichtig als die Ressourcen Information und Technologie. Schließlich bedarf der Territorialstaat diverser komplementärer funktionaler Ordnungsregime (wie Kommunikations- und Koordinationseinrichtungen) um als Einheit von „governance“ überhaupt in Erscheinung zu treten. Macht besteht dementsprechend – so *Jean-Marie Guéhenno* – nicht mehr in Herrschaft über ein abgegrenztes Territorium, sondern vor allem im Zugang zu Kommunikationsnetzen: „Mächtig sein heißt dann, Kontaktstellen zu haben, im Netz verbunden zu sein, ...“⁶² Ein territorialer Bezug ist unter diesen Bedingungen kein notwendiges Verfassungsmerkmal von Staatlichkeit. *Hoheitsausübung aller Art – also auch im Staat – wird zunehmend funktional, nicht territorial angeknüpft.*⁶³

Der komplexeste Bezugspunkt der staatlichen Verfassung ist die staatliche Hoheitsgewalt,⁶⁴ die abschließend mit der europäischen Hoheitsgewalt verglichen werden soll.

3. Politische Staatsgewalt versus technische europäische Hoheitsgewalt?

Ein kategorialer Unterschied zwischen Staatsverfassungen und nichtstaatlichen Verfassungen könnte in der Art der festgelegten Aufgaben, Werte und Ziele liegen. Hier wird vorgebracht, nur die Staatsverfassung sei ihrem Gesamtcharakter nach eine „politische“ Verfassung.

Wenn „politisch“ in seinem ursprünglichen Sinne, nämlich als „Angelegenheiten des Staates“ verstanden wird,⁶⁵ so wird verdeckt eine Koppelung von Verfassung und Staat behauptet, deren Angemessenheit gerade zu beweisen ist. Wenn „politisch“ aber im Sinne von rechtlich ungebundener Willens- und Gestaltungsmacht, also als Gegenbegriff zu Rechtsgebundenheit, verstanden wird,⁶⁶ dann kann die europäische Verfassung schwerlich als unpolitisch bezeichnet werden. Das europäische Recht ist, so gesehen, stark politisiert, denn Formulierung, Verabschiedung und Durchsetzung sind in erhöhtem Maße von politischen Machtkonstellationen abhängig. In der von Ökonomen benutzten Bedeutung von „politisch“ im Sinne von „interventionistisch“ – womit die Gemeinschaftsinterventionen in die Märkte gemeint sind – lässt sich sogar ein „Primat des Politischen“ konstatieren.⁶⁷

In der These vom unpolitischen Charakter der europäischen Verfassung erscheint „politisch“ in einem vierten Sinn. „Politisch“ meint hier den *Bereich der Regierung gegenüber dem technischen, fachlichen, neutralen Bereich von Verwaltung und Experten*. Die europäische Integration als Prozess „funktionaler Vergemeinschaftung“

⁶² *Guéhenno*, Das Ende der Demokratie, 1994, 93.

⁶³ Grundlegend *M. Albert/Brock*, *Debordering the World of States*, *New Pol. Sci.* 1996, passim, insb. 73, 78.

⁶⁴ Die Staatsgewalt gilt seit *Georg Jellinek* als zentrale Kategorie von Staatlichkeit. *Jellinek*, *Allgemeine Staatslehre*, 1914, 427ff; *Pernthaler*, *Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre*, 1996, 127.

⁶⁵ So etwa *J.Grimm/W. Grimm*, *Deutsches Wörterbuch* 7, 1889, Sp. 1979; *Duden* 5, 1994, 2579.

⁶⁶ *Carl Schmitt* gliedert seine Verfassungslehre in den „politische[n] Bestandteil“ und den „rechtsstaatliche[n] Bestandteil der modernen Verfassung“, welcher die („unpolitischen“, d. Verf.) Grundrechte umfasst (*Schmitt*, *Verfassungslehre*, 1928, 123ff und 221ff).

⁶⁷ *Mestmäcker*, *Der Kampf um die Rolle des Rechts*, *FAZ* v. 18. Dez. 1993, 13; ähnlich *Behrens*, *Die Wirtschaftsverfassung der Europäischen Gemeinschaft*, 1994, 73, 89.

beziehe sich, meinen viele, auf „nicht-kontroverse Agenden unpolitischer Technizität“.⁶⁸ Für die Tätigkeiten der Gemeinschaft sei „eine Entgegensetzung zwischen technischer Lösung und politischer Lösung ergiebig.“⁶⁹ Die europäische Verfassung, wird behauptet, beziehe sich gegenwärtig auf technische, fachliche, insbesondere wirtschaftliche, eben auf zu „unpolitische“ Gegenstände (oder: lediglich auf „low politics“), um auf eine Stufe mit Staatsverfassungen gestellt zu werden.⁷⁰ Die EG/EU habe „die Freiheit ihrer Bürger bislang nicht zu ihrer eigentlichen ‚raison d’être‘ gemacht, so wie das für das verfassungsstaatliche Gemeinwesen zumindest implizit gilt.“⁷¹

Aus diesem Befund folgern einige, dass eine genuin politische, staatsähnliche Verfassung auch in absehbarer Zukunft für Europa unmöglich sei. Andere teilen zwar die Einschätzung des status quo, fordern aber, die Europäer müssten so bald wie möglich „die Wirrnis der unlesbaren und unverständlichen Marktunion hinter sich ... lassen und Europa endlich politisch ... gründen“, und zwar mittels eines revolutionären Akts der Verfassungsgebung, der die „technokratisch verklemmten Institutionen der Marktgemeinschaft“ verabschiedet.⁷² Beide Lager gehen also davon aus, dass die EG/EU gegenwärtig (noch) eine reine Verwaltungs- oder Marktgemeinschaft, aber keine Verfassungsgemeinschaft sei. Diese – im Folgenden zu demontierende – Annahme kann auf *Hans Peter Ipsen* einflussreiche Charakterisierung der Europäischen Gemeinschaften als „Zweckverbände funktioneller Integration“⁷³ zurückgreifen. *Ipsen* suchte mit diesem Schlagwort die Gemeinschaften „von aller Staatlichkeit“ zu „unterscheiden“.⁷⁴ Der von *Ipsen* behauptete Gegensatz zwischen Staat und Funktionalität ist jedoch nicht haltbar, wie zu zeigen ist.

a) Der technisch-funktionale Staat

Bekanntlich hatte schon in den zwanziger Jahren *Rudolf Smend* einen Staat (das Deutsche Reich von 1867/71) als „wesentlich ein System funktioneller Integration“ charakterisiert.⁷⁵ Auch in der soziologisch-politologischen Technokratiediskussion der sechziger Jahre erscheint der Staat als „technischer Staat“ (*Helmut Schelsky*), in dem politische Angelegenheiten undefiniert werden als technische und wissenschaftliche Probleme. Die technokratische These lautet, an die Stelle politischer Normen träten Sachgesetzmäßigkeiten der wissenschaftlich-technischen Zivilisation, an die Stelle des politischen Willens des Staatsvolkes die Sachgesetzmäßigkeit, an die Stelle öffentlicher Deliberation das Planen und Managen.⁷⁶ Der wohl prominenteste juristische Beitrag zur deutschen Technokratiediskussion, *Ernst Forsthoffs* „Der Staat in der

⁶⁸ *H. P. Ipsen*, *Europäisches Gemeinschaftsrecht*, 1972, 1044.

⁶⁹ *Nicolaysen*, *Gemeinschaftsverfassung im Zeichen der Wirtschafts- und Währungsunion*, Integr. 1971, 101.

⁷⁰ Vgl. etwa *Díez-Picazo*, *Reflexiones sobre la idea de Constitucion Europea*, *Rev. Inst. Eur.* 1993, 552; *Heintzen*, *Gemeineuropäisches Verfassungsrecht*, *EuR* 1997, 13; *R. Münch*, *Das Projekt Europa*, 1993.

⁷¹ *Hammer*, *Wege zur Europäischen Verfassung*, *Juridicum* 1/2000, 52.

⁷² *Koch*, *Das Ende des Selbstbetrugs*, 1997, 193 und 199.

⁷³ *Ipsen*, *Europäisches Gemeinschaftsrecht*, 1972, 196–200.

⁷⁴ *Ipsen*, *Europäisches Gemeinschaftsrecht*, 1972, 197. *Isensee*, *Integrationsziel Europastaat?*, 1995, 578.

⁷⁵ *Smend*, *Verfassung und Verfassungsrecht*, 1994 (1928), 229. Siehe auch *Jellinek*, *Allgemeine Staatslehre*, 1914, 234: „Der Staat ist eine Zweckeinheit“.

⁷⁶ *Schelsky*, *Der Mensch in der wissenschaftlichen Zivilisation*, 1961, 20–32.

Industriegesellschaft“ geht davon aus, dass die Technik „eine die Mentalität verändernde Wirkung“ habe, die „an die Grundlagen des Staates“ greife. Dieser bedürfe eines „geistigen Fundaments und der Bestätigung in der Breite der Staatsgenossen. Die Verunsicherung des Staates ist offenbar.“ Die technische Entwicklung habe „dem Staat die Entscheidung darüber, was im Gemeininteresse als notwendig oder wünschenswert anzusehen ist, weithin genommen ... Die in ständigem, von dem technischen Prozess ausgelösten Fortschreiten befindliche Gesellschaft setzt die Tatbestände, denen der Staat entsprechen muss, dem allenfalls die Möglichkeit verbleibt, über die Präferenzen zu entscheiden.“⁷⁷ Heute wird die Ersetzung von staatlicher Politik durch Technik⁷⁸ ebenso wie eine „Verdrängung der Politik durch den Markt“⁷⁹ (d.h. Ersetzung staatlicher Monopole durch Steuer- und Standortkonkurrenz sowie Wettbewerb der Rechtsordnungen) insbesondere als Folge von Globalisierung konstatiert. Das für unseren Zusammenhang Entscheidende ist nun, dass die hier wiedergegebenen technokratischen Auffassungen *keine* Wesensverschiedenheit zwischen Gemeinschaft/Union und Staat begründen können. Wenn auch die Technokraten diesen Schluss nicht ausdrücklich ziehen und die Technokratisierung des Staates tendenziell bedauern – sie behaupten zumindest implizit, dass auch der Staat – ebenso wie die EG/EU – technokratisch regiert werde.

Eine andere Frage ist, ob diese Behauptung zutrifft oder ob sich nicht vielmehr (sozusagen umgekehrt) Staat und Gemeinschaft deshalb ähneln, weil beides politische (gerade nicht „nur“ technische) Gebilde sind. Dies scheint mir die richtigere Sichtweise zu sein, wie nun für die EG/EU auszuführen ist.

b) Die politische EG/EU

Ipsens reduktionistische Charakterisierung der Gemeinschaft ist rückschauend für keine Phase der Integration unumstritten⁸⁰ und wird der gegenwärtigen Europäischen Union keinesfalls gerecht. Bereits mit der Montanunion waren nicht nur wirtschaftliche, sondern primär im engsten Sinne politische Zwecke verbunden.⁸¹ Der beginnende Ost-West-Konflikt legte nahe, die Politik zur Verhinderung des Wiederaufbrechens eines deutsch-französischen Gegensatzes offensiv zu gestalten. Die Montanunion sollte schon die Vorbereitung eines erneuten Krieges unmöglich machen. Das nie vollendete Projekt der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG)⁸² folgte derselben Logik. Die EVG sollte nach damaligen Plänen institutionell (durch gemeinsame Organe) mit der EGKS verknüpft werden und in eine Europäische Politische Gemeinschaft (EPG) münden.⁸³ Deren Rückschlag führte zu der Erkenntnis, dass „das politische Ziel auf dem Weg über die Wirtschaft anzugehen“ sei, wie *Walter Hallstein* es ausdrückte.⁸⁴ Der Nestor dieser neofunktionalistischen Integrationstheorie, *Ernst B. Haas*, sah die Hauptfrage der

⁷⁷ *Forsthoff*, Der Staat der Industriegesellschaft, 1971, 47 und 109.

⁷⁸ *Vesting*, Erosionen staatlicher Herrschaft, AöR 1992, 41f.

⁷⁹ *Habermas*, Die postnationale Konstellation, 1998, 120.

⁸⁰ Siehe nur *Everling*, Das europäische Gemeinschaftsrecht im Spannungsfeld von Politik und Wirtschaft, 1981, 156; *Oppermann*, Europarecht, 1999, Rdn. 900.

⁸¹ Zum folgenden *Urwin*, The Community of Europe: A History, 1995, passim.

⁸² Entwurf des Vertrages über die Gründung der EVG vom 27. Mai 1952, auszugsweise abgedr. in *Auswärtiges Amt* (Hrsg.), Europa, 1953, 349ff.

⁸³ Entwurf v. 10. März 1953, abgedr. in *Schwarze/Bieber*, Eine Verfassung für Europa, 1984, 397.

⁸⁴ *Hallstein*, Wirtschaftliche Integration als Faktor politischer Einigung, 1979 (1961), 246.

Integration im „process of political integration“, welcher „a new political community, superimposed over the pre-existing ones“ schaffen solle.⁸⁵

So handelte folgerichtig die Haager Gipfelkonferenz der Regierungschefs von 1969, die den Beginn einer pragmatischen Europapolitik markierte, von „politischen Zielsetzungen, die der Gemeinschaft ihren ganzen Sinn und ihre Tragweite verleihen“.⁸⁶ Auch die in der Anfangsphase der Integration mit höchst unterschiedlichen Bedeutungen versehene Formel von der „Europäischen Union“⁸⁷ hat politische Konnotationen; und insbesondere im Zusammenhang mit dem Entwurf des Europäischen Parlaments zur Gründung der Europäischen Union vom 14. Februar 1984, der allgemein als „Verfassungsentwurf“ rezipiert wurde, ist der Terminus „Union“ mit „Verfassung“ assoziiert worden.⁸⁸ Im Zusammenhang mit den Vertragsänderungen von Maastricht und Amsterdam betonte insbesondere Deutschland das Junktim zwischen wirtschaftlicher und politischer Union.⁸⁹ Die Amsterdamer Vertragsreformen setzten die Tendenz weiter fort, Aufgaben und Zuständigkeiten von Gemeinschaft und Union in zentrale Felder der „high politics“ hineinzuverlagern.⁹⁰ Mit der Osterweiterung mehrten sich die Stimmen, die eine Politisierung Europas verlangen,⁹¹ eine stärkere Fokussierung auf den Charakter der Union als „Gemeinschaft der Werte und der Mitverantwortlichkeit für diese Werte“ (*Václav Havel*)⁹², oder als „Ordnungsidee“, die „in einem klaren politischen Willen der Völker sowie der einzelnen Menschen verankert“ ist.⁹³

⁸⁵ Haas, *The Uniting of Europe*, 1958, 16.

⁸⁶ Communiqué der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften in Den Haag v. 1./2. Dez. 1969, Ziff. 4, abgedr. in EA 25 (1970), D42, D43.

⁸⁷ So wurde 1962 ein Entwurf zur Gründung einer „Europäischen Union“ erarbeitet, wobei der separate französische Entwurf (der sog. Fouchetplan) diese als reine „Staatenunion“, mit dem Ziele, die „Politik der Mitgliedstaaten anzunähern, zu koordinieren und zu vereinheitlichen“ ansah, wohingegen der Entwurf der übrigen Mitgliedstaaten in der EU eine „Union europäischer Staaten und Völker“ sah, mit der Aufgabe, „die Einheit Europas durch die Annäherung, die Koordinierung und die Vereinheitlichung der Politik der Mitgliedstaaten zu fördern.“ (Vgl. Art. 1 und 2 der Entwürfe beider Delegationen vom 15. März 1962 in der synoptischen Darstellung bei *Schwarze/Bieber*, *Eine Verfassung für Europa*, 1984, 435, 438).

⁸⁸ Vgl. etwa *Weidenfeld/Wessels* 1986, „Wege zur Europäischen Union: Vom Vertrag zur Verfassung“; *Schwarze/Bieber* 1984 mit dem Titel „Eine Verfassung für Europa: Von der Europäischen Gemeinschaft zur Europäischen Union“; *Luster*, *Bundesstaat Europäische Union*, 1988, 21.

⁸⁹ Bundeskanzler *Helmut Kohl* in der Ratifikationsdebatte zum Maastrichter Vertrag im Deutschen Bundestag (Verhandlungen des dt. BT, 12. Wahlperiode, 126. Sitzung am 2. Dez. 1992, Stenographische Berichte, Bd. 65, 10809, 10825; Bundespräsident *Roman Herzog* in einer Rede vor dem EP in Straßburg am 10. Okt. 1995: „Eine Währungsunion ist nicht ohne politische Union denkbar“ (Bull. BReg. 85/1995, 825, 827). Bundesbankpräsident *Hans Tietmeyer* mahnte die „notwendige politische Flankierung für die Währungsunion“ an (*Tietmeyer*, *Europa auf dem Weg zur monetären Integration*, 1994, 18–23, Zitat id., 22).

⁹⁰ *Basedow*, *Zielkonflikte und Zielhierarchien im Vertrag über die Europäische Gemeinschaft*, 1995, 54f; siehe aber *Snyder*, *General Course on Constitutional Law of the European Union*, 1995, 139: „[D]espite the extension of its competences ..., the EU remains to a great extent a prisoner of its initially economic orientation.“

⁹¹ Vor allem *Koch*, *Das Ende des Selbstbetrugs*, 1997, insb. 7–15 und 193–207.

⁹² *Havel*, *Eine Gemeinschaft der Werte und der Mitverantwortlichkeit*, FAZ v. 8. Nov. 1996, 10; *Vibert*, *Europe: A Constitution for the Millennium*, 1995, 223; *Thürer*, *Föderalistische Verfassungsstrukturen für Europa*, Integr. 2000, 94f u. 96f.

⁹³ *Böckenförde*, *Welchen Weg geht Europa?*, 1997, 48; gegen die „ökonomische Engführung

Selbst wenn das europäische Recht *auch* eine liberale Marktordnung, eine Quelle des Wohlstandes, ein Instrument der Angleichung der faktischen Lebensbedingungen in den Mitgliedstaaten und Schutzbastion der Wirtschaftsteilnehmer im globalen Wettbewerb ist, so ist die Union vor allem eine Friedensordnung und Wertegemeinschaft. Dieser Charakter ist nicht dadurch verloren gegangen, dass die europäische Integration ihre ursprünglichen Ziele der Aussöhnung der europäischen Völker und Verhinderung eines neuen Krieges erfüllt hat, er ist nur im Bewusstsein der heutigen Europäer weniger präsent. Die Verfassungslesart der europäischen Verträge scheidet somit nicht an einem vermeintlich unpolitischen Charakter der Integration.

III. Souveräne Staatsgewalt versus intergouvernementale Union?

Als weiteres Argument gegen die Verfassungsfähigkeit der EU wird vorgebracht, dass nur ein souveränes Gemeinwesen eine Verfassung im vollen Sinne haben könne.⁹⁴ Korrespondierend dazu heißt es: Die Union sei nicht verfassungsfähig, solange die Mitgliedstaaten Herren der Verträge seien.⁹⁵

1. Souveränität – ein exklusives Staatsmerkmal?

Staatstheoretisch dient das Attribut der Souveränität dazu, den Staat wesentlich von allen anderen Machträgern zu unterscheiden.⁹⁶ Historisch ging es dabei um die Ablösung und Abgrenzung der Staats-(Fürsten)gewalt zur Gewalt von Kaiser, Papst, Lehensträgern und Körperschaften (Städte, Gemeinden, Zünfte); heute wird der souveräne Staat einerseits den Internationalen Organisationen, andererseits den Körperschaften im Staate, insbesondere den Gemeinden, gegenübergestellt. Zwar galt nach der von *Georg Jellinek* vertretenen These die Souveränität nicht als notwendiges Kriterium der Staatlichkeit.⁹⁷ Sinn dieser Theorie war es, die deutschen Bundesländer nach 1871 als Staaten, wenn auch ohne Souveränität, zu erhalten. Aber auch hier blieb es dabei, dass die Souveränität, wenn auch kein notwendiges Staatsmerkmal, so doch ein exklusives „Wesensmerkmal“ des Staates bzw. von Staatsgewalt war.⁹⁸

2. Der doppelte Souveränitätsbegriff

Meist wird zwischen der Souveränität nach außen (Völkerrechtsummittelbarkeit = Unterworfenheit nur dem Völkerrecht = Unabhängigkeit von anderen Staaten) und der Souveränität nach innen unterschieden. Aber auch darüber hinaus ist der Souveränitätsbegriff doppeldeutig. Die legalistische Sichtweise versteht Souveränität rein formell als *Kompetenzhoheit*.⁹⁹ Dem steht die realistische Betrachtung gegenüber,

der Verfassungsziele“ auch von *Bogdandy*, *Supranationaler Föderalismus*, 1999, 24.

⁹⁴ *H. Krüger*, *Allgemeine Staatslehre*, 1964, 761; *Koenig*, *Ist die Europäische Union verfassungsfähig?*, *DÖV* 1998, 269f.

⁹⁵ *Grimm*, *Vertrag oder Verfassung*, 1995, 527.

⁹⁶ Die erste nähere Erläuterung von Souveränität stammt bekanntlich von *Jean Bodin*, *Les six Livres de la République*, 1977 (1567), insb. Lib. I, Chap. 8 (S. 122–161) und Chap. 10 (S. 211–251)). Er definiert den Staat mittels seiner Souveränität: „République [= Staat] est un droit gouvernement de plusieurs messages, & de ce qui leur est commun, avec puissance souveraine“ (Id., Lib.I, chap. 1 (S. 1).

⁹⁷ *Jellinek*, *Allgemeine Staatslehre*, 1914, 486–489; siehe auch *Anschütz*, *Deutsches Staatsrecht*, *Encykl. Rechtswiss.* 4, 1914, 24.

⁹⁸ *Kelsen*, *Allgemeine Staatslehre*, 1925, 116; siehe auch *Heller*, *Die Souveränität*, 1927, 110 – 117 zur „Souveränität als Wesensmerkmal des Staates“.

⁹⁹ *Jellinek*, *Allgemeine Staatslehre*, 1914, 482, 485; *Kelsen*, *Allgemeine Staatslehre*, 1925,

nach der Souveränität nicht primär ein Recht oder eine Kompetenz ist, sondern die *tatsächliche Machtvollkommenheit* bezeichnet.¹⁰⁰ Beide Perspektiven sind in ihren Extremformen defizitär. Die rein formale Kompetenzhoheit wird im Extremfall zur leeren Souveränitätshülse, wenn der Staat faktisch nichts mehr zu entscheiden hat. Außerdem führt der extreme Rechtsformalismus zur Annahme der totalen Bindungslosigkeit des Souveräns.¹⁰¹ Im Gegensatz dazu hat die rein materielle und machtbezogene Betrachtung Schwierigkeiten bei der Grenzfestlegung. Welche Kompetenzen muss ein Gemeinwesen haben, um noch als souveräner Staat zu gelten? Diese Unsicherheiten wurden etwa in der deutschen Maastricht-Debatte sichtbar, wo der Verlust souveräner Staatlichkeit der Bundesrepublik durch die Gründung der EU diskutiert wurde. Die *Essentialia* der Staatlichkeit und damit der Souveränität waren nicht konsentiert.¹⁰² Überdies hat ein Verständnis von Souveränität als *ausschließlich* tatsächlicher Macht zur Folge, dass Rechtsbindungen des Souveräns unmöglich sind. Der Macht-Souverän steht per definitionem über dem Recht.¹⁰³

Wegen dieser misslichen Implikationen beider Extrempositionen müssen die legalistische und die realistische Sichtweise kombiniert werden.¹⁰⁴ Souveränität ist demnach zu definieren als *rechtlich höchste, unabgeleitete, unabhängige, einheitliche und ausschließliche Kompetenz zur Regelung eines Grundbestandes an Inhalten in Verbindung mit der tatsächlichen Macht, diese auch durchzusetzen*.¹⁰⁵

Die EG/EU ist im ebengenannten Sinne zweifellos nicht souverän. Die tatsächliche Machtbasis fehlt, denn die Union hat praktisch keine eigene Exekutive und kein eigenes Heer. Auch in formell-rechtlicher Hinsicht fehlen die tradierten Souveränitätselemente (Zuhöchstsein, rechtliche Einheit und Einzigkeit (Ausschließlichkeit)¹⁰⁶, Unabgeleitetheit.¹⁰⁷ Es kann aber gezeigt werden, dass die so

102, 109;

¹⁰⁰ Auf tatsächliche Macht stellte im 20. Jahrhundert etwa *John Austin*, *Lectures on Jurisprudence*, 1911, 221 ab. Für Deutschland bedeutsam ist vor allem *Carl Schmitt*: „Souverän ist, wer über den Ausnahmezustand entscheidet“ (*Schmitt*, *Politische Theologie*, 1922, 9). Siehe auch *Schmitt*, *Verfassungslehre*, 1928, 146f, 107f, 371f, 387, wo Souveränität als „politisches Handeln“, als „Frage der Entscheidung eines existenziellen Konflikts“, als Macht, nicht rechtliche Kompetenz erklärt wird. Siehe aus neuerer Zeit etwa *Herzog*, *Allgemeine Staatslehre*, 1971, 180; *Kriele*, *Einführung in die Staatslehre*, 1994, 122.

¹⁰¹ Nach *Kelsen*, *Allgemeine Staatslehre*, 1925, 103f bedeutet Souveränität, dass jede Rechtfertigung der staatlichen Normen durch außerhalb liegende Normen (insbesondere der Moral) abzulehnen ist (id., 107f).

¹⁰² Vgl. etwa *Kirchhof*, *Der deutsche Staat im Prozess der europäischen Integration*, 1992, 882–885; *Di Fabio*, *Der neue Art. 23 des Grundgesetzes*, *Staat* 1993, 199–207; *Grimm*, *Das Demokratiedefizit der EG*, *Jb. Staats- u. Verwaltungswiss.* 1992/93, 18; *Rupp*, *Maastricht – eine neue Verfassung?*, *ZRP* 1993, 212f; *H.-J. Blanke*, *Der Unionsvertrag von Maastricht*, *DÖV* 1993, 412–423; *Penski*, *Bestand nationaler Souveränität als Bestandteil der Änderungsgrenzen in Art. 79 III GG*, *ZRP* 1994, 195f; *Isensee*, *Integrationsziel Europastaat?*, 1995, 567–592.

¹⁰³ Siehe für das 20. Jahrhundert insb. *Austin*, *Lectures on Jurisprudence*, 1911, 263; *Heller*, *Die Souveränität*, 1927, 102f.

¹⁰⁴ *Gerber*, *Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts*, 1865, 24f, Fn. 4; *Heller*, *Die Souveränität*, 1927, 105; *H. Krüger*, *Allgemeine Staatslehre*, 1964, 854; *Quaritsch*, *Staat und Souveränität* 1, 1970, 227; *Randelzhofer*, *Staatsgewalt und Souveränität*, 1987, Rdn. 3.

¹⁰⁵ Vgl. ähnliche Definitionen bei *Jellinek*, *Allgemeine Staatslehre*, 1914, 475; *Kelsen*, *Allgemeine Staatslehre*, 1925, 109; *Heller*, *Die Souveränität*, 1927, 97; *Ermacora*, *Allgemeine Staatslehre*, 1970, 357; *Pernthaler*, *Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre*, 1996, 14; vgl. auch *Zippelius*, *Allgemeine Staatslehre*, 1999, 60.

¹⁰⁶ Dazu näher unter den Überschriften „Kompetenzhoheit (potentielle Allzuständigkeit)“ und

definierte Souveränität nicht (mehr) als Kriterium der Abgrenzung des Staates von anderen Hoheitsträgern, insbesondere der EG/EU, geeignet ist. Denn in puncto Souveränität nähert sich der Staat der EG/EU an. Die äußere staatliche Souveränität (im realistischen Sinne) wird durch die Globalisierung,¹⁰⁸ und die innere staatliche Souveränität wird durch die Enthierarchisierung der Relation von Staat und Gesellschaft und die damit einhergehende Polyzentrität von Herrschaft modifiziert.

Diese Entwicklungen führen dazu, dass der Staat seine Vorrangstellung gegenüber der nationalen Gesellschaft verliert. Er setzt nicht mehr hierarchisch-einseitig Recht, sondern wird zum „kooperative[n] Staat“¹⁰⁹, zum „verhandelnden Staat“¹¹⁰, zum bloßen „Supervisionsstaat“¹¹¹, zum Staat als „Organisations- und Finanzpartner“.¹¹² Diese „public-private-partnership“ gilt heute überwiegend als unverzichtbar für die staatliche Aufgabenerfüllung. Egal, ob die Änderung der Verhältnisse begrüßt oder bedauert wird, Einigkeit besteht jedenfalls dahingehend, dass eine Enthierarchisierung innerhalb des staatlichen Machtbereichs stattfindet.

In der legalistischen Perspektive ändert allerdings die gesteigerte Interdependenz der Staaten, ihr geschrumpfter Handlungsspielraum und die Fülle der Kompetenzübertragungen auf internationale und supranationale Organisationen nichts an der staatlichen äußeren Souveränität, verstanden als formale Rechtsposition. Danach bleiben die Staaten weiterhin nur dem Völkerrecht (nicht anderen Staaten) unterworfen.¹¹³ Die an das Völkerrecht gebundenen Staaten üben ihre „souveräne“ Entscheidungsfreiheit aus, indem sie sich kraft Willensakt selbst verpflichten. Das rein formale Verständnis von Souveränität läuft jedoch darauf hinaus, eine bloße Souveränitätsfassade aufrecht zu erhalten.

Wird Souveränität – wie hier – synthetisch als formell höchste Kompetenz zur Regelung *bestimmter Inhalte in Verbindung mit einer tatsächlichen Durchsetzungsmacht* verstanden, so bleibt diese von der dargestellten Entwicklung nicht unberührt. Die gesteigerte Interdependenz der Staaten, die zunehmende Irrelevanz von Staatsgrenzen und die faktische Einbindung des Staates „in ein immer weiter verzweigtes und immer dichteres Netz von transnationalen und innergesellschaftlichen Abhängigkeiten und Verhandlungsbeziehungen“¹¹⁴ relativieren ihre materiell-inhaltliche Souveränität. Selbst die mächtigsten Staaten sind auf kontinuierliche und institutionalisierte Zusammenarbeit mit anderen internationalen (auch nichtstaatlichen) Akteuren angewiesen, so dass Souveränität nur durch *Teilnahme* am internationalen

„Gewaltmonopol“, *Peters*, Verfassung Europas, 2001, S. 149-160.

¹⁰⁷ Zum strittigen autonomen Geltungsgrund des Gemeinschaftsrechts näher *Peters*, Verfassung Europas, 2001, S. 256-273.

¹⁰⁸ Überblick bei *Delbrück*, Globalization of Law, Politics, and Markets, *Ind. J. Global Leg. Stud.* 1993, 9–36; *Wade*, Globalization and its Limits, 1996, 60–88; *Link*, Die Neuordnung der Weltpolitik, 1998, 64–66.

¹⁰⁹ *Ritter*, Der kooperative Staat, *AöR* 1979, 389; näher 408; vgl. auch 396 und 413; *Benz*, Kooperative Verwaltung, 1995; *Gusy*, Kooperation als staatlicher Steuerungsmodus, *ZUR* 2001, 1-7.

¹¹⁰ *Scharpf*, Versuch über die Demokratie im verhandelnden Staat, 1993, 25.

¹¹¹ *Willke*, Ironie des Staates, 1992, 335–362.

¹¹² So kritisch *Kirchhof*, Staat und Verfassung vor der Zukunft, 1999, 197. Positivere Bewertung bei *Aman*, The Globalizing State, *Vand. J. Transnat'l L.* 1998, 831–837.

¹¹³ *Di Fabio*, Das Recht offener Staaten, 1998, 124. *Steinberger*, Sovereignty, *EPIL* 10, 1987, 412; *Isensee*, Integrationsziel Europastaat?, 1995, 575 und 577. Siehe auch *H. Krüger*, Allgemeine Staatslehre, 1964, 830.

¹¹⁴ *Scharpf*, Die Handlungsfähigkeit des Staates, *PVS* 1991, 623.

System realisiert werden kann. *Chayes/Chayes* definieren folglich die „New Sovereignty“ als „membership in good standing in the regimes that make up the substance of international life.“¹¹⁵

3. Keine Rechtsherrschaft der Mitgliedstaaten über die Verträge

Die Formel von der Herrschaft der Mitgliedstaaten über die Verträge ist – wie das Souveränitätskonzept – doppeldeutig. Mit Herrschaft der Mitgliedstaaten über die Verträge sind zum einen diverse *rein rechtliche Aspekte*, zum anderen die *faktische Machtverteilung* gemeint. Damit wird manchmal darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten die Geltungsquelle des Gemeinschaftsrechts sind.¹¹⁶ In der Tat ist der Rat das dominante Organ in der Rechtsetzung, aber eben nicht das alleinige. Überdies sind zwar die Ratsmitglieder als Vertreter ihrer Regierungen berechtigt, mitgliedstaatliche Standpunkte einzubringen, sie nehmen aber doch an der Willensbildung eines Gemeinschaftsorgans teil, das an Verfahrensnormen des Vertrages gebunden und den Zielen der Gemeinschaft verpflichtet ist.¹¹⁷ Und schließlich: Soweit das Mehrheitsprinzip bei Abstimmungen gilt, sind jedenfalls einzelne Mitgliedstaaten nie „Herren“ des Gesetzgebungsverfahrens.

Herrschaft über die Verträge kann aber auch bedeuten, dass die Gemeinschaft in ihrem laufenden Funktionieren rechtlich an die Mitgliedstaaten gebunden ist. Dies ist in vielfältiger Hinsicht der Fall. Die Mitgliedstaaten können zunächst einmal die *Verträge ändern*.¹¹⁸ Dabei sind sie aber in dreifacher Weise eingeschränkt. Erstens können sie es nur einvernehmlich tun. Sie können, zweitens, jedenfalls Grundlagenvorschriften nicht formlos ändern. Und drittens ist die legale Aufhebung der Verträge nicht außerhalb der Formen der Vertragsänderung zulässig. Im Ergebnis ist also *rechtlich* kein einzelner Mitgliedstaat Herr des Vertrages, er darf noch nicht einmal gegen den Willen anderer Mitgliedstaaten rechtmäßig aussteigen. Alle Mitgliedstaaten zusammen sind durch das europäische Recht beschränkt. Von einer formal-juristischen Herrschaft der Mitgliedstaaten über die Verträge kann also keine Rede sein. Auch der Verweis auf faktische politische Macht kann keine Herrschaft der Mitgliedstaaten über die Verträge begründen.

4. Aufteilung von Hoheitsrechten zwischen EG/EU und Mitgliedstaaten

Der Sitz der Souveränität innerhalb einer bündischen Struktur war eine der meist diskutierten Fragen der deutschen Bundesstaatstheorie des ausgehenden neunzehnten und beginnenden zwanzigsten Jahrhunderts. Diese Diskussion versuchen Europarechtler, die die EG/EU und ihre Mitgliedstaaten als transnationales föderales System begreifen, fruchtbar zu machen. Zum einen wird die Figur der geteilten Souveränität aufgegriffen, die von den amerikanischen Federalists¹¹⁹ über

¹¹⁵ *Chayes/Chayes*, *The New Sovereignty*, 1995, 27.

¹¹⁶ So etwa *Grimm*, *Vertrag oder Verfassung*, 1995, 527; *Isensee*, *Integrationsziel Europa?*, 1995, 574.

¹¹⁷ *Schneider*, *Rückblick für die Zukunft*, 1986, 28. *Constantinesco*, *Das Recht der Europäischen Gemeinschaften* 1, 1977, 410; *Preuß*, *Auf der Suche nach Europas Verfassung*, *Transit* 1999, 161; *Lenaerts*, *Constitutionalism and the Many Faces of Federalism*, *Am. J. Comp. L.* 1990, 262; *Marcel Kaufmann*, *Europäische Integration und Demokratieprinzip*, 1997, 354.

¹¹⁸ Auf die Befugnis der Mitgliedstaaten zur Vertragsänderung als Manifestation der Herrschaft über die Verträge stellt etwa BVerfGE 75, 223, 242 (1987) ab.

¹¹⁹ Federalist No. 32 (Hamilton), in: *Hamilton/Madison/Jay*, *The Federalist Papers*, 1961

*Tocqueville*¹²⁰ in Deutschland vor der Reichsgründung 1871 rezipiert wurde.¹²¹ Zum anderen ist in Anlehnung an *Carl Schmitts* Auffassung vom Wesen des Bundes¹²² von einer schwebenden Souveränität innerhalb der EU die Rede. Eine dritte Variante ist das Modell fusionierter, gepoolter Souveränität. Allen diesen Ansätzen ist gemeinsam, dass sie einen materiell-politischen Souveränitätsbegriff einsetzen, der auf konkrete Inhalte bzw. zu regelnde und zu entscheidende Sachmaterien schaut.

Wer demgegenüber einen rein formalen, legalistischen Souveränitätsbegriff (Souveränität im Sinne von höchster Regelungskompetenz – egal worüber) zugrundelegt, kann Teilung, Schweben oder Fusion von Souveränität nicht nachvollziehen, sondern muss dies bereits begrifflich ablehnen.¹²³ Diese formale Souveränitätsauffassung wird hier – wie bereits erörtert – zurückgewiesen, so dass die rein begriffliche Argumentation nicht verfängt.

Der zweite Haupteinwand gegen die These der geteilten Souveränität lautet, dass die Hoheitsgewalt der EG/EU von den Mitgliedstaaten abgeleitet ist. In der Tat ist die Unabgeleitetheit ein tradiertter Aspekt von Souveränität. Wenn wir aber davon ausgehen, dass jegliche Hoheitsgewalt von Menschen treuhänderisch verliehen wird,¹²⁴ dann ist keine obrigkeitliche Gewalt wirklich originär.

Die These der geteilten Souveränität kann sich auf Volkssouveränität und Gewaltenteilung stützen. Der Träger der Souveränität, das Volk, ist sowieso nicht handlungsfähig, sondern muss über staatliche Verfasstheit erst organisiert werden. Im gewaltenteiligen Verfassungsstaat gibt es keine einheitliche Gewalt. Da wir also immer geteilte Souveränitäten haben, ist so das Argument auch die Teilung der Souveränität zwischen Bund und Ländern bzw. zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten denkbar.¹²⁵

Außerdem passt das Souveränitätselement der rechtlichen Einheit (also *Unteilbarkeit*) der Staatsgewalt nicht zum gewaltenteiligen Verfassungsstaat, weil dieser es ausschließt, dass eine Zentralinstanz alle Regeln selbst setzt und vollzieht,¹²⁶ so dass es konsequent ist, das Einheitserfordernis zu relativieren. Sobald man das tut, erscheint die Teilung der Souveränität zwischen Mitgliedstaaten und EU nicht mehr als Anomalie.

Die Rede von der *Teilung der Souveränität* ist aber in der Hinsicht irreführend, dass sie zu *Unrecht impliziert, dass die Souveränitätsfrage ein Nullsummenspiel ist.*¹²⁷

(1788), 201 („division of the sovereign power“).

¹²⁰ *Tocqueville*, Über die Demokratie in Amerika, 1987 (1835), Erster Teil, Kap. 8, insb. 235, 239f, 242–244.

¹²¹ So *Waitz*, Grundzüge der Politik nebst einzelnen Ausführungen, 1862, 44 und 165f; *von Mohl*, Encyclopädie der Staatswissenschaften, 1872, 367; *Fleiner-Gerster*, Allgemeine Staatslehre, 1995, 260–279; *Pernthaler*, Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre, 1996, 15.

¹²² *Schmitt*, Verfassungslehre, 1928, 373.

¹²³ *Calhoun*, A Discourse on the Constitution and Government of the United States, 1853, 146. *Anschütz*, Deutsches Staatsrecht, Encykl. Rechtswiss. 4, 1914, 23f; *Kelsen*, Allgemeine Staatslehre, 1925, 109 und 117; in heutiger Zeit ähnlich *Isensee*, Vorrang des Europarechts und deutsche Verfassungsvorbehalte, 1997, 1265.

¹²⁴ *Locke*, Über die Regierung, 1992 (1690), § 149.

¹²⁵ *Fleiner-Gerster*, Allgemeine Staatslehre, 1995, 190; *Oeter*, Souveränität und Demokratie, ZaöRV 1995, 671 und 674.

¹²⁶ *Zippelius*, Allgemeine Staatslehre, 1999, 63f.

¹²⁷ Dagegen bereits *Puchala*, Of Blind Men, Elephants and International Integration, J. Common Mkt. Stud. 1971, 271; *St. Hoffmann*, Reflections on the Nation-State, J. Common Mkt. Stud.

Die organisationssoziologische Forschung hat nachgewiesen, dass durch die Schaffung mehrstufiger Entscheidungsstrukturen nicht nur Kompetenzen umverteilt werden, sondern das Gesamtniveau der zur Problemlösung vorhandenen Energien erhöht wird.¹²⁸ Der Kompetenztransfer auf die EG/EU hat die Mitgliedstaaten nicht nur geschwächt, sondern auch gestärkt. Umgekehrt gilt aber gleichfalls: Wenn die Mitgliedstaaten Souveränität abgeben oder sonst wie einbüßen, bedeutet das nicht automatisch, dass der EU diese Souveränität zugewachsen ist. *Im Zeitalter der Globalisierung sind sowohl die Mitgliedstaaten als auch die EU „anders“ souverän als es das Begriffsarsenal des 19. Jahrhunderts erfassen kann.*

Letztlich erscheint es sinnvoll, von einer Aufteilung von Hoheitsrechten zwischen der Union und den Mitgliedstaaten zu sprechen,¹²⁹ wobei es dahingestellt bleiben kann, ob es sich um eine bloß gemeinsame Ausübung von „eigentlich“ staatlichen Hoheitsrechten handelt (welche die abstrakte Kompetenzhoheit der Mitgliedstaaten und eine so verstandene Souveränität unberührt ließe)¹³⁰ oder um ein echtes Neben- bzw. Miteinander von zwei Hoheitsträgern.

Eine über diesen pragmatischen Befund hinausgehende Suche nach dem Sitz der Souveränität im Verhältnis zwischen den Mitgliedstaaten und der EU kann getrost aufgegeben werden. Aus dem Vorangegangenen folgt, dass die Souveränität der Hoheitsgewalt ein schillerndes, den komplexen Verhältnissen unangemessenes Konzept, aber kein entscheidendes Kriterium der Verfassungsfähigkeit eines Hoheitsträgers mehr ist.

5. Die öffentlichen Aufgaben

Unsere funktionale Bestimmung des Verhältnisses der Institute Verfassung und Staat muss schließlich auf Staatszwecke und -aufgaben schauen. Denn diesen Zwecken dient ja die Herrschaftsausübung, die eine Verfassung errichtet, organisiert, begrenzt und rechtfertigt.

Die tradierten Staatszwecke umfassen die Herstellung und Sicherung von Frieden (Sicherheit und Ordnung nach innen und außen), Gewährleistung von Freiheit und Gleichheit (Menschenrechte), Wohlfahrt, Kultur und Kommunikation, sowie Schutz der Lebensumwelt.¹³¹ Infolge technischer, ökonomischer, gesellschaftlicher und politisch-rechtlicher Entwicklungen außerhalb und innerhalb des Staates hat sich die staatliche Tätigkeit in allen genannten Bereichen erheblich verändert.

Mit Blick auf die herkömmlichen Staatsfunktionen kann man von einer teilweisen Entstaatlichung, von „governance without government“ (*James Rosenau/Ernst-Otto*

1983, 33; *MacCormick*, *Beyond the Sovereign State*, M.L.R. 1993, 16 (vergleicht den Souveränitätstransfer mit der Jungfräulichkeit: Eine verliert zur Zufriedenheit aller Beteiligten, aber keiner gewinnt sie). Dagegen aber dezidiert *Isensee*, *Integrationsziel Europastaat?*, 1995, 571f..

¹²⁸ *Mayntz*, *Föderalismus und die Gesellschaft der Gegenwart*, AöR 1990, 241; *Ladeur*, *Towards a Legal Theory of Supranationality*, ELJ 1997, 47f.

¹²⁹ So bereits *H. P. Ipsen*, *Europäisches Gemeinschaftsrecht*, 1972, 227.

¹³⁰ Eine *gemeinsame Ausübung* einiger Befugnisse souveräner Staaten nahm der Edinburger Europäische Rat 1992 an (Beschluss der im Europäischen Rat vereinigten Staats- und Regierungschefs v. 11./12. Dez. 1992, abgedr. in Bull. BReg. 140/1992, 1290); ähnlich BVerfGE 89, 155, 189 (1993) (Maastricht) (gemeinsame Ausübung von Souveränität). Auch das spanische Verfassungsgericht sieht – im Einklang mit dem Wortlaut von Art. 93 der spanischen Verfassung, in der Kompetenzübertragung an europäische Institutionen „eine Abtretung der Ausübung von Kompetenzen (nicht ihrer Inhaberschaft)“ (Erklärung 108/1992 v. 1. Juli 1992; Übers. in EuGRZ 20 (1993), 285 (288)).

¹³¹ *Sommerrmann*, *Staatsziele und Staatszielbestimmungen*, 1997, 198–251.

Czempiel)¹³², von „Regieren jenseits des Nationalstaats“ (Michael Zürn)¹³³ aufgrund der oben skizzierten trans- und innerstaatlichen Entwicklung sprechen. Entstaatlichung heißt, dass die klassischen Staatsaufgaben zunehmend nicht mehr vom Staat allein erfüllbar sind, sondern von über- und unterstaatlichen Akteuren oder in horizontaler, also ausgehandelter und flexibler Zusammenarbeit zwischen diesen und dem Staat erfüllt werden. Anders gewendet: Nur mittels steigender Differenzierung und Verflechtung, innerhalb eines Netzes von transnationalen und gesellschaftlichen Abhängigkeiten und Verhandlungsbeziehungen kann die Problemlösungskapazität erhalten oder gesteigert werden.¹³⁴

Weder äußere noch innere Sicherheit ist noch unilateral durch einen starken Staat gewährleistet. Die Menschenrechte gelten überstaatlich und werden auch grenzüberschreitend, im Extremfall sogar durch humanitäre Intervention geschützt. Wohlfahrt und ein sozialer Mindestschutz der Arbeitnehmer kann wegen der wirtschaftlichen Verflechtung und Kapitalmobilität nur noch in überstaatlicher Kooperation in Zusammenarbeit mit den Wirtschaftsträgern (Unternehmen, Gewerkschaften, Verbänden) gewährleistet werden. Auch die staatliche Kultur- und Kommunikationsvermittlungsaufgabe wird durch die weltweite Kommunikation ohne staatliche Vermittlung und Beschränkungsmöglichkeit (Satelliten, Internet) und durch Privatisierung der Medien relativiert.

Die klassischen Staatsfunktionen werden heute ergänzend auch von der EG/EU (in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten) wahrgenommen: Die europäische Ordnung ist historisch vor allem anderen als Friedensordnung konzipiert. Die Wahrung des Friedens zwischen den Mitgliedstaaten und nach außen ist weiterhin Ziel der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (siehe Art. 11 Abs. 1 EUV, 3. Spiegelstrich). Die Union wurde durch den Amsterdamer Vertrag insbesondere im Bereich der inneren Sicherheit, der klassischen Staatsaufgabe, ausgebaut (Einbeziehung des Schengen-Besitzstandes (Wegfall der Personenkontrollen) und Bestimmungen über die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Titel VI EUV)). Grundrechte und rule of law sind prinzipiell gewährleistet. Die Aufgaben Umweltschutz (seit 1986 im Primärrecht verankert und seit 1997 Titel XIX, Art. 174–176); und Kultur (Titel XII, Art. 151) sind europäisiert. Die Gemeinschaft betreibt Anti-Diskriminierungs-Politik (Art. 13 EGV), Beschäftigungs- und Sozialpolitik (Titel VIII und XI EGV), Gesundheitspolitik (Art. 152 EGV), Verbraucherschutz (Art. 153 EGV) und regelt indirekt die Zugehörigkeit zum Gemeinwesen (Titel IV: Visa, Asyl, Einwanderung).

In Ansehung dieser Aufgabenaufteilungen schreibt *Peter Saladin* zu Recht: „[S]taatsspezifische, den Staat als Kategorie von anderen politischen Gemeinschaften abhebende Finalitäten sind heute schon nicht mehr auszumachen“.¹³⁵ *Der Staat ist also funktional nur noch graduell von anderen Machträgern zu unterscheiden. Folglich*

¹³² So der Titel bei *Rosenau/Czempiel* (Hrsg.) 1992; vgl. auch *Rosenau*, Governance, order, and change in world politics, 1992, 3; *von Bogdandy*, Die Verfassung der europäischen Integrationsgemeinschaft als supranationale Union, 1993, 215.

¹³³ *Zürn*, Regieren jenseits des Nationalstaats, 1998, insb. 329–364.

¹³⁴ *Scharpf*, Die Handlungsfähigkeit des Staates, PVS 1991, 623.

¹³⁵ *Saladin*, Wozu noch Staaten?, 1995, 87; *Pernthaler*, Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre, 1996, 38; ebenso *Di Fabio*, Privatisierung und Staatsvorbehalt, JZ 1999, 591; *Badura*, Verfassung und Verfassungsgesetz, 1973, 38.

stellt auch seine – die Aufgabenerledigung verrechtlichende Staatsverfassung – keine eigene Kategorie dar.

Mit der funktionalen Annäherung von Staat und sonstigen Hoheitsträgern geht eine weitere Veränderung einher. Die ehemaligen Staatsaufgaben werden auf mehrere Akteure verteilt, die sich funktional ergänzen: So „erfüllt der Staat heute gegenüber dem dominierenden industriell-wirtschaftlichen Prozess nur noch *Komplementärfunktionen* ... ‚Staat‘ – das scheint nur noch der verblässende, theoretisch durchaus entbehrliche Name für ein Handlungssystem, das einst mit dem längst uneinlösbar gewordenen Anspruch auftrat, durch seine Entscheidungen eine ‚Gesamtrationalität‘ einer Gesellschaft herzustellen und zu bewahren.“¹³⁶

IV. Fazit: Ablösung der Verfassung vom Staat und Entbündelung der Verfassungsfunktionen

Wenn auch das Institut der Verfassung im Prinzip auf den staatlichen Charakter einer politischen Ordnung zugeschnitten war, so ist doch sein Staatsbezug in den Ursprungsländern des Konstitutionalismus weniger eng als in Deutschland. Überdies kann aus der im deutschen Etatismus behaupteten historischen Vorgängigkeit des Staates keine logisch-begriffliche Vorgängigkeit des Staates vor der Verfassung deduziert werden. Heute ist ein entscheidender Faktor der Dissoziation der Verfassung vom Nationalstaat die Globalisierung. Sie bewirkt eine Veränderung einzelner Aspekte der Staatlichkeit und damit auch der staatlichen Verfassung dahingehend, dass diese der europäischen Verfassung angenähert wird

Der territoriale Bezug der Staatsverfassung wird durch die technische und wirtschaftliche Entwicklung, welche die Bedeutung des Territoriums als Basis staatlicher Macht schmälert, gelockert. Auf der anderen Seite ist die europäische Verfassung primär funktional angeknüpft, weist jedoch auch territoriale Bezüge auf. Während einerseits die Herrschaft des Staates technischer wird, auf der anderen Seite der politische Charakter der europäischen Hoheitsgewalt zunimmt, überzeugt die Entgegensetzung von politischer Staatsgewalt und unpolitischer europäischer Hoheitsgewalt immer weniger.

Die Souveränität der Staatsgewalt wird durch Globalisierung und innerstaatliche Ausdifferenzierungen insofern relativiert, als der hierarchische Vorrang und die Konzentration von Kompetenzen und Macht in einer zentralen Instanz erodiert werden. Der Staat agiert auf der Ebene rechtlicher Gleichordnung mit gesellschaftlichen Akteuren, anderen Staaten und zwischenstaatlichen Organisationen und bildet zusammen mit diesen ein Netz von Herrschaftsbeziehungen. Auch innerhalb der EG/EU sind Hoheitsrechte zwischen den europäischen Institutionen und den Mitgliedstaaten aufgeteilt. Die Mitgliedstaaten haben weder gemeinsam noch einzeln rechtlich unbegrenzte Dispositionsbefugnisse über die EG/EU und ihre faktische Machtposition allein begründet keine Rechtsherrschaft über die Verträge. Die staatliche Kompetenzhoheit beziehungsweise potentielle Allzuständigkeit, formaler Kern der Souveränität, ist durch Menschenrechte, Volkssouveränität und Subsidiaritätsprinzip relativiert. Nach alledem ist die Souveränität eines Hoheitsträgers keine Verfassungsvoraussetzung mehr. Insofern wird die nur noch eingeschränkt souveräne Staatsverfassung durch die supranationale Verfassung komplettiert.

¹³⁶ H. Hofmann, Von der Staatssoziologie zu einer Soziologie der Verfassung? JZ 1999, 1069 (Hervorhebung d. Verf.).

Das staatliche Gewaltmonopol, das der EG/EU fehlt, ist keine Voraussetzung einer Verfassung. Die Fähigkeit zur Anwendung von physischem Zwang ist nur eine, nicht *die* definitorische Eigenschaft von Staaten. Vor allem in der Machtdimension, weniger in der rechtlichen Dimension besteht der krasse Unterschied zwischen Staat und EG/EU. Sobald die Rechts- und Verfassungsdimension des Staates in den Vordergrund geschoben wird, rückt die EG/EU – die reine Rechtsgemeinschaft – in die Nähe des Staates. Selbst bei Konzentration auf Machtbasis, die der EG/EU weitgehend fehlt, ist einzuräumen, dass diese auch in Bezug auf den Staat an Bedeutung verliert. Erstens gehen – in Teilbereichen staatlicher Aktivität – Einsatz und Androhung physischer Gewalt seitens der Staaten zurück. Zweitens wird die staatliche Monopolstellung durch Gestattung privater Gewalt und durch begrenzte Durchsetzungsbefugnisse der EG/EU oder anderer Mitgliedstaaten im eigenen Hoheitsgebiet faktisch relativiert.

Schließlich kann der Staat seine tradierten Aufgaben nicht mehr im Alleingang erledigen, er arbeitet mit diversen, ‚über‘- und ‚unter‘-staatlichen Trägern, auch mit der EG/EU, zusammen. Es gibt keine dem Staat exklusiv vorbehaltenen Aufgaben mehr, die eine funktionale Sonderstellung seiner Verfassung begründen könnten. Globalisierung und innerstaatliche Ausdifferenzierung, aus denen die europäische Integration lediglich einen Ausschnitt bildet, sind ein Prozess der *abnehmenden Einheitlichkeit und Totalität*. Die klassischen Attribute der Staatlichkeit, insbesondere „das Kriterium von Modernität schlechthin, die einst dem Ancien Régime mit unsäglicher Mühe abgerungene Einheitlichkeit von Staatsvolk und Staatsgewalt, Staatsgebiet und Staatshoheit (Souveränität)“¹³⁷ werden kaum auf höherer Ebene wiederzugewinnen sein. Es ist „keine andere politische Entscheidungseinheit auf der internationalen Ebene in Sicht“, die, wie vormals der Staat „als Garant des öffentlichen Friedens in der Lage ist, die Probleme, die für das Zusammenleben der Menschen in seinem Bereich relevant werden, aufzugreifen und im Blick auf das Gemeinwohl verbindlich zu entscheiden“. „[D]ie globalisierte Welt zerläuft sich in je partiellen Regelungs- und Netzwerken ...“¹³⁸.

In Bezug auf die Verfassungsfunktionen ist festzuhalten: Die Globalisierungs- und Entstaatlichungsprozesse haben deren Zusammenspiel verändert. Die Funktionen der Verfassung sind nicht mehr in einer politischen Einheit gebündelt, sondern sind auf unterschiedliche Institutionen verteilt.¹³⁹ Selbst Staatsverfassungen umfassen heute keine umfassende, exklusive Grundordnung mehr, sondern eine ergänzungsbedürftige Teilverfassung. Es besteht somit kein Wesensunterschied mehr zwischen einer staatlichen Totalverfassung und der europäischen Partialverfassung. Im Ergebnis heißt das: *Nationale wie internationale Verfassungen sind Verfassungen mit komplementären Funktionen.*

¹³⁷ Reinhard, Geschichte der Staatsgewalt, 1999, 535, auch 508, 515 (Hervorhebung d. Verf.).

¹³⁸ Böckenförde, Die Zukunft politischer Autonomie, 1999, 118.

¹³⁹ Preuß, Der Begriff der Verfassung und ihre Beziehung zur Politik, 1994, 30.

Literatur

- Albert*, Mathias/*Brock*, Lothar: Debordering the World of States: New Spaces in International Relations, *New Political Science* 35 (1996), 67.
- Allott*, Philip: The Crisis of European Constitutionalism: Reflections on the Revolution in Europe, *Common Market Law Review* 34 (1997), 439.
- Aman*, Alfred C.: The Globalizing State: A Future-Oriented Perspective on the Public/Private Distinction, Federalism, *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 31 (1998), 769.
- Anschütz*, Gerhard: Deutsches Staatsrecht, in: Franz von Holtzendorff (Begr.)/Josef Kohler (Hrsg.), *Enzyklopädie der Rechtswissenschaft in systematischer Bearbeitung*, 4. Bd., 2. Aufl., München u.a. 1914, 1.
- Aristoteles*: Politik, übers. und hrsg. v. Franz F. Schwarz, Stuttgart 1989.
- Austin*, John: *Lectures on Jurisprudence: Or the Philosophy of Positive Law*, London 1911.
- Auswärtiges Amt* (Hrsg.): *Europa: Dokumente zur Frage der europäischen Einigung*, Bonn 1953.
- Badura*, Peter: Verfassung und Verfassungsgesetz, in: Horst Ehmke/Joseph H. Kaiser/Wilhelm A. Kewenig/Karl Matthias Meessen/Wolfgang Rübner (Hrsg.), *Festschrift für Ulrich Scheuner*, Berlin 1973, 19.
- Badura*, Peter: Verfassung, in: Roman Herzog/Hermann Kunst/Klaus Schlaich/Wilhelm Schneemelcher (Hrsg.), *Evangelisches Staatslexikon*, Bd. 2, 3. Aufl., Stuttgart 1987, Sp. 3737.
- Basedow*, Jürgen: Zielkonflikte und Zielhierarchien im Vertrag über die Europäische Gemeinschaft, in: Ole Due/Marcus Lutter/Jürgen Schwarze (Hrsg.), *Festschrift für Ulrich Everling*, Bd. I, Baden-Baden 1995, 49.
- Behrens*, Peter: Die Wirtschaftsverfassung der Europäischen Gemeinschaft, in: Gert Brüggemeier (Hrsg.), *Verfassungen für ein ziviles Europa*, Baden-Baden 1994, 73.
- Benz*, Arthur: *Kooperative Verwaltung*, Baden-Baden 1995.
- Bieber*, Roland: Verfassungsentwicklung der EU: Autonomie oder Konsequenz staatlicher Verfassungsentwicklung?, in: Peter-Christian Müller-Graff/Eibe Riedel (Hrsg.), *Gemeinsames Verfassungsrecht in der Europäischen Union*, Baden-Baden 1998, 209.
- Bischoff*, J.-M./*Kovar*, R.: L'application du droit communautaire de la concurrence aux entreprises établies à l'extérieur de la communauté, *Journal du droit international* 102 (1975), 675.
- Blanke*, Hermann-Josef: Der Unionsvertrag von Maastricht – Ein Schritt auf dem Weg zu einem europäischen Bundesstaat?, *Die öffentliche Verwaltung* 46 (1993), 412.
- Bleckmann*, Albert: *Europarecht*, 6. Aufl., Köln u.a. 1997.
- Böckenförde*, Ernst-Wolfgang: Begriff und Probleme des Verfassungsstaates, in: ders., *Staat, Nation, Europa*, Frankfurt a.M. 1999, 127.
- Böckenförde*, Ernst-Wolfgang: *Welchen Weg geht Europa?* München 1997.
- Böckenförde*, Ernst-Wolfgang: Die Zukunft politischer Autonomie: Demokratie und Staatlichkeit im Zeichen von Globalisierung, Europäisierung und Individualisierung, in: ders., *Staat, Nation, Europa*, Frankfurt a.M. 1999, 103.
- Böckenförde*, Ernst-Wolfgang: Kommentar zu Ulrich K. Preuß, Auf der Suche nach Europas Verfassung, *Transit: europäische Revue* 17 (1999), 175.
- Bodin*, Jean: *Les six Livres de la République*, Nachdruck Aalen 1977 der Ausgabe von Paris 1583 (orig. 1567).
- Brunner*, Otto: *Land und Herrschaft*, 3. Aufl., Brünn u.a. 1943 (orig. 1939).
- Burckhardt*, Jacob: *Die Kultur der Renaissance in Italien*, Nachdruck Essen 1996 (orig. 1860).
- Calhoun*, John C.: *A Discourse on the Constitution and Government of the United States*, in: ders., *The Works*, Bd. 1, hrsg. von Richard K. Cralle, New York 1853, 109.
- Chaltiel*, Florence: *Le Traité d'Amsterdam et la coopération renforcée*, *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne* 1998, 289.
- Chayes*, Abram/*Chayes*, Antonia Handler: *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements*, Cambridge (Mass.) 1995.
- Cohen-Tanugi*, Laurent: *Le droit sans l'Etat: Sur la démocratie en France et en Amérique*, 2. Aufl., Paris 1985.
- Constantinesco*, Léontin-Jean: *Das Recht der Europäischen Gemeinschaften*, Baden-Baden 1977.
- de Monzambano veronensis*, Severini (Samuel *Pufendorf*): *De Statu Imperii Germanici*, Genf 1667.Dt. Übersetzung *Pufendorf*, *Die Verfassung des deutschen Reiches*, 1976, 106f.
- de Tocqueville*, Alexis: *Über die Demokratie in Amerika: Erster Teil*, Zürich 1987 (orig. 1835).
- de Vattel*, Emer: *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires de Nations et des Souverains*, Leide 1758 (Nachdruck Washington 1916).
- Delbrück*, Jost: Globalization of Law, Politics, and Markets – Implications for Domestic Law – A European Perspective, *Indiana Journal of Global Legal Studies* 1 (1993), 9.
- Di Fabio*, Udo: Der neue Art. 23 des Grundgesetzes, *Der Staat* 32 (1993), 191.

- Di Fabio*, Udo: Das Recht offener Staaten, Tübingen 1998.
- Di Fabio*, Udo: Der Staat als Institution: Zur Kontingenz der modernen Staatsidee, in: Josef Isensee (Hrsg.), Freiheit und Eigentum: Festschrift für Walter Leisner zum 70. Geburtstag, Berlin 1999, 225–234.
- Di Fabio*, Udo: Privatisierung und Staatsvorbehalt, Juristen-Zeitung 54 (1999), 585.
- Díez-Picazo*, Luis Maria: Reflexiones sobre la idea de Constitución Europea, Revista de Instituciones Europeas 20 (1993), 533.
- Dyson*, Kenneth H. F.: The State Tradition in Western Europe, Oxford 1980.
- Ehlermann*, Claus Dieter: Engere Zusammenarbeit nach dem Amsterdamer Vertrag: Ein neues Verfassungsprinzip?, Europarecht 32 (1997), 362.
- Elkins*, David J.: Beyond Sovereignty: Territory and Political Economy in the Twenty-First Century, Toronto u.a. 1995.
- Ermacora*, Felix: Allgemeine Staatslehre, Berlin 1970.
- Etzioni*, Amitai: Die Verantwortungsgesellschaft, Darmstadt 1997 (orig. 1996).
- Everling*, Ulrich: Das europäische Gemeinschaftsrecht im Spannungsfeld von Politik und Wirtschaft, in: Wilhelm G. Grewe/Hans Rupp/Hans Schneider (Hrsg.), Europäische Gerichtsbarkeit und nationale Verfassungsgerichtsbarkeit: Festschrift zum 70. Geburtstag von Hans Kutscher, Baden-Baden 1981, 155.
- Fallon*, Richard H.: What is Republicanism and is it Worth Reviving?, Harvard Law Review 102 (1989), 1695.
- Fleiner*, Thomas: Verfassungsbegriff, Verfassungsziele und Verfassungscharakteristika in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und in der Europäischen Union, in: Peter-Christian Müller-Graff/Eibe Riedel (Hrsg.), Gemeinsames Verfassungsrecht in der Europäischen Union, Baden-Baden 1998, 17.
- Fleiner-Gerster*, Thomas: Allgemeine Staatslehre, 2. Aufl., Berlin u.a. 1995.
- Forsthoff*, Ernst: Der Staat der Industriegesellschaft, 2. Aufl., München 1971.
- Franz*, Günther: Staatsverfassungen: Eine Sammlung wichtiger Verfassungen der Vergangenheit und Gegenwart in Urtext und Übersetzung, 2. Aufl., München 1964.
- Gelber*, Harry G.: Sovereignty through Interdependence, Boston 1997.
- Grande*, Edgar: Auflösung, Modernisierung oder Transformation? Zum Wandel des modernen Staates in Europa, in: Edgar Grande/Rainer Prätorius (Hrsg.), Modernisierung des Staates?, Baden-Baden 1997, 45.
- Grewe*, Wilhelm G.: Epochen der Völkerrechtsgeschichte, 2. Aufl. Baden-Baden 1988.
- Grimm*, Dieter: Das Demokratiedefizit der EG, Jb. Staats- u. Verwaltungswiss. 1992/93, 18.
- Grimm*, Dieter: Braucht Europa eine Verfassung?, Juristen-Zeitung 50 (1995), 581.
- Grimm*, Dieter: Vertrag oder Verfassung: Die Rechtsgrundlage der Europäischen Union im Reformprozeß Maastricht II, Staatswissenschaften und Staatspraxis 6 (1995), 509.
- Grimm*, Jacob/*Grimm*, Wilhelm: Deutsches Wörterbuch, fortges. v. Moritz Heyne, Rudolf Hildebrand, Matthias Lexer, Karl Weogand, Ernst Wülcker, Bd.7, Leipzig 1889; 12. Bd., I. Abteilung, Leipzig 1956.
- Groux*, Jean: ‚Territorialité‘ et droit communautaire, Revue trimestrielle de droit européen 23 (1987), 5.
- Guéhenno*, Jean-Marie: Das Ende der Demokratie, München u.a. 1994.
- Gusy*, Christoph: Kooperation als staatlicher Steuerungsmodus, Zeitschrift für Umweltrecht 12 (2001), 1.
- Haas*, Ernst B.: The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950–1957, London 1958.
- Häberle*, Peter: Verfassungslehre als Kulturwissenschaft, 2. Aufl., Berlin 1998.
- Habermas*, Jürgen: Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie, in: ders., Die postnationale Konstellation, Frankfurt a.M. 1998, 91.
- Hallstein*, Walter: Wirtschaftliche Integration als Faktor politischer Einigung (1961), in: ders., Europäische Reden, Stuttgart 1979, 243.
- Hamilton*, Alexander/*Madison*, James/*Jay*, John: The Federalist Papers, hrsg. von Clinton Rossiter, New York 1961 (orig. 1788).
- Hammer*, Stefan: Wege zur Europäischen Verfassung, Juridicum: Zeitschrift im Rechtsstaat 1/2000, 48.
- Havel*, Václav: Eine Gemeinschaft der Werte und der Mitverantwortlichkeit, Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 261 v. 8. November 1996, 10.
- Hegel*, Georg Wilhelm Friedrich: Die Verfassung Deutschlands, Leipzig 1922 (orig. 1802).
- Heintzen*, Markus: Gemeineuropäisches Verfassungsrecht, Europarecht 32 (1997), 1.
- Heller*, Hermann: Die Souveränität, Berlin 1927.
- Heller*, Hermann: Staatslehre, 3. Aufl., Leiden 1963 (orig. 1934).
- Herz*, John: Rise and Demise of the Territorial State, World Politics 9 (1956/1957), 473.
- Herzog*, Roman: Allgemeine Staatslehre, Frankfurt a.M. 1971.
- Hesse*, Konrad: Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl., Heidelberg 1995.

- Hoffmann*, Stanley: Reflections on the Nation-State in Western Europe Today, *Journal of Common Market Studies* 21 (1983), 21.
- Hofmann*, Hasso: Von der Staatssoziologie zu einer Soziologie der Verfassung?, *Juristen-Zeitung* 54 (1999), 1065.
- Huber*, Ernst Rudolf: Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. I (Deutsche Verfassungsdokumente 1803–1850), 3. Aufl., Stuttgart 1978; Bd. II, 3. Aufl., Stuttgart 1986; Bd. III (Deutsche Verfassungsdokumente 1900–1918), 3. Aufl., Stuttgart u.a. 1990.
- Ipsen*, Hans Peter: Europäisches Gemeinschaftsrecht, Tübingen 1972.
- Isensee*, Josef: Braucht Integrationsziel Europastaat?, in: Ole Due/Marcus Lutter/Jürgen Schwarze (Hrsg.), Festschrift für Ulrich Everling, Bd. I, Baden-Baden 1995, 567.
- Isensee*, Josef: Staat und Verfassung, in: ders./Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, Heidelberg 1987, 591.
- Isensee*, Josef: Vorrang des Europarechts und deutsche Verfassungsvorbehalte – offener Dissens, in: *Joachim Burmeister* (Hrsg.), Verfassungsstaatlichkeit: Festschrift für Klaus Stern zum 65. Geburtstag, München 1997, 1239.
- Jachtenfuchs*, Markus/*Kohler-Koch*, Beate: Einleitung: Regieren im dynamischen Mehrebenensystem, in: dies. (Hrsg.), Europäische Integration, Opladen 1996, 15.
- Jellinek*, Georg: Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl., Berlin 1914.
- Kaufmann*, Marcel: Europäische Integration und Demokratieprinzip, Baden-Baden 1997.
- Kelsen*, Hans: Allgemeine Staatslehre, Berlin 1925.
- Kimminich*, Otto: Deutsche Verfassungsgeschichte, 2. Aufl., Baden-Baden 1987.
- Kimminich*, Otto: The Convention for the Prevention of Double Citizenship and their Meaning for Germany and Europe in an Era of Migration, *German Yearbook of International Law* 38 (1995), 224.
- Kirchhof*, Paul: Kompetenzaufteilung zwischen den Mitgliedstaaten und der EU, *Europäische Gespräche* 2/94, *Europäisches Forum: Die künftige Verfassungsordnung der Europäischen Union*, hrsg. v. d. Vertretung der Europäischen Kommission in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1994, 57.
- Kirchhof*, Paul: Der deutsche Staat im Prozeß der europäischen Integration, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. VII, Heidelberg 1992, 855.
- Kirchhof*, Paul: Die Identität der Verfassung in ihren unabänderlichen Inhalten, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, Heidelberg 1987, 775.
- Kirchhof*, Paul: Staat und Verfassung vor der Zukunft, in: Bundesministerium des Innern (Hrsg.), *Bewährung und Herausforderung: Die Verfassung der Zukunft*, Opladen 1999, 189.
- Koch*, Claus: Das Ende des Selbstbetruges: Europa braucht eine Verfassung – Traktat, München u.a. 1997.
- Koenig*, Christian: Anmerkungen zur Grundordnung der Europäischen Union und ihrem fehlenden „Verfassungsbedarf“, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 15 (1996), 549.
- Koenig*, Christian: Ist die Europäische Union verfassungsfähig?, *Die öffentliche Verwaltung* 51 (1998), 268.
- Kohler-Koch*, Beate/*Ulbert*, Cornelia: Internationalisierung, Globalisierung und Entstaatlichung, in: Rolf H. Hasse (Hrsg.), *Nationalstaat im Spagat: Zwischen Suprastaatlichkeit und Subsidiarität*, Stuttgart 1997, 53.
- Kriele*, Martin: Einführung in die Staatslehre, 5. Aufl., Opladen 1994.
- Krüger*, Herbert: Allgemeine Staatslehre, Stuttgart 1964.
- Ladeur*, Karl-Heinz: Towards a Legal Theory of Supranationality – The Viability of the Network Concept, *European Law Journal* 3 (1997), 33.
- Lecheler*, Helmut: Braucht die „Europäische Union“ eine Verfassung? Bemerkungen zum Verfassungsentwurf des Europäischen Parlaments vom 9. September 1993, in: Albrecht Randelzhofer/Rupert Scholz/Dieter Wilke (Hrsg.), *Gedächtnisschrift für Eberhard Grabitz*, München 1995, 393.
- Lenaerts*, Koen: Constitutionalism and the Many Faces of Federalism, *The American Journal of Comparative Law* 38 (1990), 205.
- Lietzmann*, Hans: Staatswissenschaftliche Abendröte: Zur Renaissance der Staatsorientierung in Deutschland, in: Jürgen Gebhardt/Rainer Schmalz-Bruns (Hrsg.), *Demokratie, Verfassung und Nation: Die politische Integration moderner Gesellschaften*, Baden-Baden 1994, 72.
- Link*, Werner: Die Neuordnung der Weltpolitik: Grundprobleme globaler Politik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, München 1998.
- Locke*, John: Über die Regierung, Stuttgart 1992 (orig. 1690).
- Luster*, Rudolf (Hrsg.): Bundesstaat Europäische Union: Ein Verfassungsentwurf, Sindelfingen 1988.
- MacCormick*, Neil: Beyond the Sovereign State, *The Modern Law Review* 56 (1993), 1.
- Marshall*, Geoffrey: *Constitutional Theory*, Oxford 1971.
- Mayer*, Theodor: Die Ausbildung der Grundlagen des modernen deutschen Staates im Hohen Mittelalter, *Historische Zeitschrift* 159 (1939), 457.

- Mayntz*, Renate: Föderalismus und die Gesellschaft der Gegenwart, *Archiv des öffentlichen Rechts* 115 (1990), 232.
- Meyer*, Georg: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., bearb. v. Gerhard Anschütz, Leipzig 1905.
- Mohnhaupt*, Heinz: Verfassung I. Konstitution, Status, Leges fundamentales von der Antike bis zur Aufklärung, in: ders./Dieter Grimm, *Verfassung, Zur Geschichte des Begriffs von der Antike bis zur Gegenwart* Berlin 1995, 1.
- Müller*, Friedrich: Fragment (über) Verfassungsgebende Gewalt des Volkes, Berlin 1995 (Manuskript von 1967/68).
- Münch*, Richard: Das Projekt Europa: Zwischen Nationalstaat, regionaler Autonomie und Weltgesellschaft, Frankfurt a.M. 1993.
- Nettl*, John: The State as a Conceptual Variable, *World Politics* 20 (1968), 559.
- Nicolaysen*, Gert: Gemeinschaftsverfassung im Zeichen der Wirtschafts- und Währungsunion, *Integration* (1971), 90.
- Oeter*, Stefan: Souveränität und Demokratie als Probleme in der „Verfassungsentwicklung“ der Europäischen Union, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 55 (1995), 659.
- Oppermann*, Thomas: *Europarecht*, 2. Aufl., München 1999.
- Passerin d'Entrèves*, Alexander: *The Notion of the State*, Oxford 1967.
- Penski*, Ulrich: Bestand nationaler Souveränität als Bestandteil der Änderungsgrenzen in Art. 79 III GG, *Zeitschrift für Rechtspolitik* 27 (1994), 192.
- Pernice*, Ingolf: Carl Schmitt, Rudolf Smend und die europäische Integration, *Archiv des öffentlichen Rechts* 120 (1995), 100.
- Pernthaler*, Peter: *Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre*, Wien u.a. 2. Aufl., 1996.
- Peters*, Anne: *Elemente einer Theorie der Verfassung Europas*, Berlin 2001.
- Piris*, Jean-Claude: Does the European Union have a Constitution? Does it need one?, *European Law Review* 24 (1999), 557.
- Preuß*, Ulrich K.: Der Begriff der Verfassung und ihre Beziehung zur Politik, in: ders. (Hrsg.), *Zum Begriff der Verfassung: Die Ordnung des Politischen*, Frankfurt a.M. 1994, 7.
- Preuß*, Ulrich K.: Auf der Suche nach Europas Verfassung: Europa hat noch keine Verfassung, *Transit: europäische Revue* 17 (1999), 154.
- Preuß*, Ulrich K.: Der Begriff der Verfassung und ihre Beziehung zur Politik, in: ders. (Hrsg.), *Zum Begriff der Verfassung: Die Ordnung des Politischen*, Frankfurt a.M. 1994, 7.
- Puchala*, Donald J.: Of Blind Men, Elephants and International Integration, *Journal of Common Market Studies* 10 (1971), 267.
- Pufendorf*, Samuel: *Die Verfassung des deutschen Reiches*, Stuttgart 1976 (orig. 1667).
- Quaritsch*, Helmut: *Staat und Souveränität*, Bd. 1: Die Grundlagen, Frankfurt a.M. 1970.
- Randelzhofer*, Albrecht: Staatsgewalt und Souveränität, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. I, Heidelberg 1987, 691.
- Reinhard*, Wolfgang: *Geschichte der Staatsgewalt*, München 1999.
- Ritter*, Ernst-Hasso: Der kooperative Staat: Bemerkungen zum Verhältnis von Staat und Wirtschaft, *Archiv des öffentlichen Rechts* 104 (1979), 389.
- Rosenau*, James N.: Governance, order, and change in world politics, in: ders./Ernst-Otto Czempiel (Hrsg.), *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge u.a. 1992, 1.
- Ruggie*, John Gerard: Territoriality and beyond: problematizing modernity in international relations, *International Organization* 47 (1993), 139.
- Rupp*, Hans Heinrich: Maastricht – eine neue Verfassung?, *Zeitschrift für Rechtspolitik* 26 (1993), 211.
- Saladin*, Peter: Wozu noch Staaten? Zu den Funktionen eines modernen demokratischen Rechtsstaats in einer zunehmend überstaatlichen Welt, Bern u.a. 1995.
- Sandel*, Michael J.: *Liberalism and the Limits of Justice*, 2. Aufl., Cambridge 1998.
- Sbragia*, Alberta: The European Community: A Balancing Act, *Publius: The Journal of Federalism* 23 (1993), 23.
- Scelle*, Georges: Le Droit constitutionnel international, in: *Mélanges Raymond Carré de Malberg*, Paris 1933, 501.
- Scharpf*, Fritz: Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts, *Politische Vierteljahresschrift* 32 (1991), 621.
- Scharpf*, Fritz: Versuch über die Demokratie im verhandelnden Staat, in: Roland Czada/Manfred G. Schmidt (Hrsg.), *Verhandlungsdemokratie, Interessenvermittlung, Regierbarkeit: Festschrift für Gerhard Lehmann*, Opladen 1993, 25.
- Schelsky*, Helmut: *Der Mensch in der wissenschaftlichen Zivilisation*, Köln u.a. 1961.
- Scheuner*, Ulrich: Verfassung, in: Görres-Gesellschaft (Hrsg.), *Staatslexikon: Recht, Wirtschaft, Gesellschaft*, Bd. 8, 6. Aufl., Freiburg i. Br. u.a. 1963, Sp. 118.

- Schieder*, Theodor: Wandlungen des Staates in der Neuzeit, *Historische Zeitschrift* 216 (1973), 264.
- Schilling*, Theodor: Die Verfassung Europas, *Staatswissenschaften und Staatspraxis* 7 (1996), 387.
- Schmitt Glaeser*, Alexander: Grundgesetz und Europarecht als Elemente Europäischen Verfassungsrechts, Berlin 1996.
- Schmitt*, Carl: Der Begriff des Politischen, München u.a. 1932.
- Schmitt*, Carl: Politische Theologie, München 1922.
- Schmitt*, Carl: Verfassungslehre, München u.a. 1928.
- Schmitter*, Philippe C.: Representation and the Future Euro-Polity, *Staatswissenschaft und Staatspraxis* 3 (1992), 379.
- Schmitter*, Philippe C.: The European Community as an Emergent and Novel Form of State Domination, *Estudio/Working Paper* 1991/26, Madrid 1991.
- Schneider*, Heinrich: Rückblick für die Zukunft: Konzeptionelle Weichenstellungen für die Europäische Einigung, Bonn 1986.
- Schulze-Fielitz*, Helmuth: Staatszwecke im Verfassungsstaat – 40 Jahre Grundgesetz, *Staatswissenschaften und Staatspraxis* 1 (1990), 228.
- Schwarze*, Jürgen/*Bieber*, Roland (Hrsg.): Eine Verfassung für Europa, Baden-Baden 1984.
- Sieyès*, Emmanuel Joseph: Was ist der dritte Stand? in: ders., *Politische Schriften 1788–1790*, übers. und hrsg. v. Eberhard Schmitt/Rolf Reichardt, 2. Aufl., München u.a. 1981, 117 (orig. 1789).
- Simon*, Denys: Les fondements de l'autonomie du droit communautaire, in: *Société française pour le droit international* (Hrsg.), *Colloque de Bordeaux: Droit international et droit communautaire, perspectives actuelles*, Paris 2000, 207.
- Smend*, Rudolf: Verfassung und Verfassungsrecht, in: ders., *Staatsrechtliche Abhandlungen*, 3. Aufl., 1994, 119 (orig. 1928).
- Snyder*, Francis: General Course on Constitutional Law of the European Union, *Collected Courses of the Academy of European Law* VI-1 (1995), 41.
- Sommerrmann*, Karl-Peter: Staatsziele und Staatszielbestimmungen, Tübingen 1997.
- Sontheimer*, Kurt/*Bleek*, Wilhelm: Grundzüge des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, 9. Aufl., München 1997.
- Steinberger*, Helmut: Sovereignty, in: Rudolf Bernhardt (Hrsg.), *Encyclopedia of Public International Law*, Bd. 10, Amsterdam u.a. 1987, 397.
- Stubb*, Alexander C.-G.: A Categorization of Differentiated Integration, *Journal of Common Market Studies* 34 (1996), 283.
- Thomson*, Janice E./*Krasner*, Stephen: Global Transactions and the Consolidation of Sovereignty, in: Ernst-Otto Czempiel/James N. Rosenau (Hrsg.), *Global Changes and Theoretical Challenges*, Lexington (Mass.) u.a. 1989, 195.
- Thürer*, Daniel: Föderalistische Verfassungsstrukturen für Europa – eine zweite Chance der Entfaltung, *Integration* 23 (2000), 73.
- Tietmeyer*, Hans: Europa auf dem Weg zur monetären Integration, Münster 1994.
- Turpin*, Colin: *British Government and the Constitution: Text, Cases and Materials*, 3. Aufl., London u.a. 1995.
- Urwin*, Derek W.: *The Community of Europe: A History of European Integration*, London u.a. 1991.
- Vesting*, Thomas: Erosionen staatlicher Herrschaft: Zu Begriff des Politischen bei Carl Schmitt, *Archiv des öffentlichen Rechts* 117 (1992), 4.
- Vibert*, Frank: *Europe: A Constitution for the Millennium*, Dartmouth 1995.
- von Bogdandy*, Armin: Die Verfassung der europäischen Integrationsgemeinschaft als supranationale Union, in: ders. (Hrsg.), *Die europäische Option*, Baden-Baden 1993, 97.
- von Bogdandy*, Armin: *Supranationaler Föderalismus als Wirklichkeit und Idee einer neuen Herrschaftsform*, Baden-Baden 1999.
- von Gerber*, Carl Friedrich Wilhelm: *Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts*, 2. Aufl., Leipzig 1865.
- von Mohl*, Robert: *Encyclopädie der Staatswissenschaften*, 2. Aufl., Freiburg i. Br. u.a. 1872.
- Wade*, Robert: Globalization and its Limits: Reports of the Death of the National Economy are Greatly Exaggerated, in: Suzanne Berger/Ronald Dore (Hrsg.), *National Diversity and Global Capitalism*, Ithaca u.a. 1996, 60.
- Waitz*, Georg: *Grundzüge der Politik nebst einzelnen Ausführungen*, Kiel 1862.
- Walzer*, Michael: What Does it Mean to be an „American“?, *Social Research* 57 (1990), 591.
- Walzer*, Michael: *Sphären der Gerechtigkeit: Ein Plädoyer für Pluralität und Gleichheit*, Frankfurt a.M. u.a. 1992 (orig. 1983).
- Weidenfeld*, Werner/*Wessels*, Wolfgang: *Wege zur Europäischen Union: Vom Vertrag zur Verfassung*, Bonn 1986.

- Welz, Christian/Engel, Christian*: Traditionsbestände politikwissenschaftlicher Integrationstheorien: Die Europäische Gemeinschaft im Spannungsfeld zwischen Integration und Kooperation, in: Armin von Bogdandy (Hrsg.), Die europäische Option, Baden-Baden 1993, 129.
- Willke, Helmut*: Ironie des Staates: Grundlinien einer Staatstheorie polyzentrischer Gesellschaft, Frankfurt a.M. 1992.
- Wolff, Heinrich Amadeus*: Staat und Verfassung, in: Detlef Merten (Hrsg.): Der Staat am Ende des 20. Jahrhunderts, Speyer 1998, 43.
- Zippelius, Reinhold*: Allgemeine Staatslehre, 13. Aufl., München 1999.
- Zoller, Elisabeth*: Droit constitutionnel, Paris 1998.
- Zorn, Philipp*: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. 1, Berlin 1880.
- Zürn, Michael*: Regieren jenseits des Nationalstaats, Frankfurt a.M. 1998.