



Das eJournal der Europäischen Rechtslinguistik (ERL)  
Universität zu Köln

## **Diskussion zum Vortrag „Die Europäische Union auf dem Weg zur Verfassungsrechtsgemeinschaft“**

**Kölner Symposium "50 Jahre Römische Verträge"  
am 13. April 2007.**

Klaus Stern

01. Juni 2010

urn:nbn:de:hbz:38-74789  
[www.zerl.uni-koeln.de](http://www.zerl.uni-koeln.de)

**Mit Wortbeiträgen von Bernhard Kempen, Peter Michael Mombaur, Hans Georg Fischer, Angelika Nußberger und Klaus Stern <sup>1</sup>**

<1>

**Prof. Dr. Bernhard Kempen <sup>2</sup>**

„Lieber Herr Stern, wir danken Ihnen für diesen glanzvollen und inhaltsreichen Vortrag, der in der aktuellen politischen Situation, in der wir uns befinden, tatsächlich Maßstäbe gesetzt hat. Ich habe also nicht zu viel versprochen, als ich Sie vorhin angekündigt habe. Und ich bin dankbar, dass Sie bereit sind, jetzt noch einige Fragen zuzulassen, so dass wir in eine kurze Diskussion eintreten können.“

<2>

**Dr. Peter Michael Mombaur <sup>3</sup>**

„Der Vortrag von Professor Stern und die Grußworte des Ministers haben sich für mein Dafürhalten auf besonders ideale Weise ergänzt. Kurzer Kommentar oder auch Bemerkung aus meiner langjährigen Tätigkeit in dem Grundrechte-Konvent und als Schmalspur-Verfassungsjurist: Herr Stern, ich finde Ihre Formulierung sehr gut, dass Teil I und Teil II des gegenwärtigen Verfassungsentwurfs der archimedische Punkt sind. Was übrigens die Grundrechtecharta angeht, rate ich als Mitverfasser, vielleicht noch einmal sehr genau auf die Wortlaute der Regierungen zu achten. Die Regierungen haben sich in den Räten von Feira, von Nizza und im Rat von Köln dreimal dazu geäußert, ob diese Grundrechtecharta in die Verträge aufgenommen werden soll. Sie haben sich an keiner Stelle getraut zu sagen, dass diese Grundrechtecharta nicht verbindlich sei. Im Gegenteil, in Köln hieß es im Einsetzungsbeschluss, dass der Konvent die geltenden Rechte sichtbar machen sollte. Meine Einschätzung ist folglich, dass diese Grundrechtecharta nur geltende Rechte enthalte, wie dies der Rat später auch anerkannt hat. Die weitere Frage, ob das dann so in die Verträge aufgenommen werden soll, ist für meine Begriffe eine von der Geltung der Grundrechte zu trennende, eigenständige Frage.

<3>

Sodann doch auch noch eine Frage meinerseits: Wenn man den archimedischen Punkt in den Teilen I und II des Verfassungsentwurfes sieht, wie Sie es zu Recht gesagt haben, dann bleibt natürlich ein fundamentales Problem. Im Teil III stecken nämlich der

---

<sup>1</sup> Die angeführten Funktionen und Titel entsprechen dem Stand des 13.04.2007 (Zeitpunkt des Kölner Symposiums „50 Jahre Römische Verträge“).

<sup>2</sup> Direktor des Instituts für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht der Universität zu Köln und Mitveranstalter des Symposiums.

<sup>3</sup> Dr. iur. Peter Michael Mombaur war nach seinem Studium der Rechtswissenschaft und der Geschichte geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen und des NRW-Städte- und Gemeindebundes, stv. Mitglied des Verfassungsgerichtshofs NRW, Mitglied des Europäischen Parlaments und Vertreter der CDU-Mitglieder des EP im Europäischen Grundrechte-Konvent.

bisherige materielle Verfassungstext sowie alle Wünsche, die im Verfassungskonvent hineingebracht worden sind. Ihr Kollege, Professor Hassemer, hat dies vor etwa anderthalb Wochen in der FAZ in einem ganzseitigen Artikel recht gut dargestellt. Es bleibt also das Problem, wie man die Unterstützung der nunmehr 27 Staaten erhalten kann, ohne den bisherigen Verfassungstext, der sich in Artikel III des Vertragsentwurfes wiederfindet, mitzunehmen. Persönlich hätte ich geringe Probleme, ihn herabzustufen als dann neues Sekundäres Recht, womit das gegenwärtige Sekundäre Recht dann wohl Tertiäres Recht würde.“

<4>

**Prof. Dr. Hans Georg Fischer** <sup>4</sup>

„Ich möchte an das anknüpfen, was Herr Mombaur gerade angesprochen hat, wie Sie Teil I, II, III einschätzen. Herr Mombaur hat meiner Ansicht nach sehr zu Recht darauf hingewiesen, dass Teil III alles das enthält, was im Augenblick das Essentielle am Europäischen Recht ist. Und da bin ich nicht ganz seiner Auffassung, dass Sie in der Einschätzung konform gehen mit dem, was wir von Herrn Minister Breuer gehört haben. Herr Breuer hat ja den Binnenmarkt als ein ganz zentrales Objekt der europäischen Einigung herausgestellt, von dem auch Nordrhein-Westfalen in besonderem Maße profitiert. In Teil III – und da würde mich interessieren, wie Sie das in Zukunft sehen – stehen ja die Grundfreiheiten und alle Regelungen, die den Binnenmarkt betreffen. Das ist wirtschaftlich von zentraler Bedeutung. Bei Ihren Vorschlägen sinkt das jetzt offenbar auf eine zweite Stufe ab: Man hätte eine Verfassung, die aus Teil I und II besteht, und dann in Teil III, den Sie als eine Art technischer Regelung bezeichnet haben, ein Gebilde, das im Rang irgendwie dahinter steht. Das erscheint mir von der Entwicklung her und auch von der Bedeutung des Teiles III nicht angemessen. Mich würde nun interessieren, was nun Teil III ist, wenn Sie sagen, dass nach Ihren Vorstellungen Teil I und II künftig Verfassung sind. Ist Teil III kein Vertrag mehr? Es kann ja kein Sekundärrecht sein, denn es ist Vertragsrecht und kein von den Gemeinschaftsorganen geschaffenes Recht. Also, da sehe ich gewisse Probleme und auch, wenn Sie gestatten, gewisse Widersprüche.“

---

<sup>4</sup> Prof. Dr. Hans Georg Fischer ist Professor an der FH für öffentliche Verwaltung NRW und Dozent an der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung im BMI.

<5>

**Prof. Dr. Angelika Nußberger** <sup>5</sup>

„Ich wollte gerne eine Frage nach der Einbettung des europäischen Konstitutionalisierungsprozesses in den völkerrechtlichen Kontext stellen. Sie haben ja sehr stark vom nationalstaatlichen Verfassungsgebungsprozess her argumentiert und sind zurückgegangen auf die ersten Verfassungen, die französische Verfassung, die polnische Verfassung und den amerikanischen Konvent. Ich frage mich, ob wir diesen Konstitutionalisierungsprozess nicht auch im Spannungsverhältnis dazu sehen müssen, was auf internationaler, völkerrechtlicher Ebene stattfindet, denn auch im Völkerrecht sprechen wir ja nicht mehr von einem Koordinations- oder auch nur Kooperationsrecht, sondern erkennen auch dort einen Konstitutionalisierungsprozess. Ein Beispiel wäre die Entwicklung von ius-cogens, ein anderes Beispiel auch der stark ausgebaute Menschenrechtsschutz. Die EMRK funktioniert völkerrechtlich sehr gut und ist ein Orientierungspunkt für die EU. Ich denke, den europäischen Konstitutionalisierungsprozess müsste man, bildlich gesprochen, nicht nur von unten sehen und von den nationalen Verfassungen abgrenzen, sondern vielmehr auch gewissermaßen von oben betrachten und überlegen, was im Völkerrecht bereits als Ergebnis von Konstitutionalisierung anzusprechen ist. Aber dies ist keine auf die zukünftige politische Gestaltung gerichtete Frage, sondern eher eine allgemeine Frage nach der Einbettung des europäischen Konstitutionalisierungsprozesses.“

<6>

**Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Klaus Stern** <sup>6</sup>

„Ja, ich darf vielleicht mit dem letzten anfangen. Frau Kollegin Nußberger, ich bin ganz Ihrer Meinung. Ich habe deswegen auch von konstitutioneller Evolution gesprochen. Diese Kennzeichnung bezieht auch das Völkerrecht mit ein. Wir müssen uns natürlich auch darüber im Klaren sein, dass Verfassungen heute im nationalen Bereich auch eine Ausstrahlungswirkung, eine Einwirkung haben in das Zivilrecht und in andere Teile des Rechts. Insofern ist das Thema Konstitutionalisierungsprozess ein Thema, das allgemein das Recht erfasst, vom Völkerrecht – einschließlich Europarecht – auch den Bereich der nationalen Rechtsordnungen. Sie haben mit Recht die EMRK erwähnt, die ebenfalls in diese Richtung zielt. Die wird ja praktisch, auch wenn sie bei uns (noch) nicht Verfassungscharakter hat, jedenfalls als höheres Recht gehandhabt, an das sich alle Gerichte neben den nationalen Grundrechten halten müssen.“

---

<sup>5</sup> Prof. Dr. Angelika Nußberger ist Direktorin des Instituts für Ostrecht an der Universität zu Köln. Nach dem Studium der Rechtswissenschaft und Slawistik, Promotion und Habilitation hat sie die Leitung des Instituts für Ostrecht übernommen und schwerpunktmäßig zur Rechtsentwicklung in der Russischen Föderation, aber auch in anderen mittel- und osteuropäischen Ländern gearbeitet. Als stellvertretendes Mitglied der Venedigkommission wird sie gutachterlich zu verfassungs- und völkerrechtlichen Fragen tätig.

<sup>6</sup> Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Klaus Stern ist Ordinarius für öffentliches Recht an der Universität zu Köln.

<7>

Wenn ich dann auf weitere Probleme eingehe, die angesprochen wurden, so waren mein Petitum und meine Überlegung folgende: Wir können nur einen Schritt weiterkommen, wenn wir in der ganzen Diskussion um den Verfassungsentwurf eine gewisse Entlastung oder Entschlackung herbeiführen von Vorschriften, die zum Teil technischen oder operativen Charakter haben. Ich bin der Meinung, dass alles, was im Teil III steht, weitgehend nicht Verfassungscharakter besitzt. Es sind viele Grundsätze in Teil I angesprochen, die in Teil III konkretisiert werden. Man könnte also das eine oder andere aus Teil III herausnehmen und mit den Teilen I und II verzahnen, soweit es verfassungsrechtliche Qualität besitzt. Dann hätte man einen schlanken Verfassungstext, den man auch dem Volk klar machen kann. Wie sollen wir jetzt in Frankreich und in den Niederlanden auch bei veränderter Präsidentschaft, auch bei veränderten Regierungen, klar machen, dass trotz einer Volksabstimmung, in der das Volk als Souverän gesprochen hat, jetzt von der Entscheidung des Souveräns abgegangen wird? Da müssen wir den Souverän, wie die Politiker immer sagen, mitnehmen, und den können wir nur mitnehmen, wenn wir ihm verständliche Texte vorlegen. Die Grundaussagen einschließlich der Grundrechte, einschließlich der Wirtschaftsfreiheiten, die kann man jedem Bürger plausibel machen und kann ihm darlegen, dass dies etwas für ihn Günstiges ist. Aber ob gerade eine Politik im Umweltbereich in dieser oder jener Richtung gemacht werden soll, wie sie vorzugsweise jetzt in den Verträgen und in Teil III des Verfassungsvertrags geregelt ist, da können Sie das Volk nicht mitnehmen, weil vieles schlechthin für den Normalbürger unverständlich ist.

<8>

Jetzt komme ich zu Ihnen, Herr Mombaur. Ich hätte Bedenken, wenn wir die Charta jetzt schon als geltendes Recht bezeichnen. Man ist – und das ist eigentlich der Punkt – bewusst nicht auf den Weg des Art. 48 EU-Vertrag eingetreten, ist also nicht den ganzen Weg der Ratifizierung mit entsprechenden Schritten nach dem jeweiligen nationalen Verfassungsrecht gegangen. Wenn das der Fall gewesen wäre, hätten wir unzweifelhaft geltendes Recht. Nun haben wir gerade im europäischen Gemeinschaftsrecht Entwicklungen, die uns sagen, dass alles Schritt für Schritt erfolgen soll. Bisher sind gewisse Rechtsgrundsätze, ohne dass sie in irgendeiner Norm verbindlich gemacht wurden, anerkannt. Und auf diesem Weg befinden wir uns sicher auch bei der Grundrechtecharta. In Gerichtsentscheidungen wird diese zum Teil schon herangezogen, und mehrfach wurde auch schon in deutschen Entscheidungen darauf Bezug genommen. Wenn wir diesen Prozess weitergehen, so dringt die Charta stärker ins Bewusstsein. Ob daraus dann einmal europäisches Gewohnheitsrecht entsteht, so es das überhaupt gibt, ist – soweit ich zu erkennen vermag – noch nicht diskutiert, aber wir müssen in diesem Punkt nachdenken.

<9>

Im Übrigen sind wir zu Teil I und II einer Meinung. Sie sind der archimedische Punkt, bei dem wir hart bleiben müssen, beide müssen in irgendeiner Form durchgesetzt werden. Ob dann die Verordnungen und Richtlinien bei meiner Konstruktion tertiäres Recht sind, ist eine Geschmacksfrage. Auf jeden Fall würde ich sagen, dass das, was in der Verfassung steht, dann auch in meinem Sinne verbindlich für den Gemeinschaftsgesetzgeber ist. Setzt er sekundäres Gemeinschaftsrecht, muss er diese Verfassungsgrundsätze von Teil I und II in neuer Fassung beachten.“

<10>

**Prof. Dr. Bernhard Kempen:**

„Vielen Dank, Herr Stern.“