

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1257

**Artikel 146 Grundgesetz
zwischen offener Staatlichkeit
und Identitätsbewahrung**

Perspektiven des Schlussartikels des Grundgesetzes
für die zukünftige europäische Integration

Von

Philipp Cramer



Duncker & Humblot · Berlin

PHILIPP CRAMER

Artikel 146 Grundgesetz
zwischen offener Staatlichkeit
und Identitätsbewahrung

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1257

Artikel 146 Grundgesetz zwischen offener Staatlichkeit und Identitätsbewahrung

Perspektiven des Schlussartikels des Grundgesetzes
für die zukünftige europäische Integration

Von

Philipp Cramer



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät
der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster
hat diese Arbeit im Jahre 2012
als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2014 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme: Fotosatz Voigt, Berlin
Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0582-0200
ISBN 978-3-428-14155-5 (Print)
ISBN 978-3-428-54155-3 (E-Book)
ISBN 978-3-428-84155-4 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Für Stephanie

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2012 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster als Dissertation angenommen. Der Abschluss des Manuskripts erfolgte im Mai 2012. Neuere Entwicklungen, Rechtsprechung und Literatur konnten im Wesentlichen bis zum Oktober 2012 berücksichtigt werden.

Fachlich begleitet wurde die Arbeit von Herrn Prof. Dr. Fabian Wittreck, dem ich nicht nur wegen seiner exzellenten und persönlich angenehmen Betreuung und der zügigen Erstellung des Erstgutachtens zu größtem Dank verpflichtet bin. Er war es, der mich im Themenkomplex der europäischen Integration auf die verfassungsrechtliche Problematik des Artikels 146 GG gestoßen und somit maßgeblich zur Wahl dieses Promotionsthemas beigetragen hat. Es erwies sich im Laufe der Bearbeitung als rechtshistorisch, tagesaktuell und zukunftsorientiert zugleich. Bedanken möchte ich mich auch bei Herrn Prof. Dr. Bodo Pieroth für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Als Mitarbeiter der Professur für Öffentliches Recht, Rechtsphilosophie und Rechtssoziologie habe ich zudem von einem kollegialen akademischen Umfeld und gegenseitiger Unterstützung profitieren dürfen. Allen ehemaligen Kollegen möchte ich dafür herzlich danken. Ebenso bin ich dem Verlag Duncker & Humblot für die Aufnahme der Arbeit in die vorliegende Schriftenreihe sowie dem Bundesministerium des Innern für den gewährten Druckkostenzuschuss zu Dank verpflichtet.

Meinen Eltern, Gisela und Wilhelm Cramer, die mich und meine Schwester stets vorbehalt- und selbstlos unterstützt haben, gilt mein besonderer Dank. Sowohl ihre beispiellose, uneingeschränkte, nicht nur finanzielle Förderung meines Studiums als auch ihre stetige Unterstützung und Motivation während der Promotionsphase haben das Entstehen der vorliegenden Dissertation erst ermöglicht.

Unerlässlich für das Entstehen dieser Arbeit war schließlich Stephanie, die mir mit Liebe, Verständnis und Geduld stets ein Rückhalt war und ist und mich auch in unbequemen Phasen des Promotionsverfahrens ge- und ertragen hat. Die Arbeit wäre ohne ihre liebevolle Unterstützung und ihren unentwegten Zuspruch nicht entstanden. Nicht zuletzt war sie bei der Korrektur des Manuskripts eine unverzichtbare Hilfe. Für all' dies bin ich ihr zutiefst dankbar.

Düsseldorf, im Juni 2013

Philipp Cramer

Inhaltsverzeichnis

Einführung: Anliegen der Arbeit und Gang der Untersuchung	19
I. Anliegen der Arbeit	19
II. Gang der Untersuchung	21

Kapitel 1

Eine Bestandsaufnahme: Die grundgesetzlichen Bedingungen für die europäische Integration seit der „Lissabon-Entscheidung“ des Bundesverfassungsgerichts	22
I. Kernaussagen des Richterspruchs	23
II. Politisches und wissenschaftliches Echo („post Lissabon“-Debatte)	27
III. Die grundsätzliche „Europarechtsfreundlichkeit“ des Grundgesetzes	35
1. Verfassungsrechtliche Öffnungsklauseln in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union	39
2. Europafreundliche Ausrichtung von Grundgesetz und verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung	42
3. Die relevantesten europabezogenen Bestimmungen des Grundgesetzes	45
a) Die Präambel	46
b) Art. 24 Abs. 1 GG	48
c) Art. 23 GG n.F.	53
d) Art. 28 Abs. 1 S. 3 GG: Kommunalwahlrecht für Unionsbürger, das Europawahlgesetz und die Europawahlordnung	59
e) Die Einrichtung einer Europäischen Zentralbank gemäß Art. 88 S. 2 GG	62
f) Die Regelung supranationaler Haftung gemäß Art. 104a Abs. 6 und Art. 109 Abs. 5 GG	67
aa) Art. 104a Abs. 6 GG	68
bb) Art. 109 Abs. 5 GG	71
g) Die abgabenbezogenen Regelungen der Art. 106 Abs. 1 Nr. 7 und Art. 108 Abs. 1 GG	73
aa) Art. 106 Abs. 1 Nr. 7 GG	74
bb) Art. 108 Abs. 1 GG	75
4. Zwischenfazit	76
5. Grundgesetz und europäisches Unionsrecht	78
a) Das Verhältnis von Grundgesetz und europäischem Primärrecht	78

b)	Das Verhältnis von Grundgesetz und europäischem Sekundärrecht	82
c)	Anwendungsvorrang des Unionsrechts	84
d)	Unterschiedliche Ansichten bezüglich des innerstaatlichen Geltungs- grunds des Unionsrechts	86
aa)	Die Rechtsansicht des Bundesverfassungsgerichts	86
bb)	Die autonom-unionsrechtliche Herleitung des Gerichtshofs der Eu- ropäischen Union	88
cc)	Fazit	90
6.	Mitgliedstaatliche Haftung für die Verletzung von Unionsrecht	91
a)	Richterrechtliche Haftungsgrundsätze	93
b)	Staatshaftung für die Nichtumsetzung europäischer Richtlinien und ju- dikatives Unrecht	94
c)	Haftung für Gesetzgebung und Exekutivhandeln	98
7.	Die Bedeutung des Grundgesetzes im europäischen Verfassungsverbund . .	99
8.	Fazit	101
IV.	Die aktualisierten Integrationsgrenzen des Grundgesetzes im Detail	103
1.	Inhaltliche Anforderungen der „Struktursicherungsklausel“	103
a)	Anforderungen an die Struktur der Europäischen Union	103
b)	Anforderungen struktureller Kongruenz im Einzelnen	106
aa)	Demokratische Grundsätze	106
bb)	Rechtsstaatliche Grundsätze	112
cc)	Sozialstaatliche Grundsätze	113
dd)	Föderative Grundsätze	115
ee)	Ein dem Grundgesetz im Wesentlichen vergleichbarer Grundrechts- schutz	116
(1)	Entstehungsgeschichte und Gewährleistungsgehalt der Vorgabe	116
(2)	Verfassungsauftrag zur Fortentwicklung der Grundrechte auf europäischer Ebene	118
ff)	Grundsatz der Subsidiarität	119
(1)	Inhalt des Verfassungsauftrags	120
(2)	Perspektiven der Subsidiaritätsrüge und -klage	122
2.	Art. 79 Abs. 3 GG als Grenze der Hoheitsrechtsübertragung	125
a)	Unterschiedliche Anknüpfungspunkte von Struktursicherungs- und Ver- fassungsbekandsklausel	126
b)	Gewährleistungsgehalte der Verfassungsbekandsklausel gemäß Art. 23 Abs. 1 S. 3 i.V.m. Art. 79 Abs. 3 GG	128
aa)	Die Garantie souveräner Staatlichkeit der Bundesrepublik Deutsch- land	130
(1)	Etablierung der Souveränitätsgarantie im Lissabon-Urteil	130

(2) Kritik an der Aufladung von Art. 79 Abs. 3 GG	131
(3) Fazit	133
bb) Das Demokratieprinzip in der Bundesrepublik Deutschland	135
cc) Die Bundesstaatlichkeit der Bundesrepublik Deutschland	140
dd) Zur „Identität“ des Grundgesetzes	141
(1) Adäquanz des Begriffs	142
(2) Identitätsmerkmale des Grundgesetzes	143
c) Aufgehen der Bundesrepublik Deutschland in einem Europäischen Bundesstaat	147
aa) Vorhergehende Entwicklung der Streitfrage	148
bb) Beitritt als unzulässige Überschreitung der Integrationsgrenzen aus Art. 23 Abs. 1 S. 3 i.V.m. Art. 79 Abs. 3 GG	149
cc) Beitritt als im Rahmen der Integrationsgrenzen zulässiger Schritt ..	152
dd) Erklärung des Bundesverfassungsgerichts im Urteil zum Vertrag von Lissabon	154
ee) Fazit	157
3. Zwischenfazit	159
V. Möglichkeiten der Überwindung der Integrationsgrenzen	161
1. Keine Überwindung: Stillstand der Integration in der Bundesrepublik Deutschland	161
2. Anpassung der Verfassungsinterpretation an politische Vorgaben	162
3. Verfassungneuegebung	162
4. Abschließendes Fazit	163

Kapitel 2

Art. 146 GG als Wegbereiter zukünftiger Integrationsschritte 165

I. Art. 146 GG zwischen Re- und Denationalisierung: der kontroverse Charakter der Schlussbestimmung	169
II. Rechtstheoretische Einordnung von Art. 146 GG a.F.	171
1. Geschichtlicher Hintergrund zu Art. 146 GG a.F.: das Grundgesetz als intendierte Übergangsverfassung	172
a) Scheinbarer Widerspruch zwischen Provisorium und Ewigkeitsbekennt- nis des Art. 79 Abs. 3 GG	174
b) Verschiedene Ansichten zur Auflösung des Widerspruchs	175
aa) Das Grundgesetz als bedingt vorläufige, „treuhänderisch-vorsorg- liche Ordnung“	175
bb) Ewigkeitsklausel unter dem Vorbehalt von Art. 146 GG a.F.	177
c) Art. 146 GG a.F. als Ausdruck fehlender freier Selbstbestimmung	178
2. Keine Anwendung des Art. 146 GG a.F. zum Zweck der Wiedervereini- gung	180

a) Politische Gründe für die Wahl des „Beitritts gemäß Art. 23 S. 2 GG a.F.“	183
b) Wiedervereinigung durch völkerrechtlichen Einigungsvertrag	185
aa) Wiedervereinigung zweier kontrastierender Staaten	186
bb) Trotz Beitrittserklärung der Volkskammer: kein Beitritt „der DDR“ zum Grundgesetz	187
c) Diskussion und Ablehnung der sukzessiven Anwendung von Art. 23 S. 2 GG a.F. und Art. 146 GG	189
3. Zwischenfazit: Gebot der Trennung von Ideologie und Recht	191
III. Gegenläufige Deutungen des Art. 146 GG	192
1. Wurzeln der Debatte im Umfeld der Wiedervereinigung	193
2. These der Verfassungswidrigkeit des Art. 146 GG n.F.	195
3. Art. 146 GG n.F. als obsoleete Verfassungsnorm	197
a) These der Bindung des Art. 146 GG n.F. an Art. 79 GG	201
b) These von der Identität des Grundgesetzes und der in Art. 146 GG n.F. genannten „Verfassung“	201
c) Fazit: herrschende Ansicht der Obsoleszenz und Gegenargumente	202
4. Die „dritte Kategorie“	204
a) Art. 146 GG n.F. als Nachfolgevorschrift des Art. 146 GG a.F.	204
b) Art. 146 GG n.F. als Verfassungsänderungsvorschrift <i>sui generis</i>	204
5. Fortbestehende Möglichkeit zur Verfassungsgebung durch Art. 146 GG n.F.	206
a) Trennung von Wiedervereinigungs- und Verfassungsfrage	207
b) Fazit: Art. 146 GG a.F. als Antwort auf die Wiedervereinigungs- und auf die Verfassungsfrage	209
6. Die Auslegung des Art. 146 GG n.F.	210
a) Auslegungsmethodik	211
b) Grammatikalische Auslegung des Art. 146 GG	212
c) Systematische Auslegung des Art. 146 GG	215
d) Genetische Auslegung des Art. 146 GG	217
e) Teleologische Auslegung des Art. 146 GG	218
7. Fazit: Art. 146 GG als verfassungsrechtlicher Gegenpol zu Art. 79 Abs. 3 GG	220
IV. <i>Obiter dictum</i> des Lissabon-Urteils: Art. 146 GG als notwendige Bedingung für künftige Integrationsschritte	225
1. Reichweite der Wahlrechtsgewährleistungen gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG	228
a) Die ursprüngliche Etablierung der abwehrrechtlichen Dimension von Art. 38 Abs. 1 GG durch die Maastricht-Rechtsprechung	229
b) Die Weiterentwicklung durch die Lissabon-Rechtsprechung	232
c) Kritik an der weitreichenden materiellen Aufladung von Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG	234
d) Fazit	235

- 2. Anspruch auf demokratische Teilhabe aus Art. 1 Abs. 1 GG 236
- 3. Teilhabe an der verfassunggebenden Gewalt gemäß Art. 146 GG als kombiniertes Individualrecht 238
- 4. Kritik an der Subjektivierung des Art. 146 GG 239
- 5. Abschließendes Fazit 240
- V. Zeitliche Perspektiven der Verfassungsneugebung 242
 - 1. Keine Befristung auf einen zeitlichen Zusammenhang mit der Wiedervereinigung 242
 - 2. Maßgeblicher Zeitpunkt 244

Kapitel 3

Szenarium einer Verfassungsneugebung durch das Volk 246

- I. Einleitung: Verfassungsvoraussetzungen und -aporie 246
 - 1. Die außerrechtliche Bedingtheit des Verfassungsstaats 246
 - 2. Historische Skizze der Frage nach Verfassungsvoraussetzungen 248
 - 3. Fazit in Bezug auf Art. 146 GG 251
- II. Prozedurale Ausgestaltung der Verfassungsgebung 252
 - 1. Offener Wortlaut von Art. 146 GG 253
 - 2. Fragen im Zusammenhang mit der Aktivierung des *pouvoir constituant* ... 254
 - a) Inhaber des Rechts zur Aktivierung des *pouvoir constituant* 254
 - b) Ausübung des Aktivierungsrechts 255
 - 3. Das Verfahren der eigentlichen Ablösung des Grundgesetzes 258
 - 4. Anforderungen an die Durchführung der Verfassungsgebung 259
 - a) Das Erfordernis einer „freien“ Entscheidung 259
 - b) Das Erfordernis einer Entscheidung „des deutschen Volks“ 261
 - c) Ausgestaltung der erforderlichen Abstimmungsmehrheiten 261
 - d) Keine zeitliche Befristung des Verfassungsneugebungsprozesses 262
 - 5. Inhaltliche Ausgestaltung der Neuverfassung 263
 - 6. Abschließendes Fazit 265

Epilog

**Ausblick auf eine Neuverfassung
und „Vereinigte Staaten von Europa“** 267

- I. Begriffsklärung 269
- II. Schaffung eines Europäischen Staats als verbindliches Ziel des Grundgesetzes? 270

III. Alternative Szenarien zukünftiger europäischer Integration	272
IV. Das Verhältnis von nationalem und europäischem Bundesstaat: „Multilevel Constitutionalism“	272
V. Zusammenfassung	274
Literaturverzeichnis	277
Sachwortverzeichnis	315

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere Ansicht
a. E.	am Ende
a. F.	alter Fassung
Abdr.	Abdruck
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
ähnl.	ähnlich
ÄndG	Änderungsgesetz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AfP	Archiv für Presserecht
allg.	allgemein
anf.	anfänglich
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
ausdr.	ausdrücklich
ausf.	ausführlich
Ausg.	Ausgabe
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
Bd.	Band
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BR-Drs.	Drucksache des Deutschen Bundesrats
BT-Drs.	Drucksache des Deutschen Bundestags
BT-Prot.	Plenarprotokoll des Deutschen Bundestags
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BWahlG	Bundeswahlgesetz
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
CDU	Christlich Demokratische Union

d. h.	das heißt
DDR	Deutsche Demokratische Republik
ders.	derselbe
dies.	dieselben
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
dt.	deutsch
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
ebd.	ebenda
EBI	Europäische Bürgerinitiative
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EFSF	Europäische Finanzstabilisierungsfazilität
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
Einl.	Einleitung
EL	Ergänzungslieferung
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EntflechtG	Gesetz zur Entflechtung von Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen
entspr.	entsprechend
ESM	Europäischer Stabilitätsmechanismus
ESZB	Europäisches System der Zentralbanken
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EuGHE	Sammlung der Entscheidungen des Gerichtshofs der Europäischen Union
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
europ.	europäisch
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuWG	Gesetz über die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland
EuWO	Europawahlordnung
EUZBBG	Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union
EUZBLG	Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EV	Einigungsvertrag
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
f.	folgende
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung

FDP	Freie Demokratische Partei
ff.	fort folgende
Fn.	Fußnote
FVG	Gesetz über die Finanzverwaltung
GG	Grundgesetz
GRCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
h. M.	herrschende Meinung
Herv.	Hervorhebung
Hrsg.	Herausgeber
Hs	Halbsatz
i. E.	im Einzelnen
i. Erg.	im Ergebnis
i. S. v.	im Sinne von
i. Ü.	im Übrigen
i. V. m.	in Verbindung mit
inh.	inhaltlich
insbes.	insbesondere
instr.	instruktiv
IntVG	Integrationsverantwortungsgesetz
ital.	italienisch
JA	Juristische Arbeitsblätter
Jhd.	Jahrhundert
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
LastG	Lastentragungsgesetz
Lit.	Literatur
lit.	littera
LS	Leitsatz
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
Mrd.	Milliarde
n. F.	neuer Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
ödp	Ökologisch-Demokratische Partei
österr.	österreichisch
Orig.	Original
Parl. Rat	Parlamentarischer Rat

preuß.	preußisch
rechtl.	rechtlich
Rn.	Randnummer
RS.	Rechtssache
S.	Satz/Seite
Slg.	Sammlung
sog.	sogenannt
Sp.	Spalte
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SRP	Sozialistische Reichspartei
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
StabMechG	Stabilisierungsmechanismusgesetz
stellv.	stellvertretend
StWStP	Staatswissenschaften und Staatspraxis
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
SZ	Süddeutsche Zeitung
SZAG	Sanktionszahlungsaufteilungsgesetz
ThürVBl.	Thüringer Verwaltungsblätter
u.	und
u. a.	und andere
UAbs.	Unterabsatz
Übers.	Übersetzung
urspr.	ursprünglich
Urt.	Urteil
v.	vom/von
Var.	Variante
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
Verf.	Verfasser
vgl.	vergleiche
vollst.	vollständig
VR	Verwaltungsrundschau
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VVE	Verfassungsvertrag für Europa
WFStG	Währungsunion-Finanzstabilitätsgesetz
z. B.	zum Beispiel
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZöR	Zeitschrift für Öffentliches Recht
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZSE	Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften

Einführung: Anliegen der Arbeit und Gang der Untersuchung

I. Anliegen der Arbeit

Fast genau drei Jahre nach Veröffentlichung des Bundesverfassungsgerichts-urteils zum Vertrag von Lissabon, das wohl ohne Übertreibung – zumindest aus staatsrechtlicher Sicht – als eines der wichtigsten und wegweisendsten Karlsruher Urteile des letzten Jahrzehnts bezeichnet werden kann, bieten dessen Inhalte mehr denn je Anlass zur kontroversen Diskussion unter Staats- und Europarechtlern. Dies indiziert nicht zuletzt die Vielzahl der erschienenen Publikationen zu dem Richterspruch. Obwohl das Urteil scheinbar umfassende Antworten auf viele gestellte (und nicht oder nicht so gestellte¹) Fragen geliefert hat, wurden gleichzeitig neue Fragen aufgeworfen und alte, spätestens seit der letzten richtungsweisenden integrationsbezogenen Entscheidung des Zweiten Senats zum Vertrag von Maastricht aus dem Jahr 1993² in der Staatsrechtswissenschaft schwelende „Diskussionsherde“ neu entfacht.

Der Hauptzweig dieser Diskussionsmaterie besteht auch nach Veröffentlichung des Urteils in der Frage, zu deren Klärung das Karlsruher Verdikt hätte führen sollen: jene nach den konkreten rechtlichen Rahmenbedingungen für eine Weiterführung europäischer Integration der Bundesrepublik Deutschland. Kann diese auf Grundlage des Grundgesetzes unternommen werden oder – und dieser Gedanke führt zwangsläufig *in medias res* – bedarf es mangels weiterer durch das derzeitige Grundgesetz zugelassener Integrationsmöglichkeiten der Basis einer wie auch immer gearteten und zu schaffenden Nachfolgeverfassung? Letztere

¹ Vgl. dazu den lakonischen Sarkasmus der Verfassungsrichterin *G. Lübke-Wolff* in der abweichenden Meinung zu BVerfGE 112, 1 (44) – *Bodenreform III*: „Der Senat antwortet auf Fragen, die der Fall nicht aufwirft, mit Verfassungsgrundsätzen, die das Grundgesetz nicht enthält“.

² BVerfGE 89, 155 – *Maastricht*; eine anschauliche Darstellung des „zentralen Einschnitt[s] für das Staatsrecht“, den dieses Urteil damals herbeigeführt hatte, und welcher sich an der kaum überschaubaren Anzahl der Anmerkungen und Besprechungen sowie der sich anschließenden Debatte dazu widerspiegelte, findet sich bei *A. K. Mangold*, *Gemeinschaftsrecht und deutsches Recht. Die Europäisierung der deutschen Rechtsordnung in historisch-empirischer Sicht*, 2011, S. 241 f.; *H. Steinberger*, *Die Europäische Union im Lichte der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Oktober 1993*, in: Ulrich Beyerlin u. a. (Hrsg.), *Recht zwischen Umbruch und Bewahrung – Völkerrecht, Europarecht, Staatsrecht. Festschrift für Rudolf Bernhardt*, 1995, S. 1313 (1316 ff.) sieht im Maastricht-Urteil sogar den Anlass einer staatsrechtlichen Grundsatzdiskussion über die europäische Integration.

Entwicklungsalternative verbände die Frage nach dem konkreten Verlauf der Grenzlinie zwischen legitimer und verfassungswidriger Kompetenzabgabe mit der nicht weniger kontrovers diskutierten Frage nach der Zulässigkeit, Ausgestaltung und Notwendigkeit einer Verfassungsneugebung durch das deutsche Volk. Die Thematik einer das Grundgesetz ablösenden Verfassung stand seit Vollendung der deutschen Wiedervereinigung eher in zweiter Reihe. Als ein Indiz für die erneute unbedingte Aktualität dieser Frage ist jedoch die Tatsache zu werten, dass jüngst Verfassungsbeschwerden angekündigt wurden, um ein in Deutschland nicht geplantes Referendum über den Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) und den Fiskalpakt notfalls gerichtlich zu erzwingen³. Die mit der Euro-Rettung einhergehenden weitreichenden und demokratischer Herrschaft entzogenen Befugniszuwächse der Unionsorgane führten nach Ansicht der Beschwerdeführer zu einer währungspolitischen Annäherung der Europäischen Union an einen Bundesstaat, die nicht auf Grundlage des Grundgesetzes erfolgen könne, sondern der Entscheidung des deutschen Volks als Souverän vorbehalten sei⁴.

Die naturgemäß bestehende Politikaffinität dieser staatsrechtlichen Inhalte erklärt zugleich die Vielzahl mitunter durch verfassungsrechtliche Vorverständnisse geprägter oder (partei)politisch gefärbter Beiträge zu diesem Thema. Die vorliegende Untersuchung konzentriert sich vor dem Hintergrund der derzeitigen politischen Diskussionen um die (unsichere) Zukunft der Europäischen Union auf die vom Bundesverfassungsgericht im Lissabon-Urteil aktualisierten verfassungsrechtlichen Integrationsmöglichkeiten und -grenzen. Sie tut dies primär im Hinblick auf die in der Gerichtsentscheidung eher schemenhaft angedeutete Möglichkeit und Notwendigkeit einer Überwindung der Integrationshürden zugunsten weiterer Intensivierung des europäischen Einigungsprozesses. Angesichts dieser aus der Koexistenz von verbindlichem Integrationsauftrag und unüberwindbaren Integrationsgrenzen resultierenden Zwickmühle aus Demokratiedefizit der Europäischen Union und grundgesetzlichem Verbot der Staatswerdung der Europäischen Union stellt sich die Frage nach einem Ausgang aus diesem Dilemma mehr denn je. Für letzteren Schritt soll das Verfahren einer Ablösung des Bonner Grundgesetzes im Wege einer Volksabstimmung gemäß Art. 146 GG beleuchtet werden. Die Ausgangsfragen der Untersuchung lauten daher: Welche Integrationsgrenzen beinhaltet das Grundgesetz? Ist ein weiterer Fortgang der Integration der Bundesrepublik Deutschland in die Europäische Union über die Gestalt hinaus, welche sie nach dem Vertrag von Lissabon erreicht hat, auf Grundlage des

³ So die jüngsten Äußerungen des Leipziger Staatsrechtlers *C. Degenhart* und der früheren Bundesministerin der Justiz *H. Dübler-Gmelin*; vgl. auch das zugehörige „Memorandum zur geplanten Verfassungsbeschwerde gegen ESM-Vertrag und Fiskalvertrag“ der Organisation *Mehr Demokratie e.V.*, (abrufbar unter <http://www.verfassungsbeschwerde.eu>) sowie die Reaktion des Bundespräsidenten *J. Gauck*, in: SZ v. 17.4.2012 („Gauck erwartet Ja aus Karlsruhe zum Rettungsschirm“).

⁴ So das Memorandum (Fn. 3), S. 6.

Grundgesetzes zulässig oder ist dafür eine Verfassungsneuggebung erforderlich? Falls die zweite Alternative einschlägig ist, bietet der Schlussartikel 146 GG für das Ablöseverfahren eine geeignete und zulässige Möglichkeit?

II. Gang der Untersuchung

Zunächst soll eine Bestandsaufnahme des Widerspruchs zwischen grundsätzlicher Integrationsoffenheit und den weitreichenden Integrationsgrenzen des Grundgesetzes erfolgen. Als Ausgangspunkt werden hier die Lissabon-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts und deren vielstimmiges wissenschaftliches Echo gewählt, wobei anhand der maßgeblichen europabezogenen Bestimmungen des Grundgesetzes die Möglichkeiten und Grenzen der Integration der Bundesrepublik Deutschland in die Europäische Union näher aufgezeigt werden.

Abschließend folgt ein (bewusst) kurzer Ausblick darauf, wie sich der Integrationsprozess angesichts der vom Bundesverfassungsgericht in der Lissabon-Entscheidung festgestellten Grenzen weiter entwickeln könnte, bevor im zweiten Kapitel die vom Bundesverfassungsgericht hergeleitete Argumentation bezüglich der Notwendigkeit einer Verfassungsneuggebung zur Ermöglichung der Gründung eines europäischen Bundesstaats beleuchtet und die Alternative einer Verfassungsneuggebung gemäß Art. 146 GG im Rahmen der europäischen Integration aufgezeigt und diskutiert wird. Nach Betrachtung des geschichtlichen Hintergrunds von Art. 146 GG und dessen Vorgängervorschrift des Art. 146 GG a.F. – insbesondere während der Zeit der deutschen Wiedervereinigung – soll neben der Untersuchung des grundsätzlichen „Ob“ der Anwendung dieser Schlussvorschrift des Grundgesetzes auch ein kleiner Ausblick auf das „Wie“ dieses vergleichsweise ungewöhnlichen verfassungsrechtlichen Ablösevorbehalts gewagt werden.