

## Inhaltsverzeichnis

<b>A. Einführung</b>	21
<b>B. Kurze Historie der demokratischen Entwicklung der Europäischen Union und ihrer Gemeinschaften</b>	23
I. Hohe Behörde, Besonderer Ministerrat, parlamentarische Versammlung und Gerichtshof	23
II. Fusion der Organe und Stärkung der parlamentarischen Versammlung	25
III. Einführung des Verfahrens der Zusammenarbeit und Ausweitung der Mehrheitsentscheidung im Rat	27
IV. Einführung des Mitentscheidungsverfahrens; Verantwortlichkeit der Kommission gegenüber einer qualifizierten Parlamentsmehrheit	27
V. Stärkung des Europäischen Parlaments durch weitere Ausweitung des Mitentscheidungsverfahrens	28
<b>C. Die Thesen vom Demokratiedefizit in der Europäischen Union</b>	29
I. Äußeres Demokratiedefizit	29
1. Nur indirekte demokratische Legitimation des Rates	29
2. Unzureichende Kompetenzen des Europäischen Parlaments; fehlendes institutionelles Gleichgewicht (checks and balances) zwischen Rat und Parlament	31
3. Kein Responsible Government resp. Legislation	32
4. Fehlendes Majoritätsprinzip	33
5. Fehlen einer Kontrolle des Rates durch eine Opposition	33
6. Mangelnde Unabhängigkeit der Gerichte	34
II. Mangelhafte demokratische Legitimation des Europäischen Parlaments selbst (inneres Demokratiedefizit)	35
1. Die Auswirkungen der verschiedenen Wahlsysteme	35
2. Die Auswirkungen der Mandatskontingentierung	36
III. Fehlende Transparenz der Entscheidungsverfahren	39

IV. Mangelnde vorrechtliche Voraussetzungen .....	41
1. These vom Fehlen eines europäischen Volkes .....	41
2. These vom Fehlen einer europäischen öffentlichen Meinung (europäischer Medien) .....	42
3. These vom Fehlen europäischer politischer Parteien und Interessenverbände .....	43
<b>D. Die demokratische Legitimation der Europäischen Union und ihrer Gemeinschaften bis zum Vertrag von Nizza .....</b>	<b>45</b>
I. Die Rechtsnatur der Europäischen Union und der Gemeinschaften .....	45
1. Rechtspersönlichkeit; internationale bzw. supranationale Organisation .....	46
a) Die Europäischen Gemeinschaften .....	46
b) Die Europäische Union .....	46
2. Keine Kompetenz-Kompetenz (Verfassungsautonomie) .....	48
a) Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung .....	48
b) Die „Generalermächtigung“ Art. 308 EGV .....	48
c) Keine Souveränitätsteilung .....	51
d) Vorrang des Gemeinschaftsrechts? .....	52
3. Nur subsidiäre Kompetenz bei konkurrierender Zuständigkeit .....	54
II. Kriterien für die demokratische Legitimation der EU und der Gemeinschaften .....	55
1. Völkerrechtliche Perspektive .....	56
a) Völkerrechtliches Demokratiegebot für Staaten .....	56
b) Völkerrechtliches Demokratiegebot für internationale Organisationen ...	60
c) Völkerrechtliches Verbot der Mehrheitsentscheidung? .....	61
d) Ergebnis .....	62
2. Gemeinschaftsrechtliche Perspektive .....	62
a) Einführung des Art. 6 Abs. 1 EUV durch den Vertrag von Amsterdam ...	62
b) These: Demokratie, wie sie in den Mitgliedstaaten vorherrscht .....	64
c) Auslegung des Art. 6 EUV .....	64
aa) Wortlaut .....	64
bb) Historie .....	64
cc) Systematik .....	65
dd) Sinn und Zweck .....	67
d) Ergebnis .....	68

Inhaltsverzeichnis	11
3. Nationalstaatliche Perspektive, Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG	69
a) Homogenität der Wertvorstellungen	70
b) These von der Kongruenz der demokratischen Standards	70
c) „Demokratisierung der Vertragsänderungen?“	75
d) Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG nicht lediglich Programmsatz	76
e) Herrschende Meinung in der Literatur und Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	78
f) Die Mindestanforderungen des Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG	82
aa) Stellungnahme zur Ansicht der herrschenden Meinung und der Rechtsprechung	82
bb) Konkretisierende Auslegung des Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG	82
(1) Methodik der Auslegung von Art. 23 Abs. 1 GG	82
(2) Kernbestand der Demokratie im Sinne von Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG	84
(a) Ausgestaltung der Volkssouveränität zur Demokratie als Staats- und Regierungsform – lückenlose organisatorisch-personelle demokratische Legitimation	84
(b) Mehrheitsprinzip – Kommunikations- und Informationsfreiheiten, Emanzipationsstruktur der Gesellschaft und Bildungssystem	86
(c) Mittelbar-repräsentative Demokratie	88
(d) Parlamentarisches Regierungssystem	89
(e) Parlamentarische Demokratie und Gewaltenteilung	90
(f) Zusammenfassung	92
(3) Berücksichtigung der Nicht-Staatlichkeit der Europäischen Union	93
(a) Keine 1:1-Übertragung	93
(b) Fehlen eines europäischen Volkes	93
(c) Nur stützende demokratische Legitimation durch Europäisches Parlament	97
(i) Meinungen in Literatur und Rechtsprechung	97
(ii) Stellungnahme	99
(d) Parlamentsvorbehalt bei Mehrheitsentscheidung im Rat?	101
(e) Demokratische Legitimation durch nationale Parlamente	103
(f) Verfassungsrechtliches Verbot der Entäußerung deutscher Staatsgewalt	105
(g) Zwischenergebnis	107
g) Ergebnis	108
III. Die demokratische Legitimation der EU und der Gemeinschaften	109
1. Die demokratische Legitimation innerhalb des institutionellen Gefüges der Europäischen Union und ihrer Gemeinschaften	109

a) Organisatorisch-personelle demokratische Legitimation .....	109
aa) Der Europäische Rat .....	110
bb) Der Rat der Europäischen Union .....	110
cc) Die Kommission .....	112
(1) Einsetzung, Abberufung und Unabhängigkeit .....	112
(2) Demokratische Legitimation .....	113
(a) Einsetzung .....	113
(b) Während der Amtsperiode .....	114
(i) Verantwortlichkeit gegenüber dem Europäischen Par-	
lament .....	114
(ii) Sachliche Rechtfertigung der Unabhängigkeit der Kom-	
mission .....	115
(c) Zusammenfassung .....	117
dd) Das Europäische Parlament .....	118
(1) Die Wahl der Abgeordneten .....	118
(2) Die Kritik der ungleichen Wahl .....	119
(a) Die Mandatskontingentierung .....	119
(b) Die unterschiedlichen Wahlsysteme .....	124
(3) Ergebnis .....	126
ee) Der Europäische Gerichtshof und das Gericht 1. Instanz .....	126
ff) EZB – Weitere Institutionen der EU und der Gemeinschaften .....	128
(1) EZB .....	128
(2) Weitere Institutionen der EU und der Gemeinschaften .....	129
b) Parlamentarische Demokratie .....	129
aa) Die parlamentarischen Rechte bei der Sekundärrechtsetzung .....	130
(1) Haushaltsverfahren .....	130
(2) Verfahren der Mitentscheidung .....	131
(3) Verfahren der Zusammenarbeit .....	133
(4) Verfahren der obligatorischen Anhörung .....	133
(5) Verfahren, bei denen eine Beteiligung des Parlaments primär-	
rechtlich nicht vorgesehen ist .....	134
bb) Die parlamentarischen Rechte bei Vertragsänderungen .....	134
cc) Die parlamentarischen Rechte im Hinblick auf Evolutivklauseln und	
vertragsimmanente Fortentwicklung des Gemeinschaftsrechts .....	135
(1) Evolutivklauseln .....	135
(2) Art. 308 EGV .....	136
dd) Das Verhältnis des Parlaments zur Exekutive – die Kontrollbefug-	
nisse des Europäischen Parlaments .....	136
(1) Die Exekutive der Union und der Gemeinschaften .....	136

(2) Kontrolle von Kommission und Rat durch das Parlament .....	138
(a) Personelle Verantwortlichkeit der Kommission gegenüber dem Parlament .....	138
(b) Kontrollrechte gegenüber dem Rat .....	138
(c) Sonstige Kontrollbefugnisse gegenüber Kommission und Rat .....	139
(3) Zwischenergebnis .....	139
ee) Die Stellung des Parlaments in den Rechtsschutzverfahren .....	140
ff) Zusammenfassung .....	140
c) Keine Demokratie wegen intransparenten Verfahrens? .....	142
d) Ergebnis .....	144
2. Die demokratische Legitimation der Europäischen Union und ihrer Gemeinschaften durch die Mitgliedstaaten, insbesondere durch die nationalen Parlamente .....	146
a) Vertragsänderungen .....	146
b) Legitimation der Sekundärrechtsetzung der Union und ihrer Gemeinschaften außerhalb ihres institutionellen Gefüges .....	148
c) Sonstige Beteiligung der einzelstaatlichen Parlamente .....	149
d) Zusammenfassung .....	151
3. Ergebnis .....	152

## **E. Der Ausbau der demokratischen Legitimation durch den Vertrag von Nizza ... 154**

I. Vorgaben des Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG für die Weiterentwicklung der EU .....	154
1. Meinungen in Literatur und Rechtsprechung .....	154
a) Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG als flexible Integrations- und Struktursicherungsnorm .....	154
b) Das Maastricht-Urteil des Bundesverfassungsgerichtes .....	154
c) (Unbedingte) Stärkung des Europäischen Parlaments .....	156
d) „Behutsame“ Stärkung des Europäischen Parlaments .....	156
e) Eingeschränkte Stärkung des Europäischen Parlaments .....	157
f) Gleichlauf von Mehrheitsentscheidung und Mitentscheidung .....	159
g) Verbot der Gleichstellung des Europäischen Parlaments mit dem Rat ....	159
2. Stellungnahme .....	159
a) Stärkung der inneren demokratischen Legitimation und begrenzte Stärkung der Kompetenzen des Europäischen Parlaments .....	159
b) Ausbau der inneren demokratischen Legitimation des Europäischen Parlaments .....	162

c) Begrenzter Kompetenzzuwachs für das Europäische Parlament .....	163
aa) Primärrechtsetzung .....	163
bb) Sekundärrechtsetzung .....	164
cc) Kontrollbefugnisse .....	166
d) Stärkung der demokratischen Legitimation der Kommission .....	167
3. Ergebnis .....	167
II. Zunehmende Integration durch den Vertrag von Nizza .....	168
1. Begriffsbestimmung – „zunehmende Integration“ .....	168
2. Zielsetzung des Vertrages von Nizza .....	169
3. Fortschreiten der Integration durch den Vertrag von Nizza .....	171
a) Die Systematik des Vertrages von Nizza .....	171
b) Institutionelle Vergemeinschaftung .....	172
aa) Übertragung von Befugnissen von den Regierungen der Mitglied-	
staaten auf den Rat .....	172
bb) Überführung von Entscheidungen aus dem Einstimmigkeits- in den	
Mehrheitsbereich .....	172
cc) Neue Stimmgewichtung im Rat .....	173
dd) Ausdehnung der Mitentscheidung .....	173
c) Materielle Vergemeinschaftung .....	173
III. Die institutionellen Reformen durch den Vertrag von Nizza .....	175
1. Das Europäische Parlament .....	175
a) Ausweitung des Mitentscheidungsverfahrens .....	175
b) Änderung der Mandatskontingentierung .....	176
c) Weitere Änderungen .....	180
2. Der Rat .....	181
a) Änderung der Stimmgewichtung .....	181
aa) Motiv .....	181
bb) Die Änderungen im Einzelnen .....	182
b) Ausweitung der Entscheidung mit qualifizierter Mehrheit .....	184
c) Ernennung der Kommission .....	185
3. Die Kommission .....	186
4. Der Gerichtshof und das Gericht erster Instanz .....	186
IV. Zusammenfassende Beurteilung .....	187
1. Anforderungen des Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG .....	187
2. Fortschreiten der Integration .....	187

3. Für die demokratische Legitimation bedeutende institutionelle Änderungen	188
4. Subsumtion	188
a) Europäisches Parlament	188
b) Rat	193
c) Kommission	196
aa) Ernennung der Kommission durch den Rat	196
bb) Weiterhin unzureichende demokratische Legitimation während der Amtsperiode	196
d) Gerichtshof	197
5. Ergebnis	197
<b>F. Die demokratische Entwicklung im Post-Nizza-Prozess</b>	198
I. Osterweiterung	199
II. Der Verfassungskonvent unter Staatspräsident (a.D.) Valéry Giscard d'Estaing	202
1. Der Konvent	202
a) Der Europäische Rat von Laeken	202
b) Themen und Fragestellungen	203
c) Die Zusammensetzung und Arbeitsweise des Konvents	205
2. Der EU-Verfassungsvertrag – Entwurf i.d.F. von Thessaloniki	208
a) Zum Stand des Verfassungsvertrages	208
b) Die Struktur des Verfassungsvertrages	210
3. Verbesserung der demokratischen Legitimation der Europäischen Union und ihrer Gemeinschaften durch den Verfassungsvertragsentwurf des Konvents?	212
a) Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG und die „neue Union“ nach dem Verfassungsvertragsentwurf	212
b) Die „Verfassung“ der Union	213
c) Schritthaltender Ausbau demokratischer Legitimation?	215
aa) Fortschreiten der Integration	215
(1) Europäisches Parlament	216
(2) Präsident des Europäischen Rates und Außenminister der Union	216
(3) Europäischer Rat	218
(4) Kommission	219
(5) Sonstige	221
bb) Weiterhin nur abgeleitete Hoheitsmacht der Union	222
(1) Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung und Subsidiaritätsprinzip	222
(2) Austritt aus der Union	223

(3) Vertragsänderungen .....	223
(a) Regelung nach dem EV-E .....	223
(b) „Quorums“-Vorschlag der Kommission .....	224
(c) Literaturmeinungen .....	225
(d) Stellungnahme .....	226
(4) Die „Passerelle“-Klausel Art. I-24 Abs. 4 EV-E .....	229
(5) Vorrang des Unionsrechts vor dem Recht der Mitgliedstaaten ...	231
cc) Ausbau der Kompetenzen des Europäischen Parlaments .....	232
(1) Kompetenzausbau nach Integrationsfortschritt .....	232
(2) Beteiligung bei Primärrechtsetzung .....	233
(3) Beteiligung bei vertragsimmanenter Fortentwicklung des Gemein- schaftsrechts .....	233
(4) Gleichberechtigter Mitgesetzgeber im ordentlichen Gesetzge- bungsverfahren .....	234
(5) Wahl des Kommissionspräsidenten .....	235
(6) Zusammenfassung .....	236
dd) Stärkung der demokratischen Legitimation des Europäischen Par- laments .....	237
(1) Mandatskontingentierung .....	237
(a) Mandatsverteilung bis 2009 .....	237
(b) Degressiv proportionale Vertretung .....	238
(2) Einheitliches Wahlverfahren .....	239
ee) Stärkung der demokratischen Legitimation durch die nationalen Par- lamente .....	240
ff) Die demokratische Legitimation der neuen Ämter „Präsident des Europäischen Rates“ und „Außenminister der Union“ .....	241
gg) Die demokratische Legitimation der Kommission .....	243
d) Ergebnis .....	246
III. Finalität der Europäischen Union – Staatenbund oder Bundesstaat? – Begren- zung durch das Demokratieprinzip .....	247
1. Der aktuelle Meinungsstand der Mitgliedstaaten Vereinigtes Königreich, Frankreich und Deutschland sowie der Beitrittsstaaten .....	247
a) Die Position des Vereinigten Königreichs .....	247
b) Die Position Frankreichs .....	250
c) Die Position Deutschlands .....	252
d) Die gemeinsame Position Frankreichs und Deutschlands .....	255
e) Die Position der Beitrittsländer .....	257
f) Zusammenfassung der verschiedenen Positionen .....	258
aa) Unterschiede .....	258
bb) Der „kleinste gemeinsame Nenner“ .....	259
2. Stellungnahme .....	261



Inhaltsverzeichnis	17
<b>G. Schlussbetrachtung</b> .....	264
<b>Thesen</b> .....	266
<b>Anhang</b> .....	269
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	279
<b>Personen- und Sachverzeichnis</b> .....	288