

60 Jahre Grundgesetz, Ausbau des Sozialstaatsgrundsatzes und Erosion bei den Grundrechtsgarantien

Hans-Hermann Hartwich



Hans-Hermann
Hartwich

Zusammenfassung: Das Grundgesetz hat sich als eine stabile Grundordnung für eine von rechtsstaatlichen und sozialstaatlichen Verpflichtungen getragene Demokratie bewährt. Reformen in Staat, Politik und Gesellschaft wurden für das geteilte wie für das wieder vereinigte Land auf der Basis einer stabilen Wertordnung von Grundfreiheiten und Grundrechten möglich. Vor allem die Grundrechte erwiesen sich durch die Grundrechtsinterpretation des Bundesverfassungsgerichts als ausbaufähige Normen, die Freiheiten schützen und zugleich die Grundlagen für ausgreifenden Sozialschutz bieten. Das weitsichtige Bekenntnis von 1949 zur Einbettung Deutschlands in Europa war überaus erfolgreich. Es ist allerdings nicht zu übersehen, dass der anhaltenden Stagnation des Projekts einer europäischen Verfassungsgesetzgebung ein voranschreitender Prozess der Europäisierung des Rechts der Gemeinschaft gegenüber steht, der das wertvollste Gut des Grundgesetzes von 1949 gefährden könnte, die unverbrüchliche Gewährleistung der Grundrechte durch das Bundesverfassungsgericht.

War es eine eher überflüssige juristische Debatte im Vorfeld des 60. Jahrestages der Verkündung des Grundgesetzes am 23. Mai 1949? „Was kommt nach dem Grundgesetz“ titelte die FAZ (24.11.2008) einen kritischen Bericht über einen Münchener Vortrag des Würzburger Staatsrechtlers Horst Dreier. Dieser hatte in der Carl Friedrich von Siemens Stiftung über das Thema „Gilt das Grundgesetz ewig“ gesprochen. Dreier, als Kandidat für das Bundesverfassungsgericht gescheitert, weil ihn die CDU ablehnte, hatte die Selbstabschaffungsmöglichkeit in Art. 146 des Grundgesetzes herausgestrichen: „Dieses Grundgesetz, das nach Vollendung der Einheit und Freiheit Deutschlands für das gesamte deutsche Volk gilt, verliert seine Gültigkeit an dem Tage, an dem eine Verfassung in Kraft tritt, die von dem deutschen Volke in freier Entscheidung beschlossen worden ist.“

Er argumentierte damit gegen die Mehrheitsmeinung vom „Ewigkeitscharakter“ der in Art. 79, Absatz 3 des Grundgesetzes aufgeführten Grundsätze: „Eine Änderung dieses Grundgesetzes, durch welche die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Art. 1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt werden, ist unzulässig“.

Strittig ist zum einen, ob der Art. 146 durch die Wiedervereinigung irrelevant geworden ist, also 1990, als eine Art historischer Verneinung vor der ver-

fassungsgebenden Gewalt des Volkes, stehen gelassen worden war (SZ 22./23. 11.2008). Aktueller ist die Frage, ob das Grundgesetz nach 60 Jahren oder in absehbarer Zeit neu gefasst und vom Volke in freier Entscheidung beschlossen werden müsse.

1. Der richtungbestimmende historische Kontext der Verfassungsgesetzgebung

Das Grundgesetz von 1949 ist – so lautet die erste These dieses Beitrages – als Grund- und Wertordnung mit der gesellschaftlichen und politischen Entwicklung „gewachsen“. Aus dem „Grundgesetz“ wurde eine „Voll-Verfassung“; es sind ausreichende Mechanismen vorhanden, um ohne fundamentale Korrekturen die einst gewollte stabile Verfassungsordnung zu garantieren.

Frankfurter
Dokumente

Am Anfang stand die Ablehnung einer „Voll-Verfassung“ durch eine „Nationalversammlung“ und einer „Volksabstimmung“ über eine Verfassung. Diese Probleme entstanden, als die Westalliierten mit den drei „Frankfurter Dokumenten“ die Deutschen, d.h. die elf Ministerpräsidenten der damals bestehenden westdeutschen Länder, aufforderten, erstens eine verfassungsgebende Versammlung einzuberufen und eine Verfassung auszuarbeiten, zweitens eine Länderneuordnung einzuleiten und drittens zu einem gleichzeitig von den Militärgouverneuren vorgelegten Besatzungsstatut Stellung zu nehmen. Mit diesen Dokumenten vom 1. Juli 1948 eröffnete sich für die Westdeutschen erstmals die Chance zur Schaffung einer neuen staatlichen Einheit. Aber die Probleme lagen zugleich auf der Hand: Jede „Verfassung“ eines westdeutschen Staates und eine Abstimmung des „westdeutschen Volkes“ hätte von deutscher Seite die Spaltung Deutschlands vertieft. Deswegen verhandelten die Ministerpräsidenten mit großer Beharrlichkeit über das seinerzeit Mögliche.

Sie erreichten – um das Provisorische zu betonen –, dass sich die Militärgouverneure schließlich mit der Bildung eines „Parlamentarischen Rates“ und der Schaffung eines „Grundgesetzes“ sowie einer Bestätigung durch die Mehrheit der bestehenden Landtage einverstanden erklärten.

Parlamentarischer
Rat

Der „Parlamentarische Rat“ bestand aus 65 von den Landtagen gewählten Abgeordneten sowie aus 5 Berliner Abgeordneten mit beratender Stimme. CDU und SPD stellten je 27 Abgeordnete, 5 stellte die FDP, Zentrum, DP und KPD je 2 Abgeordnete. Getagt wurde vom 1.9.1948 bis zum 8. Mai 1949. Im Parlamentarischen Rat stimmten 53 Mitglieder für das dann erarbeitete Grundgesetz und 12 dagegen. Nach Genehmigung des Textes durch die Militärgouverneure (12.5.1949) stimmten die Länderparlamente mit Ausnahme Bayerns zu. So konnte der Parlamentarische Rat am 23. Mai 1949 das Grundgesetz verkünden; es trat am 24. Mai in Kraft. Die Staatsgründung erfolgte anschließend mit der Bundestagswahl vom 15. August 1949 und der Konstituierung der staatlichen Organe im September 1949.

24. Mai 1949

Entgegen ursprünglichen Plänen, nur ein Provisorium in Form eines „Organisationsstatuts“ für das neue Staatsgebilde zu schaffen, setzte sich in den Beratungen des parlamentarischen Rates rasch die Erkenntnis durch, dass ange-

sichts der Vergangenheit und in Ansehung der Not jener Zeit auf die Formulierung von Menschen- und Grundrechten nicht verzichtet werden könne. Des weiteren gelang es im Verlauf der Verhandlungen den Kirchen und anderen Interessen, die ihnen geeignet erscheinenden Formulierungen in der Verfassung zu verankern. Das bekannteste Beispiel sind die Beamten, deren Interessen im Art. 33 GG mit den Absätzen 4 und 5 mit verfassungsrechtlichem Gewicht verankert wurden: Das Recht des öffentlichen Dienstes ist unter Berücksichtigung der „hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums“ zu regeln (W. Sörgel, 1969). Die Länderneuordnung blieb bis auf das spätere Baden-Württemberg offen, also de facto auf der Strecke. So wurde der erste Text des Grundgesetzes weit umfangreicher als ursprünglich geplant, und er enthielt auch nicht nur Fundamentalnormen.

Menschen- und Grundrechte

Recht des öffentlichen Dienstes

Länderneuordnung

Aber ungeachtet aller Vorbehalte wegen der Teilung Deutschlands und trotz der völlig offenen Zukunft Deutschlands erklärte der Parlamentarische Rat als erster Verfassungsgesetzgeber schon 1949 jene Verfassungsbestimmungen für unaufhebbar, die bis heute in Art 79 Absatz 3 GG stehen: Die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung und die Geltung der Menschen- und Grundrechte in den Artikeln 1 bis 20 GG. Was veranlasste ihn dazu?

Der Föderalismus hat stets zwei wichtige Bedeutungen für eine „westliche Demokratie“: Er ergibt sich aus den Entstehungsbedingungen der heutigen Staaten – so dominierte in historischer Perspektive in Frankreich und in Großbritannien der Zentralismus; die USA hingegen wurden von den 13 Gründerstaaten konstituiert und durch die Bildung neuer Staaten erweitert. Auch Deutschland war als Ganzes stets durch eigenständige politische Einheiten, Königreiche, Stadtrepubliken, Erzbistümer konstituiert, also föderalistisch aufgebaut. Verfassungsrechtlich änderte sich dies selbst in der kurzen Zeit der Weimarer Republik kaum. Die zweite Grundbedeutung des Föderalismus für die Verfassungsordnung ist die dadurch gegebene Gewaltenteilung. Beides zusammen soll einen faschistischen Zentralstaat der Vergangenheit ausschließen.

Föderalismus

Die Mitwirkung der Länder ergibt sich aus ihrer Existenz. Diese kann nur dann die geschilderte Bedeutung erlangen, wenn sie mit effektivem Einfluss auf die Zentralgewalt unverbrüchlich verknüpft ist. Dies wird durch den Bundesrat gewährleistet.

Bundesrat

Die Fragen, welche Länder bestehen sollen oder noch eine Existenzberechtigung haben, sowie Fragen der „Mitwirkung“ sind im Verlauf der 60jährigen Verfassungsrealität immer wieder aufgeworfen und unterschiedlich beantwortet worden. An der Unabänderbarkeit des Föderalismus und dem Recht der Länder auf Mitsprache wurde aber niemals gerüttelt.

Die Unaufhebbarkeit der in den Artikeln 1 und 20 GG niedergelegten Prinzipien schien 1949 eine Selbstverständlichkeit zu sein. Einigkeit bestand darüber, dass die Würde des Menschen und die Verfassungsgewährleistungen für die Stellung und den Schutz des einzelnen gegenüber dem Staat maximal gewährleistet sein müssten. Eine allmähliche Aushöhlung dieser und aller „klassischen“ Rechte wie am Ende der Weimarer Republik müsse dauerhaft ausgeschlossen werden. Deswegen enthält auch Art 1 GG den wichtigen dritten Absatz: „Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Ge-

Unmittelbare Geltung der Grundrechte

walt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht.“ „Unmittelbar geltend“, das heißt: Sie können bei Verletzungen direkt eingeklagt werden. Auch der demokratische gewählte Gesetzgeber darf keine einschränkenden Gesetze beschließen, die „das Nähere“ bestimmen oder offenlassen.

Diese klare, ja unabdingbare Heraushebung der „klassischen“ Menschen- und Grundrechte im Grundgesetz war nach dem nationalsozialistischen Regime allenthalben einleuchtend und blieb unwidersprochen. Allenfalls wurden mehr Grundrechte, aber nicht weniger Freiheitsrechte gefordert. So kritisierte schon im November 1949 der Hamburger Staatsrechtslehrer Hans Peter Ipsen in seiner schnell berühmt gewordenen Universitätsrede, in der Entscheidung für die Rechtsstaatlichkeit habe das Grundgesetz höchste und berechnete Erwartungen und Anforderungen des einzelnen an den Staat, der das Erbe des 1945 zusammengebrochenen antreten musste, erfüllt. Aber: „In seiner Rechtsstaatlichkeit überhöht es (das GG) die denkbaren Verfassungsgewährleistungen ...bis zum vorstellbaren Maximum... In seinem Bekenntnis zu einer Sozialverfassung genügt es sich im proklamierten Verfassungsgrundsatz ohne Aktualisierung...“ Er meinte damit den Sozialstaatsgrundsatz des Art. 20 Abs.1 GG (Ipsen, Über das Grundgesetz, 1950). Denn auch die anderen dort aufgeführten Verfassungsgrundsätze wie das Demokratieprinzip, die Gewaltenteilung, die Bindung an Gesetz und Recht, finden in weiteren Artikeln des Grundgesetzes ergänzende Ausformungen.

Rechtsstaatlichkeit

Sozialstaatsgrundsatz

2. Grundgesetzschutz als Schutz vor dem Gesetzgeber – Grundgesetzänderungen und Grundgesetzergänzungen

Sein Misstrauen gegenüber künftigen Aushöhlungen des Grundgesetzes formulierte der Parlamentarische Rat zuerst mit dem (abwehrend ansetzenden) Satz: „Das Grundgesetz kann nur durch ein Gesetz geändert werden, das den Wortlaut des Grundgesetzes ausdrücklich ändert oder ergänzt.“ (Art. 79, Abs. 1). Er wandte sich damit gegen die Praxis in der Weimarer Republik, mit leichter Hand Ergänzungen vorzunehmen, die den Sinn einer Bestimmung in ihr Gegenteil zu wenden geeignet waren. Im übrigen wurde die übliche Zwei-Drittel-Regel für Verfassungsänderungen vorgeschrieben.

In diesem Zusammenhang muss der Art 19 GG beachtet werden. Dort heißt es in Abs. 2: „In keinem Fall darf ein Grundrecht in seinem Wesensgehalt angetastet werden“. Der Absatz. 4 enthält eine generelle Rechtsweggarantie. Auch hier äußerte sich die Sorge vor einem unverantwortlichen Umgang mit grundlegenden Verfassungsbestimmungen.

Wesensgehalt der Grundrechte

3. Verfassungsauslegung in richterlicher Hand

Die bedeutsamste Neugestaltung einer deutschen Verfassungsordnung erfolgte durch die Einführung des richterlichen Prüfungsrechts, wie es in den USA seit 1803 ausgeübt wird. Die Einführung in das Grundgesetz erfolgte keinesfalls als

Gebot der amerikanischen Besetzungsmacht. Vielmehr hat es schon in der Weimarer Republik Bemühungen gegeben, den Staatsgerichtshof als schlichtendes und entscheidendes Organ zu institutionalisieren.

So verfasste der Parlamentarische Rat ohne wesentliche Kontroversen im Prinzip (nicht in den Details) mit dem Abschnitt IX des Grundgesetzes eine neue und dauerhafte Formung der rechtsstaatlichen Ordnung, die bis heute nicht nur Gültigkeit besitzt, sondern mit der Formel vom „Verfassungspatriotismus“ sogar eine das Rechtswesen übergreifende Bedeutung erlangte. Hier ist dieser umstrittene Begriff in dem Sinne gemeint, dass sich in den siebziger und achtziger Jahren der Bundesrepublik auch die letzten „Systemkritiker“ zum Weg einer Verfassungsklage entschlossen, also das Bundesverfassungsgericht und seine Verfassungsrechtsprechung als gültige rechtsprechende Instanz anerkannten.

Das Bundesverfassungsgericht war eine im deutschen Recht bislang unbekannte Instanz. Diese Aussage bezieht sich vor allem auf das richterliche Prüfungsrecht, das der Parlamentarische Rat in Art. 100 des Grundgesetzes verankert hat. Mit der Befugnis, die vom frei gewählten Parlament beschlossenen Gesetze auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu überprüfen, führte der Parlamentarische Rat theoretisch einen Bruch mit dem Demokratieprinzip ein. In der Bundesrepublik würde das richterliche Prüfungsrecht bald zum unbestrittenen Bestandteil der demokratisch-rechtsstaatlichen Ordnung. Interessanter Weise stellte sich das Grundproblem noch einmal anlässlich der deutschen Vereinigung 1989/90. DDR-Juristen meinten, die Richter eines speziellen Verfassungsgerichts dürften doch letztlich nicht den Willen „des Volkes“, der sich theoretisch in den Gesetzen der demokratisch gewählten Abgeordneten ausdrückt, aufheben können (Hartwich, 1990).

Bundes-
verfassungsgericht

Richterliches
Prüfungsrecht

4. Vom Grundgesetz zur „Voll-Verfassung“

In einem Aufsatz können die zahlreichen Verfassungsänderungen und Verfassungsergänzungen nicht nachgezeichnet werden. Wohl aber lassen sich Einfügungen und Interpretationen benennen, die längst vor der deutschen Vereinigung den Charakter des Grundgesetzes als eines „Provisoriums“ immer stärker veränderten, so dass schon Ende der fünften Legislaturperiode des Bundestages von einer „Voll-Verfassung“ gesprochen werden konnte.

Prinzipiell sollte das Grundgesetz die Fundamentalnormen für das Gemeinwesen festlegen und sich gerade durch seine Dauerhaftigkeit auszeichnen. 1949 waren aber natürlich die politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen der Folgezeit nicht voraussehbar. So erfolgten später vor allem „Anpassungen“ des Grundgesetzes an die politische Entwicklung. Bis heute gibt es über 50 Gesetze, die den Text des Grundgesetzes in größerem oder geringerem Umfang veränderten. Darunter fallen vor allem die Verfassungsänderungen im Gefolge der Vereinigung zwischen 1990 und 1994. Obwohl dies von verschiedenen Seiten durchaus für erforderlich gehalten wurde, verzichtete der Bundesgesetzgeber auf die Erarbeitung einer neuen Verfassung. Hatte der Parlamentarische Rat noch 1949 in Art. 146 formuliert: „Dieses Grundgesetz ver-

liert seine Gültigkeit an dem Tage, an dem eine Verfassung in Kraft tritt, die von dem deutschen Volke in freier Entscheidung beschlossen worden ist“, blieb es 1990 bei der Anerkennung des Grundgesetzes, so wie es sich bis zu diesem Zeitpunkt entwickelt hatte. Art. 146 wurde lediglich durch einen Nebensatz ergänzt: „Dieses Grundgesetz, das nach Vollendung der Einheit und Freiheit Deutschlands für das gesamte deutsche Volk gilt, verliert seine Gültigkeit an dem Tage, an dem eine Verfassung in Kraft tritt, die von dem deutschen Volke in freier Entscheidung beschlossen worden ist.“ Sicher ist dies keine „Selbstabschaffungsmöglichkeit“ (Dreier). Aber theoretisch könnte diese Formel von einer verfassungsändernden Mehrheit aufgegriffen werden.

Wehrverfassung
Notstandsverfassung

Seine Formung und Bewährung hatte das Grundgesetz zum Zeitpunkt der deutschen Vereinigung indes längst gefunden. Eine wichtige Verfassungsergänzung war die Einführung einer „Wehrverfassung“ am 19. März 1956. Die Einführung einer „Notstandsverfassung“ am 28. Juni 1968 betraf eine sehr große Anzahl von Verfassungsbestimmungen. Vor allem hier waren Probleme und Fragen aufgeworfen, die die innere Geltungskraft des ursprünglichen Grundrechtsschutzes betrafen. Dasselbe gilt für die Gesetze zur inneren und äußeren Sicherheit.

Stabilitäts- und
Wachstumsgesetz

Nach der Zahl neuer, geänderter und aufgehobener Verfassungsbestimmungen dominieren die fast ständigen Modifikationen des Bund-Länder-Verhältnisses, insbesondere der Finanzverteilung. Mit dem Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967 wurde versucht, makroökonomische Begriffe wie das „gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht“ verfassungsfest zu machen. Die „große Finanzreform“ von 1969 hatte immerhin drei Jahrzehnte Bestand, wengleich sich das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) mehrmals in den Streit zwischen den Ländern einschalten musste. Unter Ausklammerung der Finanzfragen gelang immerhin 2007 eine größere verfassungsrechtliche Abklärung der Aufgabenverteilung zwischen dem Bund und den Ländern.

Ablehnung aller
plebiszitären Formen
politischer
Willensbildung im
staatlichen Raum

Die Änderungen im Umkreis des Verfassungsgrundsatzes der Demokratie hielten sich quantitativ in Grenzen. Die Diskussion darüber aber riss nie ab. So scheiterten bislang noch alle Versuche, die Wahl des Bundespräsidenten durch das Volk und nicht durch die „Bundesversammlung“ vorzunehmen. Die vom Parlamentarischen Rat strikt befolgte Ablehnung aller plebiszitären Formen politischer Willensbildung im staatlichen Raum blieb gültig, auch wenn mittlerweile zahlreiche Kommunen direkte Formen der Bürgerbeteiligung eingeführt haben. Bestehen blieb auch das Parteienverbot. Jedoch sind die Anforderungen an die innere Verfasstheit der Parteien und vor allem an ihr Finanzgebaren nicht zur Ruhe kommen.

Konstruktives
Misstrauensvotum

Zu den Verbiegungen anders gemeinter Texte gehört zweifellos die Auflösung des Bundestages nach Art. 67 GG, dem Konstruktiven Misstrauensvotum.

Schutz der
„natürlichen
Lebensgrundlagen“

Im übrigen stehen die Verfassungsgrundsätze des Art 20 in der Gegenwart immer aufs Neue vor einer Ausdehnung. So wurden der Schutz der „natürlichen Lebensgrundlagen“ als Art. 20a in die Verfassung aufgenommen. Das war ein deutlicher Schritt vom klassischen in ein modernes Verfassungsdenken. Es war aber auch in gewissem Sinne die Abkehr von präzise formulierten Staatsaufgaben. An weiteren Wünschen dieser Art fehlt es nicht.

Widerstandsrecht

Bedeutsam war die Aufnahme des Widerstandsrechts „für alle Deutsche“ als ultima ratio zum Schutz der Verfassungsordnung (Art. 20 Abs. 4 GG).

5. Die klassischen Menschen- und Grundrechte als Kern einer modernen Sozialordnung

Das 1949 geschaffene Grundgesetz richtete zeitbedingt den Blick primär rückwärts, d.h., auf den Zusammenbruch der Weimarer Demokratie und die Herrschaft des Nationalsozialismus. Das Elend einer zusammengebrochenen Wirtschaft, Millionen von Flüchtlingen und Vertriebenen, zerstörte Fabriken und Wohnungen spielte in den Diskussionen des Parlamentarischen Rates zwar immer eine Rolle. Aber die überwiegende Mehrheit war der Ansicht, dass man die notwendigen Maßnahmen nicht in die Verfassung hinein schreiben könnte, weil man als Politiker und Gesetzgeber nicht erneut falsche oder unerfüllbare Versprechungen machen wollte. Gerade die SPD fürchtete sich, bildlich gesprochen, vor einem Ansturm auf die Wohnungsämter, falls sie ein „Recht auf Wohnung“ in der Verfassung verankert hätte.

So entstand die Asymmetrie zwischen den Verfassungsgrundsätzen, die der Jurist Ipsen 1950 scharf gegeißelt hatte. Er sah aber nicht nur das Ungleichgewicht zwischen rechtsstaatlichen Garantien und sozialstaatlichem Postulat (Hartwich, 1970), sondern auch, dass das Grundgesetz den rechtsstaatlich garantierten status quo der gesellschaftlichen Verhältnisse ungleich starrer fixiert habe als die Weimarer Verfassung. „Es (das Grundgesetz) hat damit seiner eigenen Sozialstaatlichkeit ein ‚embarras de justice‘ entgegengestellt, das die ausführende Gesetzgebung nur mühselig wird überwinden können.“ (Ipsen, S 23).

Ungleichgewicht zwischen rechtsstaatlichen Garantien und sozialstaatlichem Postulat

Die Gründe für umfassende sozialpolitische Maßnahmen des Staates in der unmittelbaren Nachkriegszeit sind heute entfallen. Entfallen ist aber nicht der Umstand, dass die Stabilität der Demokratie wesentlich von einem moderaten Sozialklima und nicht nachlassenden Versuchen der Politik abhängt, soziale Gerechtigkeit und sozialen Ausgleich zu suchen und zu verwirklichen. „Unterhalb der Verfassung“, also in Gesetzgebung und Verwaltung wurde in der Bundesrepublik, beginnend mit dem Lastenausgleich von 1952, der Rentenreform von 1957 und dem Sozialhilfegesetz von 1961, kontinuierlich eine Sozialordnung geschaffen, die im internationalen Vergleich ihresgleichen suchte.

soziale Gerechtigkeit

Heute sind es die wachsende Kluft zwischen arm und reich, fehlende Bildungschancen für sozialschwache Schichten, die sozialen Probleme der Integration großer Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund, um nur einiges anzudeuten. Insbesondere im Bereich der Arbeits- und Einkommensverhältnisse erbringen die Entgelte häufig keine Existenzsicherung. Folglich müssen die Sozialämter Ausgleich schaffen. Die soziale Gerechtigkeit dominiert als Anspruch die politische Diskussion. Hier könnte gelegentlich der Eindruck vorherrschen, die Sozialstaatlichkeit sei, gemessen an den heutigen Bedingungen, unzulänglich. Das aber bedarf näherer Betrachtung.

Denn zu den bedeutsamsten Entwicklungen gehört gerade der umfassende Ausbau des Sozialstaats auf der Basis einer funktionierenden Wirtschaft und maßvoller Regierungspolitik. Die ausführende Gewalt wurde zwar häufig in ihrer Sozialpolitik gebremst. Aber sie ist es nicht eigentlich, die trotz der rechtsstaatlichen Garantien diesen Sozialstaat ermöglichte. Der Gesetzgeber hat frühzeitig wichtige Weichenstellungen vorgenommen. Sein Weg war der der „Ver-

- „Verrechtlichung“
der Sozialpolitik
- rechtlichung“ der Sozialpolitik (Hartwich 1998). Eine der bedeutsamsten Leistungen war die Durchsetzung des Prinzips, dass der einzelne Bürger gesetzlich definierte Ansprüche an das öffentlich organisierte Leistungssystem haben müsse. Stellte die bis 1961 geltende Fürsorge-Verordnung des Deutschen Reiches von 1923 die Gewährleistung von Sozialleistungen bei unverschuldeter Notlage noch in das Ermessen der Verwaltungsbehörden, so machte das Bundessozialhilfegesetz daraus einen Rechtsanspruch. Es wurde zum Kernstück des „Sozialen Rechtsstaates“ und prototypisch für den Ausbau des Sozialstaats. Darüberhinaus hat vor allem das Bundesverfassungsgericht maßgeblich zu einem verfassungsgemäßen Ausbau der Sozialstaatlichkeit beigetragen. Häufig nahm das Gericht, an Stelle des Gesetzgebers, durch die Interpretation der (subjektiven) Grundrechte als „objektive“ Grundsatznormen die Konkretisierung des sozialen Staates in die Hand. Böckenförde sprach sogar von einem „gleitenden Übergang vom parlamentarischen Gesetzgebungsstaat zum verfassungsgerichtlichen Jurisdiktionsstaat“ (1981, S. 402).
- Bundessozialhilfegesetz
- Grundrechte als objektive Grundsatznormen oder Wertentscheidungen
- Grundrechte gelten heute sowohl als subjektive Freiheitsrechte des einzelnen Grundrechtsträgers als auch als objektive Grundsatznormen oder Wertentscheidungen (Böckenförde, 1989, S. 159ff.). Diese Sichtweise wurde nicht durch den Parlamentarischen Rat als Verfassungsgesetzgeber 1949 vorgegeben. Grundrechte als Grundsatznormen und ihr daraus sich ergebender objektivrechtlicher Gehalt „sind vielmehr das Ergebnis einer Ausdeutung und Qualifizierung der Grundrechte im Zusammenwirken von verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung und Staatsrechtslehre. Es handelt sich um eine Entwicklung unter dem Grundgesetz, nicht um eine Vorgabe des Grundgesetzes.“ (Böckenförde, S. 160) Seit den fünfziger Jahren wird der Grundrechtsabschnitt des Grundgesetzes insgesamt als objektive Wertordnung und als Wertesystem für alle Bereiche des Rechts in Anspruch genommen. Bedeutsame Einzelfallentscheidungen (z.B. in dem berühmten Lüth-Urteil von 1958) sind Beispiele für die Interpretation der Einzelgrundrechte als objektive Norm und Wertentscheidung durch das Bundesverfassungsgericht.
- Ehegattenbesteuerung
- Für die Sozialstaatsentwicklung noch konkreter und bedeutsamer wurde etwa die Entscheidung über die Ehegattenbesteuerung (1959) in der, ausgehend von Art 6 Abs.1 GG („Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutz des Staates“), nicht nur ein Grundrecht und eine Institutsgarantie, sondern eine verbindliche Wertentscheidung für den gesamten Bereich von Ehe und Familie, konstituiert wurde.
- Ausstrahlungswirkung der Grundrechte in alle Rechtsbereiche
- So entstand eine Ausstrahlungswirkung der Grundrechte in alle Rechtsbereiche hinein. Die Rechtsbereiche werden gleichsam durchzogen von den Auswirkungen grundrechtlicher Garantien. Mit diesen Maßstäben prüft das BVerfG seither Gesetze und Verwaltungsentscheidungen. Schutzpflichten des Staates wurden so nicht zuletzt aus Art.2 Abs.2 GG entwickelt, dem „Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit“, und erweitert zu Anforderungen an die leistende Sozialverwaltung. Das BVerfG konkretisiert und reguliert auf diese Weise die Sozialverfassung (vgl. Böckenförde, S. 190).
- Im Lichte dieser Entwicklung, die ja nicht nur theoretisch begründbar und begründet ist, sondern in der praktischen Politik mit Klagen über die „Verrechtlichung“ des gesellschaftlichen Lebens sowie schließlich in der anhaltenden öf-

fentlichen Diskussion über ein Mehr oder Weniger an Sozialleistungen öffentlich wahrnehmbar ist, muss festgestellt werden, dass der Sozialstaatsgrundsatz oder auch das „Sozialstaatspostulat“ zwar keine verfassungsrechtliche Proklamation erfahren hat, aber dennoch über die Verfassungsauslegung zu hoher Blüte entwickelt wurde. Ein schöner Satz Rüdiger Breuers (1993, S. 47) fasst zusammen: „Auf die geschichtlichen Erfahrungen reagierend und der nach dem 2. Weltkrieg herrschenden Zeitströmung folgend, haben die Staatsrechtslehrer und die Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland nahezu alle individuellen und kollektiven Wunschvorstellungen der Gerechtigkeit auf den sozialen Rechtsstaat im Sinne des Art 20, Abs.1 sowie Art. 28, Abs.1 GG projiziert.“ Hierdurch seien die Strukturprinzipien des Rechts- und des Sozialstaats in einem zuvor ungeahnten Ausmaß erweitert und vertieft worden.

In Deutschland, so könnte man sagen, sind heute weniger die Sozialleistungen selbst als mehr die Rechtsansprüche auf Leistungen und Statussicherung signifikant für den Sozialstaat. Die Bedeutung dieser Aussage liegt auf der Hand. Die richterliche Verfassungs- und Gesetzesauslegung ist heute eher an den Schutz- und Sicherungsfunktionen als an der Bereitstellung flexibler Strukturen zur Anpassung an neue Problemlagen orientiert. Eine Reform wird dadurch erschwert bis blockiert. Man denke z.B. an die Abschaffung bzw. Modernisierung des verfassungsrechtlich geschützten Berufsbeamtentums in Art. 33 Abs. 5 GG.

6. Die Offenheit des Grundgesetzes gegenüber der Europäischen Union

Es ist für heutige Betrachter des Grundgesetzes erstaunlich, mit welcher Weitsicht und Entschlossenheit sich der Parlamentarische Rat das künftige Staatswesen als Teil einer größeren Staatengemeinschaft vorstellen konnte. Der schon 1949 beschlossene Art. 24 GG verlieh damit von Anfang in Verbindung mit Art. 25 GG dem Grundgesetz nicht nur eine völkerrechtsfreundliche Einstellung, sondern öffnete allein mit Abs. 1 die deutsche Staatlichkeit, indem dieser die Übertragung von Hoheitsrechten auf zwischenstaatliche Einrichtungen zuließ. Art. 24 Abs. 2 GG verdeutlicht noch genauer eine Vision: „Der Bund kann sich zur Wahrung des Friedens einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen; er wird hierbei in die Beschränkungen seiner Hoheitsrechte einwilligen, die eine friedliche und dauerhafte Ordnung in Europa und zwischen den Völkern der Welt herbeiführen und sichern.“ Darauf basierte der NATO-Beitritt der Bundesrepublik.

Nun dürfen diese frühen Formulierungen in ihrer Tragweite nicht überschätzt werden. Art. 24 GG definiert noch keine Anforderungen, die gestellt werden müssen an die Einrichtungen, auf die durch einfaches Bundesgesetz Hoheitsrechte übertragen werden durften. Er setzte nicht einmal die Beteiligung der Bundesrepublik voraus. Er legt nicht fest, dass die empfangende Einrichtung imstande sein müsse, die ihr übertragenen Hoheitsrechte wahrzunehmen (Werner von Simson, 1983, S. 64f.). Diese Voraussetzungen erfüllt heute die Europäische Gemeinschaft.

Übertragung von
Hoheitsrechten auf
zwischenstaatliche
Einrichtungen

Der Art. 24 Abs.1 bildete somit die verfassungsrechtliche Grundlage für die Mitgliedschaft der Bundesrepublik in der Europäischen Gemeinschaft. Der nach der Vereinigung völlig neugefasste Art. 23 Abs.1 Satz 2 GG – „der Bund kann durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates Hoheitsrechte übertragen“ – ist in Bezug auf die Teilnahme an der Europäischen Union die gegenüber Art. 24 Abs.1 speziellere Vorschrift.

Europäische Union

Obwohl die Übertragung von Hoheitsrechten materiell eine Verfassungsänderung bewirkt, unterlag das Übertragungsgesetz des Art. 24 Abs.1 GG ursprünglich nicht den Anforderungen für verfassungsändernde Gesetze nach Art. 79, Abs. 1 und 2. Der heutige Art. 23 Abs.1 Satz 3 GG hat dies geändert. Bis zur deutschen Vereinigung hatte er allein die Geltungsweite des Grundgesetzes angesprochen und war mit seinem Schlusssatz von „anderen Teilen Deutschlands“, in denen es „nach deren Beitritt“ in Kraft zu setzen sei, nach 1990 obsolet geworden. Heute enthält Art. 23 umfangreiche Bestimmungen zur Europäischen Union und zu den Bund-Länder-Zuständigkeiten in diesem Zusammenhang. Satz 3 besagt darüber hinaus: „Für die Begründung der Europäischen Union sowie für Änderungen ihrer vertraglichen Grundlagen und vergleichbare Regelungen, durch die dieses Grundgesetz seinem Inhalt nach verändert oder ergänzt wird oder solche Änderungen oder Ergänzungen ermöglicht werden, gilt Art. 79, Abs. 2 und 3.“

Angesichts dieser seit 1949 bestehenden Möglichkeit, dass der deutsche Staat Hoheitsrechte an zwischenstaatliche Einrichtungen und damit an neue Hoheitsträger abgibt, stellt sich natürlich seit langem die Frage nach den Grenzen der Übertragung. Und erscheinen schon die Rechtsvorschriften der Übertragungen von Hoheitsrecht auf die EU-Organen nach Art. 23 und 24 GG kompliziert, so sind die Folgen kaum genau abzuschätzen. Das Grundgesetz scheint in dieser Hinsicht sehr offen geworden zu sein.

Dies betrifft etwa Kompetenzübertragungen, die in bestehenden Verträgen angelegt, aber noch nicht wirksam geworden sind. Deshalb wird dabei auf „vergleichbare Regelungen“ verwiesen. Sie werden auf diese Weise wirksam durch Beschluss eines Gemeinschaftsorgans, der von den Mitgliedstaaten gemäß den verfassungsrechtlichen Vorschriften angenommen wird. Ein besonderes Vertragsänderungsverfahren aber entfällt.

Inwieweit überlagert
Gemeinschaftsrecht
das nationale
Verfassungsrecht?

Was gilt nun nach erfolgter Übertragung von Hoheitsrechten und Gestaltungskompetenzen an die Organe der Europäischen Union? Inwieweit verbleiben die Grundrechte in der Obhut des Bundesverfassungsgerichts? Überlagern das Gemeinschaftsrecht und seine Auslegung durch den zuständigen EuGH das nationale Verfassungsrecht und die Zuständigkeiten des Bundesverfassungsgerichts?

Die supranationale Öffnung des Grundgesetzes bedeutet, dass die EU-Institutionen mit eigenen Hoheitsrechten ausgestattet werden. Diese Hoheitsrechte sind dann „originäres“ EU-Recht. Bedeutsam ist die Abgabe nationalstaatlicher Hoheitsrechte deswegen, weil sie allein durch Gesetz erfolgt, obwohl sie eigentlich Verfassungsdurchbrechungen beinhaltet. Damit ist den Regierungen, soweit sie in ihren Parlamenten die Mehrheit besitzen, ein weiter Spielraum in der Weiterführung der „Europäisierung“ eingeräumt.

Für die europäischen Institutionen bedeutet die Übertragung von Hoheitsgewalt durch die Verträge, dass sie eine selbständige rechtsetzende Gewalt auf

bestimmten Politikbereichen – so ist die EU konstruiert, das Recht ist also nicht genereller Natur – bekommen haben. Die von ihnen erlassenen Rechtsvorschriften werden nicht mehr am nationalen Recht, sondern an den europäischen Verträgen gemessen.

Hier beginnt die Interpretationsmacht des Europäischen Gerichtshofes. Auf den Gebieten der „Vergemeinschaftung“ gibt es somit einen „Rechtsanwendungsvorrang“ des Gemeinschaftsrechts (Ipsen). Denn wäre dies nicht so, wäre die Funktionsfähigkeit der EU ungesichert. Der Jurist unterscheidet zwischen primärem und sekundärem Gemeinschaftsrecht. Primäres Recht wird durch die Mitgliedstaaten geschaffen in Form von Verträgen. Sekundäres Gemeinschaftsrecht besteht vor allem aus den von den Organen der EU erlassenen Rechtsakten. Hier liegt ein weiteres Einfallstor der EU in die deutsche Rechtsordnung und die schwerwiegende Interpretationsmacht des Europäischen Gerichtshofes.

Interpretationsmacht des Europäischen Gerichtshofes

Aber das Recht der europäischen Organe ist formal nicht unbegrenzt. Denn die Verträge haben stets nur Politik“bereiche“ in Gemeinschaftsrecht überführt. Und nur dafür gilt dann das europäische Recht. Jedes EU-Organ darf nur nach Maßgabe der ihm zugewiesenen Befugnisse handeln („Recht der begrenzten Einzelermächtigung“). Es gibt keine „Kompetenz-Kompetenz“. Aber „Politikbereiche“ lassen sich kaum trennscharf auseinanderhalten. Dieses Problem ist deshalb so groß, weil es ja der Auftrag der Europäischen Kommission ist, den „Gemeinsamen Markt“ zu verwirklichen, auszubauen und zu festigen. Ein Ziel hochkomplexer Natur.

Recht der europäischen Organe ist formal nicht unbegrenzt

Der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung schützt nicht unbedingt vor einer gleichsam immanenten Ausdehnung europäischen Rechts. Denn Aufgaben und Befugnisse müssen ausgelegt werden. Und die Frage lautet dabei stets, halten sich die Bestimmungen im Rahmen des Vertragszieles oder liegt eine stillschweigende Vertragserweiterung vor?

Eine dynamische Erweiterung bestehender Verträge kann sich auch auf eine großzügige Handhabung des Art. 235 EWGV („Vorschriften für unvorhergesehene Fälle“) stützen. Hierbei handelt es sich um eine „Vertragsabrundungskompetenz“ verbunden mit den Gedanken einer inhärenten Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft („implied power“) oder auch einer Vertragsauslegung im Sinne einer größtmöglichen Ausschöpfung der Gemeinschaftsbefugnisse.

Die Auslegung darf in ihrem Ergebnis nicht einer Vertragserweiterung gleichkommen, sagte das BVerfG im Maastricht-Urteil von 1993. Offen bleibt aber, ob in der politischen Praxis z.B. die „größtmögliche Ausschöpfung der Gemeinschaftsbefugnisse“ und eine damit verbundene „Vertragserweiterung“ so eindeutig auseinander gehalten werden können.

Im Ergebnis bleibt bei aller differenzierten Analyse der Verträge und ihrer Durchführung mittels Rechtsvorschriften die unleugbare Tatsache, dass sich europäisches Recht zum Teil über das deutsche Recht geschoben hat bzw. unaufhaltsam schiebt, dass es dieses Recht ergänzt oder auch ganz außer Kraft setzt. Um dies genauer zu belegen bedarf es der Detailuntersuchung jedes einzelnen europäisierten Politikfeldes.

die unleugbare Tatsache, dass sich europäisches Recht zum Teil über das deutsche Recht geschoben hat bzw. unaufhaltsam schiebt

Von einzelnen Politikfeldern sprach allerdings der Art. III – 365 des Verfassungsvertrages für Europa vom 6.8.2004 (CIG 87/04) nicht. In diesem durch das Scheitern der Referenden über den europäischen Verfassungsvertrag wieder hin-

fällig gewordenen Vertragsentwurf waren die Zuständigkeiten des Gerichtshofes der Europäischen Union genauer aufgeführt worden (Petzolt, 2008). Diese „Lücke“ ist nun vorerst weiter offen.

7. Sind die Grundrechte der Verfassung noch ausreichend geschützt?

Die größte Sorge des Parlamentarischen Rates war im Jahre 1949 der unverbrüchliche Schutz der Menschen- und Grundrechte mittels verfassungsrechtlicher Vorkehrungen. Muss heute angenommen werden, dass die in der Verfassung vorgesehene Abgabe von Hoheitsrechten nun dieses zentrale Element des Grundgesetzes allmählich aushöhlt?

Als zusätzliche Sicherung der Grundrechte neben den verfassungsrechtlichen Vorkehrungen wurde das Bundesverfassungsgericht nach amerikanischer Rechtstradition geschaffen. Es hat sich im Lauf der Jahrzehnte in Deutschland höchstes Ansehen erworben. Menschen und Gruppierungen aller politischen Richtungen wenden sich an dieses Gericht, und sie akzeptieren auch ablehnende Entscheidungen.

In bezug auf das europäische Gemeinschaftsrecht und seine Wirkungen sind die fundamentalen Entscheidungen des BVerfG von einem allmählichen Zurückweichen, ja, einer Art Kapitulation gekennzeichnet, obwohl doch seit den großen Vertragsreformen von Maastricht und Nizza keine nennenswerte Fortentwicklung der Europäischen Union zu verzeichnen ist.

„Solange“-Urteile

Die bekanntesten vier Fundamentalentscheidungen des BVerfG seit 1974 machen dieses Zurückweichen deutlich. Die beiden ersten sind die „Solange“-Urteile. In „Solange I“ (vom 29.5.1974, BVerfGE 37, 271) hieß es, „solange“ im Integrationsprozess nicht ein vom einem Parlament beschlossener und dem Grundgesetz vergleichbarer Grundrechtsschutz besteht, sind die deutschen Grundrechte maßgeblich. Deutsche Gerichte könnten das BVerfG wegen Verletzung eines Grundrechts durch europäisches Recht anrufen.

In „Solange II“ vom 23.10.1986 (BVerfGE 73, 339) hieß es dann, das BVerfG werde keine Überprüfung von EG-Sekundärrecht am Maßstab der deutschen Grundrechte mehr vornehmen, „solange“ die Organe der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere der Europäische Gerichtshof (EuGH), einen dem Grundgesetz gleich zu achtenden, den Wesensgehalt der deutschen Grundrechte respektierenden Schutz vor der Hoheitsgewalt der Gemeinschaftsorgane generell gewährleistet. Das deutsche Verfassungsgericht überließ also die Gewährleistung des vom Grundgesetz als „unabdingbar gebotenen Grundrechtsstandard“ dem Europäischen Gerichtshof.

Grundrechtsschutz
in einem
Kooperations-
verhältnis mit dem
EuGH

Im Maastricht-Urteil vom 12.10.1993 (BVerfGE 89, 155) führte das BVerfG dann aus, der Grundrechtsschutz erfolge in einem Kooperationsverhältnis mit dem EuGH. Ersteres gewährleiste, dass ein dem Grundgesetz im wesentlichen vergleichbarer Grundrechtsschutz auch gegenüber der europäischen Hoheitsgewalt generell sichergestellt sei. Diese etwas unklare Formulierung kann so verstanden werden, dass nun das Bundesverfassungsgericht anbietet, einem dem

Grundgesetz vergleichbaren europäischen Grundrechtsschutz gemeinsam mit dem EuGH zur Anerkennung zu verhelfen.

In einem langen Verfahren zur „EG-Bananenmarktordnung“ vom 7.6.2000 (BVerfGE 102, 147) stellte das BVerfG schließlich klar, dass Verfassungsbeschwerden bei ihm wegen vorgeblicher Verletzung von Grundrechten des GG durch sekundäres Gemeinschaftsrecht von vornherein unzulässig seien, wenn sie nicht begründeten, „dass die europäische Rechtsentwicklung einschließlich der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes nach Ergehen der Solange-II-Entscheidung unter den erforderlichen Grundrechtsstandard abgesunken sei.“

In seiner Entscheidung in Sachen Emissionshandel vom 12.3.2007 (BVerfGE 118, 79) schließlich präzisiert das BVerfG noch weiter gehend, dass von ihm und den Fachgerichten innerstaatliche Umsetzungen von Richtlinien des Gemeinschaftsrechts nicht am Maßstab des Grundgesetzes gemessen werden, wenn die Mitgliedstaaten keinen Umsetzungsspielraum haben und zwingende Vorgaben der EU bestehen. Auch hier heißt es dann einschränkend, „solange die Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften einen wirksamen Schutz der Grundrechte gegenüber der Hoheitsgewalt der Gemeinschaften generell gewährleistet, der dem vom Grundgesetz jeweils als unabdingbar gebotenen Grundrechtsschutz im Wesentlichen gleich zu achten ist.“

So genießt das Grundgesetz nach 60 Jahren einerseits in Deutschland zu Recht höchste Wertschätzung, und das Bundesverfassungsgericht hat in außerordentlich glücklicher Weise im sozialstaatlichen Bereich zeitgemäße Korrekturen und Ergänzungen vorgenommen, die das politische Gemeinwesen stabilisieren.

Es zeigt sich aber auch, dass weniger die juristisch-akademischen Erwägungen am Bestand des 1949 formulierten „Grund“gesetzes zehren als mehr konkrete politische Entwicklungen, die von einer breiten Mehrheit getragen werden. Die Idee der europäischen Gemeinschaft ist faszinierend. Die Realität ist es nicht. Dennoch schreitet die „Vergemeinschaftung“ fort und zehrt am stabilen Verfassungsgerüst des Grundgesetzes. Diese Entwicklung verlangt nach Transparenz, weit über die Fachjuristen und Politiker hinaus. Eine Transparenz, die Abwägungen der Frage herausfordert, ob nicht die mit der verfassungsrechtlich korrekten Abgabe von Hoheitsrechten verbundenen Verluste zu groß sind, wenn vor allem die neuen (osteuropäischen) EU-Mitglieder offensichtlich nicht vom Willen zu voranschreitender Europäischen Union getragen sind.

die „Vergemeinschaftung“ zehrt am stabilen Verfassungsgerüst des Grundgesetzes

Literatur

- Ernst-Wolfgang Böckenförde, 1981, Gesetz und gesetzgebende Gewalt
ders., 1989, Grundrecht als Grundsatznormen, in Staat, Verfassung, Demokratie, S.159ff.
Rüdiger Breuer, 1993, Staatsrecht und Gerechtigkeit, München
Deutsche Bundesbank, Informationsbriefe zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, 1996ff.
Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, 1993ff., Tübingen
Europa-Recht, Textausgaben der Verträge
Hans-Hermann Hartwich, 1990, Der Verfassungstypus „westliche Demokratie“ und die DDR.
Demokratietheoretische Implikationen des Beitritts zur Bundesrepublik nach Art. 23 GG,
in: Gegenwartskunde 2/1990

- Ders., 1970, Sozialstaatspostulat und gesellschaftlicher status quo, Opladen
- Ders., 1998, Die Europäisierung des deutschen Wirtschaftssystems, Opladen
- Marcus Höreth, 2008, Die Selbstautorisierung des Agenten. Der Europäische Gerichtshof im Vergleich zum U.S. Supreme Court, Baden-Baden
- Hans Peter Ipsen, Über das Grundgesetz. Hamburger Universitätsreden 9, Hamburg 1950; auch in: Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit, hrsg. v. E. Forsthoff, Darmstadt 1968, Darmstadt
- Markus Jachtenfuchs/Beate Kohler-Koch (Hg.), 1996, Europäische Integration, Opladen
- Michèle Knodt/Beate Kohler-Koch (Hg.), 2000, Deutschland zwischen Europäisierung und Selbstbehauptung, Frankfurt/New York
- Christian Koenig/Andreas Haratsch, 2000, Europarecht. 3. Auflage, Tübingen
- Hans-Arno Petzolt, 2008, Individualrechtsschutz an der Schnittstelle zwischen deutschem und Gemeinschaftsrecht. Zugleich ein Beitrag zur Interpretation von Art. III-365 Abs. 4 VerfV; Schriftenreihe des Europa-Kollegs Hamburg zur Integrationsforschung, Bd. 56
- Werner von Simson, 1983, Verfassungsmäßige Ordnung und europäische Integration, in: Handbuch des Verfassungsrechts, Hrsg. Ernst Benda, Werner Maihofer, Hans-Jochen Vogel, Berlin/New York
- Werner Sörgel, 1969, Konsens und Interessen, Stuttgart