

Andrea Kirsch

# Demokratie und Legitimation in der Europäischen Union

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	13
1. Kapitel: Einleitung und Problemstellung	15
A. Problemstellung	15
B. Gang der Untersuchung	19
2. Kapitel: Theoretische Grundlegung der Demokratie	20
A. Semantische Herleitung	20
B. Das Demokratieprinzip des Grundgesetzes	22
C. Die demokratischen Eckpfeiler	23
I. Das Volk als Souverän	24
II. Freiheit und Gleichheit	26
i. Freiheit	27
" 2. Gleichheit	28
3. Mehrheitsprinzip	29
4. Grundrechte im demokratischen System	31
III. Gewaltenteilung	32
IV. Organisatorische Konkretisierungen von Demokratie	33
1. Wahlen	33
2. Parteien	34
D. Die Ziele des Demokratieprinzips als Auslegungshilfe	34
E. Zusammenfassung	35
3. Kapitel: Demokratie im supranationalen Zusammenhang	37
A. Die Demokratiefähigkeit der Europäischen Union	38
I. Rechtsnatur und Aufbau der Europäischen Union und ihrer Gemeinschaften	38
II. Die Zweifel an der Demokratiefähigkeit	40
1. Das Volk	40
a) Das Volk als vörsstaatliches Element und seine FJomogenität	41
b) Offener Gedankenaustausch	45

2.	Parlamentarische Strukturen	48
3.	Die Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes	50
4.	Ergebnis	51
III.	Die Anforderungen an das Demokratieprinzip als Maßstab der Bewertung	53
1.	Die völkerrechtliche Betrachtungsweise	53
a)	Demokratiegebot für Staaten	53
b)	Internationale Organisationen als Adressaten der Verpflichtung?	56
2.	Die <sup>1</sup> europarechtliche Betrachtungsweise	57
3.	Das nationalstaatliche Anforderungsprofil Deutschlands für die europäische Demokratie	58
4.	Zwischenergebnis zum Bewertungsmaßstab	64
B.	Die Ausgestaltung des Demokratieprinzips auf europäischer Ebene	65
I.	Historische Entwicklung	66
II.	Aktuelle normative Lage	67
C.	Die Thesen vom Demokratiedefizit in der Europäischen Union	68
I.	Fehlen vorrechtlicher Voraussetzungen	68
II.	Defizite bei den Institutionen und ihren Kompetenzen	69
1.	Das Europäische Parlament	69
a)	Die Konstituierung des Parlaments	69
b)	Die Repräsentation	69
2.	Der Rat	72
a)	Die rein indirekte Legitimation des Rates	72
b)	Die mangelnde Kontrolle des Rates	73
3.	Mangel in der Gewaltenbalance	73
4.	Die Europäische Gerichtsbarkeit	74
III.	Demokratiedefizite im Verfahren der Union	74
1.	Der Mangel an Transparenz	74
2.	Mehrheits- und Einstimmigkeitsprinzip	75
IV.	Zusammenfassung zur Demokratie in der Europäischen Union	75
4. Kapitel:	Legitimation als wesentlicher Bestandteil demokratischer Entscheidungsfindung	77
A.	Begriffsbestimmung	79
B.	Ursprung und Formen der Legitimation	80
I.	Ursprünge von Legitimation	80
II.	Die unterschiedlichen Legitimationsformen	81
1.	Funktionelle und inhaltliche demokratische Legitimation	81
2.	Organisatorisch-personelle demokratische Legitimation	81
3.	Sachlich-inhaltliche demokratische Legitimation	83
C.	Das Legitimationsniveau	83

5. Kapitel: Die demokratische Legitimation in der supranationalen Union und ihren Gemeinschaften	87
A. Legitimation in der Europäischen Union	87
f. Historische Entwicklung und aktueller Stand	87
1. Die Anfänge: Output-Legitimation	87
a) Politologische und wirtschaftswissenschaftliche Beurteilung	88
b) Rechtliche Beurteilung	89
2. Das dualistische Legitimationsmodell	91
3. Das dynamische Mehrebenensystem	94
II. Zwischenergebnis	95
III. Die inhaltlichen Anforderungen an die demokratische Legitimation in der Europäischen Union	96
1. Direkte Anwendung des Artikel 20 Grundgesetz?	97
2. Artikel 23 Grundgesetz als Maßstab?	97
3. Ergebnis "	98
B. Die demokratische Legitimatorisabstützung	99
I. Mitgliedstaatliche Legitimation	99
II. Gemeinschaftseigene Legitimation	100
C. Die Legitimationsdefizite auf europäischer Ebene	101
I. Wechselwirkung zwischen nationaler und supranationaler Ebene	101
II. Generelles Demokratieproblem	102
III. Unionsspezifische Defizite	103
1. Die Organe	103
2. Verfahren	104
3. Ergebnis	104
6. Kapitel: Die Ausgestaltung des europäischen Primärrechts mit besonderem Blick auf demokratische und legitimatorische Veränderungen	105
A. Die Verfasstheit der Europäischen Union und ihrer Gemeinschaften	105
I. Bedarf nach einer Verfassung	105
II. Der Verfassungsbegriff	106
1. Definitorischer Ansatz	107
2. Überwindung der Konnexität von Staat und Verfassung	111
3. Zwischenergebnis	114
III. Die konkrete Verfasstheit der Europäischen Union und ihrer Gemeinschaften	115
1. Vereinbarkeit von Europäischer Union und einer Verfassung	115
a) Aktueller Meinungsstand	115
aa) Das europäische Primärrecht als Verfassung	116
bb) Die Europäische Union hat keine Verfassung	120
b) Stellungnahme	121
2. Der Begriff des VerfassungsVertrags	123

3.	Ergebnis zur Verfasstheit der Europäischen Union und ihrer Gemeinschaften	128
B.	Die Entwicklung der demokratischen und legitimatorischen Gegebenheiten mit dem Vertrag über eine Verfassung für Europa und dem Vertrag von Lissabon	129
I.	Der Prozess der Primärrechtsänderung hin zum Verfassungs- und Reformvertrag	129
1.	Die Geschichte des Vertrags über eine Verfassung für Europa	130
2.	Die Konventsmethode	132
3.	Der weitere Verlauf bis zum Vertrag von Lissabon	134
a)	Die Denkpause	134
b)	„Plan D für Demokratie, Dialog und Diskussion“	135
c)	Der Weg zu einem neuen Grundlagenvertrag	136
d)	Der Vertrag von Lissabon und sein Verhältnis zum Verfassungsvertrag	136
II.	Die Neuerungen durch Verfassungs- und Reformvertrag	137
1.	Institutionelle Neuerungen und ihre Auswirkungen	139
a)	Parlament	140
aa)	Die Kompetenzen des Parlaments	141
bb)	Konstituierung und Besetzung	144
cc)	Das Abgeordneten-Statut	148
dd)	Das Parteienwesen	150
ee)	Bewertung	152
b)	Der Ministerrat	154
aa)	Kompetenzen und Besetzung	155
bb)	Die Beschlussfassung	155
cc)	Bewertung	161
c)	Die Kommission	162
d)	Der Europäische Rat	164
• e)	Der „Außenminister der Union“	168
f)	Der Gerichtshof	169
2.	Neuerungen in der Organisationsstruktur der Union und ihrer Gemeinschaften	172
a)	Der rechtliche Status der Europäischen Union und ihrer Gemeinschaften	172
b)	Zuständigkeit und Kompetenzen	174
c)	Die Rolle der nationalen Parlamente	179
d)	Die Grundrechte in der Union und ihren Gemeinschaften	184
aa)	Grundsätzliches	184
bb)	Inhaltliche Probleme: soziale Grundrechte und Konkurrenzen	188
cc)	Zusammenfassung	191
e)	Das Bürgerbegehren	191
f)	Die Bürger-Union	193
g)	Das Austrittsrecht	195

3. Zusammenfassung zu den Änderungen durch die neuen primärrechtlichen Grundlagen	198
7. Kapitel: Die Auswirkungen der geplanten Änderungen auf die Legitimationsproblematik und das Demokratiedefizit	200
A. Die Legitimationsstruktur nach dem Verfassungs- und dem Reformvertrag	200
I. Legitimation durch die Verfassung selbst	200
II. Auswirkungen der neuen Inhalte in der Verfassung in den beiden Legitimationssträngen	203
1. Die Vermittlung von Legitimation durch die Mitgliedstaaten	203
2. Die unionseigene Legitimationsgewinnung	204
3. Zusammenfassung	206
III. Ergebnis für das Legitimationsniveau	207
IV. Demokratie und Integration - eine zusammenfassende Bestandsaufnahme nach Verfassungs- <sup>1</sup> und Reformvertrag	208
B. Weiterer Entwicklungsbedarf und Ausblick	209
I. Folgen und Handlungsoptionen nach einer unterbliebenen Ratifikation	210
1. Bestehen einer Ratifikationspflicht?	210
2. Möglichkeiten nach einem vorläufigen Scheitern	211
a) Gemeinschaftsweite Optionen	211
b) Ausnahmen vom Prinzip der einheitlichen Anwendung des Primärrechts	212
c) Zwischenergebnis	215
3. Ergebnis	216
II. Verbesserungen inhaltlicher Art	217
1. Das governance-Konzept	217
2. Die konkreten Optimierungsmöglichkeiten	220
a) Die Legitimationsquellen	221
b) Stärkung der gemeinsamen Identität als Grundvoraussetzung	222
c) Änderungen der Organisationsverfassung	225
d) Ergebnis	228
8. Kapitel: Gesamtergebnis	229
Literaturverzeichnis	233