

Der europäische „Superstaat“:

Eine notwendige Entwicklung oder eine reale Gefahr für das Nationale Recht?

Das Konzept eines europäischen „Superstaats“ ist ein kontroverses Thema in der Diskussion über die Zukunft der EU. Während einige Befürworter darin eine notwendige Entwicklung zur Stärkung der EU und zur Bewältigung globaler Herausforderungen sehen, warnen Kritiker vor den potenziellen Gefahren für die nationale Souveränität und die rechtlichen Systeme der Mitgliedstaaten. In einem Interview mit Universitätsassistentin (Postdoc) Frau MMag.a Dr.in Ranjana Achleitner (Institut für Europarecht) wurden die rechtlichen Dimensionen dieser Debatte näher erörtert.

Inwieweit würde ein europäischer Superstaat die nationalen Rechtsordnungen der Mitgliedsländer beeinflussen?

Dieser Frage möchte ich Folgendes vorausschicken: Der Begriff „Superstaat“ führt in die Irre, weil er impliziert, dass die EU wie ein Nationalstaat funktioniert, doch der Vergleich mit den Strukturen eines Nationalstaats greift zu kurz. Die EU ist derzeit gerade kein Staat, sondern eine internationale Organisation, basierend auf dem Völkerrecht. Nach der Drei-Elemente-Lehre von G. Jellinek wird der Staat als Ein-

heit von Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt begriffen. Der Rechtsordnung der EU liegt – anders als den Nationalstaaten – kein gemeinsames Staatsgebiet und Volk zugrunde. Die EU existiert lediglich als Rechtsgemeinschaft. Das bedeutet, dass wir die EU nicht durch die Linse eines Nationalstaats betrachten sollten. Hinter der Debatte um einen europäischen Superstaat steht allerdings die spannende und äußerst wichtige Frage, in welche Richtung sich die EU entwickeln soll. Mit dem Begriff „europäischer Superstaat“ wird

in der Debatte zumeist die Angst vor einem zunehmenden Souveränitätsverlust der Mitgliedstaaten ausgedrückt. Eine genaue Definition des „europäischen Superstaates“ gibt es letztlich nicht. Ein europäischer Superstaat – der freilich erst geschaffen werden müsste – würde die nationalen Rechtsordnungen der Mitgliedsländer grundlegend beeinflussen und weitreichende Veränderungen in vielen Bereichen der Gesetzgebung und Rechtsprechung sowie einen massiven Souveränitätsverlust der Staaten mit sich bringen. Letztlich würde ein

„europäischer Superstaat“ die Aufgabe der Staatlichkeit seiner Mitglieder bedeuten – und das will jetzt und auch mittelfristig niemand.

Welche Veränderungen wären im Bereich des EU-Rechts notwendig, um einen europäischen Superstaat zu schaffen?

Für einen echten „europäischen Superstaat“ müsste das derzeit geltende Vertragswerk völlig umgekrempelt werden. Das wäre eine Staatsgründung, wie sie z.B. 1776 mit dem Zusammenschluss von 13 Kolonien zu den Vereinigten Staaten erfolgt ist. Dafür gibt es keine Ambitionen und keine Mehrheiten. Versteht man den Begriff des Superstaates jedoch in dem Sinne, dass die EU lediglich weitere Kompetenzen übernimmt und die Mitgliedstaaten zusätzlich Souveränität abgeben, also die Kompetenzbereiche der EU ausgeweitet werden, so wäre eine Änderung der Verträge erforderlich. Eine Ausdehnung der Kompetenzen der EU ist dabei ausschließlich im Wege eines ordentlichen Änderungsverfahrens des Primärrechts nach Art. 48 EUV möglich.

Demnach wären die Änderungsentwürfe zunächst von einem Konvent zu prüfen und anschließend müssen die Änderungen einstimmig von allen Mitgliedsländern angenommen werden. Eine schleichende oder gar automatische Entwicklung der EU zu einem „Superstaat“ ist somit nicht möglich. Denn die EU verfügt nicht über die Kompetenzkompetenz, d.h. die Zuständigkeit für die Verteilung der Zuständigkeiten der EU liegt immer noch in der Hand der Mitgliedstaaten. Die EU weist jedoch supranationale Strukturprinzipien auf, denen wiederum eine Reihe regulativer Prinzipien gegenüberstehen. Dazu gehören das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (die EU darf nur das tun, was ihr in

den Verträgen übertragen wurde), das Verhältnismäßigkeitsprinzip und das Subsidiaritätsprinzip.

Wie könnte das Prinzip der Subsidiarität in einem europäischen Superstaat gewahrt bleiben?

Hierzu ist zunächst Folgendes zu sagen: Das Subsidiaritätsprinzip nach Art. 5 Abs. 3 EUV – so wie es in den Verträgen derzeit verankert ist – ist kein Kompetenzverteilungs-, sondern Kompetenzausübungsprinzip in jenen Bereichen, in denen die Zuständigkeiten zwischen der EU und den Mitgliedstaaten geteilt ist. Die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips hängt davon ab, was die Mitgliedstaaten im Rahmen eines solchen „Superstaates“ völkerrechtlich vereinbaren. Würde die EU tatsächlich ein echter „Superstaat“ werden, so wären die aktuellen Mitgliedstaaten nur mehr gleichsam Bundesländer.

Wie könnte der Schutz nationaler Rechte und Identitäten in einem europäischen Superstaat gewährleistet werden?

Diese Frage ist in ihrer abstrakten Form schwer zu beantworten, da sie stark von der Ausgestaltung der völkerrechtlichen Verträge abhängt, die die Nationalstaaten abzuschließen hätten, um einen solchen „Superstaat“ zu schaffen. Die völkerrechtlichen Verträge könnten spezifische Bestimmungen enthalten, die die Wahrung nationaler Rechte und Identitäten garantieren. Diese könnten explizit die kulturellen, sprachlichen und rechtlichen Besonderheiten der einzelnen Mitgliedstaaten (bzw. dann eigentlich Bundesländer) schützen.

Wie stehen Sie persönlich zur Idee eines europäischen „Superstaats“ und welche rechtlichen Implikationen halten Sie dabei für besonders kritisch oder vielversprechend?

Die EU war und ist ein Friedensprojekt, das durch wirtschaftliche und politische Zu-

sammenarbeit Stabilität und Frieden in Europa sichern soll. Angesichts der globalen und digitalen Herausforderungen unserer Zeit ist eine Diskussion über die Zukunftsperspektiven der EU, insbesondere im Hinblick auf das häufig erwähnte Demokratiedefizit, jedoch notwendig. Ich stehe der Idee eines europäischen „Superstaats“ skeptisch gegenüber. Die EU war niemals als „Superstaat“ gedacht und wird sich auch nicht schlagartig zu einem solchen entwickeln.

Ich halte den Begriff in der Diskussion über die Zukunft Europas im Übrigen für wenig brauchbar, da er vage ist und unterschiedlich interpretiert wird, wodurch er letztlich zu einer leeren Worthölse verkommt. Vielfach wird hingegen auch ein Europa „à la carte“ diskutiert, bei dem die Mitgliedsländer wählen können, in welchen Bereichen sie zusammenarbeiten möchten.

Auch dieses Modell sehe ich nicht als ideale Lösung, da es die Kohärenz und Einheit der EU schwächen könnte. Wie gesagt, ich glaube aber, dass die Reformdebatte – wie sie auch auf Ebene der EU derzeit geführt wird – vor dem Hintergrund der noch nie dagewesenen Herausforderungen und der vielen Krisen in der Welt für die Zukunft der EU jedenfalls grundsätzlich unverzichtbar ist.



Anna Grabner

OH Jus

