

*Trendanalyse 03:*

Die sog. Verfassung der EU von 2005 und die Alternative dazu

Zur Zukunft Europas

Demokratische Verfassung statt Governance

6 Artikel als Kern einer echten Verfassung

Alle Rechte bei

Dr. Karl H. Pitz

[www.MacroAnalyst.de](http://www.MacroAnalyst.de)

Frankfurt am Main, November 2006

# Gliederung

## Die EU in der Sackgasse - der Ausweg

### I. Die Europäische Union in der Sackgasse

### II. Der Ausweg

- (1) Drei Optionen
- (2) Zwei Kriterien für die Auswahl einer Option
- (3) Eine Lösung

### III. Die heutige Organisationsstruktur der EU (Governance)

- (1) Das institutionelle Dreieck in der heutigen Organisationsstruktur
- (2) Das innere Gefüge und seine Außenwirkung

### IV. Eine neue Verfassung für eine Europäische Föderation

- (1) Anforderungen an das Vorhaben
- (2) Sechs Kern-Artikel als Eckpunkte einer neuen Verfassung
  - Kern-Artikel 1: Volkssouveränität als Anker der Staatsstruktur
  - Kern-Artikel 2: Organe der Europäischen Föderation
  - Kern-Artikel 3: Das Parlament - die Erste Kammer
  - Kern-Artikel 4: Der Rat - die Zweite Kammer
  - Kern-Artikel 5: Die Regierung
- (3) Das Fenster für die Formierung einer Föderation ist geöffnet
- (4) Das Beitrittsverfahren: Kern-Artikel 6

### V. Parallele Weiterführung der existierenden Europäischen Union

## Zusammenfassung

## I. Die Europäische Union in der Sackgasse

### **Vision und tatsächlicher Weg gabeln auseinander**

Erfolgreiche Unternehmen setzen Visionen für die Zukunft. Abgeleitet daraus werden dann die konkreten Ziele für die operativen Projekte. Regelmäßig überprüft wird dann der weitere Weg darauf, ob die Vision erreicht wird oder ob man sich davon entfernt.

Die Politik kann aus diesem Verfahren lernen. Visionen sind keine Möhren, die man Bürgerinnen und Bürgern vorhält, um sie auf abseitigen Wegen zu halten. Visionen sind zu verfolgen. Der Weg muss regelmäßig darauf überprüft werden, ob die gewählte Richtung noch eingehalten wird.

Im „Langen Abstieg Europas nach 1945“ ist nun gezeigt worden, dass in Europa seit 50 Jahren eine widersprüchliche Entwicklung zu registrieren ist:

- Viele Europäer verfolgten lange die Vision eines europäischen Bundesstaates.
- Zunächst die amerikanische Außenpolitik und später dann Global Governance steuerten Europa jedoch in eine ganz andere Richtung. Statt eines handlungsfähigen und demokratischen Bundesstaates entstand so die Europäische Union mit 25 Mitgliedsstaaten.

Diese EU\_25 ist Ergebnis einer doppelten Fehlentwicklung:

- *Minimierung der Kraft nach außen:*

Ziel der US-Außenpolitik war, die Union eine geringe politische Handlungsfähigkeit nach außen entwickeln zu lassen. Wirksame Voraussetzung dafür war, von vornherein ein Demokratiedefizit in die Union einzubauen.

Über dieses Defizit wurde die Innensteuerung der Union erschwert, weil die Kraft der Volkssouveränität von vornherein ausgebaut wurde.

Über dieses Defizit wurde folglich auch die Außensteuerung erschwert, weil eine inhomogene und bürokratisch organisierte Union über eine geringe außen- und globalpolitische Handlungsfähigkeit verfügt. Der Übergang von der us-gesteuerten zur global-gesteuerten europäischen Vereinigung hat diese Tendenz auf ein neues Niveau gehoben.

- *Minimierung der Kraft nach innen:*

Dass es die Nationalen Regierungen waren, die den Vereinigungsprozess unterhalb des globalen Schirms in die Einzelform gegossen haben, hat das innere Strukturgefüge der Staatsinstitutionen nachhaltig geprägt. Eine lange Reihe „merkwürdiger Kompromisse“ (J. Fischer) hat bürokratisch verkrustete Basisinstitutionen hervorgebracht, die eine geringe Verwaltungs-Produktivität aufweisen. Die undynamischen Apparate stehen sich gegenseitig im Wege.

So klar diese beiden Fehlentwicklungen einerseits analytisch zu trennen sind, so eng hängen sie andererseits zusammen und verstärken die „Fliehkräfte in unserer Gesellschaft“ (Peer Steinbrück).

Die Umwandlung Europas geschah vor allem durch globale, aber auch durch europäische Bewegungen. Auf beiden Ebenen sind die Chancen einer Korrektur der Fehlentwicklung sehr unterschiedlich.

*Auf globaler Ebene* ist es allem Anschein nach ein anspruchsvolles Unterfangen, diese Entwicklung stärker an Bürgerinteressen ausrichten zu wollen - Global Governance versucht, weltweit alle Nationalstaaten zurückzudrängen. Alternativen zur Globalisierung – weltweit vereinheitlichter Markt mit Welt-Superstruktur – sind deshalb vorerst nur schwer zu sehen, aber prinzipiell nicht unmöglich.

Möglich könnten z. B. neue Weichenstellungen nach einer Entladung der heute vorhandenen extremen Spannungen in der Weltwirtschaft werden (drückende Leistungsbilanzungleichgewichte, Exzess-Liquidisierung, aufreizende Einkommensverteilung, Umverteilung von Bürgervermögen an Investment Banking und Hedge Fonds).

Möglicherweise gibt es dann Ansätze für eine andere Finanzarchitektur, für eine Überarbeitung der Weltwirtschaftsordnung - so wie dies nach der Weltwirtschaftskrise I der Fall war.

*Auf europäischer Ebene* hingegen stellt sich die Lage jetzt wieder anders dar. Das Non der französischen und holländischen Bürger hat ein perspektivreiches Ausrufungszeichen gesetzt. Es wird von der Mehrheit der deutschen Bürger getragen.

Das Non ist aber erst einmal nur eine Negation.

Mit Hochdruck ist jetzt die schwierige Aufgabe der Suche nach einem positiven Ausweg aus der bisherigen Fehlentwicklung zu lösen: Wie weiter, Europa?

## II. Der Ausweg

Wie also weiter in dieser verfahrenen Situation?

In der Europa-Debatte werden immer wieder unbestimmte Begriffe benutzt, die lediglich Scheindebatten nach sich ziehen.

Unmittelbar nach dem Scheitern des Europa-Gipfels im Juni 2005 fütterte Jean-Claude Juncker, der amtierende Ratspräsident, die Diskussion mit einer solchen Scheinalternative: Es ginge nun um die Frage „Freihandelszone oder Politische Union“. Bundeskanzler Schröder nahm diesen Ball sofort auf: „Wir brauchen die Politische Union“.

Wie ungenau diese Abgrenzungen sind, demonstrierte Tony Blair mit seiner Klarstellung, selbstverständlich sei auch er für eine politische Union und gegen ein Europa in der Form einer Freihandelszone.

Um eine Freihandelszone geht es in Europa aber schon lange nicht mehr. Es geht um die Frage: Governance oder Verfassung?

Gefragt ist deshalb jetzt vor allem eine präzise Konturierung der Alternativen, um die es dabei geht. Der dichte Nebel, der seit 50 Jahren über der europäischen Entwicklung hängt, muss aufgelöst werden. Die Bürger haben ein Recht darauf, dass klare Optionen zur Debatte und zur Abstimmung stehen.

## **(1) Drei Optionen**

Für eine Lösung werden Dutzende von Modellen, Varianten, Untervarianten und Scheinalternativen präsentiert. Die Bewertung dieses anhaltenden Stromes von Informationen ist nur dann möglich, wenn man sich zur Zuspitzung durchringt.

Dann nämlich lässt sich die unübersehbare Vielfalt aller Varianten auf ganze drei Basisoptionen reduzieren:

- *Option 1:* Zurück zum Nationalstaat (Deutschland tritt aus der EU aus)
- *Option 2:* Weiter so, wie bisher; EU\_40 ist das Ziel
- *Option 3:* Eine Europäische Föderation

(*Option 0* wäre Nichtstun, also die Beibehaltung des Status quo. Diese Option gibt es nicht, weil „Nizza“ keine tragfähige Vertragsbasis für die existierende Union darstellt. Das ist genereller politischer Konsens).

*Option 1* lassen wir unbeachtet. Die Rückkehr zu nationalen Strukturen ist nur ein scheinbarer Ausweg. Es gibt kein Zurück zu 1957. In die Integration von EU\_12 ist vierzig Jahre lang viel Arbeit und Geld investiert worden; keine Investitionsruine!

Der politische Kampf wird sich also auf zwei Optionen konzentrieren. Welches sind nun die Kriterien, die für die Wahl zwischen diesen beiden Optionen ausschlaggebend sind?

## **(2) Zwei Kriterien für die Richtungsentscheidung**

Zwei Kriterien gehören an die Spitze der Bewertung für die Frage, ob Option 2 oder Option 3 zu wählen ist:

Dies ist einerseits der ökonomische Zielkatalog sowie andererseits die Frage nach der Positionierung Europas in der Weltpolitik.

Ganz praktische Fragen nach der Funktionsfähigkeit der neu zu formierenden Einheit hängen eng damit zusammen.

### **Kriterium 1: Makroökonomisches Ziel**

*Operative Innovation, statt Umverteilungspotential für Advanced Financial Capital*

Leitziel für die weitere Entwicklung Europas muss die Abwehr des Niedergangs der operativen Wirtschaft sein.

Die neoliberale Stoßrichtung, scheinbar von den USA, tatsächlich von Global Governance ausgehend, ist inzwischen nicht nur unter europäischen Liberalen weit verbreitet:

Der Weg führt unausweichlich in eine globalisierte Marktwirtschaft. Amerika hat die Führung auf diesem Wege, weil es sich in diesem Prozess am erfolgreichsten schlägt. Also muss sich Europa am amerikanischen Modell orientieren. Verbunden mit Tina - dem strategischen Hinweis „There is no alternative“ - ergibt sich eine dominierende Position.

Sie entfaltet maßgebliche Wirkung für die Formulierung der Grundrichtung deutscher und europäischer Politik. Sie war zwar nicht das explizite, jedoch okkulte Leitkonzept der rot-grünen Bundesregierung seit 1998. Sie scheint Leitidee der politischen Führungspersonen gleich mehrerer Parteien zu sein.

Auf dieser Website [www.Macroanalyst.de](http://www.Macroanalyst.de) ist empirisch gut fundiert worden, dass die USA nicht das Leitmodell sein können. Eine Volkswirtschaft, die über ihre Verhältnisse lebt und sich deswegen immer mehr in außenwirtschaftlicher Verschuldung verstrickt, die der Unterminierung ihrer Industrie durch das Finanzkapital nicht entgegentritt, taugt für diese Rolle nicht.

In den USA geht die Unterscheidung zwischen *Investitionen* (Einkommenssphäre, operativ und langfristig) und *Investment* (Vermögenssphäre, nicht wertschöpfend und kurzfristig) immer mehr verloren. Der Investor tätigt dann scheinbar Investitionen. An einer klaren Unterscheidung muss deswegen in Europa festgehalten werden.

Die USA als Attraktion für Neoliberale ergibt sich daher auch eher aus der ungebremsten Machtentfaltung der Finanzwelt. Diese aber liegt nur im Interesse einer kleinen Minderheit der US- und der Weltbevölkerung. Im Interesse der Bürger liegt sie nicht.

Das anglo-american model ist nicht nur kein Vorbild. Im Gegenteil: Politisch muss in Europa alles getan werden, um nicht in diesen volkswirtschaftlichen Niedergang hineingezogen zu werden. Das Modell würde die europäische Industrie so treffen, wie sie die amerikanische und britische bereits unterminiert und zerstört hat.

Regulierungen zur Abwehr des Vordringens von Anglo American Advanced Financial Capital auf dem alten Kontinent sind zur Erhaltung von Innovation und operativer Produktivität notwendig.

## **Kriterium 2: Weltpolitische Positionierung der europäischen Formation**

Der deutsche Weg ist zugleich immer ein europäischer Weg. Wenn sich die Europäer selbst kein Ziel für diesen Weg setzen, tun dies andere stellvertretend für sie. Deshalb: Ja zu einem selbstbewussten europäischen Ziel.

Worum geht es?

## *Prinzipielles Ja zum Staat als Schutzinstrument der Bürger*

Kein schwacher Staat. Die Bürger brauchen für ihre gemeinsamen Interessen einen starken Staat. Ein starker Staat ist kein möglichst großer, sondern ein möglichst unbürokratischer, effizienter und demokratisch verfasster.

Ausdrücklich zurückgewiesen hat Fukuyama die staatsdistanzierte Sichtweise der Vereinfacher unter den Neoliberalen (Francis Fukuyama: Staaten bauen, Berlin 2004). Natürlich müsse der Staat zurückgestutzt werden, wenn er bürokratische Wucherungen entwickelt habe. Aber im Grundsatz sei es der moderne Staat, der Ordnung, Sicherheit und Gesetze wahrt, die Eigentumsrechte hütet, die Voraussetzungen für Wirtschaftswachstum überhaupt erst schafft – und, so will *MacroAnalyst* ergänzen, ein Kontrollinstrument von Advanced Financial Capital abgeben muss.

Es kann folglich genau so wenig um die Abschaffung, wie es um die Maximierung des Staates gehen kann. Es muss um Optimierung des Staatsumfangs gehen. Das gilt auf nationalstaatlicher wie europäischer Ebene gleichermaßen.

Ein Staatszerfall ohne Gegenbewegung auf höherer, europäischer Ebene bedeutet nun zwar nicht sofort Anarchie, stellt aber eine schleichende Schwächung Europas im Weltumfeld dar.

Ohne Staat keine Ordnung, ein schwacher Staat ergibt eine schwache Ordnung, eine schwache Ordnung ergibt eine schwache Position gegenüber dem Umfeld. Das eben ist zwar das Ziel von Global Governance, liegt aber nicht im Interesse des breiten Bürgertums.

Weder Japan, noch China, noch Russland, selbst auch nicht die USA unterliegen solch spezifischen Entmündigungseinflüssen, wie sie die europäischen Nationen ab 1957 hingenommen haben. Sie wollten zwar die handlungsfähige und demokratische Staatsstruktur auf europäischer Ebene, allein es fehlte die Kraft zur Gegenwehr.

Inzwischen ist diese Perspektive fast nicht mehr auszumachen. Beide, Bürger und die Führungsspitzen der politischen Klasse, haben es sich gefallen lassen, dass Europa eine Pionierrolle bei der *ersatzlosen* Entmündigung der Nationalstaaten aufoktroiert worden ist.

## *Vom Nationalstaat zum europäischen Staat*

Gibt es einen Trend zur Bildung von Weltblöcken?

Eine solche Bewegung zu Blockbildungen in der Welt wird ausgemacht. Als Zentren werden die USA, Europa, China/Japan, Indien genannt. Die Frage ist gestellt, ob dies der Königsweg für die Konsolidierung staatlicher Strukturen ist. (Hier soll offen bleiben, ob es eine solche Bewegung *global* überhaupt gibt).

Auf jeden Fall haben die Europäer die Vision einer solchen Bewegung in Europa gehabt – bis 1989.

Gegen diese Blockbildungen hat es, wie in jeder hierarchischen Konstellation üblich, eine starke Abwehr aus der Spitze der Welt-Machtpyramide heraus gegeben.

Es scheinen die Franzosen zu sein, die sich vor diesem Druck am wenigsten ängstigen. Es scheinen die Deutschen zu sein, die am auffälligsten verzagen. Die Chance der Gegenmachtbildung existiert aber zweifellos. Die Europäer können ihre Handlungsfähigkeit wiedergewinnen. Auch wenn es schon spät ist, es ist immer noch machbar.

Europa ist immer noch fähig, seiner Entmachtung entgegenzuarbeiten.

Ein ermutigendes Beispiel war die Etablierung des Euro in 1999.

Ein noch ermutigenderes Beispiel ist die Ablehnung des Masterplans von Global Governance durch das machtvolle Non und Nee. Die Erschütterungen, die davon ausgingen, belegen das eindrucksvoll.

Das legt nahe: Die europäischen Nationen durchlaufen Transformationsprozesse, die zwar blank nicht mehr rückgängig zu machen sind. Es kann ihnen aber noch immer eine andere Richtung gegeben werden.

Von großer Bedeutung für uns Europäer ist, welche Richtung diese Umformung der Nationen nehmen soll:

Kann die ersatzlose Auflösung der europäischen Nationalstaaten unser finales Ziel sein oder müssen wir auf europäischer Ebene eine neue handlungsfähige staatliche Konstruktion etablieren?

Ab 1989 hat die Europäische Union auch offen damit aufgehört, ein autonomes europäisches Auffangbecken für die nationale Machtabgabe aufbauen zu wollen. Wenn wir dieses nicht ändern, wird die Entmächtigung der Mitgliedstaaten zu einer weiteren Entmächtigung Europas insgesamt führen.

Ein Nettomachtverlust Europas bedeutet aber nicht, dass insgesamt Machtausübung schwindet, die Abgabe von Macht wächst lediglich anderen Gruppierungen zu. Eine weitere Entmächtigung der Mitgliedstaaten stärkt deshalb per Saldo den Rest der Welt, genauer die Führung von Global Governance.

Deswegen gilt: Entweder Europa formiert sich oder es wird ein zersplittertes Politikfeld für andere Akteure.

Das Fehlen eines europäischen Auffangbeckens würde - unter Umständen gar nicht erst in der letzten Stufe – auch eine Gefährdung der Euro-Währung nach sich ziehen.

### **(3) Eine Lösung**

Die beiden Kriterien führen zu einer klaren Bewertung der beiden Optionen.

**Option 2** wäre die Fortsetzung der bisherigen europäischen Entwicklung, die weitere Einbettung in Global Governance. Dies wäre die *bewusste Weiterführung* (EU-Trojaner unter Führung von Global Governance) bzw. die ohne erkennbare Gegenwehr *hingenommene Eingliederung* der europäischen Nationalstaaten in eine überdehnte, entgrenzte und von Global Governance gesteuerte Europäische Union. Wohin führt dieser Weg?



Die passiv *hingenommene Einbettung* hat große, nicht aber alle Teile der deutschen Außenpolitik dominiert.

Auffällige Merkmale sind:

Es findet keine öffentliche Diskussion über zentrale strategische Fragen mehr statt. Politiker nehmen die oberhalb einer politischen Höhenlinie geregelten Politiklinien lediglich wahr und reichen sie an die nationale Politik zur Ausführung weiter.

Profi-Politiker wechseln ihr Strategiemuster von Kerneuropa (Humboldt-Rede des deutschen Außenministers) in Richtung EU\_40 - ohne jede weitere Begründung.

Ein 500-Seiten-Papier, in dem die Souveränität des Volkes nicht mehr vorkommt, in dem das Parlament deswegen amputiert bleibt, in dem die Finalität der EU explizit nicht behandelt wird, wird systematisch als „Verfassung“ etikettiert. Die

Unterzeichner dieses Vertragswerks wollen, und alle Bürgerinnen und Bürger sollen ihr Europa endgültig von einer Demokratie in eine Governance-Zone umwandeln.

Weil keine öffentliche Diskussion mehr stattfindet, wird hierzulande das Volk auch von der Politik in keiner Weise mehr zu diesem Projekt befragt. Weil das Volk nicht mehr einbezogen wird, verlöschen auch die letzten Reste einer öffentlichen Diskussion dieser Schicksalsfrage. Lethargie, aber auch Unwille nehmen im Volk deutlich zu.

Im Januar 2005 hatte MacroAnalyst deswegen in einem „Bürgerkonzept“ geschlussfolgert: „Wenn von den Führungen der politischen Klasse keine Gegensteuerung gegen die Vereinnahmung Europas zu erwarten ist, dann bleibt nur die Suche nach anderen Akteuren. Hier kommt eine Bürgerbewegung in Frage, die das Konzept in die Politik trägt. Die Bürger werden auf sich selbst angewiesen sein. Sie müssen Ihren Interessen in den europäischen Prozess einbringen, um globale Muster zu ändern“.

Dies wurde schneller als erwartet realisiert – allerdings an einem anderen Ort.

Im Mai 2005 stimmt das französische Volk über das 500-Seiten-Vertragswerk zur EU ab. Eine deutliche Mehrheit sagt NON. Anfang Juni folgt das Nee der Niederländer. Eine Erschütterung der Position von Global Governance – die Bevölkerung einer bedeutenden regionalen Untergliederung sagt Nein zum Masterplan.

„Das von oben verordnete Europa, in dem in konspirativen Zirkeln konträre Vorstellungen zusammengepresst werden, ist tot“ (Berthold Kohler, FAZ v. 23. 6. 2005).

Die Europa-Politiker sind so konsterniert, dass Kommissionspräsident Barroso erst einmal eine „Denkpause“ fordert – als würden die globalen Gegner eines politisch handlungsfähigen Europas wegen des Non ihr Nachdenken über das weitere Vorgehen zeitweilig einstellen.

Das Stimmergebnis von Frankreich bedeutet nun keineswegs die automatische Beendigung der laufenden Europaintegration. Es ging ja eben nicht um eine Verfassung zur Gründung eines neuen Staatsgefüges .

Die EU\_25 hat den Charakter einer Wirtschafts- und Sicherheitsgemeinschaft; sie kombiniert einen großen gemeinsamen Markt mit einer europäischen Regionalausgabe der NATO zu einer neuen Governance-Zone.

Diese Gemeinschaft wird heute auf der Grundlage aller die Union konstituierenden Verträge, deren letztes großes Vertragswerk „Nizza“ ist, betrieben.

Da diese bisherige Regelungsbasis, insbesondere der Vertrag von Nizza, eine unzureichende Steuerungsgrundlage für EU\_25 ist, ging es also bei Lichte betrachtet unter dem Etikett „Verfassung“ lediglich darum, ein auf mehr Effizienz hinauslaufendes Steuerungskonzept für diese Wirtschafts- und Sicherheitsgemeinschaft zu installieren (European Governance).

Da dieses Vorhaben gescheitert ist, bleibt vorerst die bisher erreichte unzulängliche Vertragsgrundlage weiterhin Basis der Geschäftsführung.

Nizza ist aber nicht nur als funktionales Governance-Konzept für EU\_25 nicht geeignet. Grundsätzlich gilt: „Die schwerfälligen, undurchsichtigen, undemokratischen Prozeduren des Vertrags von Nizza jedoch bieten der EU keine Zukunftsperspektive“ (Heinrich August Winkler; er lehrt Neueste Geschichte an der Humboldt-Universität Berlin).

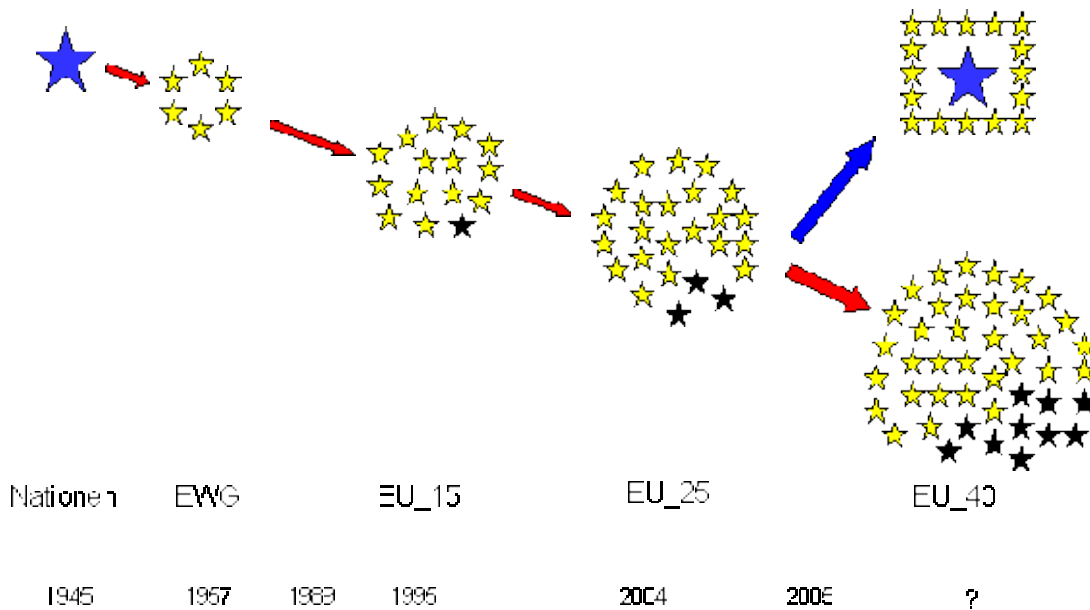
Das Non ist eine deutliche Absage an die ‚hidden agenda‘ der Nachkriegszeit und insbesondere an die Entwicklung Europas seit 1989. Franzosen und Holländer (und auch eine große Mehrheit der Deutschen) haben klarer als die politische Klasse erkannt, dass die Erweiterung von EU\_12 auf EU\_25 (und demnächst auf EU\_40) zwar durchaus im Interesse einer schmalen globalen Interessengruppierung liegt, nicht aber im Interesse des breiten europäischen Bürgertums.

Zusammengefasst: *Option 2* würde die EU noch schwerfälliger und undurchsichtiger machen. Die globale politische Klasse müsste diese Organisationsstruktur folglich radikal verschlanken, d.h. die verbliebenen demokratischen Elemente der Staatsstruktur noch weiter entfernen, um diese Option zum Laufen zu bringen. Umwandlung von „bad“ in „good governance“, statt Verfassung. Das verfolgt sie auch, bisweilen sogar explizit.

„Weiter, wie bisher“ – das verbietet sich. Das wäre das Modell einer ungebremsten Ausdehnung der Fliehkräfte in Europa, der Nichtbeachtung des Bürgerwillens, der Zerstörung der europäischen Identität, der weitere Abbau der Demokratie, auf dem Wege zu ihrer Beseitigung.

Das aber werden die europäischen Bürgerinnen und Bürger nicht zulassen.

## Zwei Optionen: Europäische Föderation oder Governance Zone



Quelle: MacroAnalyst.de

### Bleibt **Option 3** – eine Europäische Föderation

Die Formierung einer aktiven, demokratischen Föderation oder die weitere passive Einbettung der EU in Global Governance – das ist die Wahl

*zwischen* Wahrung der Interessen der europäischen Bürger oder Durchsetzung der Interessen von Advanced Financial Capital

*zwischen* Bewahrung der operativen Leistungsfähigkeit der europäischen Wirtschaft oder Modell VerHOHNung (Christopher Hohn gegen die deutsche Börse) mit operativen Niedergang

*zwischen* Handelsbilanzüberschüssen oder volkswirtschaftlicher Verschuldung

*zwischen* Akteur oder Geführtem in der Weltpolitik

*zwischen* Erhalt europäischer Identität oder globalem Wesen ohne Kontur

*zwischen* einem Europa der Bürger oder der Hinnahme der ungebrochenen Dominanz von Global Governance.

Diese Wahlmöglichkeiten sind die eigentliche Richtschnur für die Entscheidung: „Wie weiter, Europa?“.

Die entscheidende Frage wird bleiben, ob Bürgerinnen und Bürger sich in diesen Prozess einbringen werden. Dass sie es können, ist bewiesen. Ob sie es tun, ist offen.

Die Stärke des föderativen Konzepts liegt darin, dass es weder rechts noch links ist. Es setzt an den übergreifenden Interessen von 90 Prozent der Bürgerinnen und Bürger Europas an. Es will das Interesseninstrument des Bürgers, den handlungsfähigen Staat auf europäischer Ebene, durchsetzen. Das ist ein guter Ausgangspunkt, entsprechenden Druck in den Parteien zu entfalten.

### III. Die heutige Organisationsstruktur der EU (Governance)

#### (1) Das institutionelle Dreieck

Die existierende Union ist ein weltweit einzigartiges Staatsgebilde. *Staatsrechtlich gesehen* lässt sie sich folgendermaßen so beschreiben:

*Erstens* ist sie kein originäres Völkerrechtssubjekt; sie kann ihre Rechtsordnung nicht selbst gestalten; ihre Kompetenzen ergeben sich aus der Übertragung von Souveränitätsrechten durch ihre Mitglieder. Die „Kompetenzkompetenz“ zur Gestaltung ihrer Rechtsordnung und ihrer Zuständigkeiten liegt folglich bei den Mitgliedsländern.

*Zweitens* ist die EU weder eine Konföderation (loser Bund souveräner Staaten), noch ist sie eine Föderation (Bundesstaat).

Sie sei vielmehr ein Staatenverbund; so hat sie 1993 das Bundesverfassungsgericht staatsrechtlich charakterisiert. Über die institutionelle Qualität dieses Verbundes ist damit noch wenig gesagt.

Die heute gegebene Machtverteilung zwischen den Institutionen der Europäischen Union lässt sich aus den offiziellen Darstellungen, etwa der offiziellen Website der EU oder auch der des Auswärtigen Amtes, nicht entnehmen. Dort findet man eher Beschreibungen der äußeren Form. Dort werden eher Darstellungen und Wertungen geboten, die die eigentlichen Zusammenhänge verbergen.

MacroAnalyst hingegen versucht eine Parteien übergreifende Analyse, die den eigentlichen Charakter des heutigen Gefüges zeigen soll.

Zu diesem Zweck behandeln wir die drei wichtigsten Organe (das 'institutionelle Dreieck'):

- Der Europäischer Rat und der Ministerrat
- Die EU Kommission
- Das EU Parlament

Nicht behandelt werden die besonderen Probleme der dritten Gewalt, der Judikativen, des Europäischen Gerichtshofes. Das würde über unseren Rahmen hinaus gehen.

## **(a) Der Europäischer Rat**

Ihm gehören die Staats- und Regierungschefs aller Mitgliedstaaten sowie der Präsident der Europäischen Kommission an.

Der Europäische Rat hat innerhalb der EU eine herausragende Stellung. Er besitzt die Richtlinienkompetenz, das heißt, er legt Leitlinien und Ziele der EU-Politik fest.

Er ist die eigentliche politische Steuerungseinheit. Er dominiert die Politik, jedenfalls soweit von europäischer Seite her bestimmt.

Er stellt die Weichen für alle wichtigen politischen Entscheidungen der Union:

Dazu gehören Vorhaben für die EU-Gesetzgebung, Vorgaben für die Finanzausstattung der Union, Beiträge der Mitgliedsstaaten, Verteilung der Haushaltsmittel, regionale Fördermaßnahmen.

Dazu gehört vor allem auch die Kompetenz für die Zusammensetzung der EU-Kommission und die Benennung ihres Präsidenten. Die Mitglieder der EU-Kommission (Kommissare, die jeweils einem bestimmten Ressort vorstehen), werden von den Mitgliedsländern nominiert. Momentan stellt jedes Mitgliedsland einen Kommissar.

Dazu gehören schließlich Fragen der Weltpolitik. Ziel ist, in internationalen Angelegenheiten einheitlich aufzutreten und eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) zu entwickeln.

Die Präsidentschaft des Rates rotiert halbjährlich zwischen den EU-Mitgliedsländern.. Hier zeigt sich ein besonders kurioses, aus der Dominanz des Nationenprinzips resultierendes Konstruktionselement. Für den Fall einer Union mit 6 Mitgliedern kann man aus dem Rotationsprinzip noch gewisse Vorteile erkennen. Für die EU\_27 bedeutet dies, dass jedes Mitgliedsland einmal in 13 ½ Jahren die Ratspräsidentschaft inne haben wird. Deutschland hat die Präsidentschaft im ersten Halbjahr 2007. Die Einteilung für die Zukunft liegt derzeit bis 2018 fest. Deutschland taucht in dieser Liste konsequenterweise nicht mehr auf. Dafür aber werden Estland, Zypern, und Malta die EU führen. Das ist so, als würde Steinbach am Taunus die Führung des Kanzleramts in Berlin für ein halbes Jahr angetragen.

## **Der Rat der Europäischen Union (= Ministerrat)**

Hierbei handelt es sich um die Versammlung der jeweiligen Fachminister der Mitgliedsstaaten, also um die Versammlung der Innen-, Landwirtschafts-, Gesundheitsminister usw.

Der Ministerrat stellt die Weichen der jeweiligen Fachpolitik (insofern ist er ein Fachgremium).

Der Europäische Rat ist das ungleich einflussreichere Gremium. Das wird auch daran deutlich, dass er Basisfragen, bei denen sich die Minister auf ihren Ratstagungen nicht einigen können, selbst entscheidet.

## **(b) Die Europäische Kommission**

Die EU-Kommission hat exekutive und legislative Funktionen zugleich (!).

Die EU-Kommission führt die Ratsentscheidungen aus; insofern ist sie die Exekutive der EU.

Sie ist ein politisch-operatives Steuerungsgremium.

Die Kommission besteht aus 25 Mitgliedern; die von den Mitgliedsländern nominiert und durch das Europäische Parlament lediglich bestätigt werden.

Die Mitglieder der EU-Kommission stehen jeweils einem bestimmten Ressort vor (insgesamt 36 Generaldirektionen).

Die EU Kommission verfügt aber zugleich als einziges Organ über das Initiativrecht, neue Rechtsvorschriften (= Gesetze) vorzuschlagen. Hierin zeigt sich ihre legislative Funktion.

Als Hüterin der Verträge soll sie sicherstellen, dass die verabschiedeten Rechtsvorschriften umgesetzt werden. Ist dies nicht der Fall, kann die Kommission die Mitgliedsstaaten vor dem Gerichtshof verklagen.

## **(c) Das Europäische Parlament**

Dem Europäischen Parlament gehören die Vertreter der EU-Bürger an (derzeit 732 Abgeordnete). Die Abgeordneten werden alle fünf Jahre in allgemeiner Wahl direkt gewählt.

Das Parlament verfügt über begrenzte Legislativgewalt. Es existieren vier Verfahren der Mitwirkung:

- Die einfache Konsultation.
- Verfahren der Zusammenarbeit.  
Dabei nimmt das Parlament Stellung zu Rechtssetzungsentwürfen der Kommission, die ihre Vorschläge im Lichte der Stellungnahme des Parlaments abändern *kann*.

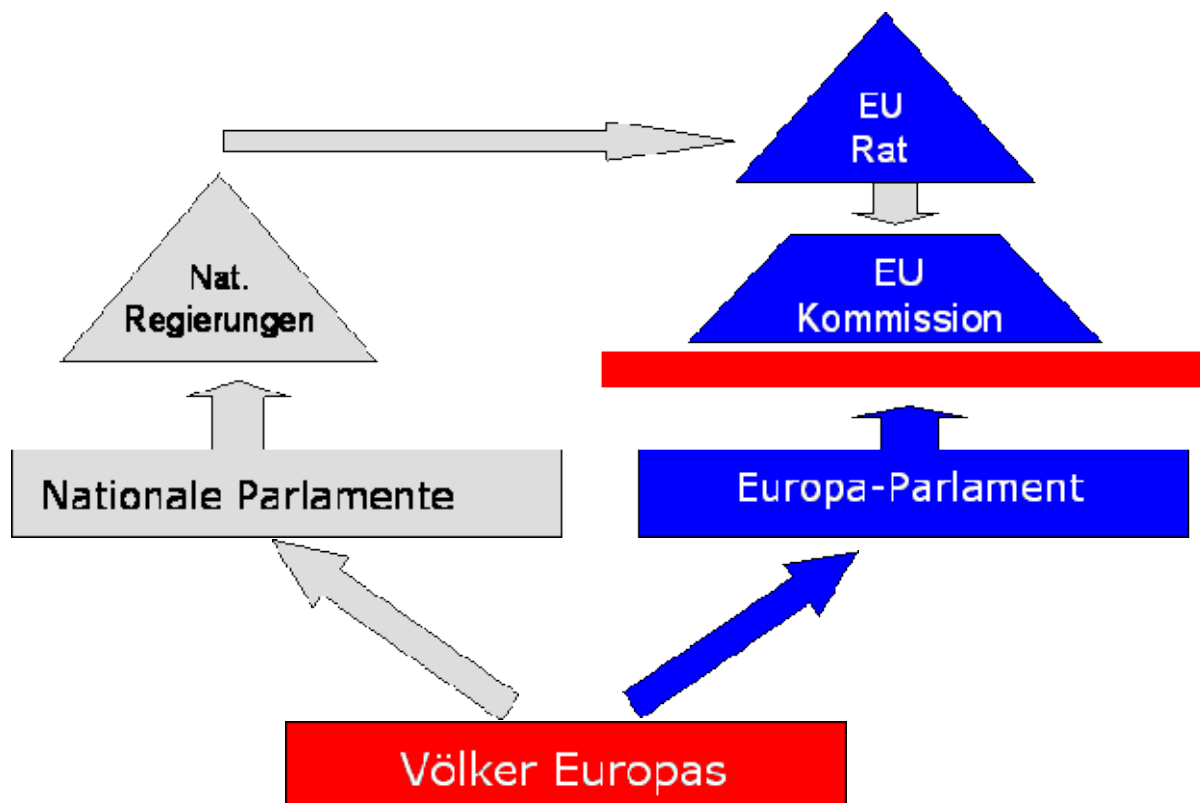
- Verfahren der Zustimmung.  
Dabei *muss* das Parlament internationalen Abkommen, die von der Kommission ausgehandelt wurden, einer vorgeschlagenen Erweiterung der Europäischen Union und einer Vielzahl anderer Angelegenheiten z.B. Änderungen der Wahlverfahren *zustimmen*.
- Verfahren der Mitentscheidung.  
Dabei ist das Parlament befugt, Rechtssetzungsvorschläge in den Bereichen Freizügigkeit der Arbeitnehmer, Binnenmarkt, Bildung, Forschung, Umweltschutz, transeuropäische Netze, Gesundheit, Kultur, Verbraucherschutz abzulehnen, wenn sich eine absolute Mehrheit gegen eingebrachte Positionen ausspricht. Allerdings kann die Angelegenheit dann vor einem Vermittlungsausschuss verhandelt werden.  
Das Parlament kann auch auf den EU-Haushalt Einfluss nehmen. Das Parlament kann nämlich den Haushaltsentwurf der Kommission ablehnen und hat dies bereits auch getan. In diesem Fall muss das gesamte Haushaltsverfahren neu beginnen. Allerdings unterliegt der größte Teil der EU-Ausgaben für die Landwirtschaft nicht der Kontrolle des Parlamentes.

## **(2) Das innere Gefüge und seine Außenwirkung**

Erstens ist das innere Gefüge die Basis für die Funktionsfähigkeit und die demokratische Qualität der Union.

Zweitens schlagen seine Mängel damit unmittelbar auf die weltpolitische Machtposition der Europäischen Union durch.

## Heutige Organisationsstruktur der EU in zugespitzter Form



Quelle: MacroAnalyst.de

### (a) Die Mängel der Organisationsstruktur der EU

Die drei Institutionen des inneren Gefüges der EU (institutionellen Dreiecks) haben folgende wesentliche Veränderungen mit sich gebracht::

*Erstens: Ein Parlament mit marginalen Befugnissen*

Im Mittelpunkt aller Kritik muss stehen, dass das Parlament zwar demokratisch gewählt wird, jedoch seiner vornehmsten Aufgabe, der Gesetzgebung, beraubt ist. Hinsichtlich seiner Kompetenzen bleibt es unvergleichlich hinter den einzelstaatlichen Volksvertretungen zurück.

Ganz offen und in kaum zu übertreffender Klarheit formuliert die Union selbst die Stellung des Parlamentes im inneren Gefüge der EU:



## **Ein Ort der Debatten**

„*Zu guter Letzt* ist das Parlament das Gremium, das die demokratische Kontrolle über die Union ausübt“.

„Das Parlament ist der wichtigste Ort der Debatten. Ein Ort, wo die politischen und nationalen Standpunkte aller Mitgliedstaaten aufeinander treffen und erörtert werden. Somit wird das Parlament auf natürliche Weise zum Ausgangspunkt für viele politische Initiativen“.

Quelle: Website der EU

Das Prinzip der Gewaltenteilung auf EU-Ebene ist damit schon im Ausgangspunkt aus den Fugen.

### *Zweitens: Die Einbeziehung einer weiteren Hierarchieebene*

Direkte Folge der Kappung der Bürgervertretung ist die herausragende Stellung des Europäischen Rats im Machtgefüge des institutionellen Dreiecks. Die Staats- und Regierungschefs besitzen die Richtlinienkompetenz, sie legen Leitlinien und Ziele der EU-Politik fest. Ergänzend stellen die Fachminister im Ministerrat die Weichen für die Fachpolitik.

Dies bedeutet, dass mit der Einführung der EU eine vierte Hierarchieebene in das demokratische Gefüge Europas eingezogen worden ist. Dadurch gerieten die Bürgerinnen und Bürger um eine volle Ebene weiter von den Entscheidungen weg. Es sind nicht die von ihnen gewählten Abgeordneten, die eine Regierung wählen. Es sind die Staats- und Regierungschefs, die die Zusammensetzung der EU-Kommission bestimmen und den Kommissionspräsidenten benennen.

### *Drittens: Eine weitere Verselbständigung des Fachwissens*

Die Kappung des Parlamentes und diese Einziehung einer weiteren Hierarchieebene trägt zu einer verstärkten Verselbständigung der Europäischen Kommission bei, die zwar Regierung sein könnte, aber dem formalen Tableau zufolge bloß operative Einheit ist.

## **EU Kommission demokratischer Einflussnahme entzogen**

Daß die EU Kommission „in der Wahrnehmung dieser Aufsichts- und Verwaltungsbefugnisse gerade nicht auf demokratische Zustimmung angewiesen, sondern politischer Einflussnahme entzogen ist, macht ihre besondere Stellung aus“.

Quelle: Werner Mussler, Das Europa der Gefälligkeiten, FAZ v. 3. Aug. 2006

## **Ermächtigung**

„Die Kompetenzzuweisungen haben den europäischen Institutionen Freiräume eröffnet, wie sie in demokratisch-rechtsstaatlichen Verhältnissen bisher unbekannt waren. Das Problem Europas ist nicht nur das Demokratiedefizit, sondern mehr noch die Unbegrenztheit der von den Regierungen vereinbarten Ermächtigungsnormen und damit der Handlungsspielraum der Brüsseler Kommission, die nach eigenem Ermessen tätig werden kann und damit schrittweise die nationalen Rechtsordnungen so verändert, dass sie dem Bürger wie entfremdet erscheinen“.

Quelle: Dietmar Willoweit, Emeritus für Deutsche Rechtsgeschichte, Präsident der Bayerischen Akademie der Wissenschaften; Vielvölkerstaat Europa, 2006; FAZ-Archiv

Die Kommission stellt das gebündelte Fachwissen der Union dar.

Nach unten jedoch ist sie sorgfältig gegen Einfluss abgeschottet.

Nach oben kann sie kraft ihrer Fachkompetenz starke Vorgaben für die Entscheidung des Rates liefern. Damit geht ihr Einfluss weit über ihre formale Position hinaus.

Man könnte eine Analogie zur deutschen Aktiengesellschaft sehen: Auch hier kann der Aufsichtsrat die Leitlinien der Unternehmenspolitik vorgeben. Auch hier wählt er den Vorstand der Gesellschaft. Was jedoch tatsächlich im Unternehmen geschieht, wie sich also auch die Grundlinien der Unternehmens entwickeln, darüber entscheidet schließlich der Vorstand. Als Dreisatz ließe sich formulieren: Der EU Rat verhält sich zur Kommission wie der Aufsichtsrat eines Unternehmens zum Vorstand.

Für größere Organisationsformen gilt nun tendenziell: Je komplexer die Materie, um so größer der Einfluss der operativen Gremien.

Aus diesem Grund ist die Kommission über die Jahrzehnte hinweg zum besonderen Einfallstor für die Einflussnahme von Global Governance geworden.

Zusammengefasst sind diese Veränderungen der Staatstrukturen in Europa Ergebnis der Einflussnahme der US-Außenpolitik (später dann von Global Governance) und der Einflussnahme von europäischen Regierungen.

Und: Diese Veränderungen drohen nicht erst für die nächsten 50 Jahre, nein, sie laufen bereits seit 50 Jahren.

Die fundamentalen Mängel in der heutigen europäischen Organisationsstruktur ziehen ebensolche Mängel in der Gesamtunion nach sich:

- Bewegung hin zur Handlungsunfähigkeit
- Aushöhlung der Demokratie in Europa
- Unterminierung der weltpolitischen Position Europas

## **(b) Handlungsunfähigkeit der Union**

*Erstens* hat sich das System festgefahren.

Die EU basiert auf einer Reihe von Verträgen, wie den Verträgen von Paris und Rom aus den 50er Jahren sowie den neueren Verträgen von Maastricht, Amsterdam und Nizza.

Wir haben es nicht mit einem System zu tun, das aus einem Guss geschaffen wurde, sondern es wuchs nach der „Methode Monnet“: Die Ausgangskonstruktion gestattete lediglich eine Ausdehnung über eine nicht abreißende Kette „merkwürdiger Kompromisse“ (J. Fischer). Das Ergebnis ist eine dauerhaft nicht beherrschbare Organisationsstruktur.

Obwohl die Steuerungsgrundlagen Amsterdam, Maastricht, Nizza lediglich auf eine EU\_15 zugeschnitten waren, wurde die EU im Jahre 2004 in einem Durchgang auf EU\_25 ausgeweitet. Zweck dieses handstreichartigen Verfahrens war, die Annahme des Entwurfs von Giscard d'Estaing für eine neues Governance-Konzept zu erzwingen. Es wurde nicht *erst* das neue Organisationskonzept erstellt und *dann* die Erweiterung beschlossen, so wie das jede vernünftige Organisationsgestaltung verlangen würde. Es wurde vielmehr der umgekehrte Weg versucht. Diese Umkehr eines üblichen Ablaufschemas scheiterte dann am Non der Franzosen.

Erst danach wurde offen ausgesprochen, dass der Europäischen Union Mitglieder angehören, die gar keine politisch handlungsfähige Gemeinschaft schaffen wollen. Die überzeugten und treuen Europäer wollten dies nicht sehen. Andere, lediglich professionell orientierte Europäer haben ihre Karrieren gerade auf die Überdehnung gegründet.

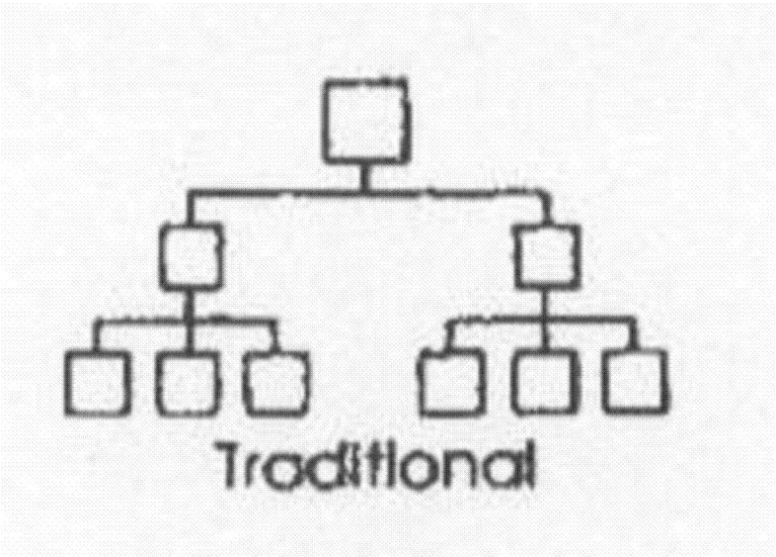
Die Demokratieförderung dieses Vorgehens hat die Union fast handlungsunfähig gemacht.

Die heute gültige eigentliche Steuerungsbasis (Nizza) reicht für eine EU mit 25 Mitgliedsstaaten nicht aus. Das Prinzip der Einstimmigkeit von Beschlüssen ist ein eingebautes Blockadeprinzip.

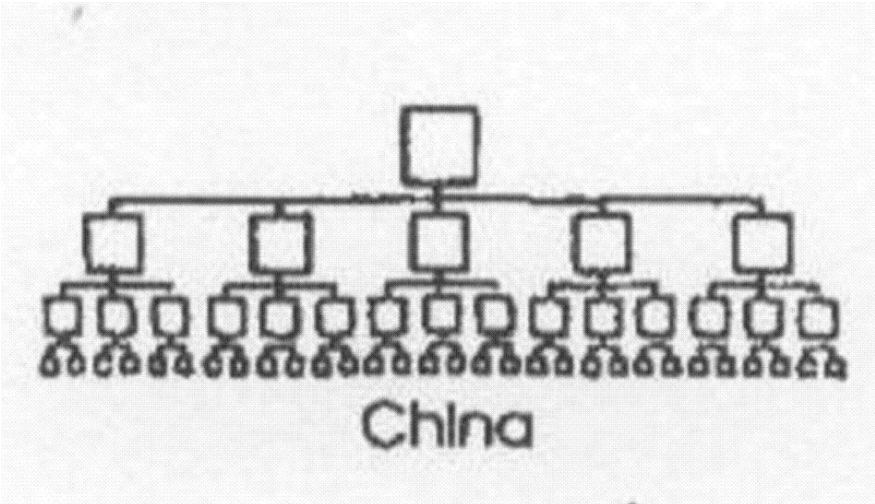
Die zahlenmäßige Überdehnung trägt zur Unterminierung der Homogenität bei, ohne die ein Staatswesen nicht überlebensfähig ist.

Welch verschlungene Staatsstrukturen die existierende Union insgesamt aufweist, hat Frank Pfetsch in einer enthüllenden Grafik gezeigt:  
(entnommen: Frank R. Pfetsch, Die Europäische Union, München, 2005)

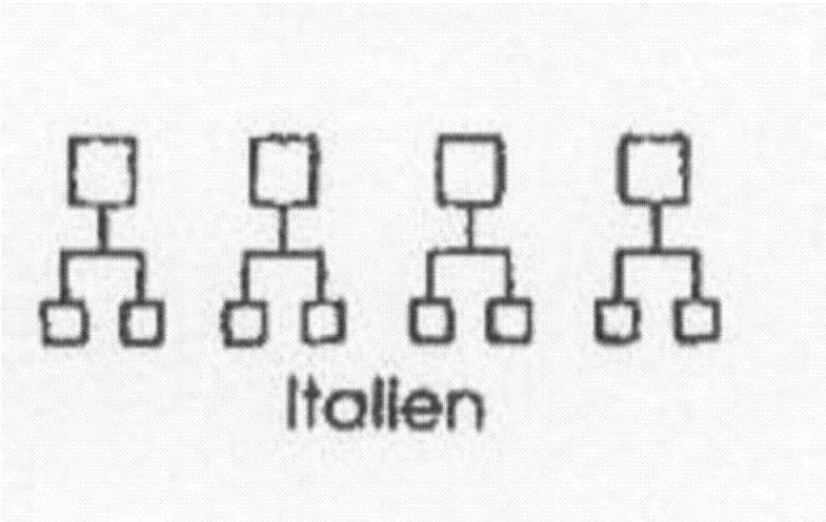
Grafik-1: Traditionelle Struktur



Grafik-2: China



Grafik-3: Italien



Grafik-4: Europa



Der Versuch, diese verschlungene Organisationsstruktur zu „verfassen“, führte zu einem noch nicht einmal lesbaren, geschweige von den Bürgern verstehbaren 500-Seiten-Steuerungsvertrag (Giscard).

Am 26. August 1789 verkündete die französische Nationalversammlung die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte. Sie bestand aus ganzen 17 Artikeln!

Schon die äußere Form des Giscard-Entwurfs zeigt, es handelt sich nicht um eine Verfassung. Es handelt sich vielmehr um ein Steuerungskonzept für eine Organisation, um „European Governance“.

In die heute gültige Steuerungsbasis ist eine Blockade für Veränderungen eingebaut:

Das Hauptprinzip für die institutionelle Verteilung der Zuständigkeiten besteht darin, dass maßgebliche Bedingungen auf der Basis der Nation, und nicht auf der Basis demokratisch gewählter Parteien geregelt werden.

Dies ist wesentlicher Grund dafür, dass das System so kompliziert und undurchschaubar ist. Dies ist wesentlicher Grund dafür, dass sich das System festgefahren hat.

### **(c) Aushöhlung der Demokratie in Europa**

*Zweitens* befinden wir uns inmitten eines Prozesses der Aushöhlung der Demokratie in Europa.

*Der Ausgangspunkt* dafür ist das innere Gefüge der Union. Wir haben gesehen, dass das Europa-Parlament zwar gewählt wird, seine Kompetenzen hingegen reichlich limitiert worden sind. Das vornehmste Recht des Parlaments in einer Demokratie, die Gesetzgebung, wird dem Parlament vorenthalten.

Dies zeugt nicht dafür, dass es sich bei der EU um ein demokratisches Staatsgefüge handelt.

#### **Fünf Gegenargumente:**

In Bezug auf das Demokratieproblem wird *erstens* darauf verwiesen, die Regierungen der Mitgliedsstaaten seien schließlich aus demokratischen Wahlen hervorgegangen. Das geht ins Leere. Das Einziehen einer ganzen Hierarchieebene hat Demokratieförderung erzeugt. Die institutionelle Regelung der Zuständigkeiten auf der Basis der Nation, und nicht auf der Basis demokratisch gewählter Parteien, ist auch wesentlicher Grund dafür, dass die europäische Regierungsebene über einen abgehobener Grad an Handlungsautonomie verfügt. Auf ihre Bürger muss sie insgesamt wenig Rücksicht nehmen. Die überhasteten Erweiterungsrounds z. B. zeigen es. Inzwischen gilt selbst in Bezug auf die alles entscheidende Verfassungsfrage, dass „die deutsche Politik auf die Stimmung im Volk keine Rücksicht nehmen muss“ (Neue Zürcher Zeitung, 6. Juni 2006). Es ist das Prinzip der Gewaltenteilung, das auf EU-Ebene weitgehend aus den Fugen geraten ist. Glücklicherweise gibt es wenigstens in einigen Ländern Restbestände einer EU-Demokratie - die Volksabstimmung.

*Zweitens* wird darauf verwiesen, der noch immer spürbare relative politische Kompetenzmangel des Europäischen Parlaments korrespondiere mit dem Umstand, dass ein europäischer *demos* – im Gegensatz zu den Staatsvölkern der Mitgliedsstaaten - als historisch, kulturell und politisch geeinter Volksverband einstweilen nicht existiere. Dieser europäische *demos* wird sich nun allerdings ganz

gewiss nicht dadurch entwickeln, dass man ihn an der europäischen Willensbildung nicht teilhaben lässt.

*Drittens* wird darauf verwiesen, die Kommission sei gegenüber dem Parlament verantwortlich und diese müsse insgesamt zurücktreten, wenn das Parlament ihr das Misstrauen ausspricht. Ein derartiger Misstrauensantrag habe 1999 z. B. zum kollektiven Rücktritt der Kommission von Präsident J. Santer geführt. Richtig ist, dass diese Regel zeigt, dass das Parlament über demokratische Mindestrechte verfügt, deshalb jedoch nicht zum vollwertigen Parlament wird. Man kann auch nicht wegen jedem missliebigen Gesetz gleich die ganze Kommission zum Rücktritt zwingen.

*Viertens* wird darauf verwiesen, das Parlament habe ein Schwergewicht wie die Dienstleistungsrichtlinie verhindert. Das trifft zwar zu, aber nur deshalb, weil ein Jahr zuvor die Franzosen und Niederländer ihr Veto gegen den Giscard-Entwurf eingebracht haben. In dieser Situation schien angebracht, auch einmal Leine zu lassen. Ohne das Non wäre die Dienstleistungsrichtlinie von der Kommission nicht zurückgenommen worden.

*Fünftens* hat im Zusammenhang mit dem Demokratieproblem der EU das „Subsidiaritäts-Prinzip“ eine große Rolle gespielt. Es hat über Jahrzehnte hinweg eine Zentralisierungstendenz in der Gesetzgebung gegeben. Diese speiste die weit verbreitete EU-Skepsis.

Dieser versuchten die EU-Verantwortlichen dadurch entgegen zu steuern, dass sie mit dem Vertrag von Maastricht das Subsidiaritäts-Prinzip in die EU-Politik einführten.

Dieses Prinzip besagt, dass politische Entscheidungen auf die niedrigste mögliche Ebene verlagert werden sollen. In der EU sind das die nationalen, regionalen bzw. lokalen politischen Beschlussorgane der EU-Mitgliedsländer. Die Europäische Union wird also gemäß diesem Prinzip nur unterstützend tätig, wenn untere Entscheidungsebenen nicht in der Lage sind, Probleme selbstständig in angemessener Form zu lösen.

Zweifelloso handelt es sich hier um ein zweckmäßiges demokratisches Prinzip. Es hat jedoch mehr einen Spezialcharakter insofern, als es vorrangig anti-bürokratisch ausgerichtet ist. Es soll Zentralisierungstendenzen entgegenwirken.

Nichts kann es hingegen daran ändern, dass das Parlament nicht über zentrale Politikfragen abstimmen kann. Gerade Fragen von globaler Bedeutung, nehmen wir die Außenpolitik, nehmen wir die Verteidigungspolitik, sind genuin übergreifend auf europäischer Ebene zu lösende Politikentscheidungen. Mit dem Subsidiaritätsprinzip ist die nicht vorgesehene Beteiligung des EU-Parlamentes an gerade den wichtigsten Problemen also nicht beizukommen.

Die Formel „Subsidiarität *statt* Volkssouveränität“ zielt auf Entbürokratisierung. Die Formel „Subsidiarität *plus* Volkssouveränität“ zielt auf Demokratisierung.

Zum Demokratieproblem mit einem gekappten Parlament kommt ein weiterer schwer wiegender Punkt hinzu, nämlich die mangelnde Transparenz der Staatsstrukturen insgesamt. Sie hat die Idee Europa ebenfalls schwer beschädigt. Das Gefühl, „die Bürokraten machen mit uns, was sie wollen“, hat viele Bürgerinnen und Bürger in die politische Lethargie getrieben. Nicht verstehen zu können, wo die Wirkung von Tausenden von Binnenmarktnormen, Verordnungen, Richtlinien und Empfehlungen überhaupt herkommen, hat die „Brüsseler Bürokraten“ in Verruf gebracht, obwohl gerade die EU-Beamtenschaft dafür nun wirklich nicht verantwortlich gemacht werden kann.

Der *Ausgangspunkt* der Aushöhlung der Demokratie in Europa ist also diese Konstruktion, dieses in die Union eingebaute Demokratiedefizit. Die Folge davon ist ein Abbau der Demokratien der Mitgliedsländer im Ablauf der Zeit.

Schon 1988 hat der Kommissionspräsident der EG festgestellt, 80 % des Wirtschaftsrechts und etwa 50 % aller deutschen Gesetze seien durch europäisches Recht veranlasst. (Quelle: Holger Spreen, Wachsende Zuständigkeiten von Bund und EU; in ZRP - Zeitschrift für Rechtspolitik, Nr. 2/2004).

Die demokratienäheren Nationalstaaten haben seitdem noch mehr Regelungsmaterie an die demokratiefernere EU abgetreten. Diese transferierte Regelungsmaterie wird in den demokratiefernen Institutionen in EU-Recht gegossen und den Nationalstaaten wieder vorgegeben. Dieser Kreislauf ist so weit gediehen, dass es inzwischen um 60 – 80 % des heutigen nationalen Rechts geht, das von oben demokratiefern vorgegeben wird (vgl. Grafik auf S. 23).

Der Einfluss der europäischen Bürger auf die Gesetzgebung wird über diesen Kreislauf immer mehr unterminiert. Da es nur ein Recht gibt, bleibt den von ihnen gewählten Abgeordneten noch ein Einfluss von 40 – 20 % auf die Gesetzgebung ihres jeweiligen Landes.

Sie erleiden einen Nettoverlust an Einfluss.

Diese Mängel sind nun keine Unfälle, sondern sie sind über 50 Jahre hinweg gezielt in die Organisationsstruktur der EU eingebaut worden. Deshalb lässt sich diese auch nicht einfach reformieren. Dies ist auch gar nicht gewollt.

Der Mainstream will etwas ganz anderes:



Frankfurter Allgemeine fordert

## Governance statt Verfassung

„Ja, es stellen sich in Europa Verfassungsfragen. Die betreffen aber drängender die faktische wirtschaftliche Verfassung einiger Länder als die Ratifikation einer staatsrechtlichen Verfassung der Europäischen Union“.

„Es wäre gut, wenn Europa eine Verfassung bekäme, in der der Geist der Subsidiarität festgeschrieben und die Befugnisse des Parlamentes, des Rates und der Kommission so zugeschnitten und ins Verhältnis gesetzt würden, dass ‚good governance‘ nach den Maßstäben einer umfassend verstandenen ‚Ordnungs‘-Politik zum Markenzeichen der Europäischen Union würde“.

Hans D. Barbier, Ordo-Liberaler Theoretiker der FAZ, heute Vorsitzender der Ludwig-Erhard-Stiftung; FAZ vom 9. Juni 2006

European Governance zielt in die Gegenrichtung einer Verfassung.

Das ist der eigentliche Grund für das Scheitern des Giscard-Entwurfs. Die Europäer schulden den Bürgern Frankreichs und der Niederlande Dank, diese bürokratische und demokratiefeindliche Konstruktion schwer angeschlagen zu haben. Weil Global Governance durch forsches Tempo übersteuert wurde, erkannten die Bürger schließlich, dass dieser Kurs nicht in ihrem Interesse lag.

### **(d) Unterminierung der weltpolitischen Position Europas**

Kann also Europa, trotz der inzwischen erreichten Deformierung, noch zu einem eigenständigen und handlungsfähigen Block innerhalb von Global Governance entwickelt werden?

Teil I hat gezeigt, dass die existierende Union, EU\_25, zu einer Wirtschafts- und Sicherheitsgemeinschaft entwickelt worden ist (fälschlicherweise oft Freihandelszone genannt).

*Für* diese real existierende Konstruktion spricht:

- Bei der Wirtschaftsgemeinschaft handelt es sich um einen großen Markt – vor allem für den Warenhandel;
- Bei der Sicherheitsgemeinschaft handelt es sich um eine europäische Ergänzung von anderen, existierenden Sicherheitskonzepten (z.B. NATO).

Für sich genommen, ist gegen beide Entwicklungen nichts einzuwenden. Der große Gütermarkt bringt Wachstum und macht damit Europa stärker.

Die Sicherheitsgemeinschaft hat gestattet, die Teilung des alten Kontinentes zu überwinden, Osteuropa mit Westeuropa wieder zusammenzubringen. Auch die USA, auch Japan haben Teil-Konstruktionen dieser Art verwirklicht, ohne allerdings auch nur daran zu denken, ihre überkommenen nationalstaatlichen Grenzen gleich radikal ohne Gegenwert abzubauen.

Gegen diese real existierende Konstruktion spricht:

- EU\_25 kann qualitativ nicht über eine Wirtschafts- und Sicherheitsgemeinschaft hinauswachsen. Sie kann keine politisch handlungsfähige Einheit werden, weil sie bereits mit Trojanern durchsetzt ist (und demnächst als EU\_40 auch noch entgrenzt werden soll);
- EU\_25 erfüllt noch nicht einmal handfeste praktische Anforderungen; es ist keine staatliche Einheit auf einer funktionsfähigen Vertragsbasis (Nizza). Allein dieser Tatbestand belegt, mit welchem beängstigendem Tempo die EU übersteuert worden ist.

Wenn die heutige Europäische Union sich sowohl am Rande der Handlungsunfähigkeit befindet als demokratieforn geworden ist, so liegt auf der Hand, dass sich diese beiden Ergebnisse gegenseitig bedingen. Darüber hinaus haben sie Konsequenzen für die weltpolitische Geltung Europas.

Es ist gerade diese unterhöhlte Souveränität des Volkes, die Demokratieforn der europäischen Institutionen, die die EU besonders anfällig für Einflüsse aus dem nicht demokratischen globalen Überbau macht.

Die Aushöhlung der Demokratie in Europa führt dazu, dass Global Governance den Bürgerinnen und Bürgern Europas immer mehr Rechte nimmt. Weil aber die Weiterführung des bisherigen Kurses die europäische Industrie an Global Governance ausliefern, zu einem volkswirtschaftlichen Niedergang führen und keine weltpolitische Rolle Europas zulassen würde, liegt jetzt nahe, einen kraftvollen Kern in der Union zu gründen. „Im Zuge der Globalisierung wird die Bildung von soliden, regionalen Polen unentbehrlich sein, um die internationale Gemeinschaft zu strukturieren“ (Dominique de Villepin, 2003 als Außenminister, „Die Lehren von Brüssel“; FAZ v. 20. 12. 2003).

Fazit:

Die oben genannten beiden Generalkriterien als auch die Mängel der heutigen Organisationsstruktur der Europäischen Union machen die Wahl zwischen den beiden Optionen einfach:

Verfassung, statt Governance!

## IV. Eine neue Verfassung für eine Europäische Föderation

Europa muss sich behaupten. Europa muss als Demokratie erhalten, als eigenständiger politischer Block innerhalb von Global Governance positioniert werden. Dies ist der Leitsatz für *Option 3*.

D. h. auf europäischer Ebene muss eine neue handlungsfähige und demokratische staatliche Konstruktion etabliert werden - ein funktionierendes und bürgernahes europäisches Auffangbecken für Kompetenztransfers seitens der Nationen.

Die Diskussion ist dann auf zwei Konzepte zu konzentrieren: Erstens ein Kernkonzept und zweitens ein Konzept für den äußeren, umgebenden Ring.

*Kernkonzept: Die „Neuformierung Europas durch Gründung einer Föderation“*  
Noch nicht einmal die EU\_25 kommt als Bundesstaat in Frage. Wegen des Einstimmigkeitsprinzips nämlich findet sich immer eine Gegenstimme, die gegen eine solche Verfassung votieren würde. Deswegen bleibt nur die Neuformierung von Grund auf.

*Äußerer Ring: Weiterentwicklung der bisherigen EU*  
Das ist die Frage nach dem Schicksal der heutigen Konstruktion, nach der „Erweiterung ad infinitum?“. Das ist die explizite Diskussion der Finalität der EU. Ist dies ein Plädoyer gegen Erweiterungen jenseits der geografischen europäischen Grenzen, für die Begrenzung der EU auf das geografische Europa?

Es liegt auf der Hand, dass das politische Gewicht des Kernkonzepts ungleich größer ist. Ist die Europäische Föderation gegründet, wird die heutige EU an strategischem Wert für die globale Führungselite einbüßen.

Die französischen und holländischen Bürger hatten die Kraft, ein neues, die Fliehkräfte stärkendes European Governance erst einmal zu stoppen.

Jetzt ist es an den europäischen Bürgern, die Kraft für einen konstruktiven Weg zu entwickeln. Hier kommt den Deutschen, zahlenmäßig gesehen, ein großes Gewicht zu.

### **(1) Anforderungen an das Vorhaben**

Es geht nicht um die Reparatur des Entwurfs von Giscard. Es geht nicht um Good Governance.

Es geht um eine Verfassung.

Dabei wiederum kann es aber nicht darum gehen, eine vollständige Verfassung ausformulieren zu wollen. Dafür gibt es Experten. Dafür lässt sich ein Konvent einberufen.

Was sich jedoch durchaus für ein breit angelegtes Meinungsverfahren entwickeln lässt, ist ein knapper Katalog von unverzichtbaren Prinzipien und Eckpunkten für eine noch zu erarbeitende europäische Verfassung: Der Kern einer Verfassung. Je konzentrierter, um so überzeugender.

Es geht um zugespitzte Beschränkung, um ein lesbares und verständliches Dokument. Es geht um das Herzstück einer zukünftigen Verfassung, um eine KernVerfassung eben.

Zum jetzt gegebenen Zeitpunkt ist es richtig, von den beiden eingangs genannten Haupt-Defiziten auszugehen. Alles gut Abgedeckte, bereits Erarbeitete, Unstrittige kann zurückgestellt werden.

Zurückstellen können wir z. B. zunächst alle Vorkehrungen, die lediglich auf good governance zielen. Handlungsfähigkeit des existierenden Gefüges, darauf konzentrieren sich bereits jetzt viele.

Zurückstellen können wir außerdem erst einmal alles, was zwar wichtig, aber schon gut abgedeckt ist.

Das gilt insbesondere für die Formulierung der Werte und Ziele. Darauf hat sich bereits der Entwurf von Giscard konzentriert. Teile dieses Entwurfs lassen sich ja durchaus verwenden. Er ist zwar als Gesamtkonstruktion unbrauchbar; er stellt aber eine Vorarbeit dar, die hinsichtlich einer Reihe von Punkten bereits breiten Konsens auf Konventsebene erkennen lässt.

Beispiel 1:

#### **Artikel I-2 Die Werte der Union**

Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.

Beispiel2:

#### **Artikel I-3 Die Ziele der Union**

(1) Ziel der Union ist es, den Frieden, ihre Werte und das Wohlergehen ihrer Völker zu fördern.

(2) Die Union bietet ihren Bürgerinnen und Bürgern einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen und einen Binnenmarkt mit freiem und unverfälschtem Wettbewerb.

(3) Die Union wirkt auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums und von Preisstabilität, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, sowie ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität hin. Sie fördert den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt.

Sie bekämpft soziale Ausgrenzung und Diskriminierungen und fördert soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz, die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Solidarität zwischen den Generationen und den Schutz der Rechte des Kindes. Sie fördert den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten. Sie wahrt den Reichtum ihrer kulturellen und sprachlichen Vielfalt und sorgt für den Schutz und die Entwicklung des kulturellen Erbes Europas.

(4) In ihren Beziehungen zur übrigen Welt schützt und fördert die Union ihre Werte und Interessen. Sie leistet einen Beitrag zu Frieden, Sicherheit, globaler nachhaltiger Entwicklung, Solidarität und gegenseitiger Achtung unter den Völkern, zu freiem und

gerechtem Handel, zur Beseitigung der Armut und zum Schutz der Menschenrechte, insbesondere der Rechte des Kindes, sowie zur strikten Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts, insbesondere zur Wahrung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen.

(5) Die Union verfolgt ihre Ziele mit geeigneten Mitteln entsprechend den Zuständigkeiten, die ihr in der Verfassung übertragen sind.

Beispiel 3:

#### **Artikel I-9 Grundrechte**

(1) Die Union erkennt die Rechte, Freiheiten und Grundsätze an, die in der Charta der Grundrechte, die den Teil II bildet, enthalten sind.

Quelle: Giscard-Entwurf, z. T. Ausschnitte

Zurückstellen können wir schließlich auch solche Punkte, die derzeit nicht von primärem Interesse sind. Herausgegriffen seien hier als Beispiel die „Symbole“.

Beispiel 2:

#### **Artikel I-8 Die Symbole der Union**

Die Flagge der Union stellt einen Kreis von zwölf goldenen Sternen auf blauem Hintergrund dar.  
Die Hymne der Union entstammt der „Ode an die Freude“ aus der Neunten Symphonie von Ludwig van Beethoven.  
Der Leitspruch der Union lautet: „In Vielfalt geeint“.  
Der Europatag wird in der gesamten Union am 9. Mai gefeiert.

Ausschnitt aus dem Giscard-Entwurf

Zwei Anforderungspunkte sind herauszuheben:

Notwendig ist *erstens*, konstruktive Passagen nicht aus ihrem Zusammenhang zu lösen und isoliert zu bewerten. Was nützen die bestformulierten Ziele und Werte, wenn die im gleichen Verfassungsvertrag eingebauten Staatsstrukturprinzipien eine ganz andere Realität erzwingen werden? Das hatten wir alles schon. 50 Jahre lang sind den Europäern solche Möhren vorgehalten worden.

Notwendig ist *zweitens*, nicht vor dem Expertentum zurückzuschrecken, das in einem 500-Seiten-Papier steckt. Unerlässlich ist, sich auf das Wesentliche zu konzentrieren. Dann ist zu verstehen, worum es im Kern geht. Dann kann man Veränderungen befördern, die uns seit 1957 vorenthalten werden.

Eine Gewichtung beider Kritikpunkte zeigt dann, dass in das Zentrum der Zukunft Europas die Überwindung der heute vorhandenen Demokratiefierne der Europäischen Union gehört.

## **(2) Sechs Kern-Artikel als Eckpunkte einer neuen Verfassung**

### **Kern-Artikel 1: Volkssouveränität als Anker einer neuen Verfassung**

Es ist an der Zeit, sich der bisherigen Grundlagen der westlichen Demokratien erneut zu versichern.

Es ist gerade einmal 200 Jahre her, dass die Bürgerinnen und Bürger in der Französische Revolution von 1789 den Übergang von der absoluten Monarchie zur Republik erkämpften; eine der wichtigsten Zäsuren in der europäischen Geschichte .

Hier wurde das Modell der modernen Staats- und Gesellschaftsordnung geschaffen. Hier wurden die Ideale der Aufklärung als für alle Bürger und zu allen Zeiten gültige Gesetze formuliert.

Hier wurden Errungenschaften erkämpft, die wir uns nicht nehmen lassen dürfen.

Zu diesen Errungenschaften gehören *persönliche* Rechte, wie Meinungs- und Religionsfreiheit.

Zu diesen Errungenschaften gehören aber auch demokratische *Staatsstrukturen* und *rechtsstaatliche Prinzipien*; wie die Volkssouveränität, das allgemeine Wahlrecht, die Gewaltenteilung, die Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz, die Pressefreiheit – und das Recht auf Widerstand gegenüber Versuchen, die Demokratie wieder zu beseitigen.

Diese grundlegenden Errungenschaften der europäischen Bürgerinnen und Bürger sind erneut zu verteidigen. Sie müssen Kern einer neuen europäischen Verfassung werden. Sie gehören in das Zentrum.

Artikel 1 ist der Mittelpunkt der Verfassung *und* der Anker des Gefüges.

## **Artikel 1: Gründung der Europäischen Föderation**

- (1) Die Bürgerinnen und Bürger der Staaten Europas begründen mit dieser Verfassung die Europäische Föderation.
- (2) Die Europäische Föderation ist eine demokratische und soziale Föderation.
- (3) Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.
- (4) Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden.
- (5) Gegen jeden, der es unternimmt, diese Ordnung zu beseitigen, haben alle Europäer das Recht zum Widerstand, wenn andere Abhilfe nicht möglich ist.
- (6) Die Mitgliedstaaten übertragen der Föderation Zuständigkeiten zur Verwirklichung ihrer gemeinsamen Ziele. Die Föderation koordiniert die diesen Zielen dienende Politik der Mitgliedstaaten. Sie übt die ihr von den Mitgliedstaaten übertragenen Zuständigkeiten in gemeinschaftlicher Weise aus.

--.--

Quellen:

Ausgangsbasis von Absatz (1) und (6) ist der Artikel I-1 im TITEL I im Entwurf von Giscard d'Estaing

Absätze (2) bis (5) sind Artikel 20 des deutschen Grundgesetzes entnommen,  
[Staatsstrukturprinzipien; Widerstandsrecht]

## **Kern-Artikel 2: Die Organe der Europäische Föderation** (zuspitzende Darstellung)

Mittelpunkt der Verfassung und damit der Anker des Gefüges ist also Kern-Artikel 1. Die Befugnisse des Parlamentes, des Rates und der Regierung müssen deshalb im Geiste dieses Artikels zugeschnitten und ins Verhältnis gesetzt werden.

Dies bedeutet den Übergang vom heutigen Staatenverbund hin zur Vollendung der Parlamentarisierung in einer Europäischen Föderation. Die Volkssouveränität verlangt ein europäisches Parlament und eine europäische Regierung, die die gesetzgebende und die exekutive Gewalt innerhalb der Föderation ausüben. Dies ist der wichtigste Unterschied zwischen einer Verfassung und einem Governance-Vertrag.

## Kern-Artikel 2: Organe

(1) Der institutionelle Rahmen der Europäischen Föderation dient dazu,

- die Interessen ihrer Bürgerinnen und Bürger und der Mitgliedstaaten durchzusetzen,
- ihren Werten und Zielen Geltung zu verschaffen,
- zur Kohärenz der Union beizutragen sowie Effizienz und Kontinuität ihrer Politik sicherzustellen.

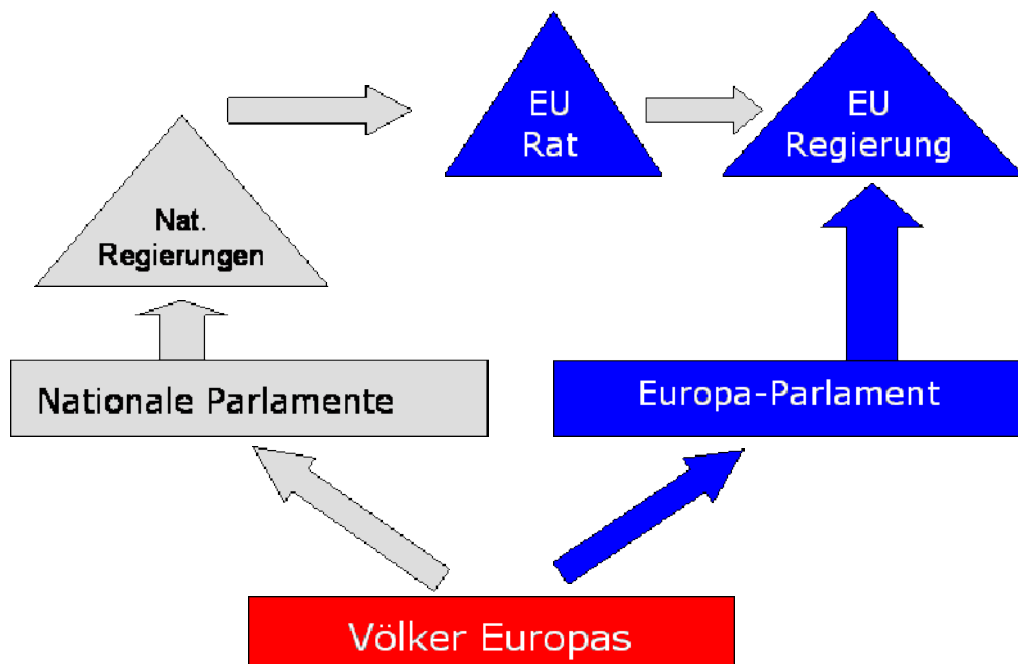
Dieser institutionelle Rahmen umfasst

- das Europäische Parlament,
- die Vertretung der Nationalstaaten (Europäischer Rat)
- die Europäische Regierung
- den Gerichtshof der Europäischen Union.

(2) Jedes Organ handelt nach Maßgabe der ihm in der Verfassung zugewiesenen Befugnisse, nach den Verfahren und unter den Bedingungen, die in der Verfassung festgelegt sind. Die Organe arbeiten loyal zusammen.

Ausgangsbasis beider Absätze ist der Entwurf von Giscard d'Estaing, Teil I, TITEL IV, Artikel I-19

## Neue Staatsstruktur der Europäischen Föderation



Anmerkung: Kern-Modell in zugespitzter Form

Quelle: MacroAnalyst.de



### **Kern-Artikel 3: Das Parlament – die Erste Kammer**

Zentrales Anliegen ist der Übergang vom Staatenverbund der heutigen Union hin zur vollen Parlamentarisierung in einer Europäischen Föderation. Das Europäische Parlament muss die gesetzgebende Gewalt innerhalb der Föderation ausüben. Der Grundsatz der Mehrheitsentscheidung für den Regelfall ist dabei unverzichtbar.

Die Europäische Föderation wird ein Europa der Bürger und ein Europa der Nationalstaaten zugleich sein. Sie wird also ein Zwei-Kammer-System haben.

Die erste Kammer repräsentiert die Bürgerinnen und Bürger unmittelbar.

#### **Kern-Artikel 3: Das Europäische Parlament**

(1) Die Mitglieder des Europäischen Parlaments werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier und geheimer Wahl gewählt. Sie sind Vertreter des ganzen europäischen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen.

(2) Vornehmste Aufgabe des Europäischen Parlamentes ist die Gesetzgebung.

(3) Das Europäische Parlament setzt sich aus Vertretern der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zusammen. Ihre Anzahl darf 750 nicht überschreiten. Die Bürgerinnen und Bürger sind im Europäischen Parlament degressiv proportional, mindestens jedoch mit sechs Mitgliedern je Mitgliedstaat vertreten. Kein Mitgliedstaat erhält mehr als 96 Sitze.

(4) Das Parlament wird auf vier Jahre gewählt.

(5) Das Europäische Parlament wählt aus seiner Mitte seinen Präsidenten und sein Präsidium.

(6) Das Parlament verhandelt öffentlich. Die Mitglieder des Europäischen Rates und der Europäischen Regierung haben zu allen Sitzungen des Parlamentes und seiner Ausschüsse Zutritt. Sie müssen jederzeit gehört werden.

--.---

Quellen:

Ausgangsbasis der ausgewählten Bestimmungen sind der Entwurf von Giscard d'Estaing und das deutsche Grundgesetz

Anmerkung zu Abschnitt (3):

Die Zahl der Abgeordneten pro Land richtet sich heute zwar im Grundsatz nach der Bevölkerungszahl. Kleinere Länder sollen jedoch überproportional vertreten sein, um ihnen eine annähernde Abbildung ihrer Parteienlandschaft zu ermöglichen.

## **Kern-Artikel 4: Der Europäische Rat - die Zweite Kammer**

Eine doppelte Gewaltenteilung ist für die Europäische Föderation historisch angemessen:

Im bisherigen Europa hat statt einer klassischen Gewaltenteilung zwischen Legislative, Exekutive und Judikative (*horizontale Gewaltenteilung*) eine andere Aufteilung staatlicher Macht eine größere Rolle gespielt – nämlich die *vertikale Gewaltenteilung* zwischen der EU und den Mitgliedsstaaten. Sie kommt in der Einrichtung des einflussreichen Europäischen Rats und des Ministerrats zum Ausdruck.

Die Hauptachsen dieser Gewaltenteilung sind jetzt neu zu vermessen.

Eine pragmatisch überzeugende Lösung für ein föderales System ist die Weiterführung des Europäischen Rats und des Ministerrats als zweite Kammer.

Dabei gilt es jetzt allerdings, von vornherein den Fehler zu vermeiden, der mit dem deutschen Grundgesetz 1949 gemacht wurde und der nun seit Jahren mühsam korrigiert wird. Durch eine präzise Souveränitätsteilung ist der Blockadeeffekt zu vermeiden, der nach dem II. Weltkrieg vom Parlamentarischen Rat mittels einer überzogenen doppelten Gewaltenteilung in den deutschen Föderalismus eingebaut worden ist. Das Subsidiaritätsprinzip muss deswegen durchgehend angewendet werden. Der Staat muss auch entscheidungsfähig sein.

Wenn also die erste Kammer die Bürgerinnen und Bürger unmittelbar repräsentiert, so vertritt die zweite Kammer die Nationalstaaten, d. h. die Bürger mittelbar.

Die zweite Kammer entscheidet mit über die Politik der Föderation und bildet damit zum einen ein Gegengewicht zu den Verfassungsorganen EU Parlament und Regierung und sie ist zum anderen ein Bindeglied zwischen Nationalstaaten und Europäischer Föderation.

### **Kern-Artikel 4: Der Europäische Rat und der Ministerrat**

(1) Durch den Europäischen Rat und den Ministerrat wirken die Mitgliedstaaten bei der Gesetzgebung und Verwaltung der Europäischen Föderation mit. Der Europäische Rat hat das Recht, Gesetzentwürfe beim Parlament einzubringen und Stellungnahmen zu Regierungsentwürfen abzugeben.

(2) Der Europäische Rat besteht aus den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten, dem Präsidenten des Europäischen Rates und dem Ministerpräsidenten der Europäischen Regierung. Sie können sich von Ministern unterstützen lassen.

(3) Der Europäische Rat wählt seinen Präsidenten mit qualifizierter Mehrheit für eine Amtszeit von zweieinhalb Jahren.

Der Präsident darf kein einzelstaatliches Amt ausüben.

Der Präsident beruft den Rat ein.

(4) Der Europäische Rat beschließt mit einfachen oder qualifizierten Mehrheiten.

(5) Die Mitglieder der Europäischen Regierung haben das Recht und auf Verlangen die Pflicht, an den Verhandlungen des Rates teilzunehmen.

(6) Auf dem Gebiet der Fachpolitik wird der Europäische Rat vom Ministerrat unterstützt. Der Rat besteht aus je einem Minister jedes Mitgliedstaats. Er ist befugt, verbindlich zu handeln und das Stimmrecht auszuüben.

Quellen:

Ausgangsbasis der ausgewählten Bestimmungen sind der Entwurf von Giscard d'Estaing und das deutsche Grundgesetz

Anmerkungen zur Kernfrage der Stimmverteilung:

(a) Der Präsident des Europäischen Rates und der Ministerpräsident der Europäischen Regierung nehmen an den Abstimmungen nicht teil.

(b) Anzahl und Verteilung der Stimmen können endgültig erst nach Gründung der Föderation festgelegt werden. Aber das Prinzip ist schon jetzt zu umreißen:

Das Stimmengewicht der Länder muss sich zwar an der Einwohnerzahl orientieren, aber nicht nur. Ein Mittelweg zwischen föderativer und demokratischer Repräsentation bietet sich an. Große Länder sollten kleine nicht einfach übertrumpfen können; andererseits sollten kleine Länder große nicht majorisieren können. Die Verteilung im deutschen Bundesrat, leicht modifiziert, würde folgenden Schlüssel für die Föderation ergeben:

Staaten mit einem Anteil an der Gesamtbevölkerung der Föderation von ...	Stimmen im Europäischen Rat
1 - 2 %	3
3 - 5 %	4
6 - 10 %	5
11 - 15 %	6
über 15 %	7

## **Kern-Artikel 5: Die Europäische Regierung**

Weil Kern-Artikel 1 der Anker des Gefüges ist, muss die heutige EU Kommission umgewandelt werden: Von einem kalten Kunstprodukt in eine demokratisch gewählte Regierung.

Das Prinzip „Volkssouveränität“ verlangt, dass eine europäische Regierung die exekutive Gewalt nur dann ausübt, wenn es vom europäischen Parlament gewählt worden ist.

### **Kern-Artikel 5: Die Europäische Regierung**

(1) Die Europäische Regierung besteht aus dem Europäischen Ministerpräsident und aus den Europäischen Ministerinnen und Ministern.

(2) Der Ministerpräsident kann aus der Mitte des Parlamentes oder vom Europäischen Rat vorgeschlagen werden. Er wird vom Parlament ohne Aussprache mit der Mehrheit der Stimmen gewählt.

(3) Der Ministerpräsident hat das alleinige Recht zur Kabinettsbildung. Er entscheidet über die Zahl der Ministerien und ihre Geschäftsbereiche. Die Ministerinnen und Minister werden auf Vorschlag des Ministerpräsidenten ernannt und entlassen.

(4) Der Ministerpräsident bestimmt die Richtlinien der Politik und leitet die Geschäfte der Regierung. Innerhalb der Richtlinien leitet jeder Minister seinen Geschäftsbereich selbständig. Über Meinungsverschiedenheiten entscheidet die Regierung.

(5) Dem Ministerpräsidenten kann durch das Parlament das Misstrauen ausgesprochen werden, aber nur indem es mit der Mehrheit seiner Mitglieder einen Nachfolger wählt.

(6) Die Regierung hat ein Initiativrecht für Gesetze.

(7) Die Amtszeit der Regierung beträgt in der Regel vier Jahre.

Quellen:

Ausgangsbasis der ausgewählten Bestimmungen sind der Entwurf von Giscard d'Estaing und das deutsche Grundgesetz

Demokratie bedeutet Herrschaft des Volkes. Das Volk übt die Staatsgewalt in Wahlen aus und hat auch das letzte Wort bei der Kontrolle der wichtigsten Einrichtungen des Staates, zu denen vor allem die Regierung gehört.

Dies ist ein weiterer wichtiger Unterschied zwischen einer Verfassung und einem Governance-Vertrag.

### **(3) Das Fenster für die Formierung einer Europäischen Föderation ist geöffnet**

Die schleichende Auflösung der europäischen Nationalstaaten *ohne Gegenwert* kann nicht unser finales Ziel sein. Auf europäischer Ebene muss eine neue handlungsfähige und demokratische staatliche Struktur etabliert werden - ein funktionierendes und bürgernahes europäisches Auffangbecken für die nationale Machtabgabe.

Schaffen wir dies nicht, wird die Entmächtigung der Mitgliedstaaten zu einer weiteren Entmächtigung Europas insgesamt führen.

Ein Nettomachtverlust Europas bedeutet aber nun nicht, dass etwa insgesamt Machtausübung schwindet. Die Abgabe von Macht wächst lediglich anderen Gruppierungen zu. Eine weitere Entmächtigung der Mitgliedstaaten stärkt ausschließlich die Führung von Global Governance.

Entweder Europa formiert sich neu oder es löst sich im System von Global Governance auf.

Aber wie lässt sich diese Neuformierung organisieren? Wie also muss jetzt der weitere Projektablauf angelegt werden?

Es geht um *zwei* Prozesse:

1. Prozess *innerhalb* der existierenden formalen Strukturen der EU.
2. Prozess *außerhalb* der formalen Strukturen, d.h. in informellen Arbeitsstrukturen.

#### **(a) Das Vorgehen innerhalb der heutigen Strukturen der EU**

*Der Fahrplan:*

Der formale Weg ist bereits vorgegeben.

Die Große Koalition, Bundeskanzlerin Merkel, hatte einen Vorstoß für die deutsche Ratspräsidentschaft angekündigt. Im Juni 2006 wurde auf dem Gipfel in Brüssel demgemäß folgender Ablauf beschlossen:

- Während seiner europäischen Ratspräsidentschaft, also schon im 1. Halbjahr 2007, wird Deutschland einen Bericht über den „Diskussionstand zum Giscard-Entwurf“ und über „mögliche künftige Entwicklungen“ vorlegen.
- Dieser Bericht soll Grundlage für die weitere Debatte sein.
- Spätestens im 2. Halbjahr 2008 soll dann die französische Ratspräsidentschaft den Prozess zu Ende bringen.

Diese diplomatische Offensive wird gegenwärtig mit Hochdruck vorbereitet. Im Kanzleramt und im Auswärtigen Amt werden die Diskussionsstände und die daraus folgenden Optionen zusammengetragen.

### *Die neue Rolle der Großen Koalition:*

Diese Arbeit kann nicht Experten allein überlassen werden. Bürgerinnen und Bürger müssen jetzt ihre Interessen formulieren und in die öffentliche Diskussion einbringen. Gerade auch in den politischen Parteien ist die Diskussion aufzunehmen.

Eine unabdingbare Voraussetzung für eine erfolgreiche Neupositionierung Europas ist dabei die Rolle, die Deutschland während seiner Ratspräsidentschaft und danach bis 2008 spielen wird.

Die Große Koalition muss sich zu einer neuen Rolle entschließen:  
*Promoter statt Moderator.*

Ohne die Unterstützung der Bürger wird die Kanzlerin diesen Rollenwechsel schwerlich schaffen. Schon als Kanzlerkandidatin hatte Angela Merkel 2005 sich dahingehend positioniert, Deutschland müsse in der EU die Rolle des „ehrlichen Maklers“ übernehmen. Das droht sich jetzt fortzusetzen.

Es reicht aber einfach nicht aus, lediglich den Diskussionsstand zusammenzutragen und die möglichen Entwicklungen daraus abzuleiten. Deutschland darf in diesem Prozess nicht als bloßer Moderator antreten.

Ein Moderator ist dann am erfolgreichsten, wenn er die Positionen der Anderen zum Ab- und Ausgleich bringt. Das geht umso einfacher, je weniger er eine eigene Position einbringt. Die Krone erringt der Moderator dann, wenn er auch noch die Kosten des Ergebnisses übernimmt.

So wurde die Moderatorenrolle der Bundeskanzlerin im Ausland gefeiert, die sie bei den europäischen Finanzverhandlungen im Dezember 2005 übernommen hatte. Als Ergebnis kam dabei heraus, dass der Anteil der deutschen Nettoleistungen an Brüssel von 0,33 auf 0,42 % des BIP anstieg, das war ein Anstieg der Zahlungen um 27 % (!). Damit ist Deutschland nunmehr auch *relativ* der größte Zahler, obwohl beim Pro-Kopf-Einkommen schon eher in der Mitte angesiedelt.

Der polnische Ministerpräsident sagte nach dem Treffen: „Der Sieg schmeckt wie Champagner“.

## Margaret Thatcher

Helmut Kohl berichtet über die Verhandlungen des Europäischen Rats im Juni 1983 in Stuttgart:

„Mein Verhandlungsgeschick wurde auf die Probe gestellt, wie ich sie bis dahin noch nicht erlebt hatte“.

„Auf Biegen und Brechen wollte Margaret Thatcher Geld aus britischen Beiträgen zum EG-Haushalt herausbekommen . Eiskalt verfolgte sie ihre Interessen“.

„Immerhin bekam sie nach fast zweitägigem harten Ringen, das bis zur Zerreißprobe ging, ... etwa 1,7 Mrd. Mark von ihren Beiträgen zum EG-Haushalt ( 4,5 Mrd. Mark) zurückerstattet“ (!). (S. 156)

Quelle: Helmut Kohl, Erinnerungen 1982 – 1990;

In dieser entscheidenden Zukunftsfrage also muss Deutschland zu allererst seine eigenen Interessen einbringen. Es muss mit einer klaren Position in die Ratspräsidentschaft hineingehen: Es muss die Skizze einer demokratischen KernVerfassung bereits in der Tasche mitführen.

Das ist es auch der europäischen Entwicklung schuldig. Es ist ja unübersehbar, dass die Machtimlosion der EU auch damit zusammenhängt, dass der größte Akteur seit Jahrzehnten eine seichte Interessenvertretung abgibt.

### *Strategische Gruppierungen:*

Sicher ist nun aber, dass eine demokratische Neuformierung von Europa innerhalb der formalen Strukturen der heutigen EU nicht möglich ist. *Alle* Mitgliedsstaaten müssten einer neuen, *demokratischen* Verfassung zustimmen. M. a. W. es genügt das Nein eines einzigen Landes, um jeden Vorschlag zu Fall zu bringen. Dieses findet sich bei diesem Vorhaben immer.

Heute lassen sich *vier* Gruppen von Akteuren unterscheiden:

*Die Nostalgiker:* Diese gehören zwar der EU an, wollen gleichwohl den Nationalstaat aufrechterhalten; sie haben noch nicht verstanden, dass dieser schleichend in der EU aufgelöst werden wird (z. B. heutiges Polen, Staatspräsident Kaczynski).

*Die Globalorientierten:* Diese wollen explizit kein europäisches Machtzentrum, sondern setzen von vornherein auf ein in Global Governance aufgehendes European Governance; sie wollen keine politisch handlungsfähige Gemeinschaft (z. B. Blair, GB).

*Die Taktiker:* Die mit Abstand größte Gruppe; schwimmen lautlos im Mainstream der von außen gesetzten Strukturvorgaben mit; vermeiden öffentliche Debatten über den Basisweg; setzen - z. T. unwissend, z. T. ungewollt - darauf, dass die Bürger die Entwicklung ohnehin nicht verstehen. Nur keine eigene Position, kostet Arbeit und birgt Risiken. „Die Zukunft wird's schon weisen“. Ebenen damit faktisch den Weg für Global Governance.

*Die Europäer:* Sie wollen diesen Weg nicht widerstandslos mitgehen; sie wollen Europa als Demokratie erhalten, als eigenständigen und handlungsfähigen politischen Block unterhalb von Global Governance positionieren. (z.B. Chirac, de Villepin, Verhofstadt).

Nur aus der vierten Gruppe heraus ist eine Initiative für eine demokratische KernVerfassung denkbar. Nun verhält es sich bei dieser Option aber genauso wie bei der Option der „Weiter so, wie bisher“. Diese Option wurde schon von gleich zwei Ländern nicht ratifiziert. Andere könnten noch hinzu kommen.

Auch eine demokratische KernVerfassung wird immer mindestens auf *eine* Gegenstimme stoßen. Die EU befindet sich in einem Patt.

Zwingend ist deshalb, dass die willigen EU-Mitglieder eine Neuformierung *außerhalb* der formalen EU-Strukturen *initiieren*.

## **(b) Das Vorgehen außerhalb der existierenden Strukturen**

Wegen der großen Ratlosigkeit angesichts dieses Patts innerhalb der EU bleibt nur die Suche nach einem Ausweg außerhalb der existierenden Strukturen.

An diesem Punkt wird immer wieder der deutsch-französischen Motor ins Spiel gebracht. Schmidt und Giscard d'Estaing, Schäuble und Lamers, haben einst schon kreative Ideen eingebracht.

Unübersehbar ist aber nun: Inzwischen ist es gerade Deutschland, dem seit Fischers Rede in der Humboldt-Universität (Mai 2000) ein prominenter Machtpromoter fehlt.



## Deutschland nicht Motor, sondern Bremser?

Jacques Chirac hat schon am 27. Juni 2000 als Präsident der Republik Frankreich in seiner Rede vor dem Deutschen Bundestag die kurz vorher aufgestellte Forderung von J. Fischer nach einer "Avantgarde-Gruppe" unterstützt. Deutschland und Frankreich könnten gemeinsam eine solche bilden. „Diese Gruppe würde die Rolle eines Wegbereiters spielen“. Diese Avantgarde-Gruppe müsse allen denjenigen, die sich ihr anschließen möchten, offen stehen.

Dominique de Villepin, damals noch Außenminister Frankreichs, präsentierte im November 2003 den Vorschlag einer Union mit Deutschland in ausgewählten Bereichen. Er erneuerte diesen Vorschlag als neuer französischer Premierminister in seiner Regierungserklärung vom 8. Juni 2005.

Bundeskanzler Schröder hatte den Vorschlag Villepins dahingehend kommentiert, die „Union mit Deutschland sei eine Tatsachenbeschreibung der deutsch-französischen Freundschaft“ – fast schon eine Verhöhnung.

Der französische Staatspräsident Chirac hat am 10. Januar 2006 erneut zu einer Reform der europäischen Institutionen aufgerufen. Der Präsident versuchte gezielt, die große Koalition für sein Bestreben gewinnen, als „Pioniere Europas“ voranzugehen und zaudernde EU-Mitglieder nachzuziehen. Eine „Pioniergruppe“ wünscht sich Chirac mit den Mitgliedern der Euro-Zone, die ihre Steuer- und Abgabepolitik stärker harmonisieren und ihre politische und wirtschaftliche Integration vorantreiben sollen.

Diesen erneuten Versuch hat Bundeskanzlerin Merkel zurückgewiesen. „Einzelne Teile dieser Verfassung in Kraft setzen und andere liegenlassen - ohne zu wissen, wo man hin will - das geht nicht“.

An dieser deutschen Haltung irritiert nicht, dass die französischen Vorschläge nicht blind aufgegriffen werden. Natürlich, sie sind nicht eins zu eins umzusetzen, aber sie sind doch zumindest konstruktiv zu prüfen.

An dieser deutschen Haltung irritiert, dass die Vorschläge einer D+F-Union oder einer Pioniergruppe *überhaupt nicht* aufgegriffen werden. Die französischen Partner sind fast schon düpiert worden.

Quelle: FAZ-Archiv

Da prominente Fürsprecher nicht zu sehen sind, sind Bürgerinnen und Bürger jetzt selbst aufgefordert, ihre Interessen in diesen Prozess einzuspeisen. Es muss auf eine konstruktive Lösung aus einem Guss gepocht werden. Es muss darauf gepocht werden, dass eine Arbeitsgruppe mit Vertretern williger europäischer Staaten gebildet wird. Deren Auftrag ist die Erarbeitung einer Kernverfassung

Ambitioniert ist das Konzept. Weil nicht nur gegen mächtige globale Bewegungen vorgegangen werden muss, sondern weil eben seit geraumer Zeit kaum noch Kräfte in der *nationalen* Politik auszumachen sind, die ein Gegengewicht bilden würden. Ohne eine breite Unterstützung kann die Koalition deswegen den zielführenden Weg nicht finden. Dafür ist der existierende Verhau in Europa zu undurchdringlich.

Aber jetzt, nach dem Non der Franzosen, gibt es eine einmalige Gelegenheit, das geöffnete Fenster zu nutzen.

Wer also sind die Akteure, die den deutschen Zylinder im Motor wieder in Gang bringen können? Wer bringt ein Konzept ein?

Zwei Gruppierungen stehen zur Debatte: Die politische Klasse und eine breite Bürgerbewegung.

#### *Die politische Klasse*

Warum hat die – informierte - Führungsspitze der politischen Klasse keine Gegenbewegung in dieser für die Bürger Europas so verhängnisvollen Entwicklung organisiert? Warum muss erst das Bürgertum auf die Barrikaden gehen, damit überhaupt eine Grundsatzdiskussion in Gang gebracht werden kann?

Den methodischen Annahmen der „Neuen Politischen Ökonomie“ zufolge sind Regierungen nur bedingt um das Gemeinwohl bemüht, wollen primär eigene Macht, eigenen Einfluss, eigenes Einkommen und eigenes Ansehen steigern. Sie wollen deshalb die unklare verfassungsrechtliche Lage nicht beenden, weil das gleichbedeutend mit dem Machtverlust einzelner Regierungen wäre.

(Manfred Holler/Hartmut Kliemt/Dieter Schmidtchen/Manfred Streit: European Governance. Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie, Tübingen 2003).

Dies ist ein Einfluss.

Ein anderer ergibt sich aus unsere Analyse: Die Entmächtigung der Nationalstaaten steht ohnehin auf der Tagesordnung, in der EU sogar überproportional. Wenn die Führung der politischen Klasse überhaupt ihre inhaltliche Machtposition noch stabilisieren wollte, müsste sie eigentlich die KernUnion unterstützen, weil sie andernfalls Macht ohne Gegenleistung an Global Governance abgibt.

Dass sie dies gleichwohl nicht tut, lässt sich wohl eher mit dem generellen politischen Verhaltensmuster in Hierarchien erklären. Dieses Muster sieht zwei Grundorientierungen vor:

*Absichernde Basisorientierung:* Ein Politiker auf mittlerer Ebene in einer demokratisch legitimierten Hierarchie muss sich einerseits nach unten orientieren; ohne Zustimmung seiner Basis kann er seine Funktion nicht aufrechterhalten.

*Karriereorientierte Aufstiegsorientierung:* Die eigentliche Orientierung ist aber nach oben gerichtet. Denn von der Spitze der Hierarchie aus kann seine Funktion in der Regel noch stärker gefährdet werden. In vielen Positionen ist der weitere Aufstieg auf der Karriereleiter von einer wohlwollenden Beurteilung der Führung der Pyramide abhängig. Der Außenminister z. B. ist, auf der Karriereleiter von Global Governance ein Akteur in der oberen Mittelklasse. Als professioneller Politiker wird er seine politische Positionsbestimmung zu allererst an der internationalen Kräftekonstellation ausrichten. Denn dort vor allem wird über sein Image als Außenminister mit oder ohne Fortune befunden (dass das Prädikat „mit Fortune“ keine Garantie für einen weiteren Aufstieg ist, steht in diesen Höhen auf einem anderen Blatt). Dieses Image entscheidet dann auch über das Ansehen vor Ort, in seinem Heimatland.

Setzt die Bevölkerung ihn – aus Gründen dieses positiven Images – jahrelang auf die Spitzenposition des Politbarometers, kann er die Entmündigung eben dieser Bevölkerung gefahrlos betreiben.

Für die Führung der politischen Klasse kann deshalb der Weg durchaus das Ziel sein. Wer sich konstruktiv in Global Governance einpasst, der wird positiv in die Weltmachtpyramide eingepasst – sein Weg wird stabilisiert.

Der Eindruck unten vor Ort im Lande ist dann der, dass der Druck von oben lediglich weitergegeben wird - ohne jede Erklärung. So erklärt sich dann der Hinweis von Böckenförde (oben S. 18): „Wie jüngste Äußerungen des EU-Kommissars Verheugen, von Bundeskanzler Schröder und von Außenminister Fischer zeigen, wird unter dem Eindruck des 11. September 2001 ein neues Strategiekonzept für die EU verfolgt, das – *ohne weitere Diskussion* – die Finalité der europäischen Integration nachhaltig verändert“. Dazu passt, dass der wichtigste Vertreter Deutschlands in Brüssel, Verheugen, unwidersprochen behaupten darf, die Frage des endgültigen Platzes der Türkei in Europa sei „ganz und gar“ eine sicherheitspolitische Frage.

#### *Bürgerbewegung „KernVerfassung“*

Wenn also von den Führungen der politischen Klasse derzeit eher keine Gegensteuerung gegen die Vereinnahmung Europas durch Global Governance zu erwarten ist, muss die Initiative von einer Bürgerbewegung ausgehen. Gerade im verzagten Deutschland stößt dies auf Skepsis. Aber es ist nicht zu übersehen: Diese Bürgerbewegung hatte inzwischen einen kraftvollen Auftritt – in den Referenden von Frankreich und den Niederlanden. Und dieser Auftritt entfaltet Wirkung - Dan Diner glaubte, sofort warnen zu müssen, Europa dürfe nun kein „volkeigener Betrieb“ werden.

Dass dieser Auftritt in alle anderen Länder Europas ausstrahlt, liegt auf der Hand. Das aber wird nicht ausreichen, um einen nachhaltigen Effekt zu erzielen. Notwendig ist deshalb in Deutschland, dass der Aufschlag von F und NL genutzt und von einer Bürgerbewegung in die Politik getragen wird.

Die Stärke des Block-Europa-Konzepts liegt darin, dass es weder rechts, noch links ist. Es setzt an den übergreifenden Interessen von 90 Prozent der Bürger Europas an. Es will das Interesseninstrument des Bürgers, den handlungsfähigen, demokratischen Staat auf europäischer Ebene, durchsetzen.

Wenn die Bürger globale Muster beeinflussen wollen, müssen sie Einfluss nehmen. Der wichtigste Ansatzhebel dafür ist der europäische Prozess. Wenn ein Kerneuropa nicht zustande kommt, sind alle global vorgegebenen Politikkonzepte auf einzelstaatlicher Ebene kaum aufzuhalten. Dann geht es in den nationalen Parlamenten tatsächlich nur noch um die Krümel.

Die besondere Schwierigkeit liegt nun darin, dass die politischen Führungen mit ihren großen Apparaten über das Spezialwissen zur Beherrschung dieser komplexen Zusammenhänge verfügen. Deswegen muss für das erste eine Konzentration auf die Kernpunkte im Vordergrund stehen. Jede Differenzierung kostet Erarbeitungszeit und löst überflüssige Diskussionen aus. Wegen des Zeitdrucks reicht erst einmal eine Grundrichtung, die aber muss klar und eindeutig sein.

Die Bürger müssen sich – aus Kapazitätsgründen – auf diesen einen Punkt konzentrieren. Das Non muss konstruktiv gewendet werden. Es geht nicht darum, stellvertretend für die politische Klasse Politik zu machen. Es geht darum, diesen einen Punkt anzustoßen. Die Bürger dürfen sich nicht auf Randdiskussionen abdrängen lassen (Tobin-Steuer, ja oder nein, z. B.).

Als erster Schritt wäre das Konzept übergreifend in die Parteien des Bundestages einzubringen. Mit Ausnahme der Vertreter der Finanzwelt sind dort mehr Abgeordnete in allen Parteien ansprechbar, als der Berichterstattung der Medien zufolge zu vermuten ist.

Zentrales Anliegen der weiteren Schritte ist dann die Bildung einer europäischen Arbeitsgruppe außerhalb der formalen Strukturen der EU, deren Aufgabe die Erarbeitung einer Kernverfassung ist. Es geht um eine tragfähige Ausgangsbasis, um die erste Skizze des Entwurfs einer politisch handlungsfähigen Einheit mit demokratischer Verfassung, um die Skizzierung einer föderativ strukturierten politischen Einheit, die den Nationen eine Eigenständigkeit belässt.

Falsch wäre jedoch, sich bei der Zusammenstellung des Arbeitsteams ganz auf Deutschland und Frankreich zu beschränken. Es gibt auch in anderen Ländern überzeugte Europäer.

Die Arbeitsgruppe ist daher aus Vertretern der europäischen Staaten zu bilden, die den Willen zur Gründung einer Föderation haben.

Warum z. B. sollte man eine so klare und mutige Stimme wie den belgischen Ministerpräsidenten Verhofstadt („Vereinigte Staaten von Europa“, 2005) nicht in eine solche Initiativgruppe einbinden?

### **Ablaufplan: Gründung einer Europäischen Föderation**

Schritt 1: Bürgerinnen und Bürger bringen ihre Interessen ein:  
in Parteien, Kirchen, Vereinen, internet - überall

Schritt 2: Große Koalition formuliert ersten Entwurf einer KernVerfassung

Schritt 3: Regierung geht auch auf dieser Basis in die Ratspräsidentschaft

Schritt 4: Regierung regt jetzt ein europäisches Arbeitsteam der Willigen an

Schritt 5: Europäisches Arbeitsteam formuliert eine KernVerfassung

Schritt 6: Beitrittsverfahren: Ratifizierung der KernVerfassung

Schritt 7: Föderation beruft Konvent ein und produziert Gesamtverfassung

Schritt 8: Bisherige EU wird in neuer Form parallel weitergeführt

Quelle: *MacroAnalyst.de*

Negativ abgegrenzt dürfen auf keinen Fall Staaten in das Arbeitsteam eingebunden werden, die in der Vergangenheit klar gegen jede Form föderativer Verfasstheit plädiert haben.

'Mental maps' werden zwar spürbar auch von 'geografic maps' geprägt. Deshalb war historisch selbstverständlich, dass von Anfang an versucht wurde, vor allem Großbritannien in die EWG und EU einzubeziehen.

Die EU aber ist ein politisches Projekt, sie folgt eben keineswegs nur dem Ziel eines Zusammenschlusses von Ländern, die sich durch geografische Nachbarschaft auszeichnen. Sie war eine politische Weichenstellung - und wird nun noch mehr. Die Europäer müssen zwischen Stärke Europas und Stärke von Global Governance wählen. Und deshalb darf Großbritannien zur Bildung des Arbeitsteams erst gar nicht eingeladen werden. Es würde – rollengerecht – alles daran setzen, eine Föderation zu verhindern.

#### **(4) Kern-Artikel 6: Wer kann beitreten?**

Eckpunkt einer KernVerfassung muss schließlich die Antwort auf die Frage sein, wer Mitglied in der Europäischen Föderation werden kann.

##### **(a) Eine Auswahl ist immer zu treffen**

Da nicht jeder Interessent Mitglied werden kann, muss bei der Beantwortung der Zutrittsfrage immer eine Auswahl stattfinden. Entscheidend für den Zugang sind dann die zugrunde gelegten Kriterien.

Kritikern kommt gelegen, wenn eine Rückbildung des Status quo vorgenommen werden soll. So hat J. Fischer gegenüber Karl Lamers und Wolfgang Schäuble den Vorwurf erhoben, ihr Konzept habe einen „entscheidenden Geburtsfehler“ aufgewiesen, indem das Gründungsland Italien ausgeschlossen worden sei (Humboldt-Rede).

Umgekehrt vorgegangen ist Giscard d'Estaing. Er definierte in seinem Entwurf eines Staatsvertrags (Titel I, Definition und Ziele der Union, Artikel I-1 Gründung der Union) die folgende Zugangsklausel: „Die Union steht *allen europäischen Staaten* offen, die ihre Werte achten und sich verpflichten, sie gemeinsam zu fördern“. Wer dieser Klausel zustimmt, kann Mitglied der EU werden.

Dies erscheint zunächst insofern als elegante Lösung, als hier Anwärter nicht direkt benannt werden müssen, denen der Zugang nicht offen stehen kann.

*Zwei Punkte* jedoch sind im Governance-Konzept „Giscard“ nicht gelöst: *Erstens* wird heute im politischen Raum gezielt mit einer Auflösung der europäischen Grenzen hantiert. Die Türkei, Beispiel 1, wird dann zu einem europäischen Land erklärt. Russland, Beispiel 2, gehört dann auch zu Europa – und schon weisen die ersten Stimmen darauf hin, die EU müsse bis Wladiwostok ausgedehnt werden. Giscard ist zu unbestimmt und deswegen offen für Missinterpretationen. *Zweitens* lässt der Giscard-Entwurf (bewusst?) offen, ob es neben der zitierten

Klausel noch Beitritts- und Prüfungsverfahren geben soll, die ja heute gegeben sind und an denen Kandidaten auch scheitern können.

Das von Giscard entwickelte Auswahlkriterium ist also zu weit gefasst und zu unbestimmt. Es öffnet der Entgrenzung den Weg.

Die hier vorgelegte KernVerfassung macht demgegenüber einen präzisen Vorschlag auf der Basis transparenter Kriterien:

Aus unserer Analyse haben sich *zwei* fundamentale Zielsetzungen herausgeschält, die nun auch als Kriterien für die Beitrittsfrage heranzuziehen sind:

*Kriterium\_1*: Funktionierende Föderation

*Kriterium\_2*: Durchdringende Demokratisierung.

### *Kriterium „Funktionierende Föderation“*

1. Der grundlegende Fehler der bisherigen Vereinigung – erst Erweiterung, später dann die Erarbeitung einer Steuerungsgrundlage für das erst einmal unabgesichert durchgezogene Gebilde – führt zum Chaos. Er darf nicht wiederholt werden.

Nach bewährtem traditionellen Rezept ist erst eine Verfassung zu erarbeiten und dann eine Europäische Föderation zu gründen.

2. Ausgangskriterium ist die Handlungsfähigkeit dieser Föderation. Demzufolge kann es nur um eine überschaubare Anzahl einigermaßen homogener Mitglieder gehen.

Das in der Vergangenheit oft genannte Ziel der Kohäsion, das aber mit geringem Eifer verfolgt wurde, bekommt in einer Föderation einen größeren Stellenwert als in einer bloßen Wirtschaftsgemeinschaft. Nur Menschen, die sich einem Staat zugehörig fühlen, können gemeinsam handeln und Kraft entfalten. Je überdehnter die Organisation, um so geringer die Kohäsionskraft.

Die Kraft, die von Europa über Jahrhunderte hinweg ausging, resultierte aus einer kulturellen Identität, gemeinsamer Geschichte, abendländischen Wertvorstellungen, einer starken operativen europäischen Industriepformance, einem System integrierter sozialer Absicherung. Dies ist der Kern der Unterschiede zum anglo-american model; ist auch ein Unterschied zum japanischen Modell. Die Kohäsion über eine Art von Ausgleich von Finanzen muss aber erst noch entwickelt werden.

Homogenität wird hier vor allem im Sinne von wirtschaftlichem Niveau und Finanzkraft verstanden. Dies ist für einen solchen Zusammenschluss deshalb unabdingbar, weil die Europäische Föderation zusammenwachsen muss. Das erfordert einen gewissen Ausgleich finanzieller und ökonomischer Ressourcen zwischen den Mitgliedern. Im Zuge der Globalisierung und der überdehnten Europäisierung kann es sich dabei nicht mehr um einen „Finanzausgleich“ handeln, wie wir ihn von der Bundesrepublik her kennen. Das ist schon in einer EU\_25 gar nicht mehr zu finanzieren.

Aufgabe wird jetzt sein, das nach wie vor gültige Ziel des EWG-Vertrages von 1957, den „immer engeren Zusammenschluss“ nämlich, endlich, nach 50 Jahren, zu vollenden. Das Minimum dafür wäre eine Projektfinanzierung, diese muss es in einer Föderation geben. Selbst das kostet viel Geld.

3. Auch dieses Verfahren kommt um eine Auswahl von Kandidaten nicht herum. Dies Auswahl aber liegt auf einer ganz anderen Ebene. Würde man allein das Kriterium der „Funktionierenden Föderation“ anziehen, müsste man die Auswahl der Kandidaten eng begrenzen.

Diesem Gesichtspunkt zufolge würde sich anbieten, dass Frankreich und Deutschland ihre Einladung zur Mitarbeit an die weiteren 10 Mitglieder des EURO-Währungsgebiets (Niederlande, Belgien, Luxemburg, Italien, Österreich, Irland, Finnland, Spanien, Portugal, Griechenland) aussprechen. Hier sind die Nationen zu finden, die das bisher größte Risiko im Vereinigungsprozess eingegangen sind. Sie haben sich diese Kandidatur längst erarbeitet, z. T. über 50 Jahre hinweg.

Nun sind aber inzwischen Fakten in Form der EU\_25 geschaffen worden, die kaum mehr rückgängig zu machen sind.

Diese 25 Mitgliedstaaten sind deswegen der Kandidatenkreis, der zu einer Mitgliedschaft in der Europäischen Föderation eingeladen werden kann.

Das Kriterium „Funktionierende Föderation“ setzt an diesen bereits veränderten Realitäten an und versucht, das Beste an Funktionsfähigkeit daraus zu machen.

Weitere Beitritte sind dann allerdings nicht mehr vorrangig. Daran wäre erst nach der Konsolidierung der Föderation zu denken. Und dann mit Augenmaß. Grundsatz: Handlungsfähigkeit und Integrationskraft erhalten. Andocken wie ein Raumfahrzeug an die Raumstation – auf gleicher Höhe und mit gleicher Geschwindigkeit.

4. Übernahme der Mitgliedschaften in globalen Strukturen  
Zum Gründungszeitpunkt übernimmt die neue Föderation alle existierenden Mitgliedschaften in internationalen Organisationen. Fortan wird sie ihr erhöhtes politisches Gewicht in eine vernünftige Entwicklung von Global Governance einbringen.

#### *Kriterium\_2: Durchdringende Demokratisierung*

Der Ausgangskreis für die Europäische Föderation wird Kriterium 1 zufolge auf ein Maximum von 25 Kandidaten begrenzt.

Wieweit sich nun diese Zahl reduzieren wird, entscheidet sich auf der Basis von Kriterium 2.

Festgehalten wurde bereits, dass sich die Föderation nicht nur aus einigermaßen homogenen, sondern auch aus *willigen* Nationen zu bilden ist.

Wer willig ist, entscheidet nun kein Übervater.

Ist die KernVerfassung erst einmal fertiggestellt, ist das Beitrittsverfahren zur neuen Föderation übersichtlich:

Wer von den Mitgliedsstaaten der heutigen EU\_25 diese KernVerfassung unterzeichnet, ist Mitglied.

#### **Kern-Artikel 6:**

Die Europäische Föderation steht allen Mitgliedsstaaten der EU-25 offen, die die Verfassung ratifizieren.

Quelle: Absatz (7) im Artikel I-1 im TITEL I - Teil I - im Entwurf von Giscard d'Estaing, modifiziert.

Bei diesem Verfahren wird also ein ‚Zugangstext‘ vorgelegt; wer ihn unterzeichnet, ist Mitglied. Nicht ein Übervater, sondern der Unterzeichner entscheidet dabei selbst, ob er Mitglied werden will oder nicht.

Die Qualität dieser Eintrittskarte liegt darin, dass es sich um eine demokratische Verfassung handelt. Der Kandidat muss entscheiden, ob er Artikel 1 und das darauf abgestimmte Gefüge anerkennen will.

Dieses Verfahren schafft Klarheit. Niemand kann dann der Föderation beitreten in der Erwartung, sich lediglich auf die Mitnahme von EU-Geldern konzentrieren zu können. Selbst Großbritannien wird dann zum ersten Mal gezwungen, eine echte Entscheidung zu treffen – mit den Thatcher-Rabatten ist es jedenfalls vorbei.

## V. Parallele Weiterführung der existierenden Europäischen Union

Die existierende Europäische Union geht wegen der Neugründung der Europäischen Föderation nicht unter. Sie wird weitergeführt. Herausgehobene Eckpunkte sind:

### **1. Die Mitglieder**

Die neue EU besteht in Zukunft aus *zwei* Kreisen von Mitgliedern:

*Erstens* gehören ihr weiterhin alle Mitgliedsstaaten der heutigen EU\_25 an, die die KernVerfassung nicht unterzeichnen.



*Zweitens* wandeln alle Mitgliedstaaten, die die KernVerfassung unterzeichnen, ihre Mitgliedschaft um: Die Europäische Föderation selbst wird Mitglied in der EU.

Das bisher in Europa Erreichte darf von der Föderation nicht ungenutzt bleiben. Ihre Mitgliedsstaaten haben ein halbes Jahrhundert lang die Hauptarbeit geleistet und die massiven Kosten dieses Prozesses getragen. „Vielmehr muss und kann sich diese neue Einheit als wichtigstes Glied in die fortbestehende Union mit ihren gemeinsamen Politikfeldern und dem europäischen Binnenmarkt einfügen“ (Lorz, Universität Düsseldorf, bezogen auf die Vereinigten Staaten von Europa). Sie nutzt weiterhin die heutige Wirtschafts- und Sicherheitsgemeinschaft.

## **2. Steuerungskonzept für die Europäische Union**

Die existierende EU muss jetzt wieder tragfähig gemacht werden, um sie danach gegebenenfalls weiterentwickeln zu können. Es bedarf eines funktionstüchtigen Steuerungskonzeptes, das auf die neuen Strukturen zuzuschneiden ist.

Nach der Gründung der neuen Föderation kann die alte EU endlich dazu übergehen, Klarheiten zu schaffen:

Klare Abgrenzungen sind die Voraussetzung für den Weiterbetrieb und eine Weiterentwicklung der Europäischen Union.

Die neu zu entwickelnden Konstruktionen sind präzise zu benennen und abzugrenzen. Die EU\_25 ist eine Wirtschafts- und Sicherheitsgemeinschaft. Dafür eine „Verfassung“ von 500 Seiten zu schreiben, das war durchsichtig.

Schwammige Begriffe sind durch exakte Sprache zu beseitigen.

„Vertiefung“, „Vereinigung“, „Integration“? Schlüsselworte der letzten Jahre – und doch wußte niemand, in welche Richtung und auf welches Niveau vertieft werden sollte. Die Frage der Finalität – nie geklärt!.

Unterhalb dieses Nebels konnte die Union lange in die falsche Richtung entwickelt werden, ohne dass wir Bürger es merkten.

## **3. Eine Erweiterung der Europäischen Union?**

Schon eine klare Sprache verlangt, eine Europäische Union auf Europa zu begrenzen. Wenn die neue EU allerdings zu der Auffassung gelangt, dass eine Erweiterung um Staaten, die außerhalb liegen, nützlich ist, sollte man über eine neue Namensgebung nachdenken. Der Charakter einer europäisch-nahöstlich-nordafrikanischen Governance-Zone sollte sich auch im Namen spiegeln.

Auf jeden Fall stellt sich die Erweiterungsproblematik nach der Gründung einer Europäischen Föderation ganz anders dar.

Die Chronologie der bisherigen Erweiterungsagenda hat die Diskussion auf den „Fall Türkei“ konzentriert. Die Türkei aber war nur der erste außereuropäische Baustein auf einer extern gesetzten Agenda, der von Global Governance nämlich. Es hätte auch ein anderes Land sein können. Im Interesse eines guten Verhältnisses zu den türkischen Nachbarn ist zu bedauern, dass diese globale Weichenstellung den Anschein erweckt hat, es ginge den Europäern um ein grundsätzliches Ja oder Nein zur Türkei.

Darum geht es nicht.

Die Europäer dürfen hier nicht den Weichenstellungen des Masterplans von Global Governance auf den Leim gehen. Sie müssen sich an einem eigenen Meisterplan orientieren. Dieser muss die eigenen, europäischen Interessen ins Zentrum rücken – die ökonomischen wie die weltpolitischen. Und zu diesen Interessen kann man dann auch rückhaltlos stehen. Und daran kann man sich dann messen lassen, weil es die eigene, und keine fremde Agenda ist.

Und weil sich der europäische Meisterplan erst einmal auf eine Europäische Union konzentrieren muss, schon deshalb ist man dann keineswegs gezwungen, außereuropäische Länder in diese Konstruktion einzubeziehen. Das hat mit Ablehnung solcher Länder aus kulturellen, historischen, religiösen, rassistischen Gründen gar nichts zu tun. Das folgt eher aus pragmatischen Gründen unabweisbarer Funktionalität. Das folgt vor allem aus dem Vorrang der eigenen Interessen.

Wenn auf der neuen, sehr veränderten Basis dann weiterhin Forderungen gestellt würden, außereuropäische Kandidaten in den großen europäischen Binnenmarkt einzubeziehen oder diese Sicherheitsgemeinschaft auf andere Erdteile auszudehnen, dann sind dies Fragestellungen, wie sie durchaus aktuell werden können. In einem solchen Fall ließe sich prüfen, ob die NATO ausreicht oder unterfüttert werden muss, ob es Sinn macht, einen europäisch-nahöstlich-nordafrikanischen Markt herzustellen oder nicht.

Ob diese Fragen dann aber überhaupt noch vorrangig sind? Vorrangig sind sie heute eher deshalb, weil es um die Unterminierung eines potentiell starken Europas geht - die Analyse hat es gezeigt.

#### **4. European Governance schreiben**

Die Europäische Union braucht eine funktionsfähige Basis, die die neuen Gegebenheiten verarbeitet.

Nizza bietet nicht nur im Grundsatz keine Zukunftsperspektive; es ist noch nicht einmal eine funktional einwandfreie Grundlage zur Geschäftsführung von EU\_25.

Um die Funktionsfähigkeit der EU herzustellen, muss ein Steuerungskonzept geschrieben werden. Dazu bedarf es zweier Ansätze:

Erstens ist das gescheiterte Verfassungsvertragswerk grundlegend zu überarbeiten: Der klar definierte Charakter der neuen EU als Wirtschafts- und Sicherheitsgemeinschaft würde diese Aufgabe erleichtern. Alle Bestandteile, die lediglich die Aufgabe hatten, eine Verfassung zu simulieren, sind aus dem vorliegenden 500-Seiten-Werk dann nämlich zu entfernen.

Ja oder Nein zum Gottesbezug (oder jeglicher Ersatzformulierung dafür), das ist eine grundlegende Frage für eine Verfassung. Für ein Konzept von European Governance ist diese Frage überflüssig. Das ist ein Beispiel, wie bei der Entschlackung der sog. Verfassung zu verfahren ist.

Zweitens müssen alle Überregulierungen beseitigt werden. Schäuble hat die Überprüfung des gesamten EU-Regelwerks – immerhin rund 80.000 Seiten Papier – gefordert. Der Vorschriftenschwungel und der gesamte Rechtsbestand sind zu durchforsten.

Vor allem aber sind die ideologischen Überhöhungen aus dem Giscard-Entwurf herauszunehmen. Die neue EU ist auf ihren eigentlichen Zweck hin zu verschlanken, nämlich den technischen Betrieb einer Wirtschafts- und Sicherheitsgemeinschaft zu garantieren.

European Governance ist neu zu schreiben. Diese funktionale Verschlinkung der neuen EU wäre eine Aufgabe, die den Briten wie auf den Leib geschneidert sein müsste. Für dieses Gebiet jedenfalls haben sie in der Vergangenheit immer wieder besondere Kompetenzen reklamiert.

Dass daneben alle Mitglieder weiterhin für die inhaltliche Ausrichtung gleichermaßen verantwortlich sind, versteht sich aus dem Charakter der EU.

**Fazit:**

Europa ist konstitutionell neu zu gründen.  
Es bedarf einer demokratischen und handlungsfähigen neuen Staatsstruktur.

Eine demokratische Verfassung muss die Gewaltenteilung zwischen den europäischen Institutionen justieren, die Aufgaben zwischen der europäischen und der nationalen Ebene präzise abgrenzen, die Grund-, Menschen- und Bürgerrechte verankern.

Es ist gerade einmal 200 Jahre her, dass die Bürgerinnen und Bürger Frankreichs ihr Leben geben mussten, um die demokratischen Freiheiten zu erkämpfen.

Wir dürfen nicht zulassen, dass diese jetzt wieder beseitigt werden – ganz still und ganz leise.

**Allons enfants des patries!**

# Zusammenfassung

## **(1) Vision und tatsächlicher Weg laufen auseinander**

Seit 1945 verfolgten die Europäer die Vision einer europäischen Föderation. Tatsächlich jedoch wurde Europa in eine ganz andere Richtung gesteuert.

Fast unbemerkt ist das europäische Projekt immer stärker in Global Governance eingebettet worden.

Statt eine Föderation entstand eine große Wirtschafts- und Sicherheitsgemeinschaft (fälschlicherweise auch „Freihandelszone“ genannt).

Statt eines handlungsfähigen und demokratischen Bundes entstand die EU mit 25 Mitgliedsstaaten.

## **(2) Die EU ist in eine Sackgasse geraten**

Diese EU steht am Rande der Handlungsunfähigkeit.

Schlimmer noch, das demokratische Gefüge der EU ist aus den Fugen geraten:

Das Europäische Parlament ist seiner vornehmsten Aufgabe in einer Demokratie, der Gesetzgebung, beraubt.

Eine weitere Hierarchieebene ist in das demokratische Gefüge Europas eingezogen worden. Um diese Ebene sind die Bürgerinnen und Bürger weiter von den Entscheidungen entfernt worden.

Der Kommission wurden in einem Maße parlamentarisch unkontrollierte Kompetenzen zugewiesen, wie dies in demokratisch-rechtsstaatlichen Verhältnissen bisher unbekannt war.

## **(3) Der Abbau der Demokratie in Europa ist weit fortgeschritten**

Die demokratienäheren Nationalstaaten treten immer mehr Regelungsmaterie an die demokratiefeerne EU ab. Sie wird dort in EU-Recht gegossen und den Nationalstaaten wieder vorgegeben.

Der Nettoverlust an Einfluss für die Bürgerinnen und Bürgern hat ein dramatisches Niveau erreicht. Heute werden 60 – 80 Prozent des nationalen Rechts von der EU und Global Governance vorgegeben. Demzufolge verbleiben den vom Volk gewählten Abgeordneten – und den Bürgerinnen und Bürgern noch 40 – 20 % an demokratischem Einfluss.

Morgen soll die bereits überdehnte EU\_25 noch weiter übersteuert werden – die Entgrenzung steht auf der Tagesordnung (EU\_40). Dann würde der verbliebene Spielraum an demokratischem Einfluss noch weiter absinken.

Die unterhöhlte Souveränität des Volkes macht die EU besonders anfällig für Einflüsse aus dem nicht demokratischen globalen Überbau.

#### **(4) Die weltpolitischen Position Europas ist unterminiert**

Handlungsunfähigkeit und Demokratieferte haben auch Konsequenzen für die weltpolitische Geltung Europas. Die Unterordnung Europas unter Global Governance unterminiert die operative Basis und damit auch die weltpolitische Rolle Europas. Schwäche im Inneren bedeutet Schwäche nach außen.

#### **(5) Zu diesem Projekt haben die Europäer „Non“ gesagt**

Die europäische Öffentlichkeit hat diesen Prozess lange nicht wahrgenommen. Schließlich aber erkannten die Bürger wegen des auffälligen Erweiterungstempos, dass dies nicht ihr Europaprojekt ist. Sie sagten: „Nein“.

Franzosen und Holländer haben damit ein Fenster für neue, demokratische Entwicklungen geöffnet. Ihnen ist zu verdanken, dass es nun überhaupt eine Grundsatzdiskussion darüber gibt, wohin sich Europa entwickeln soll. Diese Chance muss genutzt werden.

#### **(6) Europa braucht ein neues Projekt - die Vision ist noch lebendig**

Auf europäischer Ebene muss ein europäisches Auffangbecken für die nationale Machtabgabe etabliert werden. Andernfalls führt die Entmündigung der Mitgliedstaaten zu einem Nettomachtverlust Europas. Entweder Europa formiert sich neu oder es löst sich im System von Global Governance auf.

Zwar ist die Grundidee des europäischen Zusammenschlusses durch die jahrzehntelange Fehlentwicklung gründlich diskreditiert worden – auch das Konzept einer Föderation. Es gibt dazu aber keine Alternative. Stillstand jedenfalls gibt es nicht. Europa ist immer in Bewegung, entweder in die eine oder in die andere Richtung.

#### **(7) Eine demokratische Formierung ist innerhalb der EU aber nicht möglich**

Sicher ist, dass eine demokratische Neuformierung von Europa *innerhalb* der Strukturen der heutigen EU nicht möglich ist. Alle Mitgliedsstaaten müssten einer neuen, demokratischen Verfassung zustimmen. Es genügt das Nein eines einzigen Landes, um einen solchen Vorschlag zu Fall zu bringen. Dieses findet sich bei diesem Vorhaben immer.

Deutschland übernimmt die europäische Ratpräsidentschaft am 1. Januar 2007. Es wäre zu wenig, würde es dabei lediglich den Diskussionsstand zusammentragen und die möglichen Entwicklungen daraus ableiten. Deutschland darf in diesem Prozess nicht bloßer *Moderator*, es muss *Promoter* sein.

Die Große Koalition muss zweigleisig fahren.  
In die Ratspräsidentschaft muss sie mit einer klaren Interessenposition hineingehen.  
Hier führt sie eine KernVerfassung bereits in der Tasche mit.

## **(8) Die Neuformierung ist deshalb außerhalb der EU anzustoßen**

Die eigentliche Aufgabe liegt *außerhalb* der formalen EU-Strukturen.

Die Große Koalition muss parallel zur EU-Präsidentschaft eine Initiatorengruppe mit Vertretern williger europäischer Staaten einladen. Deren Auftrag ist die Erarbeitung einer Kernverfassung.

An diesem Punkt schauen alle auf den deutsch-französischen Motor. Unübersehbar ist aber, dass gerade in Deutschland ein prominenter Machtpromoter fehlt.  
Hier sind die Kanzlerin und der Außenminister besonders gefordert. Sie müssen den deutschen Zylinder im Motor wieder in Gang bringen.

Falsch wäre aber ohnehin, sich nur auf Deutschland und Frankreich zu beschränken.  
Es gibt auch in anderen Ländern überzeugte Europäer.  
Auf keinen Fall dürfen destruktiven Kräfte in das Arbeitsteam eingebunden werden, die in der Vergangenheit jede Form von Föderation hintertrieben haben.

## **(9) Sechs Artikel als neue KernVerfassung für Europa**

Auf europäischer Ebene muss deshalb eine neue handlungsfähige und demokratische staatliche Struktur etabliert werden. Deren Eckpunkte lassen sich in sechs Kern-Artikeln zusammenfassen:

Kern-Artikel 1: Die Volkssouveränität muss der Mittelpunkt der Verfassung *und* der Anker der Staatsstruktur sein. Art. 20 des Grundgesetzes gehört auch in eine europäische Verfassung.

Kern-Artikel 2: Die Rückgewinnung der Volkssouveränität ist mit dem Übergang vom heutigen Staatenverbund hin zur Parlamentarisierung in einer Europäischen Föderation zu verbinden.

Kern-Artikel 3: Das Parlament ist als Erste Kammer zu etablieren. Es hat die gesetzgebende Gewalt innerhalb der Föderation. Diese erste Kammer repräsentiert die Bürgerinnen und Bürger unmittelbar.

Kern-Artikel 4: Eine doppelte Gewaltenteilung erfordert die Weiterführung des Europäischen Rats und des Ministerrats als zweite Kammer. Sie ist Gegengewicht zu den Verfassungsorganen EU Parlament und Regierung. Sie vertritt die Bürgerinnen und Bürger mittelbar.

Kern-Artikel 5: Die Volkssouveränität verlangt schließlich die Umwandlung der heutigen EU-Kommission in eine demokratisch gewählte Regierung.

### **(10) Kern-Artikel 6: Wer tritt bei?**

Ist die KernVerfassung fertig gestellt, ist das Beitrittsverfahren zur neuen Europäischen Föderation übersichtlich:

Wer von den Mitgliedsstaaten der heutigen EU\_25 die Kernverfassung unterzeichnet, ist Mitglied.

Alle entscheiden selbst, ob sie diesen Schritt tun oder nicht.

### **(11) Die bisherige EU braucht ein neues Kleid**

Die existierende Europäische Union wird weitergeführt. Es gehören ihr weiter alle Mitgliedsstaaten der heutigen EU\_25 an, die die KernVerfassung nicht unterzeichnen. Die Europäische Föderation selbst wird ebenfalls Mitglied.

Die Europäische Union braucht ein neues Steuerungskonzept, European Governance. Es muss die Funktionsfähigkeit wieder herstellen und die neuen Gegebenheiten verarbeiten.

### **(12) Europa ist konstitutionell neu zu gründen**

Es bedarf einer handlungsfähigen und demokratischen Staatsstruktur, um Europa eine angemessene Position in der Welt zu sichern.

Es ist gerade einmal 200 Jahre her, dass die Bürgerinnen und Bürger Frankreichs ihr Leben geben mussten, um die demokratischen Freiheiten zu erkämpfen.

Wir dürfen nicht zulassen, dass diese jetzt wieder beseitigt werden – ganz still und ganz leise.