

# Welches Europa aufbauen? Die Begriffe zur Debatte

Robert Joumard, Henri Paraton, Michel Christian & Jean-François Escuit

11. September 2006

*Synthese auf Deutsch.*

Alle diejenigen, die sich mit dem heutigen Europa nicht zufriedengeben – ob sie nun gegen die Art des Aufbaus oder dafür stimmten, um nicht das wenig existierende Europa noch zu zerstören – sind BefürworterInnen eines anderen Projekts. Gemeinsam auch mit all denen, die ihre Werte und das Wesentliche ihrer Ziele teilen. Seit diesem Frühjahr haben das Parlament und der Europarat Debatten zur institutionellen Zukunft Europas begonnen: den Bürgerinnen und Bürgern bleibt also sehr wenig Zeit um Vorschläge zu formulieren. Aber um dies zu ermöglichen, müssen zunächst die Begriffe zur Debatte definiert werden: was steht in einer Europadebatte auf dem Spiel? Ist eine Verfassung wirklich notwendig? Was müssen die Werte und Ziele Europas sein? Was seine Grenzen? Wie können seine Institutionen funktionieren? Mit anderen Worten: **welches Europa aufbauen?** Diese Frage dient als Titel eines Textes, welcher von einer Arbeitsgruppe über die europäische Verfassung ausgearbeitet wurde. Dieser Text beginnt nach den Referenden in Frankreich und den Niederlanden und wurde während eines Jahres umgewandelt und bereichert durch die zahlreichen Bemerkungen seiner LeserInnen. Sein Ziel ist nicht, allgemeinverbindliche Antworten abzugeben, sondern nur Fragen zu stellen und in einer weitgefächerten Weise uns die gebotenen unterschiedlichen Möglichkeiten zu präsentieren. Beim heutigen Stand geht es sich nicht darum, Stellung in der Debatte zu beziehen, sondern um den Versuch einer Begriffsdefinition. Dieser Text verteidigt keine besondere Position, sondern versucht, eine Übersicht zu gewinnen über die verschieden existierenden Möglichkeiten, und die Zusammenhänge und Gegensätze zu untersuchen.

## ***Brauchen wir eine Verfassung?***

Die Fragen sind zahlreich und beginnen bei der nach der heutigen Notwendigkeit einer Verfassung. Für die BefürworterInnen einer Verfassung lassen sich die Herausforderungen, mit denen die EuropäerInnen konfrontiert sind, durch eine bloße **Verstärkung und die Demokratisierung der europäischen Institutionen** nicht bewältigen. Es bedürfe dazu vielmehr einer Verfassung.

Andere glauben im Gegensatz dazu, dass der europäische Aufbau im Rahmen der Abkommen und der regierungsübergreifenden Aktion erfolgen kann. Auf jeden Fall müsste man für jede Verfassung und jedes Abkommen **demokratische Kriterien** anwenden können, die **innerhalb der Nationalstaaten Geltung besitzen**, d.h.: sie sollten kurz und verständlich sein, auf demokratische Weise erarbeitet und modifizierbar sein, aufgeschlossen bleiben und keine politische Wahl mit einbeziehen.

### ***Souveränität und europäisches Volk***

Die Verfassungsfrage wirft gleichzeitig jene nach der Souveränität auf, deren Verwahrer das **europäische Volk** sein sollte. Aber kann von einem europäischen Volk gesprochen werden? Für diejenigen, die an der Existenz eines europäischen Volkes zweifeln, bleiben die **Nationalstaaten** die grundlegenden politischen Akteure, und der politische Raum muss national bleiben. Dies schließt eine Verstärkung der europäischen Komponente nicht unbedingt aus, jedoch begründet diese sich auf Abkommen und erfolgt in einem streng zwischenstaatlichen Rahmen, der ohne Verfassung auskommt. Für andere hingegen, die die Existenz eines europäischen Volkes anerkennen, sind die kulturellen wie historischen Unterschiede überwindbar, wenn die ethnische Definition des Volkes (gegründet auf der Geschichte und der Kultur) von der **politischen Definition** getrennt wird. Das europäische Volk kann unter anderem auch auf empirischen Elementen begründet werden: gemeinsame Sensibilität der Öffentlichkeit, gemeinsame politische und soziale Traditionen.

### ***Die Werte der Europäischen Union***

Die **Wertefrage** ist sicher die Grundlage jeder Verfassung. Die Werte, die dem Aufbau Europas zugrunde zu legen sind, müssen deshalb, unter anderem, folgende sein: das Prinzip des Rechtsstaates, die unbegrenzte und bedingungslose Garantie des Rechts und der Würde, die Gleichheit, die Freiheit, die Demokratie, die Solidarität, die Trennung von Politik und Religion und der Schutz der Erde und seines Ökosystems für die zukünftigen Generationen. Aber einige dieser Werte sind diskussionswürdig: Auch wenn das Prinzip der repräsentativen **Demokratie** nicht in Frage gestellt wird, so kann es doch durch Elemente der partizipativen Demokratie vervollständigt werden. Auch wenn der **Friede** ein Wert der Union sein soll, so muss doch auch über die Möglichkeit einer europäischen Armee und deren legitimen Einsatz diskutiert werden. Auch wenn die **Trennung von Politik und Religion** grundlegend scheint, so impliziert dies nicht unbedingt die Trennung von Kirche und Staat, wie wir sie aus Frankreich kennen. Schließlich soll über eine **Devise für Europa** nachgedacht werden. Diese sollte mehr Werte in sich tragen sein als der heutige gehaltlose Leitspruch (zur Erinnerung: "die Einheit in der Vielfalt").

Die Wertefrage lässt auch eine Frage nach den **Zielen** zu, die sich die Verfassung setzen wird. Die Europäische Union stellt bei weitem die erste weltweite ökonomische Einheit dar. Das Hauptziel ist also, eine **politische Macht** zu werden. Dies wirft die Frage auf, welche Beziehung sie zur Macht USA unterhält. Inwieweit muss und kann sie ihr gleichgestellt werden?

Das zweite Ziel muss sein, aus Europa eine **Zone der Demokratie** zu machen, in der die BürgerInnen – und nur sie – über ihre Zukunft bestimmen können. Eine bedeutsame Anzahl von Bürgerinnen und Bürgern müssen alle ihre MitbürgerInnen auffordern dürfen, sich zu einem für sie notwendigen Vorschlag zu äußern.

Das dritte Ziel eines neuen Europas ist, eine **Zone der Solidarität** zwischen den Individuen zu schaffen, die in der Lage ist, ein spezifisch europäisches Sozialmodell hervorzubringen, in welchem die gemeinschaftliche Verwaltung von öffentlichen Gütern und Leistungen über eine Harmonisierung von oben der verschiedenen Sozialsysteme und die Harmonisierung der Steuersysteme einen zentralen Stellenwert besitzt.

Das vierte Ziel ist der **Respekt des Gleichgewichts der Natur**, der der Mensch angehört.

### ***Die Grenzen Europas***

Die Europäische Union ähnelt sehr einer in ständigem Umbau befindlichen Baustelle. Die Erarbeitung einer Verfassung erfordert hingegen eine klare Definition des Raumes, in welchem diese angewendet werden soll. Hierin liegt das Problem der **Grenzen der Europäischen Union**. Zur Problemlösung kann also die Frage gestellt werden: was bedeutet "EuropäerIn sein". Ist es eine geographische Definition (ein wenig oberflächlich)? Ist es eine kulturelle Definition (mehrere Länder liegen nicht in Europa, auch wenn sie der europäischen Kultur angehören)? Ist es eine juristische Definition, jene des Maastrichter Abkommens (zu eng begrenzt, außerdem werden diese Kriterien von den Mitgliedstaaten immer weniger respektiert)? Es scheint, dass die Grenzen des politischen europäischen Projekts zunächst von den Werten und vor allem von den Zielen, die ihm zugewiesen werden, abhängen.

Das Ziel, ein **Gegengewicht zur Vorherrschaft der Vereinigten Staaten** zu bilden, schließt eine Reflexion zur Zugehörigkeit einiger Staaten zu diesem Europa ein: Aus Gründen, die ihnen eigen sind, weisen diese Staaten ein Naheverhältnis zu den USA auf und gleichen ihre Politik sehr oft an die der USA an. Bedeutet dies ein Hindernis für den Aufbau eines gemeinsamen politischen Europas? Im Bereich der Solidarität sind die **Unterschiede hinsichtlich des Lebensstandards**, der Sozial- und Umweltnormen so bedeutend, dass es zu schwierigen Fragen führt. Wie weit kann der Transfer gehen? Können die reichen Länder unter sich bleiben? Im Bereich der Demokratie kann man sich fragen, welche Konsequenzen die **unstabilen Grenzen** auf das politische Leben haben: denn ein demokratisches Politikmodell scheint in einem sich ständig verändernden Raum sehr schwierig. Und schließlich muss man sich fragen, ob alle Mitgliedsländer bereit sind, einen wichtigen Teil ihrer Souveränität an Europa abzutreten. Es ist ersichtlich, dass wir sicherlich keine Liste mit guten und schlechten Ländern vorschlagen. Es handelt sich zunächst darum, über die **Natur der Zugehörigkeitskriterien** eines Landes zur EU nachzudenken und darüber, welche Probleme diese Kriterien mit sich bringen. Der Eintritt jedes Landes in die neue Verfassung hängt von Diskussionen, Verhandlungen, kurz: von der Politik ab.

### ***Der Aufbau Europas***

Außer der Frage zu den Grenzen ist auch die Frage, **welche Richtung man diesem**

**Aufbau Europas geben will**, maßgebend. Um die oben angeführten Ziele zu erreichen, kann unter mehreren möglichen Modellen unterschieden werden:

- Die Weiterführung der **Integration der 25** und darüber hinaus, was den Vorteil hat, dass diese zu den Institutionen und Abkommen gehören, was aber auch sehr rasch zu schwierigen Problemen führen wird, die von der Verschiedenartigkeit der Unionsländer herrühren.
- Die Verwendung **verstärkter Kooperationen**, welche schon jetzt eine Möglichkeit darstellen, mit dem Risiko, mehrere Kerne innerhalb eines Europas mit variabler Geometrie zu schaffen, das nur schwer zu einem demokratischen Raum avancieren kann.
- Die Schaffung eines einzigen **europäischen Kerns**, bestehend aus Ländern, die gemeinsam vorankommen möchten. Dies wirft sicher die Frage eines Europa der zwei Geschwindigkeiten auf: was soll aus den Ländern werden, die – obwohl zu Europa gehörend – nicht diesem Kern angehören?
- Die Schaffung von **regionalen Teileinheiten** innerhalb der EU. Die Existenz von zwei oder drei solchen Einheiten ermöglicht zwar die regionale Integration der Staaten, lässt jedoch die Frage der Verschiedenartigkeit der unterschiedlichen europäischen Regionen unbeantwortet.

### ***Die Aufteilung der Kompetenzen, die Subsidiarität***

Es ist zu überlegen, wie die Kompetenzen und Verantwortungen zwischen dieser neuen Einheit und den einzelnen Staaten aufzuteilen sind. Da offensichtlich Einigkeit darüber herrscht, dass ein allmächtiger europäischer Zentralstaat abzulehnen ist, könnte sich die EU in eine **Konföderation** (jeder Staat behält seine Souveränität) oder eine **Föderation** (jeder Staat gibt einen Teil seiner Souveränität zu Gunsten eines europäischen Föderalstaates auf) verwandeln. Im letzteren Fall umschließt der Begriff "Föderation" stark unterschiedliche Systeme, je nach Umfang der ausschließlich europäischen bzw. nationalen Kompetenzen. Das ist die Frage der **Subsidiarität**: Welcher Ebene soll welche Kompetenz zugesprochen werden?

Die **Exklusiv**kompetenzen der neuen europäischen Einheit könnten die Außenpolitik und die Außenvertretung sein, die europäische Verteidigung, die Wirtschafts-, Währungs-, und Handelspolitik, und schließlich das europäische und außereuropäische Verkehrswesen. Gewisse Kompetenzen wie das Bildungswesen könnten den einzelnen Mitgliedstaaten zugesprochen werden. Andere könnten **geteilt** werden, wie zum Beispiel die Sozialpolitik. Es soll hier nicht eine präzise Liste von Kompetenzen aufgestellt, sondern zunächst nur ein Beitrag zur Debatte der Kompetenzaufteilung geleistet werden.

### ***Die Institutionen***

Die Frage der Kompetenzaufteilung führt unweigerlich zur Institutionenfrage. Die Institutionen einer neuen politischen Einheit müssen der demokratischen Erfahrung

Europas entsprechen. Eine Erfahrung die von allen europäischen Bürgerinnen und Bürgern geteilt und überall in Europa umgesetzt wird. Sie würden folgende Komponenten beinhalten:

- **Das Parlament:** Es existiert schon und vertritt die BürgerInnen direkt; im Rahmen einer Verfassung muss ihm die Gesetzgebungsinitiative und die letztinstanzliche Verabschiedung der Gesetze, Einnahmen und Ausgaben zukommen. Es muss die Exekutivgewalt abwählen können. Der aktuelle Wahlmodus (per Nationalliste) ist äußerst unzufriedenstellend, denn er behindert die Schaffung eines politischen europäischen Raumes. Er könnte durch einen Wahlvorgang auf der Grundlage des Verhältniswahlrechts ersetzt werden, mit einem oder zwei Wahldurchgängen oder einer Kombination aus beiden (wie in Deutschland).
- **Die Hohe Kammer,** welche im aktuellen Funktionsmodell der Union nicht existiert. Sie hätte die Aufgabe, die infraeuropäischen Einheiten zu vertreten (Staaten und Regionen). Manche meinen, dies könnte vom MinisterInnenrat wahrgenommen werden, der schon heute die Staaten in den EU Institutionen vertritt. Für die BefürworterInnen einer "Hohen Kammer" stellt sich die Frage, ob sie aus schon gewählten, spezifischen Mitgliedern auf regionaler und nationaler Ebene, oder ob sie aus spezifischen, auf europäischer Ebene indirekt gewählten Mitgliedern gebildet werden soll. Andererseits muss man sich fragen, ob diese Kammer eine absolute Gleichheit respektieren muss (eine Stimme pro Staat und Region), ohne das demographische Gewicht der Einheiten zu berücksichtigen, oder ob die zugeteilte Anzahl der Sitze gewichtet werden soll.
- **Ein Präsident und eine Regierung:** In einem **präsidenschaftlichen** Regime wird die/der PräsidentIn in einem allgemeinen Wahlgang gewählt und ist dem **Parlament** nicht verantwortlich. In einem parlamentarischen Regime geht die Regierung aus dem Parlament in einem allgemeinen Wahlgang hervor und ist ihm verantwortlich. Es ist diese letzte Tradition, die in Europa vorherrscht. Es gäbe also eineN "weiseN" Präsidentin/Präsidenten", welcher vom Parlament gewählt werden könnte.
- Ein Gerichtshof und ein Gericht, deren Verfügungsgewalt durch das Volk legitimiert, kontrolliert und sanktioniert werden soll. In der derzeitigen EU ist dies nicht gegeben. Die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze könnte an den schon existierenden Gerichtshof übertragen werden (wie in den USA) oder an eine spezifische Instanz (wie in Frankreich mit dem Verfassungsrat)
- **Ein Recht auf Volksinitiativen:** Das Verfassungsabkommen von 2005 beinhaltete einen Vorschlag zu einem Recht auf Volksinitiativen. Dieses könnte verstärkt und institutionalisiert werden, wie es in einigen Ländern wie der Schweiz existiert.

Unser Text stellt keinen schlüsselfertigen Verfassungstext dar. Er hebt lediglich die verschiedenen möglichen institutionellen Möglichkeiten hervor, zeigt deren Verwicklungen auf, um die Wahl der Bürger zu erhellen.

### ***Der verfassungsgebende Prozess***

Wie soll über eine Verfassung entschieden und wie soll sie eingeführt werden? Es könnte über eine speziell gewählte **verfassungsgebende Versammlung** erfolgen, oder über eine **designierte Versammlung**, wie es für das Verfassungsabkommen von 2005 der Fall war. Die Verfassung kann optional durch eine Volksabstimmung gebilligt werden. Es wäre schwierig, den verfassungsgebenden Prozess überall in Europa gleichzeitig durchzuführen. Einige denken, er sollte in mehreren Etappen erfolgen.

Wie immer auch die Form aussehen soll, dieser Prozess wird eine breite Debatte beinhalten. Dies wiederum stellt das Problem der Existenz eines öffentlichen europäischen Raums. Die Schwierigkeit der Schaffung eines solchen Raums hängt natürlich auch mit dem **Problem der Vielsprachigkeit** innerhalb Europas zusammen. Ist die Übersetzung die europäische Sprache? Sollten die am häufigsten gesprochenen Sprachen die Gebrauchssprachen Europas werden? Oder gar nur eine unter ihnen? (Hier wird natürlich ans Englische gedacht) Welche Relevanz besitzen Alternativen, die heute noch sehr wenig Unterstützung finden? (Entwicklung der Zwischenverständigung, Esperanto)?

### ***Schlussfolgerung***

Im Juni 2007 wird der deutsche Vorsitz der Europäischen Union dem Rat einen übereinstimmenden Bericht vorlegen, der "die mögliche zukünftige Entwicklung" für das Verfassungsabkommen "ausloten" wird. Es wird dann an der französischen Präsidentschaft im zweiten Halbjahr 2008 liegen, für 2009 ein neues Abkommen vorzubereiten. Diesem muss dann noch vor der Erneuerung der Kommission und des Parlaments zugestimmt werden. Daher müssen also schon heute die europäischen BürgerInnen in die Verfassungsdebatte einbezogen werden (auch im Rahmen der nationalen Wahlen).

Wir hoffen, mit diesem Text einen Beitrag zur Qualität der Debatte zu leisten.

*Kontakt: robert.joumard@wanadoo.fr*

*Eine neue Langversion dieses Textes ist auf [www.france.attac.org/a5767](http://www.france.attac.org/a5767) vorhanden.*