

Seminar: Regionale Kooperation. Zur Gestaltung von Binnen-
und Außenbeziehungen am Beispiel Mercosur und EU

Veranstaltungsleiterin: Dr. Kirsten Westphal

WS 2002/03

Quo Vadis EU ?

- Zukunftsmodelle für eine erweiterte Europäische Union -

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	2
1. Einleitung	3
2. Der Prozess der Europäischen Integration insbesondere seit dem Gipfel von Amsterdam	3
3. Ausgewählte Vorschläge und Zukunftsvorstellungen zur Weiterentwicklung der Europäischen Union	6
3.1 Der "Dehaene Bericht"	6
3.2 Joschka Fischer	7
3.3 Tony Blair	9
3.4 Lionel Jospin	10
3.5 Die Erklärung von Laeken zur Zukunft der EU	11
3.6 Guy Verhofstadt	12
4. Der Konvent zur Zukunft der Europäischen Union	13
4.1 Aufgabe, Funktion und Arbeitsweise des Konvents	13
4.2 Erste Ergebnisse der Konventsberatungen	14
5. Staatenbund oder Bundesstaat. Die Zukunft der EU aus der Sicht der Wissenschaft.	16
6. Fazit	21
7. Literatur	24

Abkürzungsverzeichnis

EEA	Einheitliche Europäische Akte
EG	Europäische Gemeinschaften
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EP	Europaparlament
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Währungssystem
EWU	Europäische Wirtschafts- und Währungsunion
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
WEU	Westeuropäische Union

1. Einführung

Zum 1. Mai 2004 werden aller Voraussicht nach 10 neue Mitglieder in die Europäische Union (EU) aufgenommen, so dass diese dann über nunmehr 25 Mitglieder verfügt. Weitere Staaten sollen in den nächsten Jahren folgen. Aus diesem Grunde herrscht weitgehende Einigkeit, dass, um die Handlungsfähigkeit der Europäischen Union und ihrer Organe auch weiterhin gewährleisten zu können, dringende und mehr oder weniger weitreichende Reformen hinsichtlich des Aufbaus und der Arbeitsweise der Europäischen Organe notwendig sind. In diesem Zusammenhang wird auch verstärkt über die endgültige Zielsetzung, die "Finalität" des Europäischen Integrationsprozesses diskutiert. Dabei geht es - stark vereinfacht ausgedrückt - um die Fragestellung, ob am Ende der Europäischen Integration ein Staatenbund oder ein Bundesstaat stehen soll bzw. kann, d.h. um die zukünftige Rolle der Nationalstaaten und somit auch um die Frage der Kompetenzverteilung und -abgrenzung zwischen den einzelnen Akteuren und Ebenen in einem vereinten Europa.

In der hier vorliegenden Hausarbeit möchte ich mich mit der Zukunft der EU und den verschiedenen hierzu vorhandenen Modellen beschäftigen. In Kapitel drei werde ich daher zunächst anhand von ausgewählten Reden von Europäischen Spitzenpolitikern sowie dem "Dehaene-Bericht" und der Erklärung des Europäischen Rates auf dem Gipfel von Laeken verschiedene Ordnungsvorstellungen einer erweiterten Europäischen Union und eines integrierten Europas skizzieren, bevor ich in Kapitel 5 die Dinge aus der Sicht einiger Wissenschaftlicher kritisch reflektieren möchte. Um jedoch den Prozess der Europäischen Integration besser verstehen zu können, werde ich zunächst in Kapitel 2 kurz die bisherige Entwicklung der Europäischen Integration aufzeigen und dabei die wichtigsten Stationen aufführen, um dann näher auf die aktuellen Maßnahmen und -prozesse, die seit dem Gipfel von Amsterdam im Jahre 1998 ergriffen wurden bzw. stattgefunden haben, einzugehen. Mit dem zur Zeit in der Endphase seiner Beratungen sich befindenden "Europäischen Konvent zur Zukunft der EU" befaßt sich Kapitel 4.

Auf eine genaue Erklärung der bestehenden Europäischen Organe und ihrer Arbeitsweise und Aufgaben möchte ich, sofern nicht für das Verständnis unabdingbar notwendig, verzichten, da dies den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde. Ebenso werde ich hier nicht auf die möglichen Auswirkungen der aktuellen Krisen und Probleme in den internationalen, v.a. den transatlantischen, Beziehungen eingehen.

2. Der Prozess der Europäischen Integration insbesondere seit dem Gipfel von Amsterdam

Bereits vor dem zweiten Weltkrieg gab es Vorschläge für eine wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit der Staaten in Europa bis hin zu der Idee der Schaffung einer Europäischen Föderation, welche vor allem auf dem Wunsch nach dauerhaften Frieden in Europa basierte. Einer der prominentesten Vertreter dieser Paneuropa-Idee war der Österreicher Richard Coudenhove-Kalergi. Direkt nach Ende des zweiten Weltkrieges wurden solche Ideen wieder aufgegriffen, es kam zu zahlreichen "europäischen" Kongressen und Versammlungen auf denen verschiedene Modelle und Vorschläge diskutiert und propagiert wurden.¹

Anfang der 1950er Jahre entwickelte der damalige Französische Außenminister Robert Schuman zusammen mit seinem Landsmann Jean Monnet den sogenannten "Schuman-Plan".

¹ Zur Entwicklung des Europäischen Integrationsgedankens zwischen den beiden Weltkriegen und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg siehe u.a. Hrbek, S. 178-180

Dieser sah vor, die wichtigsten Schlüsselindustrien unter eine gemeinsame Europäische Kontrolle zu stellen und führte schließlich zu Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), der sogenannten Montanunion. Hauptmotivation für die verstärkte Europäische Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem, aber partiell auch politischem und militärischem Gebiet war zunächst die Einbindung der Bundesrepublik Deutschland in ein gesamteuropäisches System um so den Frieden dauerhaft zu sichern und Deutschland die Möglichkeit einer erneuten Aggression gegen seine Nachbarn zu nehmen.

Diesem Ziel diente auch die geplante Gründung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) Mitte der 1950er Jahre. Trotz des Scheiterns derselben wurden seither dennoch zahlreiche weitere Schritte zur verstärkten europäischen Zusammenarbeit unternommen. Nachfolgend die wichtigsten Stationen der letzten Jahrzehnte bis zum Gipfel von Amsterdam im Jahre 1997:

- 1957: Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) mit Unterzeichnung der "Römischen Verträge" durch die sechs Gründungsmitglieder Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande.
- 1966: Luxemburger Kompromiß, der den Mitgliedsstaaten in Fragen von nationalem Interesse ein Vetorecht einräumt.
- 1972: Aufnahme von Dänemark, Großbritannien und Irland in die EWG.
- 1972: Einführung des Europäischen Währungsverbundes, der 1979 durch das Europäische Währungssystem (EWS) abgelöst wurde.
- 1976: Gründung der Europäischen Gemeinschaften (EG), in welche die EWG integriert wurde.
- 1979: Erste Direktwahlen zum Europäischen Parlament.
- 1981/ Erweiterung der EG um Griechenland (1981) sowie Portugal und Spanien (1986) auf
- 1986: nunmehr 12 Mitglieder.
- 1985: Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) durch den Europäischen Rat², welche u.a. die Schaffung eines gemeinsamen Binnenmarktes, d.h. Schaffung einer Zone freien Waren-, Dienstleistungs- und Personenverkehrs, die sukzessive Ausweitung der Mitbestimmungsrechte des Europäischen Parlaments, die Einführung des qualifizierten Mehrheitsentscheids und die Ausweitung der Kompetenzen auf neue Bereiche beinhaltete.³
- 1991: Unterzeichnung des Vertrages von Maastricht auf dem Gipfel des Europäischen Rates im niederländischen Maastricht, der u.a. die Schaffung einer Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) mit einer gemeinsamen Währung (welche 1999 eingeführt wurde) und die Gründung einer Europäischen Union vorsah. Hierin wurden auch erste Schritte zur Schaffung einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und zur verstärkten Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres verabredet.
- 01. Januar 1995: Gründung der Europäischen Union (EU) und Aufnahme von drei neuen Mitgliedern: Finnland, Österreich und Schweden.

Die Einheitliche Europäische Akte und der Vertrag von Maastricht stellen zweifelsohne bis Mitte der 1990er Jahre die größten Reformen der Römischen Verträge dar und waren Meilensteine der Vertiefung der Europäischen Integration. Durch diese und andere Maßnahmen und Verträge erfolgte eine kontinuierliche Ausweitung der Gemeinschaftskompetenzen und die

² Der Europäische Rat, in den 1960er Jahren geschaffen, ist das endgültige und rechtsverbindliche Beschlüsse fassende Organ der EG bzw. EU, dem die jeweiligen Staats- und Regierungschefs der einzelnen Mitgliedstaaten und der Präsident der Europäischen Kommission angehören und der sich in der Regel zweimal jährlich trifft. Der Vorsitz wechselt dabei im halbjährlichen Turnus zwischen den Mitgliedsstaaten.

³ Eine kurze Zusammenfassung der Inhalte der EEA findet man u.a. bei Bundeszentrale ..., S. 143

"vertragsrechtliche Verankerung effizienterer und demokratischerer institutioneller Verfahrens- und Entscheidungsregeln."⁴ Der nächste Schritt zu einer Reform der Europäischen Union stellte der Gipfel von Amsterdam im Jahre 1997 dar. Der hier unterzeichnete Vertrag überführte große Teile der ehemals dritten Säule (Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres) in die erste Säule "Gemeinschaftskompetenzen"⁵ und sah u.a. die Ausweitung des Mehrheitsprinzips bei Abstimmungen im Europäischen Rat auf weitere Politikfelder und der Mitbestimmungsrechte des Europäischen Parlaments vor. Dennoch bedarf es nach wie vor bei vielen Entscheidungen im Europäischen Rat, insbesondere bei den wichtigen und zentralen Politikbereichen, der Einstimmigkeit.⁶ Da der Gipfel von Amsterdam es nicht geschafft hatte, sich auf grundlegende institutionelle Veränderungen festzulegen, welche für eine Erweiterung der Union aber unabdingbar sind, mußte eine neue Regierungskonferenz zu diesem Thema einberufen werden.

Auch diese Konferenz, welche im Dezember 2000 in Nizza stattfand, brachte aufgrund einer fehlenden gemeinsamen deutsch-französischen Position insgesamt eher dürftige Ergebnisse. Sie sehen wie folgt aus⁷:

- Bis zum Jahr 2004 soll eine exakte Abgrenzung der Kompetenzen von EU und Mitgliedstaaten sowie der Regionen erfolgen, die Verträge vereinfacht werden.
- Die Stimmverteilung im Rat wurde geändert und neu festgelegt.
- Die Schwelle für den qualifizierten Mehrheitsentscheid wurde auf 73,5% erhöht, er muß nun in rund 40 weiteren nachgeordneten Themenfeldern angewendet werden.
- Ab dem Jahr 2005 gilt das Prinzip "ein Land ein Kommissar", so dass die EU-Kommission deutlich anwachsen dürfte.
- Neuregelung der Sitzverteilung im Europäischen Parlament (EP), dass nicht mehr als 700 Sitze haben darf.
- Abschaffung des Vetorechts, dennoch müssen mindestens 8 Staaten einer Maßnahme zustimmen, um diese wirksam werden zu lassen.

Erst während der Belgischen Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2001 wurden zahlreiche Fortschritte erzielt und die "Erklärung von Laeken" zur Zukunft der EU (siehe Kapitel 3.5) verabschiedet. Hierin wurde "ein äußerst breit angelegtes und ehrgeiziges Reformwerk angestoßen, welches fast sämtliche Politiken und Strukturen der Union einschließt."⁸ Zudem beinhaltete sie ein sehr breites Mandat für den zur Zeit tagenden Konvent zur Zukunft der Europäischen Union, auf den in Kapitel 4 näher eingegangen werden soll.

Bereits im Oktober 1999 setzte der Europäische Rat einen "Grundrechte Konvent" ein. Dieser bestand aus 62 Mitgliedern, entsendet von den nationalen Parlamente, dem EP, der Kommission und den Regierungen der Mitgliedsstaaten, und tagte unter dem Vorsitz des Alt-Bundespräsidenten und ehemaligen Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts Roman Herzog. Der Konvent legte im September 2000 einen Entwurf einer "Charta der Grundrechte der Europäischen Union" vor. Sie umfaßt 54 Artikel, enthält auch soziale und wirtschaftliche Grundrechte und könnte nach der Ansicht von Wissenschaftlern und Experten später einmal Bestandteil einer europäischen Verfassung werden. Auch wenn dieses für die Europäische Integration so wichtige Dokument noch keine Rechtsverbindlichkeit erlangt hat, so kann sie doch als Meilenstein auf dem Weg zu einer künftigen EU-Verfassung gesehen werden.⁹

⁴ Müller-Brandeck-Bocquet, S. 53

⁵ Nach dem Vertrag von Maastricht basiert die EU auf drei Säulen: 1. Die Europäische Gemeinschaft mit den vorhandenen Gemeinschaftskompetenzen, 2. Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und 3. Die Zusammenarbeit in der Innen- und Rechtspolitik.

⁶ Vgl. u.a. Müller-Brandeck-Bocquet, S. 55

⁷ Zu den Ergebnissen des Gipfels von Nizza siehe u.a. Müller-Brandeck-Bocquet, S. 67-69

⁸ Europa Büro ..., S. 9

⁹ Zum Inhalt der "Grundrechte Charta" und ihrer Bedeutung siehe u.a. Müller-Brandeck-Bocquet, S. 64-66

Was die geplante Erweiterung der EU nach Osten betrifft, so sind mittlerweile die Beitrittsverhandlungen mit insgesamt 10 Bewerbern - Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, der Slowakei, Slowenien, der Tschechischen Republik, Ungarn und Zypern - abgeschlossen. Diese 10 Staaten werden vorbehaltlich der Ratifizierung der Beitrittsverträge durch diese selbst am 01. Mai 2004 der EU beitreten und wenig später an den nächsten Direktwahlen zum Europäischen Parlament teilnehmen. Die EU würde damit die Zahl von 25 Mitgliedern erreichen; es dürften zukünftig aber noch mehr werden. So sollen voraussichtlich 2007 Bulgarien und Rumänien der EU beitreten, mit der Türkei unter bestimmten Voraussetzungen ab Ende 2004 Verhandlungen über einen Beitritt geführt werden.

Bis zur Erweiterung der EU sind aber noch einige Aufgaben und Probleme zu bewältigen, so z.B. die in Nizza beschlossenen exakte Abgrenzung der Kompetenzen zwischen den verschiedenen "föderalen" Ebenen (EU-Kommission, Nationalstaaten, subnationale Ebene (z.B. die deutschen Bundesländer)). Eine solche Abgrenzung wurde v.a. von den Deutschen Bundesländern immer wieder vehement gefordert. Sie soll dazu beitragen, die Transparenz und Akzeptanz von Europa zu erhöhen und eine schleichende Ausweitung der Kompetenzen durch die Kommission selbst zu verhindern.

Trotz der bereits großen und vielfältigen Integrationsmaßnahmen ist es vermutlich noch ein weiter und unter Umständen schwieriger Weg bis zur Vollendung der Integration Europas, für deren finale Ausgestaltung nachfolgend verschiedene Ideen vorgestellt werden.

3. Ausgewählte Vorschläge und Zukunftsvorstellungen zur Weiterentwicklung der Europäischen Union

3.1 Der "Dehaene-Bericht"

Der Präsident der Europäischen Kommission Romano Prodi berief Anfang September 1999 eine Expertenkommission, bestehend aus dem belgischen Ex-Premier Jean Luc Dehaene, dem Alt-Bundespräsidenten Richard von Weizsäcker und dem ehemaligen britischen Handelsminister Lord David Simon of Highbury, ein, die den Auftrag erhielt institutionelle Probleme der geplanten EU-Erweiterung aufzuzeigen und Argumente für die Notwendigkeit der Verabschiedung einer breit angelegten Reform der EU-Organe zu liefern. Das Mandat erstreckte sich jedoch nicht auf die Erarbeitung konkreter Ausgestaltungsvorschläge. Die drei Experten legten Mitte Oktober 1999 ihren Bericht "Die institutionellen Auswirkungen der Erweiterung" vor. Hierin gaben sie folgende Empfehlungen für eine zukünftige EU-Reform:¹⁰

1. Die vier bislang existierenden Verträge (EU-, EG-, Euratom-, EGKS-Vertrag) sollten zu einem Text zusammengefasst werden, der dann wiederum der erste Teil eines zweiteilig aufgebauten Unionsvertrages wäre. Hierdurch könnte die Zahl der notwendigen Vertragsänderungen verringert und die Akzeptanz von Europa seitens der Bürger deutlich erhöht werden. Dieser erste Teil sollte nach Ansicht der Experten nur die Ziele und Grundsätze, die Bürgerrechte und den institutionellen Rahmen der EU enthalten. Er dürfte auch weiterhin nur einstimmig geändert und müsste anschließend von den Mitgliedsstaaten ratifiziert werden.
2. Der zweite Teil des neuen Unionsvertrages solle alle anderen Vorschriften der derzeitigen Verträge, wie z.B. die einzelnen Gemeinschaftspolitiken und die Kompetenzabgrenzungen, enthalten. Dieser Vertragsteil solle zukünftig eigenständig vom Europäischen Rat und dem EP und ohne Ratifizierung geändert werden können. Die EU würde damit gewissermaßen eine bislang nicht vorhandene "Kompetenz-Kompetenz" bekommen.

¹⁰ Der "Dehaene-Bericht" ist u.a. vollständig abgedruckt bei Loth, Wilfried, S. 227-240. Zu den Ergebnissen siehe auch Müller-Brandeck-Bocquet, S. 57-58

3. Reformierung des institutionellen Gefüges der EU, wobei die Größe und Zusammensetzung der Kommission und die Stimmengewichtung im Rat überprüft, die Autorität des Kommissionspräsidenten gestärkt, das Prinzip der qualifizierten Mehrheitsentscheidung und das Mitentscheidungsrecht des Parlaments ausgeweitet werden sollte. Auch sei in diesem Zusammenhang die Frage der Rechtspersönlichkeit der Union zu klären.
4. Befürwortung der Integration der WEU in die Europäische Union im Zuge der GASP.
5. Beauftragung des Europäischen Hochschulinstitutes in Florenz mit der Vollendung der seinerseits geleisteten umfangreichen Vorarbeiten zur Thematik der Neuordnung der Verträge.

Die Änderungen, insbesondere hinsichtlich der Verträge und ihrer Änderungsmodalitäten werden von den drei Politikern damit begründet, dass das einst für sechs Mitglieder geschaffene System nicht länger funktioniere. Dabei gehe es ihnen aber keineswegs um eine grundsätzliche Neuausrichtung, da die tragenden Elemente der bestehenden Struktur der Zusammenarbeit in Europa beibehalten werden müssten.¹¹ Gerade die geplante Erweiterung um 10 oder mehr Mitglieder dränge zu zügigen Reformen, die noch vor der Erweiterung abgeschlossen sein sollten. Zudem sei "in absehbarer Zukunft kein besserer Zeitpunkt für diese Art institutionelle Reform [...] auszumachen."¹² Durch die Reformen werde die Handlungsfähigkeit der Institutionen gestärkt und die Transparenz und erhöht somit eine bessere Vermittlung der Entscheidung gegenüber dem Bürger möglich, so die weitere Begründung der drei Politiker in ihrem Bericht.

3.2 Joschka Fischer

Am 12. Mai 2000 hielt Bundesaußenminister Joschka Fischer in der Berliner Humboldt-Universität seine berühmte und viel zitierte Rede mit dem Titel "Vom Staatenbund zur Föderation - Gedanken über die Finalität der Europäischen Integration".¹³ Dabei betonte er ausdrücklich, dass die hier geäußerten Thesen seine privaten Ansichten und nicht die des deutschen Außenministers seien.

In seiner Rede sprach er sich nachdrücklich für eine Vollendung der europäischen Integration als Antwort auf die bestehenden Probleme und Herausforderungen in Europa und der Welt aus. Als letzten Baustein müsse dazu die politische Integration bewerkstelligt werden. Auch die schnellstmögliche Erweiterung der EU und die dadurch erfolgende Einigung Europas sei für die Sicherung der Stabilität und des Friedens auf dem Kontinent unabdingbar. Um diese Bewerkstelligen zu können, so Fischer, sei jedoch eine schnelle und entschlossene Reform der Institutionen nötig, da sonst der EU ein Erosionsprozess drohe.¹⁴ Für ihn gebe es nur eine Antwort auf die vielen offenen Fragen und Probleme: "Den Übergang vom Staatenbund der Union hin zur vollen Parlamentarisierung in einer Europäischen Föderation, die Robert Schuman bereits vor 50 Jahren gefordert hat."¹⁵ Hierzu sei ein Europäisches Parlament und eine entsprechende Regierung, die die tatsächliche gesetzgebende und exekutive Gewalt ausüben sollte, und die Ausarbeitung eines Verfassungsvertrages, auf dem die Föderation beruhe, notwendig. Um diese ehrgeizige, bislang kaum vorstellbare Vision umzusetzen, dürften die Nationalstaaten und ihre Institutionen nicht völlig verschwinden, sie sollten vielmehr in die

¹¹ Vgl. Von Weizsäcker ..., S. 228

¹² Ebd., S. 240

¹³ Die Rede ist u.a. vollständig abgedruckt bei Loth, Wilfried, S. 241-252

¹⁴ Vgl. Fischer, S. 246

¹⁵ Ebd., S. 247

Föderation als eine Ebene integriert werden. Das Prinzip der Subsidiarität¹⁶ solle Verfassungsrang bekommen.

Bezüglich des Aufbaus des Parlaments sprach Fischer sich dafür aus, ein Zweikammersystem zu schaffen, wobei die erste durch Abgeordnete der nationalen Parlamente und die zweite mit direkt gewählten Senatoren der Mitgliedsstaaten besetzt werden sollte. Letztere könnte dabei entweder entsprechend dem US-amerikanischen Senatsmodell oder dem Deutschen Bundesrat aufgebaut sein. Die Europäische Regierung könne entweder als eine Weiterentwicklung des Europäischen Rates oder ausgehend von der jetzigen Kommissionsstruktur erfolgen. Bei Ersterem würden Vertreter bzw. Mitglieder der nationalen Regierungen die Europäische Regierung bilden, während bei letzterem ein Präsident mit weitgehenden exekutiven Befugnissen direkt gewählt werden sollte. Der zu erarbeitende Verfassungsvertrag solle für eine klare Abgrenzung der Kompetenzen sorgen und festschreiben, dass nur das unabdingbar notwendig europäisch zu regelnde der Föderation übertragen werden solle. Hierdurch würde das bestehende Demokratiedefizit überwunden und die Transparenz für den Bürger erhöht.

Was die weitere Integration anbelangt, so müßten hier neue Methoden gefunden werden, eine stärkere Differenzierung innerhalb der Union hinsichtlich der Beteiligung der Mitgliedsmaßnahmen an Integrationsprojekten- und Maßnahmen, wie z.B. bei der Einführung des Euro zu sehen, sei unumgänglich. Die dürfe aber nicht zur Bildung eines "Kerneuropas" führen. Vielmehr müsse es jederzeit jedem Mitgliedsstaat möglich sein, sich dieser oder jener Integrationsmaßnahme anzuschließen. Möglich sei dabei die Entwicklung einer Europäischen Avantgarde, die Herausbildung eines Gravitationszentrums aus Staaten die aus tiefer Überzeugung die politische Integration angehen werden.¹⁷ Als unabdingbar betrachtete er auch die zukünftig weiterhin notwendige enge Zusammenarbeit von Deutschland und Frankreich.

Grundsätzlich sei nach der Auffassung Fischers die weitere Entwicklung Europas in zwei oder drei Stufen vorstellbar¹⁸:

1. Ausbau der verstärkten Zusammenarbeit zwischen denjenigen Staaten, die enger kooperieren möchten. Hierunter sei z.B. die Weiterentwicklung der Euro-Zone zu einer wirtschaftspolitischen Union und eine engere Zusammenarbeit in der Außen- und Sicherheitspolitik vorstellbar.
2. In einem möglichen Zwischenschritt Bildung eines Gravitationszentrums, dessen Mitglieder als Staatengruppe innerhalb der EU einen neuen Grundvertrag schließen und sich eigene Institutionen geben würden. Diese Gebilde hätte eine eigene Regierung, ein starkes Parlament und einen direkt gewählten Präsidenten und müßte ein aktives Erweiterungsinteresse und eine Anziehungskraft für andere Mitglieder besitzen. Ein solcher Schritt dürfe aber keine Beschädigung des Vorhandenen und keine Spaltung der bestehenden Union verursachen und dürfe auf keinen Fall exklusiv, sondern müsse offen für alle sein. Dieser Prozess führe zu einer verstärkten Intergouvernementalisierung.
3. Vollendung der Integration, die mit der Schaffung eines Verfassungsvertrages einer bewussten politische Neugründung Europas bedürfe.

¹⁶ Das Subsidiaritätsprinzip bezeichnet den Grundsatz der bestmöglichen Verantwortungs- und Handlungsebene und wurde mit dem Vertrag von Maastricht eingeführt. Demnach darf die Gemeinschaft in den Bereichen, die nicht in ihre Zuständigkeit fallen, nur tätig werden, soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf der Ebene der Mitgliedsstaaten nicht ausreichend erreicht werden können (vgl. Bundeszentrale ..., S. 149-150).

¹⁷ Vgl. Fischer, S. 251

¹⁸ Vgl. ebd., S. 251-252

3.3 Tony Blair

Der britische Premierminister Tony Blair hielt am 06. Oktober 200 in Warschau eine Rede mit dem Titel "Europas politische Zukunft", in der er seine Vorstellung einer zukünftigen Europäischen Staatengemeinschaft erläuterte.¹⁹

In seiner Rede bezeichnete Tony Blair die Ostererweiterung als die größte Herausforderung für die EU, sie sei aber zugleich auch ihre größte Chance.²⁰ So brächte ein dann vorhandener Markt von fast einer halben Milliarde Verbrauchern große Vorteile. Trotz aller Bedenken und Befürchtungen der Bevölkerung sei die Erweiterung unabdingbar, da ohne sie Westeuropa von Instabilität und Konflikten bedroht sei. Sie müsse daher noch vor den nächsten Wahlen zum EP im Jahre 2004 erfolgen.

Im Rahmen der momentan stattfindenden Zukunftsdebatte müsse zunächst die Frage geklärt werden, in welche grundlegende Richtung Europa gehen sollte. Trotz der vielen Herausforderungen mahnte er vor zu schnellen Reformen und sah derzeit keine Verlangsamung der Entwicklungsgeschwindigkeit Europas. Bei einer Reform der Institutionen sollten vor allem die Sorgen und Prioritäten der Bürger berücksichtigt werden. Am Ende der Entwicklung könnte dann eines der beiden folgenden Modelle stehen: 1. eine Freihandelszone wie z.B. die NAFTA oder 2. ein klassisch föderales Modell. Beide Modelle seien aber seiner nach Ansicht von Blair unrealistisch bzw. abzulehnen. Seine Vorstellung sei ein "Europa freier, unabhängiger, souveräner Nationen, die ihre Souveränität bündeln möchten, im Dienste ihrer eigenen Interessen und der gemeinsamen Sache. [...] Die EU werde eine einmalige Kombination aus Intergouvernementalem und Supranationalem bleiben."²¹ Seiner Vision eines finalen Europas zufolge sei Europa "eine Supermacht, aber kein Superstaat".²²

Bezüglich der institutionellen Reformen vertrat Blair in seiner Rede folgende Ansichten:²³

1. Der Europäische Rat solle die Rolle des Organs übernehmen, dass die Tagesordnung bestimme und für jeweils eine festgelegte Periode ein, die klare politische Richtung bestimmendes, "Regierungsprogramm" vorlege. An der Aufstellung desselben wäre der Kommissionspräsident als Mitglied des Rates voll und ganz beteiligt. Die Unabhängigkeit der Kommission als Hüterin der Verträge bliebe dabei unangetastet. Die Präsidentschaft des Rates solle durch Teams, gebildet von zwei bis drei Mitgliedsstaaten, ausgeübt werden.
2. Die Verfassungsdebatte müsse nicht zwangsläufig zu einem rechtsverbindlichen Einzeldokument führen. Bestes Beispiel hierfür sei die britische Verfassungsordnung. Notwendig im Rahmen der Debatte sei unter anderem auch die Ausarbeitung einer Charta der Kompetenzen, in der klar die jeweiligen Zuständigkeiten der Mitgliedsstaaten und der EU festgelegt werden müssten.
3. Die nationalen Parlamente sollten in Form einer zweiten Kammer stärker in die Beantwortung der bestehenden Fragen und Probleme mit eingebunden werden. Sie würde sich jedoch nicht am Gesetzgebungsprozess beteiligen, sondern die Arbeit der EU im Lichte der Charta der Kompetenzen überprüfen und die demokratische Kontrolle der GASP auf europäischer Ebene ausüben. Dieser Mechanismus könnte eine juristische Überprüfung der Verträge durch ein Verfassungsgericht obsolet machen. Die Rolle des EP würde nicht geändert.

¹⁹ Die Rede ist u.a. abgedruckt bei Loth, Wilfried, S. 253-265

²⁰ Vgl. Blair, S. 254

²¹ Ebd., S. 260

²² Ebd., S. 265

²³ Vgl. ebd., S. 261-263

Für die zukünftige Entwicklung eines vereinten Europas, so Blair, sei eine effizientere Beschlußfassung nötig, die mehr Flexibilität erfordere. Hiergegen habe er prinzipiell nichts einzuwenden, solange diese nicht zu einem "Kerneuropa" führe. Gruppen engerer Zusammenarbeit sollten in jedem Stadium offen für andere, "beitrittswillige" Länder sein. Eine Untermotivierung des bestehenden oder ein Mehrklassen-Europa dürfe es dabei aber nicht geben.

3.4 Lionel Jospin

In seiner Rede zur "Zukunft des erweiterten Europas" vom 28. Mai 2001²⁴ erklärte der damalige französische Premierminister, das sich die zur Zeit stattfindende Debatte nicht auf Fragen der Institutionen und ihrer Reformierung beschränken dürfe. Vielmehr besitze sein finales Europa ein geschichtlich gewachsenes "Gesellschaftsprojekt, eine Vision von der Welt und eine politische Architektur."²⁵

Nach der Ansicht von Jospin basiere Europa auf einer Wertegemeinschaft von Demokratie und Menschenrechten, weshalb die Ende 2000 verabschiedete Charta der Grundrechte ein wichtiges Dokument sei, das fester Bestandteil der EU-Verträge sein sollte. Europa brauche aber noch mehr "wirtschaftliche Solidarität"²⁶, d.h. eine intensivere Abstimmung der Wirtschaftspolitiken und einen Fonds für Konjunkturmaßnahmen. Zudem sollte eine Wirtschaftsregierung für den Euro-Raum geschaffen werden. Ausdrücklich stellte er jedoch die wirtschaftliche Integration in den sozialen und politischen Kontext. So dürfe Europa keine bloße Freihandelszone sein - die soziale Sicherheit sei ebenso wichtig. Er schlug in diesem Zusammenhang die Erarbeitung eines einheitlichen Europäischen Sozialrechts vor.

Auch die Schaffung einer Zone gemeinsamen Rechts und die Errichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft sowie einer gemeinsamen operativen Polizei wurden von Jospin befürwortet. So müsse es möglich sein, dass unter bestimmten Umständen die Bürger den EuGH direkt anrufen könnten.

Hinsichtlich der zunehmend globalisierteren Welt, müsse ein starkes Europa diese entscheidend mitgestalten und somit seiner Verantwortung gerecht werden. Die GSAP müsse dazu führen, dass Europa mit einer Stimme spreche, weshalb die Rolle des Hohen Vertreters der GASP zu stärken sei. In einem vereinten Europa dürften die bestehenden Nationalstaaten nicht abgeschafft und müsse die kulturelle Vielfalt gewahrt werden.

Auch Jospin sprach sich für tiefgreifende Reformen zur Verwirklichung des politischen Europas aus. Am Ende dieser Entwicklung stehe für ihn eine "Föderation der Nationalstaaten" im Sinne des früheren Kommissionspräsidenten Jacques Delors. Im Rahmen dieser Föderation hätten die Nationalstaaten jedoch nicht die bloße Rolle eines Deutschen Bundeslandes oder eines Amerikanischen Bundesstaates. Bereits jetzt seien viele föderale Elemente vorhanden, die zwischenstaatliche Zusammenarbeit werde aber auch in Zukunft große Bedeutung haben. Notwendig für die weitere Entwicklung sei die Klärung der Zuständigkeiten zwischen der Union und den Mitgliedstaaten - wobei er hier einer Renationalisierung von Gemeinschaftspolitiken eine Absage erteilte - sowie eine Vereinfachung der bestehenden Verträge. Ein Europa der zwei Geschwindigkeiten bezeichnete er als nicht hinnehmbar, warnte zugleich aber auch vor einer institutionellen Lähmung. Die Ausarbeitung einer Europäischen Verfassung, z.B. durch einen Konvent, wurde von Jospin befürwortet. Sie solle am Abschluß tiefgreifen-

²⁴ Die Rede ist u.a. abgedruckt bei Loth. Wilfried, S. 285-299

²⁵ Jospin, S. 286

²⁶ Ebd., S. 287

der Reformen stehen und Festlegungen zur Funktionsweise und Organisation der Institutionen beinhalten.

Hinsichtlich des parlamentarischen Aufbaus plädierte er für eine stärkere Einbeziehung der nationalen Parlamente und eine Zusammenarbeit derselben mit den EP. So könne z.B. als zweite Kammer ein "Kongress" geschaffen werden, der regelmäßig tage und die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips zu überwachen sowie eine jährliche Debatte zu Lage der Union zu führen hätte. Auch bei der Weiterentwicklung der Rechtsakte der Union könnte er eine wichtige Rolle spielen. Das Wahlverfahren zum EP sei dahingehend zu ändern, dass in jedem Land das Verhältniswahlrecht mit einem System großer regionaler Wahlkreise kombiniert werde, wodurch die Bürgernähe der Abgeordneten wachse.

Das bestehende Gleichgewicht zwischen Kommission und Parlament müsse trotz aller Änderungen gewahrt bleiben. Insgesamt sei die Kommission in ihrer politischen Autorität und Legitimation zu stärken und der Präsident aus der Strömung zu wählen, die als Sieger aus den Wahlen zum EP hervorgegangen sei.

Der Europäische Rat sollte auf Vorschlag der Kommission oder der Mitgliedsstaaten das Recht bekommen, das Parlament aufzulösen und ein mehrjähriges Programm für die "Legislaturperiode" vorlegen. Darüber hinaus könne man über die Einsetzung eines ständigen Ministerrates nachdenken, der als Mitgesetzgeber fungieren würde.

3.5 Die Erklärung von Laeken zur Zukunft der EU

Zum Abschluß der belgischen Präsidentschaft im zweiten Halbjahr 2001 traf sich der Europäische Rat am 14 und 15. Dezember 2001 im belgischen Laeken und verabschiedete auf diesem Gipfeltreffen die "Erklärung von Laeken zur Zukunft der Europäischen Union". Hierin wurde festgestellt, dass die EU bzw. vormals EG zunächst eine wirtschaftliche und technische Interessengemeinschaft gewesen sei, die in den letzten zehn Jahren eine politische Union auf den Weg gebracht habe. "Fünfzig Jahre nach ihrer Gründung befinde sich die Union allerdings auf einem Scheideweg, einem entscheidenden Moment ihrer Geschichte."²⁷ Sie stehe vor einer großen Herausforderung und müsse eine führende Rolle in einer neuen Weltordnung übernehmen.

In der Erklärung erkannte der Rat die Notwendigkeit, dass Europa dem Bürger näher gebracht werden müsse, was durch mehr Transparenz und Effizienz hinsichtlich es Handelns der europäischen Organe zu erreichen wäre. Zudem sei eine europäische Öffentlichkeit zu entwickeln. Zielsetzung der notwendigen Reformen sei, "mehr Ergebnisse, bessere Antworten auf konkrete Fragen, nicht aber ein europäischer Superstaat oder europäische Organe, die sich mit allem und jedem befassen."²⁸ Der Binnenmarkt und sein gutes Funktionieren sowie die gemeinsame Währung müßten zentrale Eckpfeile der EU bleiben.

Als hierzu erforderlich wurde auch eine klare Neuregelung der Zuständigkeitsverteilung zwischen der Union und den Mitgliedsstaaten erachtet, wobei insgesamt drei Arten von Zuständigkeiten zu unterscheiden seien: 1. ausschließliche Zuständigkeiten der Union, 2. ausschließliche Zuständigkeiten der Mitgliedsstaaten und 3. gemeinsame Zuständigkeiten. Ausdrücklich betont die Erklärung, dass der Prozess der Neuregelung dazu führen könne, dass sowohl Aufgaben auf die Mitgliedsstaaten rückübertragen als auch Neue der Union zugewiesen werden könnten. In diesem Zusammenhang wäre ebenfalls zu klären, ob nicht die verschiedenen Instrumente und Rechtsakte der Union besser definiert und ihre Anzahl verringert werden müsse, d.h. ob eine Unterscheidung zwischen Union und Gemeinschaften und die Einteilung in drei Säulen noch zeitgemäß sei. Ebenso wäre zu überlegen, ob die Charta der

²⁷ Europäischer Rat, S. 2

²⁸ Ebd., S. 4

Grundrechte in den Basisvertrag aufgenommen werden und die EU der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) beitreten solle. Am Ende dieses Prozesses, so die Erklärung des Rates, stehe möglicherweise ein europäischer Verfassungstext.

Die Erklärung warf auch Fragen zur Reformierung von Struktur und Arbeitsweise des Rates, nach dem zukünftigen Modus der Wahl des Kommissionspräsidenten, dem zukünftigen Wahlverfahren zum EP und zu einer eventuell notwendigen Gründung einer zweiten Kammer zwecks Intensivierung der Zusammenarbeit mit den nationalen Parlamenten auf, ohne dass dabei konkrete Ausgestaltungsvorschläge gemacht werden.

Die Mitglieder des Rates verständigten sich zudem darauf, dass die Union auf den Gebieten Justiz, Sicherheit, Kriminalitätsbekämpfung, Asylproblematik, Armutsbekämpfung, Beschäftigungssicherung, Umweltverschmutzung und Lebensmittelsicherheit eine stärkere Rolle übernehmen solle und dass eine verstärkte GASP notwendig sei.

Der jedoch wichtigste Beschluß des Rates, der auf dem Gipfeltreffen von Laeken gefaßt wurde, war die Einberufung eines Konvents zur Zukunft der EU, der mit einem breiten Mandat ausgestattet wurde.²⁹

3.6 Guy Verhofstadt

Am 18. November 2002 hielt der belgische Ministerpräsident Guy Verhofstadt in Brügge am College of Europe eine Rede mit dem Titel "Montesquieu und die Europäische Union", worin er sich klar zur Notwendigkeit der EU-Osterweiterung bekannte und Vorschläge für eine Reform der Organe der Union unterbreitete. Auch die Türkei sollte, sofern sie die Kopenhagen-Kriterien³⁰ erfüllt, in die EU aufgenommen werden - Europa sei kein monokulturelles Europa, sondern begründe sich auch auf jüdischen Traditionen und humanistischen Werten.

Verhofstadt warnte vor einer Lähmung der EU durch die Erweiterung und kritisierte, dass auf dem Gipfel von Nizza Ende 2000 keine weitreichenden Beschlüsse gefaßt worden seien. Dafür habe jedoch die Erklärung von Laeken eine große Eigendynamik entwickelt. Seitdem seien zahlreiche Tabus aufgebrochen worden. Was den zur Zeit tagenden "Verfassungskonvent" anbelange, so sei für ihn der Inhalt des von ihm ausgearbeiteten Textes, der eindeutig in die richtige Richtung gehe, ganz entscheidend.³¹ Seiner Ansicht nach werde es zwar für eine Weile noch unterschiedliche Verfahrens- und Ratifizierungsprozesse geben, das Endziel sei jedoch die volle "Vergemeinschaftung"³² aller Politikfelder der Union. Darüber hinaus dürfe es nur noch drei Rechtsinstrumente geben: Gesetze, Rahmengesetze und Ausführungsbestimmungen.³³ Die EU sei für ihn eine supranationale Organisation.

²⁹ Zu dem Inhalt der Erklärung des Rates von Laeken siehe u.a. auch Europa Büro ..., S. 9-10

³⁰ Die Kopenhagen-Kriterien beinhalten die Werte von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, den Schutz von Minderheiten, Rede- und Pressefreiheit, eine unabhängige Polizei und Justiz im Kampf gegen Korruption, eine effiziente öffentliche Verwaltung und die wirtschaftliche Fähigkeit dem Druck des gemeinsamen Marktes standzuhalten. Diese auf dem Gipfel von Kopenhagen 2002 beschlossenen Kriterien müssen (zukünftig) von Beitrittskandidaten vor der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen erfüllt werden.

³¹ Vgl. Kapitel 4.2

³² Im englischen Originaltext wurde hier der Begriff "communitarisation" verwendet (vgl. Verhofstadt, S. 3).

³³ Im englischen Originaltext werden hier die Begriffe "laws", "framework laws", und "executive regulations" verwendet (vgl. Verhofstadt, S. 3).

Für eine Reform der Institutionen machte er folgende Vorschläge³⁴:

1. Steigerung der Effektivität der Arbeit der bestehenden Organe. Die Schaffung neuer Organe sei nicht notwendig.
2. Vereinigung der Posten des Hohen Repräsentanten der GASP und des EU-Kommissars für Außenbeziehungen. Dieser solle zugleich Vizepräsident der Kommission werden.
3. Stärkung der Rolle des Europäischen Parlaments. Dieses solle den Kommissionspräsidenten wählen und gesetzgeberische Initiativen ergreifen können. Zudem solle es ein generelles Mitspracherecht, jedoch nicht die volle legislative Kompetenz erhalten.
4. Reformierung des Europäischen Rates unter Wahrung des Gleichgewichts zwischen den Mitgliedern. Er solle zukünftig die großen strategischen Linien bestimmen.
5. Bildung einer Europäischen Regierung, die eine wirkliche Exekutive darstellen müsse und das Europäische Projekt lenke und rationalisiere. Daher bedürfe es der Aufspaltung des Rates in einen legislativen und einen exekutiven Rat.
6. Die Zahl der EU-Kommissare sollte kleiner als die Zahl der Mitgliedsstaaten sein. Ihre Auswahl sollte per Rotationsverfahren erfolgen.

In seiner Rede machte Verhofstadt auch deutlich, dass er einen Kongress der Völker für überflüssig halte, da dieser das bestehende Gleichgewicht verändere und zu einer Renationalisierung von Gemeinschaftspolitiken führe. Vielmehr müsse der bestehende Konvent bei fundamentalen Integrationsschritten und Änderungen der Verfassung eine wichtige Rolle spielen. Ein zu großer Einfluß der nationalen Parlamente sei unbedingt zu vermeiden. Ebenso sei ein präsidentielles System für eine erweiterte Union ungeeignet. Darüber hinaus schlug er vor, die gemeinsame Politik der Union auf die Bereiche Wirtschaftswachstum, soziale Sicherung und nachhaltige Entwicklung auszuweiten.

Zum Schluß seiner Rede erklärte er, es gebe lediglich drei Alternativen für die zukünftige Ausgestaltung der Union³⁵:

1. Ein präsidentielles System, welches die Gleichgewichte zwischen den bestehenden Organen verschiebe.
2. Die Beibehaltung des bisherigen Rotationsprinzips, das sich in einer erweiterten Union jedoch als nicht praktikabel erweisen werde.
3. Die Anwendung der Ideen Montesquieus in der EU.

Verhofstadt sprach sich eindeutig für die dritte Variante aus.

4. Der Konvent zur Zukunft der Europäischen Union

4.1 Aufgabe, Funktion und Arbeitsweise des Konvents³⁶

Im Dezember 2001 wurde auf dem EU-Ratsgipfel in Laeken (Belgien) die Einberufung eines Konvents, "dem die Hauptakteure der Debatte über die Zukunft der Union angehören [und der] die Aufgabe [besitzt], die wesentlichen Fragen zu prüfen, welche die zukünftige Entwicklung der Union aufwirft, und sich um verschiedene Antworten zu bemühen"³⁷, beschlossen. Zu seinem Vorsitzenden bestimmte der Rat den früheren französischen Staatspräsidenten Valéry Giscard d'Estaing, dem als Stellvertreter die ehemaligen Ministerpräsidenten Giuliano

³⁴ Vgl. Verhofstadt, S. 5-7

³⁵ Ebd., S. 8

³⁶ Alle Texte und Dokumente sowie weitere Informationen zum Europäischen Konvent sind auch im Internet auf der Homepage des Konvents unter <http://european-convention.eu.int> zu finden.

³⁷ Europäischer Rat, S. 7

Amato (Italien) und Jean-Luc Dehaene (Belgien) zur Seite gestellt wurden. Alle drei gelten als ausgewiesene "europapolitische Visionäre"³⁸. Der Konvent soll ein Abschlußdokument erstellen, "das entweder verschiedene Optionen mit der Angabe, inwieweit diese Optionen im Konvent Unterstützung gefunden haben, oder - im Falle eines Konsenses - Empfehlungen enthalten kann"³⁹, welches jedoch nicht bindend ist. Die Vorschläge sollen lediglich den Staats- und Regierungschefs als Grundlage für die auf der nächsten Regierungskonferenz stattfindende Diskussion zur Erneuerung und vermutlich umfassendsten Reform des EU-Vertragswerkes dienen, wobei es den Ratsmitgliedern jedoch schwerfallen dürfte, sich an den Ergebnissen vorbeizulavieren.⁴⁰

Dem überwiegend parlamentarisch besetzten Gremium gehören neben dem Präsidenten und seinen zwei Stellvertretern 15 Vertreter der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten (ein Vertreter pro Mitgliedsstaat), 30 Mitglieder der nationalen Parlamente (zwei pro Mitgliedsstaat), 16 Vertreter des Europäischen Parlaments und zwei Vertreter der Kommission an. Die Beitrittskandidaten sind ebenfalls mit je einem Regierungs- und zwei Parlamentsvertreter im Konvent vertreten. Sie nehmen mittlerweile gleichberechtigt an den Beratungen teil. Als Beobachter nehmen zudem je drei Vertreter des Wirtschafts- und Sozialausschusses und der europäischen Sozialpartner, sechs Vertreter des Ausschusses der Regionen und der Europäische Bürgerbeauftragte an den Beratungen teil.

Als Arbeitsort wurde Brüssel und als Arbeitssprachen die Elf der Mitgliedsstaaten festgelegt. Alle Dokumente und Sitzungsprotokolle sollen zudem öffentlich gemacht werden.

Der Konvent nahm gemäß dem Beschluß von Laeken am 28. Februar 2002 auf der ersten konstituierenden Sitzung seine Arbeit auf und absolvierte bis Mitte März 2003 in dreiwöchentlichem Turnus insgesamt 17 Plenartagungen. Zunächst erfolgte eine Bestandsanalyse der bestehenden Probleme, ehe dann über mögliche Lösungs- und Reformvorschläge für die einzelnen Teilbereiche beraten wurde. Der Präsident, der dem Europäischen Rat in regelmäßigen Abständen Bericht erstattet, hat bei den Beratungen die Aufgabe, die in der breiten Öffentlichkeit, d.h. außerhalb des Konvents, geführten Debatten zusammenzufassen und zu versuchen einen gemeinsamen Konsens zwischen den Konventsmitgliedern zu erreichen. So soll es nach dem Willen von Giscard d'Estaing keine formellen Abstimmungen geben, ein Kampf um Mehrheiten auf jeden Fall vermieden werden. Aus der Mitte des Konvents haben sich verschiedene Arbeitsgruppen, z.B. zu den Themenkomplexen Außenpolitik, Verteidigung und Soziales Europa, gebildet, die Ende 2002/Anfang 2003 dem Plenum ihre Ergebnisse berichteten. Bereits auf der zehnten Plenartagung im Oktober 2002 legte Giscard d'Estaing einen ersten Vorentwurf für einen Verfassungsvertrag (siehe Kapitel 4.2) vor. Nach dem vom Konvent anvisierten Zeitplan soll er seine Beratungen im Juni 2003 mit der Erstellung eines Abschlußdokuments abgeschlossen haben.⁴¹

4.2 Erste Ergebnisse der Konventsberatungen

Am 28. Oktober 2002 legte der Präsident des Konvents einen Vorentwurf für einen "Vertrag über eine Verfassung für Europa"⁴² vor. Dieser enthielt jedoch noch keine ausformulierten Artikel, sondern sollte lediglich die Struktur eines etwaigen Vertrages veranschaulichen. Dennoch wurde er Grundlage der weiteren Beratungen. Zur Zeit werden die von Präsidium

³⁸ Europa Büro ..., S. 11

³⁹ Europäischer Rat, S. 8

⁴⁰ Europa Büro ..., S. 11

⁴¹ Zur Arbeitsweise des Konvents siehe auch Wittrock, Olaf: Wie funktioniert der Konvent?

⁴² Der vollständige Text ist im Internet unter <http://register.eu.int/pdf/de/02/cv/00369d2.pdf> als pdf-Dokument zu finden.

vorgelegten Entwürfe für einzelne Artikel des Vertrages debattiert, wobei Ende Februar mehr als tausend Änderungs- und Ergänzungsanträge hierzu vorlagen.

Nachfolgend möchte ich kurz auf Struktur und Inhalt dieses Entwurfes eingehen und somit das vom Konvent vorgesehene Modell einer erweiterten, zukunftsfähigen Union aufzeigen.

Nach dem vorliegenden Entwurf soll die zukünftige Verfassung Europas aus einer Präambel und drei Teilen (Teil 1: Struktur der Verfassung, Teil 2: Die Politikbereiche und die Durchführung der Maßnahmen der Union, Teil 3: Allgemeine und Schlußbestimmungen⁴³) bestehen. Jeder Verfassungsteil wiederum enthält mehrere Unterabschnitte. "Insgesamt enthält der Vorschlag 414 Artikel, von denen die Hälfte unverändert aus den bestehenden Verträgen übernommen wird. 136 Artikel werden leicht geändert und nur 73 neu formuliert und strukturiert."⁴⁴

Der erste Teil (Struktur der Verfassung) besteht aus insgesamt 10 Unterabschnitten.

Der erste Abschnitt enthält die Festlegungen über die Bezeichnung, die Werte und Ziele sowie die Rechtspersönlichkeit der Union. Hierin wird die Union, deren genaue Bezeichnung allerdings noch festzulegen ist, als eine Union der Staaten und gleichzeitig eine Union der Völker, die ihrer Politiken aufeinander abstimmen, definiert. Diese nehme in föderaler Weise bestimmte gemeinsame Zuständigkeiten wahr. Zudem wird festgelegt, dass die Union eine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen soll.⁴⁵

Der zweite Abschnitt beschäftigt sich mit der Unionsbürgerschaft und der Charta der Grundrechte. Diese erhalte durch die geplante Aufnahme in die Verfassung rechtsverbindlichen Charakter und Verfassungsrang, der Union würde die Möglichkeit gegeben, der EMRK beizutreten.⁴⁶

Die Zuständigkeiten und Tätigkeitsbereiche der Union regelt der dritte Abschnitt. Hierin werden die Prinzipien der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit betont und festgelegt, dass es drei Arten von Zuständigkeiten geben soll (ausschließliche Zuständigkeiten der Union, Geteilte Zuständigkeiten und ausschließliche Zuständigkeiten der Mitgliedsstaaten). Hinsichtlich der Zuordnung der Politikfelder zu den einzelnen Zuständigkeiten werden jedoch bewußt nur "Hauptbereiche" genannt - eine Konkretisierung erfolgt in Teil II der Verfassung.⁴⁷ Eine größere Änderung gegenüber der jetzigen Aufteilung ist dabei nicht zu erkennen. Der Entwurf enthält darüber hinaus eine Flexibilitätsklausel, die es der Union per einstimmigem Beschluss des Rates und mit Zustimmung des Europäischen Parlamentes ermöglicht, Befugnisse in weiteren, nicht in der Verfassung entsprechend definierten Bereichen zu erlangen.

Im vierten Abschnitt werden Aufbau und Struktur der Europäischen Institutionen mit ihren jeweiligen Zuständigkeiten dargestellt. Nach den Vorstellungen von Giscard d'Estaing soll das Europäische Parlament einen einheitlichen Wahlmodus und das Recht auf ein Mißtrauensvotum gegenüber der Kommission erhalten, die Kommission ihr Initiativrecht behalten. Als weitere Organe werden der zu gründende Kongress der Völker Europas, der Europäische Gerichtshof, die Zentralbank, der Wirtschafts- und Sozialausschuß und der Ausschuß der Regionen behandelt. Dieser Abschnitt regelt, geht es nach dem ersten Entwurf, auch die Wahlverfahren für den Präsidenten des Europäischen Rates und den Kommissionspräsidenten.⁴⁸

Für diesen Abschnitt liegt jedoch bislang noch kein abschließender Entwurf des Präsidiums vor.

⁴³ Vgl. Europäischer Konvent: Vorentwurf für ...

⁴⁴ Schneider, S. 2

⁴⁵ Vgl. Europäischer Konvent: Entwurf der ...

⁴⁶ Ebd.

⁴⁷ Ebd.

⁴⁸ Vgl. Schneider, S. 2

Der fünfte Abschnitt unter dem Titel "Umsetzung der Zuständigkeiten und Maßnahmen der Union" beschreibt die legislativen Verfahren. Gemäß dem ersten Entwurf soll die Zahl der Rechtsinstrumente drastisch verringert werden. Neben dem europäischen Gesetz gebe es dann ein europäisches Rahmengesetz, die europäische Verordnung und die europäische Entscheidung, wobei noch keine genaue Definition der hier genannten Instrumente existiert. Inwieweit eine Ausweitung der qualifizierten Mehrheitsentscheidung zu Lasten des Einstimmigkeitsprinzips geplant ist, läßt sich noch nicht sagen.

Die weiteren Abschnitte des ersten Teiles umfassen die Finanzen, die völkerrechtliche Vertretung der Union, die Beziehungen zu den Nachbarstaaten sowie das Beitrittsverfahren und freiwillige Ausscheiden.⁴⁹

Im zweiten Teil werden die Zuständigkeiten und anwendbaren Verfahren für jeden der definierten Bereiche in denen die Union eine Zuständigkeit besitzt näher geregelt. Dieser Teil wird in erster Linie die bislang existierenden Verträge der Union zusammenführen. Der dritte Teil wird die allgemeinen und Schlußbestimmungen, wie z.B. die Geltungsdauer, den Modus der Verfassungsänderung, ergänzende Protokolle und die Aufhebung der bisherigen Verträge beinhalten.

Trotz der sich bislang abzeichnenden zukünftigen Strukturen für eine erweiterte Europäische Union bleibt abzuwarten, wie die endgültige Fassung, die - gemäß dem anvisierten Zeitplan - dem Europäischen Rat im Juni zu Beratung vorgelegt werden soll, aussieht und ob diese dann im Dezember in Rom verabschiedet wird. Auch eine Verschiebung des ehrgeizigen Zeitplanes, falls der Konvent mehr Zeit benötigen sollte, ist derzeit nicht auszuschließen. Nach einer Annahme des Vertrages durch den Rat bedarf er noch der Ratifizierung in den einzelnen Mitgliedsstaaten.

5. Staatenbund oder Bundesstaat: Die Zukunft der EU aus der Sicht der Wissenschaft

Der deutsche Außenminister Joschka Fischer hatte in seiner Rede vom Mai 2000⁵⁰ die Frage der Finalität der europäischen Integration - welche jahrelang aus dem offiziellen Diskurs verschwunden war⁵¹ - aufgeworfen und somit eine breite, intensive und notwendige Grundsatzerdebatte über die endgültige Ausgestaltung der Europäischen Union angestoßen, welche nach der Meinung des Tübinger Politikwissenschaftlers Rudolf Hrbek auch nach der nächsten großen Regierungskonferenz 2004 weitergehen wird.⁵² Seitdem äußerten sich zahlreiche Politiker und andere Personen des öffentlichen Lebens aus den verschiedenen Mitgliedsstaaten ihre Vorstellungen von der Zukunft eines geeinten Europas. Selbst die als kleine Auswahl verstandene Darstellung einiger Reden und Erklärungen in Kapitel 3 zeigt jedoch, dass trotz der von allen betonten Notwendigkeit die Einigung Europas zu vollenden und die dafür notwendigen institutionellen Reformen durchzuführen, nach wie vor deutliche Unterschiede hinsichtlich der in den einzelnen Staaten vertretenen Positionen über ein finales Europa bestehen.

⁴⁹ Vgl. Schneider, S. 2

⁵⁰ Hierzu siehe Kap. 3.2

⁵¹ Vgl. Müller-Brandeck-Bocquet, S. 66

⁵² Vgl. Hrbek, S. 194

Kernpunkt der Diskussion ist dabei die Frage, ob am Ende der europäischen Integration ein Bundesstaat oder ein Staatenbund stehen soll, d.h. welche Rolle den Nationalstaaten in einer Union zukommt. Vor allem die Verwendung der Begriffe "föderal" und "Föderalismus", wie es z.B. Fischer in seiner Rede getan hat, löste heftige Kontroversen aus, da alle Beteiligten diesen Begriff unterschiedlich definieren und verwenden.⁵³ Alle in Kapitel 3 dargelegten Vorstellungen stimmten jedoch trotz aller Unterschiede darin überein, die Nationalstaaten nicht abschaffen oder als Bundesstaaten vergleichbar dem Modell der USA in eine Union integrieren zu wollen. Vielmehr wird hierin die Wahrung der gewachsenen kulturellen Unterschiede zwischen den Völkern sowie die stärkere Anwendung des sogenannten Subsidiaritätsprinzips betont und eine Änderung des bestehenden Gleichgewichts mehrheitlich abgelehnt.

Unter den sich mit Europa befassenden Politik- und Rechtswissenschaftlern jedoch haben sich nach Ansicht des früheren Aachener Professors für Internationale Beziehungen Winfried Böttcher zwei Lager herausgebildet. Während die Einen die künftige Architektur Europas in einen Europa der Regionen sehen, halten die Anderen diese Position für eine wenig realistische Vision und sehen in der Schwächung der Nationalstaaten eine gleichzeitige Schwächung der Union.⁵⁴

Böttcher, der sich selbst zu Ersteren zählt, vertritt hierzu die Auffassung, dass gerade der Nationalstaat, welcher seine historische Funktion erfüllt habe, einer der Hauptstörfaktoren im europäischen Integrationsprozess sei. Seiner Meinung nach liege die Zukunft der EU in einer Kombination von Internationalisierung und Regionalisierung, da die Schaffung einer, für den weiteren Integrationsprozess notwendigen kollektiven europäischen Identität nur durch Regionalisierung bei gleichzeitiger Abgabe von Kompetenzen an übergeordnete Behörden möglich sei.⁵⁵ Mit seiner Position zugunsten einer starken Autonomie der Regionen - die jedoch nicht das Recht zur Loslösung, d.h. Unabhängigkeit, haben sollten - steht er jedoch im klaren Gegensatz zu der Position der Politiker, so z.B. auch des bayrischen Europaministers Reinhold Bocklet. Dieser spricht sich klar gegen die Vereinigung der Nationalstaaten zu einem europäischen Bundesstaat aus und lehnt den im Dehaene-Bericht gemachten Vorschlag, der EU eine bislang nicht vorhandene Kompetenz-Kompetenz zuzubilligen, ab.⁵⁶ Dennoch vertritt er die Position, dass die Rolle der Regionen und ihre Kompetenzen zukünftig gestärkt und klarer definiert werden müssen, um so zu mehr Bürgernähe und Akzeptanz für Europa seitens der Bürger zu gelangen. Ein erster aber wichtiger Schritt sei durch die im Vertrag von Maastricht festgelegte und 1994 erfolgte Gründung eines Ausschusses der Regionen, dem Vertreter der regionalen Gebietskörperschaften der Mitgliedsstaaten angehören, erfolgt. Dieser besitzt jedoch keine legislative Kompetenz, sondern muß lediglich in einzelnen Fällen angehört werden. Wie Böttcher und Bocklet erachtet auch der frühere Minister und Generaldirektor der EWG Franz Froschmaier die stärkere Einbeziehung der Regionen als notwendig, eine Stärkung intergouvernementaler Prinzipien in der Union hingegen beurteilt er negativ.⁵⁷

Betrachtet man die hier dargestellten Positionen, so wird deutlich, dass die Idee eines Europäischen Bundesstaates mehrheitlich abgelehnt wird und somit als nicht realisierbar angesehen werden kann, eine Abschaffung der Nationalstaaten wird selbst bei einer weitgehenden Vollendung der europäischen Einigung nicht erfolgen. Dennoch ist Europa für die junge Generation schon mehr als ein bloßer Staatenverbund.⁵⁸ Auch die französische Position, wie sie in dem Quermonne-Bericht⁵⁹ zum Ausdruck kommt, erkennt an, dass das Integrationsstadium

⁵³ Vgl. Hrbek, S. 186

⁵⁴ Vgl. Böttcher, S. 55

⁵⁵ Vgl. ebd., S. 54-55

⁵⁶ Vgl. Bocklet, S. 93

⁵⁷ Vgl. Froschmaier, S. 77

⁵⁸ Vgl. Kraft, Abschnitt 4

⁵⁹ Der Quermonne-Bericht wurde von einer Reflexionsgruppe französischer Verwaltungsfachleute und Wissenschaftler erstellt.

bereits über ein rein zwischenstaatliches Modell hinaus sei.⁶⁰ Nach Ansicht von Rudolf Hrbek müsse eine zukünftige europäische Verfassung starke konföderale Elemente enthalten, damit ein Maximum an Supranationalität erhalten bleibe, da sonst kein Konsens möglich sei.⁶¹

Unisono wird von allen an der Debatte beteiligten die Erweiterung der Union, d.h. die Aufnahme der mittel- und osteuropäischen Staaten, als unabdingbare Notwendigkeit, meist mit dem Argument der Sicherung des Friedens und der Stabilität auf dem Kontinent versehen, betont. Der britische Premierminister Tony Blair sieht in ihr sogar die größte Chance für die EU, wobei er auch wirtschaftliche Gründe als ein Motiv für die Erweiterung anführt. Ökonomische Vorteile, so Thomas Straubhaar vom Hamburger Weltwirtschaftsarchiv, seien für die 15 bisherigen EU-Mitglieder durch die Erweiterung jedoch nicht zu erwarten, weshalb er diese lediglich politisch motiviert sieht.⁶² Nach Ansicht der Konrad-Adenauer-Stiftung stünden sich hinsichtlich der Erweiterung drei politische Denkschulen gegenüber:

1. Diejenigen, welche die Erweiterung hauptsächlich, aufgrund der damit einhergehenden Stabilisierung der jungen Demokratien [Osteuropas] befürworten (Erweiterung um der Kandidaten Willen).
2. Diejenigen, welche die Erweiterung aufgrund des daraus resultierenden Reformdrucks auf dem Weg zu weiterer Integration befürworten (Erweiterung zur Schaffung der politischen Einheit Europas).
3. Diejenigen, welche die Erweiterung betreiben, um eine weitergehende Vertiefung der Integration zu verhindern (Erweiterung um aus der EU eine intensiviertere Freihandelszone zu machen).⁶³

Das Vorstandsmitglied der Heinrich-Böll-Stiftung Ralf Fücks, sieht einen Gegensatz zwischen der Erweiterung der Union und einer angestrebten Vertiefung der Integration, da Ersteres zu neuen Verteilungskonflikten und einer Lockerung des Zusammenhalts führe.⁶⁴ Gerade aber eine Vertiefung der Integration sei angesichts der globalen Herausforderungen, so die Politikwissenschaftlerin Gisela Müller-Brandeck-Bocquet, dringend erforderlich.⁶⁵

Auch was den Weg der Vertiefung anbelangt sind deutliche Unterschiede zwischen den an der Debatte beteiligten Akteuren zu konstatieren. So vertreten u.a. Deutschland und Frankreich die Ansicht, dass einzelne Staaten in bestimmten Bereichen schneller und intensiver zusammenarbeiten sollten um so als Avantgarde bzw. Gravitationszentrum für eine vertiefte Integration zu fungieren, während Großbritannien diesem Konzept kritisch gegenübersteht. Zwar wird unisono erklärt, dass die einzelnen Integrationsprojekte jederzeit offen für neue Mitgliedsstaaten sein müssten, dennoch ist diese verstärkte Flexibilität hinsichtlich der weiteren Einigung Europas auch kritisch zu sehen. So hält Olaf Wittrock die EU mit ihrer derzeitigen Organisationsstruktur, vor allem hinsichtlich des EP und des EuGH, hierfür nicht geeignet⁶⁶ und der Direktor des Londoner "Centre for European Reform", Ben Hall, sieht eine solche Strategie mit Risiken und Problemen behaftet, da eine größere Differenzierung innerhalb der EU diese undurchsichtiger werden lasse und die Grundwerte, auf denen die Europäische Idee aufgebaut sei, zerstören könne.⁶⁷ Die bereits bestehende Wirtschafts- und Währungsunion, der nicht alle 15 EU-Mitgliedsstaaten angehören, zeigt meines Erachtens jedoch, dass eine Zusammenarbeit nur zwischen einem Teil der Mitglieder, ohne dabei die Union als ganzes in Frage zu stellen, funktioniert. Dass die bisherige Methode Monnet, der die Annahme zugrun-

⁶⁰ Vgl. Hrbek, S. 185

⁶¹ Vgl. Hrbek, S. 187

⁶² Vgl. Straubhaar, S. 123

⁶³ Europa Büro ..., S. 18

⁶⁴ Vgl. Fücks

⁶⁵ Vgl. Müller-Brandeck-Bocquet, S. 53

⁶⁶ Vgl. Wittrock: Verfassungslos? ..., S. 2

⁶⁷ Vgl. Hall, S. 3-5 und Loth, S. 45

de liegt, dass die zunächst auf den wirtschaftlichen Bereich beschränkte Integration zwangsläufig eines Tages auch die politische Union nach sich zieht, nicht mehr wirkungsvoll funktioniert, d.h. nicht mehr als Motor der europäischen Integration angesehen werden kann, dürfte aber weitgehend unstrittig sein.⁶⁸ Die Notwendigkeit zu Veränderungen ist somit eindeutig gegeben.

Ein wichtiger Hauptaspekt der derzeitigen Debatte, der eng mit der Frage, ob Europa ein Bundesstaat oder ein Staatenbund werden solle, verknüpft ist, ist der institutionelle Aufbau des zukünftigen Europas, d.h. die Frage nach der Aufteilung der Kompetenzen zwischen den einzelnen Organen der Union. Hierzu existieren die unterschiedlichsten Modelle und auch die in Kapitel 3 skizzierten Entwürfe weisen große Unterschiede auf. Zu recht wird von vielen darauf verwiesen, dass das Ziel der notwendigen Reformen die Erhöhung von Bürgernähe und Transparenz und die Herstellung einer europäischen Öffentlichkeit sein müsse da der Bürger Europa nicht mehr verstehe und somit die Gefahr drohe, dass er sich hiervon abwende.

Alle Fragen die im Zusammenhang mit der Debatte über eine Reform der Organe aufgeworfen werden, sollen nach dem Willen des Europäischen Rates durch den von ihm eingesetzten Konvent zur Zukunft der EU beantwortet werden. Die Einsetzung eines solchen Gremiums und der möglicherweise am Ende der Beratungen vorhandene Verfassungsentwurf werden klar positiv beurteilt, wobei einige die fehlende rechtliche Kompetenz des Konvents bemängeln - er soll lediglich Lösungsvorschläge präsentieren. Die bereits 2000 beschlossene Charta der Grundrechte müsse dabei auf jeden Fall in die zukünftige Verfassung Europas inkorporiert werden, so u.a. die Ansicht von Manfred Dauses, Professor für öffentliches Recht in Bamberg und Direktor E.h. des EuGH Luxemburg. Er sieht in einem sogenannten Grundrechtskatalog als Teil der Verfassung eine entscheidende Triebfeder für den Integrationsprozess und die Entwicklung eines europäischen Bewußtseins. Durch diesen würde zusätzliche Transparenz, Rechtssicherheit und Bürgernähe entstehen.⁶⁹

Wichtig im Zuge der institutionellen Neuordnung sei insbesondere die vollständige Demokratisierung der Union, was u.a. die Ausweitung der Kompetenzen des EP hin zu einem Organ mit vollem Budgetrecht sowie voller Gesetzgebungshoheit und die Vereinheitlichung des Wahlrechts beinhalte⁷⁰, die Vereinfachung der Entscheidungsmechanismen und die exakte Abgrenzung der Zuständigkeiten auf horizontaler und v.a. vertikaler Ebene.⁷¹ Bezüglich der Ausweitung der Rechte des EP spricht sich Wilfried Loth, Professor für Neuere Geschichte an der Universität Essen, dafür aus, bei allen Themenkomplexen, über die im Europäischen Rat nach dem Mehrheitsprinzip abgestimmt wird, dem EP ein volles Mitwirkungsrecht einzuräumen.⁷² Strittig hinsichtlich der Reformen ist unter den Politikern und Experten u.a. die Frage, ob es zu einer Rückerverlagerung von Kompetenzen auf die Nationalstaaten und Regionen kommen sollte⁷³ und in welcher Art und Weise die nationalen Parlamente, z.B. via einem Kongress der Völker Europas, einbezogen werden können bzw. müssen. Was die Ausgestaltung der Europäischen Demokratie anbelangt fordert Winfried Böttcher die verstärkte Einfüh-

⁶⁸ Vgl. Bocklet, S. 87-88 und Loth, S. 44; zu einem ähnlichen Ergebnis gelangt auch der Dehaene-Bericht.

⁶⁹ Vgl. Dauses, S. 37-38

⁷⁰ Vgl. u.a. Wittrock: Verfassungslos? ..., S. 1-2

Auch der Innsbrucker Professor für öffentliches Recht Fred Esterbauer bemängelt, dass das EP bislang noch keine Gesetzgebungshoheit habe, was in der Diskussion stärker berücksichtigt werden müsse (Esterbauer, S. 14)

⁷¹ Ähnliche Meinungen von Rechts- und Politikwissenschaftlern über die anzustrebenden Ziele hinsichtlich der im Rahmen des laufenden Verfassungsprozesses geplanten Reformen der geltenden Verträge und bestehenden Organe finden sich auch bei Hrbek, S. 192-194

⁷² Vgl. Loth, S. 43

⁷³ Nach der Ansicht von Reinhold Bocklet dürfe eine solche Überlegung kein Tabu sein (Bocklet, S. 90), während Lionel Jospin die Renationalisierung von Gemeinschaftspolitiken ablehnt (Jospin, S. 295)

rung von Elementen direkter Demokratie⁷⁴, was andere, so z.B. Arthur Benz, als eher problematisch erachten.⁷⁵ Der vereinzelt geäußerte Vorschlag, den Kommissionspräsidenten aus der Parlamentsmehrheit hervorgehen zu lassen, wird von Wilfried Loth als ein wichtiger und zudem mehrheitsfähigen Schritt hin zur notwendigen vollständigen Parlamentarisierung der EU erachtet.⁷⁶

Zum Abschluss dieses Kapitels möchte ich noch kurz ein paar von Wilfried Loth, skizzierte Unterschiede und Einschätzungen zu einigen der in Kapitel 3 behandelten Entwürfe zur zukünftigen Ausgestaltung Europas und den dort gemachten Reformvorschlägen anführen,⁷⁷ um so zu einer eigenen abschließenden Bewertung der Aussagen zu gelangen.

Obwohl die Dehaene-Gruppe nicht beauftragt war konkrete Ausgestaltungsvorschläge zu entwerfen, hat sie doch weitreichende Vorschläge, die einen qualitativen Sprung hin zu einem expliziten Akt der Verfassungsgebung bedeuten, gemacht.⁷⁸ Was die Rede von Joschka Fischer anbelangt, so vertritt Wilfried Loth die Ansicht, dass Fischer hierin hinsichtlich der institutionellen Ausgestaltung der von ihm anvisierten "Europäischen Föderation" eher diffus bleibt, da er lediglich verschiedene Modelle skizziert ohne näher auf deren konkrete Umsetzung und die daraus resultierenden Konsequenzen einzugehen und somit mehr Fragen aufwirft als gleichzeitig beantwortet werden.⁷⁹ Dies dürfte aber meines Erachtens damit zusammenhängen, dass er vor allem langfristige, finale Perspektiven aufzeigen wollte, die jedoch zur Zeit keinesfalls um- bzw. durchsetzbar sind. Entscheidend in der Rede, die ihn zu einem klaren Befürworter eines Vereinigten Europas macht, sind daher für mich die Aspekte, dass er eine breite Debatte über die Zukunft angestoßen hat und dass es für ihn einer konstitutionellen Neugründung Europas bedürfe. Auch Lionel Jospin gab sich in seiner Rede als klarer Verfechter der Europäischen Integration zu bekennen. Er betonte hierin vor allem die Werte und Traditionen, auf denen sich Europa gründe und forderte, dass es eine starke Rolle in der Weltpolitik einnehmen solle, was, wie von ihm befürwortet, eine stärkere Zusammenarbeit zwischen den Staaten in so gewichtigen Feldern wie z.B. der EWWU und der GASP voraussetzt. Zugleich forderte er den Ausbau der sozialen Komponente in Europa, was vielen Anderen scheinbar unwichtig oder eher nebensächlich erscheint. Loth kritisierte, dass das von Jospin dargelegte Gesamtkonzept seiner Forderung nach mehr Transparenz nur sehr begrenzt Rechnung trage.⁸⁰ Deutlich zurückhaltender, was den Pro-Europa-Gedanken anbelangt, äußerte sich Tony Blair. Er sieht in Europa vor allem eine Zone wirtschaftlicher und nur bedingt politischer Zusammenarbeit und lehnt folgerichtig eine jegliche Föderative Vereinigung weitgehend ab. Dennoch spricht er sich ebenso wie Fischer für die Einrichtung einer zweiten Parlamentskammer aus, was nicht von allen geteilt und von vielen Wissenschaftlern kritisch bis negativ gesehen wird.⁸¹ Als deutlich positiv in bezug auf die weitere europäische Entwicklung und klar in Richtung einer verstärkten Integration weisend ist die Erklärung von Laeken zu beurteilen. Sie hat zudem den von Mehreren bis dato angesprochenen Verfassungsgebungsprozess in Gang gesetzt. Guy Verhofstadt, der in seiner Rede einige mehr oder weniger konkrete Vorstellungen zu Ausgestaltung unterbreitete, sprach sich ebenso wie die Dehaene-Gruppe für eine weitgehende Beibehaltung der bestehenden Machtbalance zwischen Rat, Kommission und Parlament aus. Im Gegensatz zu Tony Blair warnte er vor einer möglichen Lähmung der europäischen Integration und vertrat daher die in der Debatte mehrheitlich ver-

⁷⁴ Vgl. Böttcher, S. 53

⁷⁵ Vgl. Hrbek, S. 194

⁷⁶ Vgl. Loth, S. 43

⁷⁷ Vgl. ebd., S. 31-45

⁷⁸ Vgl. ebd., S.32

⁷⁹ Vgl. ebd., S. 34-35

⁸⁰ Ebd., S. 40

⁸¹ Vgl. die bei Hrbek, S. 193.194, abgedruckten Positionen von z.B. Wolfgang Wessels und Arthur Benz; auch Guy Verhofstadt lehnt eine solche Kammer ab (Verhofstadt, S. 7-8)

treten Position einer schnellen und umfassenden Reform noch vor der geplanten Erweiterungsrunde im Jahre 2004. Dieser Position kann ich mich nur anschließen, sofern die Reform in der Tat zu einer verstärkten Parlamentarisierung und Demokratisierung der EU führt und ihre Gremien fit für effiziente Entscheidungsmodalitäten auch mit 25 oder mehr Mitgliedern macht.

6. Fazit

Bereits in den 1920er Jahren, aber vor allem kurz nach Ende des zweiten Weltkriegs entwickelten bzw. propagierten zahlreiche Politiker, Wissenschaftler und Künstler die Vision eines vereinten Europa zwecks Wahrung des Friedens und der Verhinderung von neuerlichen kriegerischen Konflikten auf dem europäischen Kontinent. Seit der Umsetzung des Schuman-Plans Anfang der 1950er Jahre wurden zahlreiche Schritte auf dem Weg zu einer verstärkten europäischen Integration unternommen, insbesondere in den letzten 10 Jahren. Auch wenn diese bisher vor allem auf wirtschaftlichem Gebiet erfolgten oder insbesondere der Verfolgung ökonomischer Interessen dienten, so wurde doch bereits einiges erreicht und die bevorstehende Erweiterung der EU um 10 und mehr Mitglieder stellt einen weiteren wichtigen Schritt auf dem Weg zu einem Vereinigten Europa dar. An dem Hauptmotiv, der Wahrung und Sicherung des Friedens und der Stabilität in Europa, hat sich dabei nichts geändert.

Jahrzehntelang orientierte sich jedoch die Diskussion um den weiteren europäischen Weg meist an den praktischen und nüchternen Realitäten, so dass es in gewisser Weise ein Verdienst Joschka Fischers war, die Debatte um die finale Ausgestaltung eines Vereinigten Europas wieder auf die Tagesordnung gebracht zu haben. Seitdem wurden zahlreiche Ideen und Modelle präsentiert und diskutiert, wobei alle darin übereinstimmen, dass es zur Vollendung der Integration institutioneller Reformen bedarf, da eine EU mit 25 oder mehr Mitgliedern nicht mehr so einfach funktioniert wie eine EWG mit nur 6 Teilnehmern. Diesbezüglich wurden in den letzten Jahren einige Anstrengungen - wenn auch mit mäßigem Erfolg - unternommen.

In der Tat sind meines Erachtens grundlegende Reformen notwendig, um den Integrationsprozess nicht zu gefährden und die bestehenden Probleme und Defizite zu lösen. Dass die bevorstehende Erweiterung ein guter Zeitpunkt ist, um mit dem nötigen Zeitdruck und Elan diese Aufgabe zu bewältigen steht dabei für mich außer Frage. Es ist daher äußerst positiv zu beurteilen, dass der Gipfel von Laeken Ende 2001 einen Europäischen Konvent einberufen und somit einen echten Verfassungsgebungsprozess ausgelöst hat. Auch wenn einige Politiker wie z.B. Lionel Jospin und Joschka Fischer, in ihren Reden diesen an das finale Ende der Einigung Europas stellten, so glaube ich, dass die Erarbeitung und Verabschiedung einer Europäischen Verfassung zum jetzigen Zeitpunkt bereits zwingend notwendig ist. Entscheidend wird sein, inwieweit der Konvent sich auf einen gemeinsamen Verfassungsentwurf, der substantielle Veränderungen gegenüber dem jetzigen Status quo enthält, einigen wird und ob der Europäische Rat anschließend dieses Dokument ohne Änderungen annimmt und den Mitgliedsstaaten zur Ratifizierung vorlegt. Nur bei diesem Erfolg dürften von dem Verfassungsgebungsprozess deutliche positive Impulse für den weiteren Integrationsprozess ausgehen, andernfalls sehe ich das bislang Erreichte gefährdet. Zu Befürchten ist nämlich, dass sich die Mitglieder des Konvents nur auf den kleinsten gemeinsamen Nenner einigen werden, da andernfalls kein Konsens möglich ist, bzw. dass der Europäische Rat dieses Dokument verwirft. Wilfried Loth, dessen Ansichten ich fast vollständig teile, ist der Auffassung, dass "Reformvorschläge, die nur auf eine Vereinfachung der bestehenden Verträge aus sind, ins Leere lau-

fen oder an ihren inneren Widersprüchen scheitern müßten."⁸² Das Ergebnis der Reformanstrengungen müsse die volle Parlamentarisierung der Union bei gleichzeitiger deutlicher Ausweitung des Mehrheitsprinzips im Rat sein. Eine Erfolgreiche Umsetzung der visionären Ziele bezüglich der weiteren Vertiefung der europäischen Integration hin zu einer wirklichen Union wird dabei nur gelingen, wenn sich die "großen Drei" - Frankreich, Deutschland und Großbritannien - auf eine gemeinsame Position verständigen und gleichzeitig ein intensiver Austausch mit einer breiten öffentlichen Diskussion stattfindet.⁸³

Verfolgt man also das Ziel einer Vertiefung der politischen Integration, so wird kein Weg an einer vollständigen Demokratisierung der Union vorbeiführen. Hierunter fallen für mich, die Erweiterung der Kompetenzen des EP hin zu einem Organ mit vollen legislativen Rechten, die Vereinheitlichung des Wahlrechts, die Stärkung der Rolle des Kommissionspräsidenten als vom EP oder direkt gewählter Chef einer europäischen Exekutive und die Schaffung einer vollen Europäischen Gerichtsbarkeit, z.B. durch, wie von Lionel Jospin vorgeschlagen, die Schaffung einer europäischen Staatsanwaltschaft. Auch der Ausbau der sozialen Komponente der Union ist mehr als notwendig. Der Europäische Rat sollte meines Erachtens die Aufgabe erhalten, in einer Art Regierungsprogramm für eine mehrjährige Legislaturperiode die Agenda der EU festzulegen, eventuell wäre er zu einem ständigen Gremium der jeweiligen Europaminister der Mitgliedsstaaten auszubauen. Mehrheitsentscheidungen sollten in diesem Gremium zur Regel, das Einstimmigkeitsprinzip zu Ausnahme werden. Inwieweit die Schaffung einer zweiten Kammer nötig ist wird davon abhängen, welche finale Ausgestaltung für die Union vorgesehen ist. Der EU sollte eine sogenannte "Kompetenz-Kompetenz" zugebilligt werden, wie es bereits die Dehaene-Gruppe vorgeschlagen hat. Gerade letzteres dürfte jedoch nur sehr schwer durchsetzbar sein, da davon auszugehen ist, "dass die Mitgliedsstaaten in naher Zukunft nicht bereit sein werden, ihre Position als Hüterin der Verträge aufzugeben. Solange die EU keine Kompetenz-Kompetenz besitzt, kann sie sich [nämlich] nicht zu einem "richtigen" Staat, z.B. einem Bundesstaat nach BRD oder US-Modell entwickeln. Die Mitgliedsstaaten werden versuchen [genau] dies zu verhindern."⁸⁴

Alle an der Debatte beteiligten Politiker sprechen sich klar gegen eine Unitarisierung der Union, d.h. die Abschaffung der Nationalstaaten, aus und auch die Mehrheit der Wissenschaftler sieht letzteres als wenig realistisch an. Obwohl ich dieser Einschätzung zwar zustimmen kann bzw. muß, teile ich dennoch die Ansichten von Winfried Böttcher, der glaubt, dass die Nationalstaaten ihre historische Funktion erfüllt haben und das die Zukunft der EU in einer Kombination von Internationalisierung und Regionalisierung liege.⁸⁵ Für mich ist daher die Vision Fischers von einer "Europäischen Föderation" sehr zu begrüßen, auch wenn sie auf absehbare Zeit nicht umzusetzen sein wird. Insgesamt gehe ich davon aus, dass es zwar zu einer zunehmenden Vertiefung der Integration sowie zur Ausweitung der Zusammenarbeit auch auf andere Bereiche, wie z.B. Verteidigung, Soziales, Steuerrecht, etc., kommen und dass die Union sich zu wesentlich mehr als nur eine erweiterte Freihandelszone, wie sie teilweise den Vorstellungen der britischen Regierung entspricht, entwickeln wird, jedoch am Ende des Integrationsprozesses definitiv kein Europäischer Bundesstaat steht.

Was die Vorstellungen der Bildung eines oder mehrerer Gravitationszentren anbelangt, so glaube ich nicht, wenn diese tatsächlich ohne größere Hürden offen für neue Mitglieder sind, dass sie ein Gefährdungspotential für die weitere Integration, wie von einigen behauptet, darstellen, sondern tatsächlich eher Ansporn und Motor zu einer verstärkten Zusammenarbeit sind.

⁸² Loth, S. 42

⁸³ Vgl. Loth, S. 44

⁸⁴ Müller-Brandeck-Bocquet, S. 58

⁸⁵ Wie Anm. 55

Will man Rückschritte und eine Lähmung des Integrationsprozesses, vor der nahezu alle an der Debatte beteiligten Akteure warnen, vermeiden, so bedarf es neben der bereits genannten Beseitigung des eklatanten Demokratiedefizits auch der Wiederherstellung von mehr Transparenz und Bürgernähe sowie einer klaren Abgrenzung der Zuständigkeiten auf horizontaler und vertikaler Ebene, um so zu mehr Akzeptanz und Begeisterung für das Projekt "Vereinigtes Europa" seitens der betroffenen Bürger zu gelangen. Gerade die Stärkung der (autonomen) Rechte der Regionen und die Erhöhung der föderalen Elemente auf Unionsebene wie auch innerhalb der Nationalstaaten, wie von Winfried Böttcher und Reinhold Bocklet gefordert, erachte ich dabei als ein wesentlicher Baustein zu Lösung der bestehenden Konflikte, denn wenn mehr Entscheidungen auf regionaler und lokaler Ebene getroffen werden bedeutet dies eine Stärkung der Demokratie und der Mitsprache und des Einflusses der jeweiligen Bevölkerung. Es wäre wünschenswert, wenn die in Brüssel und Straßburg getroffenen Entscheidungen wieder stärker Gegenstand öffentlicher, bürgernaher Debatten würden.

Abschließend läßt sich als Fazit festhalten, das es bis zur finalen Vollendung der Einigung Europas noch ein weiter und schwieriger Weg sein wird. Die dazu angestoßene Verfassungsdebatte und die in diesem Zusammenhang geplanten (weitreichenden) institutionellen Reformen sind dabei als unabdingbar notwendig zu begrüßen. Wichtige Aspekte in diesem Zusammenhang sind der Ausbau Europas zu einer vollen Demokratie mit allen dazugehörigen Organen und Elementen, die Stärkung der subnationalen Einheiten, d.h. der Bundesländer und Regionen, und die Vertiefung der Integration durch die Ausweitung der Zusammenarbeit auf weitere Politikfelder. Es bleibt daher zu hoffen, dass die Politiker Europas die derzeit vorhandene Chance ergreifen und den Mut zu diesen so weitreichenden Schritten besitzen. Die Einigung Europas wird dabei nur gelingen, wenn sich insbesondere Frankreich und Deutschland auf eine gemeinsame Position verständigen und die beteiligten Akteure es schaffen, Europa und dessen Werte und Ideale den Bürgern wieder näher zu bringen. Am Ende dieses Prozesses wird jedoch, so begrüßenswert er wäre, kein europäischer Bundesstaat, sondern "nur" eine Föderation der Nationalstaaten", ein Staatenbund, stehen. Es werden starke supranationale und konföderale Elemente erhalten bleiben.

7. Literatur

- Blair, Tony: Rede des britischen Premierministers am 06. Oktober 2000 in Warschau. "Europas politische Zukunft", in: Loth, Wilfried (Hrsg.): Entwürfe einer Europäischen Verfassung. Eine historische Bilanz, Europa Union Verlag, Berlin/Bonn 2002, S. 253-265
- Bocklet, Reinhold: München-Berlin-Brüssel. Der Freistaat als politischer Akteur in Deutschland und der EU, in: Weihnacht, Paul-Ludwig: Wohin treibt die Europäische Union? Grundlagen und Dysfunktionen der Einigungspolitik, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2001, S. 87-97
- Böttcher, Winfried: Mehr Demokratie für Europa wagen durch Regionalismus, in: Böttcher, Winfried (Hg.): Europäische Perspektiven, LIT Verlag, Münster 2002, S. 45-66
- Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Der Weg zur Europäischen Union, Bonn 1995
- Dauses, Manfred: Grundrechte als Elemente einer Verfassungsordnung der EU, in: Böttcher, Winfried (Hg.): Europäische Perspektiven, LIT Verlag, Münster 2002, S. 29-44
- Esterbauer, Fred: Zur Notwendigkeit von Demokratiereformen, in: Böttcher, Winfried (Hg.): Europäische Perspektiven, LIT Verlag, Münster 2002, S. 13-28
- Europa Büro Konrad-Adenauer Stiftung (Hrsg.): Quo Vadis Europa? Die Europäische Agenda nach dem EU-Gipfel von Laeken, Brüssel 2002
- Europäischer Konvent (Hg.): Vorentwurf: Vertrag über eine Verfassung von Europa, Brüssel 2002, Abfrage (15.04.2003): <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/02/cv00/00369d2.pdf>
- Europäischer Konvent: (Hg.): Entwurf der Artikel 1 bis 16 des Verfassungsvertrages, Brüssel 2003, Abfrage (15.03.2003): <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/02/cv00/cv00528de03.pdf>
- Europäischer Rat: Erklärung von Laeken zur Zukunft der Europäischen Union, Laeken 14. und 15. Dezember 2001, Abfrage (30.11.2002) http://www.auswaertigesamt.de/www/de/infoservice/download/pdf/eu/zukunft_eu.pdf
- Fischer, Joschka: Rede des Deutschen Außenministers am 12. Mai 2000 in der Berliner Humboldt-Universität. "Vom Staatenbund zur Föderation - Gedanken über die Finalität der europäischen Integration", in: Loth, Wilfried (Hrsg.): Entwürfe einer Europäischen Verfassung. Eine historische Bilanz, Europa Union Verlag, Berlin/Bonn 2002, S. 241-252
- Froschmaier, Franz: Zur Zukunft der Regionen. Beispiel der Ostseeraum, in: Böttcher, Winfried (Hg.): Europäische Perspektiven, LIT Verlag, Münster 2002, S. 67-78
- Fücks, Ralf: Quo Vadis Europa? Die EU im Spannungsfeld von Erweiterung und Vertiefung, Abfrage (06.04.2003): <http://www.ji-magazine.lviv.ua/germ-vers/grenze/texts/fuecks.htm>
- Hall, Ben: Quo Vadis Europa, in Worldlink. The Magazine of the World Economic Forum, 7. September 2000, Abfrage (06.04.2003) [http://www.worldlink.co.uk/stories/storyReader\\$338](http://www.worldlink.co.uk/stories/storyReader$338)
- Hrbek, Rudolf: "Europäische Föderation" als Leitbild für die EU?, in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (Hrsg.): Europäischer Föderalismus im 21. Jahrhundert, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, S. 178-194
- Jospin, Lionel: Rede des französischen Premierministers zur "Zukunft des erweiterten Europas" am 28. Mai 2001, in: Loth, Wilfried (Hrsg.): Entwürfe einer Europäischen Verfassung. Eine historische Bilanz, Europa Union Verlag, Berlin/Bonn 2002, S. 285-299

- Kraft, Daniel: Zur Zukunft der EU angesichts der bevorstehenden Erweiterung, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Aus Politik und Zeitgeschichte 15/2001, Bonn 2001
- Loth, Wilfried (Hrsg.): Entwürfe einer Europäischen Verfassung. Eine historische Bilanz, Europa Union Verlag, Berlin/Bonn 2002
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela: Die Vertiefung der europäischen Integration: Aktueller Stand, Reformvorhaben und Debatten, in: Weihnacht, Paul-Ludwig: Wohin treibt die Europäische Union? Grundlagen und Dysfunktionen der Einigungspolitik, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2001, S. 53-69
- Schneider, Arne: Wegmarke für ein neues Europa. Konventspräsident Giscard d'Estaing stellt seine Struktur für die Verfassung eines Vereinten Europas vor, Oktober 2002, Abfrage (06.04.2003): <http://www.europa-digital.de/aktuell/dossier/konvent/giscentw.shtml>
- Straubhaar, Thomas: Quo vadis Europa?, in: Hamburger Weltwirtschaftsarchiv (Hg.): Wirtschaftsdienst 3/2003, Hamburg 2002, S. 122-123, Abfrage (30.11.2002): http://www.hwwa.de/Publikationen/Wirtschaftsdienst/2002/wd_docs2002/wd0203-straubhaar.pdf
- Verhofstadt, Guy: Speech by Prime Minister Guy Verhofstadt at the College of Europe: "Montesquieu and the European Union", Bruges 18. November 2002, Abfrage (30.11.2002): http://www.premier.fgov.be/topics/speeches/e_speech130.html
- Von Weizsäcker, Richard/ Dehaene, Jean-Luc/ Simon, David: Die institutionellen Auswirkungen der Erweiterung. Bericht an die Europäische Kommission vom 18. Oktober 1999, in: Loth, Wilfried (Hrsg.): Entwürfe einer Europäischen Verfassung. Eine historische Bilanz, Europa Union Verlag, Berlin/Bonn 2002, S. 227-240
- Wittrock, Olaf: Verfassungslos? Die EU auf dem Weg in das dritte Jahrtausend, Februar 2000, Abfrage (06.04.2003): <http://www.europa-digital.de/aktuell/dossier/reform/kern.shtml>
- Wittrock, Olaf: Wie funktioniert der Konvent? Auftrag, Arbeitsweise, Finanzierung des EU-Reform-Konvents, Februar 2002, Abfrage (06.04.2003): <http://www.europa-digital.de/aktuell/dossier/konvent/arbeit.shtml>