

Westfälische Wilhelms-Universität
Institut für Politikwissenschaft
Hauptseminar „Staat, Nation und Volk: Volkssouveränität am Ende des 20.Jahrhunderts“
PD Dr. Irene Gerlach
Sommersemester 1997

**Staatshandeln am Ende des 20. Jahrhunderts: Die
Nation in den „Vereinigten Staaten von Europa“.
Der europäische Einigungsprozeß und die
Bestimmung nationalstaatlichen Handelns.**

Sonja Scholz
Beim Rauhen Hause 12
22111 Hamburg

Jörg Steinhaus
Toppheideweg 46
48161 Münster
☎ 0251 / 861572

Politikwissenschaft
Soziologie
Wirtschaftspolitik
M.A. - 7. Fachsemester

Münster, den 10. August 1997

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung	1
2 Vom Haager Kongreß zu den Römischen Verträgen (Jörg Steinhaus)	2
2.1 Die Anfänge der Einigung nach dem Zweiten Weltkrieg.....	2
2.2 Die Montanunion.....	3
2.3 Die Römischen Verträge	5
3 Die Einheitliche Europäische Akte (Jörg Steinhaus)	6
4 Der Weg zur Europäischen Union (Jörg Steinhaus)	7
4.1 Der Vertrag von Maastricht.....	7
4.2 Der Euro: Europas Währungsunion.....	10
4.3 Der Gipfel von Amsterdam.....	11
5 Staatliche Organisation (Sonja Scholz)	13
5.1 Föderalismus oder Subsidiarität	13
5.2 Subsidiarität und die Bundesländer.....	15
6 Legitimationsprobleme (Sonja Scholz)	18
7 Schlußbetrachtung.....	21
8 Literaturverzeichnis	23
8.1 Bücher.....	23
8.2 Zeitschriftenartikel und elektronische Medien	24
Anhang I: Die Entwicklung der EU	26

1 Einleitung

„Der Tag wird kommen, an dem du, Frankreich, du Rußland, Italien, England, Deutschland, ihr alle, die Nationen des Kontinents, ohne eure unterschiedlichen Eigenschaften und eure ruhmreiche Individualität zu verlieren, euch zu einer höheren Einheit vereinigen und die europäische Brüderlichkeit errichten werdet, genauso wie die Normandie, die Bretagne, Burgund, Lothringen, Elsaß, alle unseren Provinzen sich in Frankreich zusammengeschlossen haben.“¹

Wie steht es heute um diese «höhere Einheit», die vor fast 150 Jahren von Victor Hugo gesehen wurde? Im ersten Teil dieser Arbeit sollen die Beschränkungen der Souveränität der Mitgliedsstaaten und das nationalstaatliche Handeln einer sogenannten Nation Europa untersucht werden. Da Teile nationalstaatlicher Souveränität in Europa bisher nur gegenüber der Europäischen Union abgetreten wurden, soll diese auch das Hauptuntersuchungsobjekt dieser Arbeit sein. Es wird die Entstehung und Entwicklung der europäischen Integration bis in die heutige Zeit beschrieben und nachgefragt, welche Probleme auf die EU in der Zukunft zukommen können.

Im zweiten Teil dieser Arbeit wird die Problematik einer Verfassung für die Vereinigten Staaten von Europa dargestellt. Der Maastrichter Vertrag kann die Aufgabe einer Verfassung auf Grund der dort nicht geregelten staatlichen Ordnung eines Vereinigten Europas nicht übernehmen. Daher bleibt es zweifelhaft, ob es ein Gebilde wie die Vereinigten Staaten von Europa in der nächsten Zukunft überhaupt geben wird oder eine wie auch immer anders geartete Lösung für Europa.

Desweiteren wird noch einmal die Legitimationsproblematik der Europäischen Union aufgegriffen. Das Demokratische Defizit wird nochmals dargestellt und insbesondere wird auf die Wahl des Europäischen Parlaments eingegangen.

¹ Hugo, Victor: „Der Tag wird kommen“. Ansprache am 22. August 1849 nach seiner Wahl zum Präsidenten des Weltfriedenskongresses in Paris. in Grix, Rolf und Wilhelm Knöll. *Das EG-Buch*. Frankfurt a.M. 1992. S. 20.

2 Vom Haager Kongreß zu den Römischen Verträgen

(Jörg Steinhäus)

2.1 Die Anfänge der Einigung nach dem Zweiten Weltkrieg

Zu Anfang steht die Frage, wo die heutige Europäische Union ihren Ursprung hat: „Die Versuche einer europäischen Einigung wurden immer mit dem Wunsch nach Frieden verknüpft.“² So verwundert es nicht, daß gerade nach dem Zweiten Weltkrieg versucht wurde, über die literarischen und philosophischen Forderungen des Abbé de Saint Pierre, Immanuel Kants und anderer im 18. und 19. Jahrhundert hinaus, Europa zu einen; wohl nicht zuletzt mit dem Hintergedanken, Deutschland unter Kontrolle halten zu können.

Zuvorderst stand die Äußerung eines Begriffes, des der «Vereinigten Staaten von Europa». Winston Churchill formulierte ihn in der Zürcher Rede vom 19. September 1946, meinte damit jedoch einen Zusammenschluß Europas als vierte Macht neben den USA, der UdSSR und Großbritannien mit dem Commonwealth.³

Neben diesen eher theoretischen Forderungen kam es aber zum Ende der 40er Jahre hin zu den ersten Ansätzen, überstaatliche Zusammenschlüsse einzurichten. Dies war auf militärischem Gebiet die Westunion, die auf der Basis des Brüsseler Paktes von 1948 zur Gründung der NATO im Jahre 1949 führte und auf wirtschaftlichem Gebiet die «Organization of European Economic Cooperation» (OEEC), die in Zusammenhang mit dem Marshallplan und zum „Abbau zwischenstaatlicher Handelshindernisse“⁴ gegründet wurde.

Auf dem «Haager Kongreß» der europäischen Einigungsbewegung im Mai 1948 kam es schließlich zu einem nicht lösbarer Streit zwischen Föderalisten und Unionisten. Suchten die einen die Zusammenarbeit auf intergouvernementaler Ebene, so wollten die Unionisten einen Verbund mit eigenen Kompetenzen und Handlungsmöglichkeiten unter Einschränkung nationaler Hoheitsrechte der Mitgliedsstaaten. Trotzdem gilt der «Haager Kongreß» vor allem durch die

² Kaiser, Franz-Josef und Hans Kaminski: *Europa auf dem Weg zur Einheit*. Politik - Wirtschaft - Gesellschaft. München 1992. S. 13. (künftig zitiert als: Kaiser / Kaminski: *Europa auf dem Weg zur Einheit*.)

³ vgl. Boldt, Hans: *Die Europäische Union*. Geschichte, Struktur, Politik. Mannheim u.a. 1995. S. 14 ff. (künftig zitiert als: Boldt: *Die Europäische Union*.)

Teilnahme wichtiger Politiker wie Robert Schuman, Alcide de Gasperi, Paul-Henri Spaak und Konrad Adenauer als „Geburtsstunde der Europäischen Bewegung“⁵. Es fehlte indes weiterhin ein Zusammenschluß auf weiterer Basis und mit weitreichenderen Befugnissen.

2.2 Die Montanunion

Die Initiative für diese Einigung Europas fand sich dann auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Mit dem Ziel, deutsch-französische Gegensätze zu bekämpfen, schlug die französische Regierung im Mai 1950 durch ihren Außenminister Robert Schuman vor, „die Gesamtheit der französisch-deutschen Kohle- und Stahlproduktion unter eine gemeinsame Behörde zu stellen, die den anderen europäischen Ländern zum Beitritt offensteht“⁶. Auch hier findet sich abschließend wieder der Wunsch nach dauerhaftem Frieden in Europa, denn die „Solidarität der Produktion, die so geschaffen wird, wird bekunden, daß jeder Krieg zwischen Frankreich und Deutschland nicht nur undenkbar, sondern materiell unmöglich ist“⁷.

Am 18. April 1951 wurde der «Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl» (kurz auch Montanunion) in Paris zwischen Frankreich, Deutschland, Italien, Belgien, den Niederlanden und Luxemburg abgeschlossen. „Erstmals war damit die supranationale Organisation eines zentralen Politikbereichs in bislang nationalstaatlicher Kompetenz gelungen.“⁸ Der Vertrag enthält „den Geist echter Supranationalität“⁹, denn der Ministerrat, der die Interessen der Einzelstaaten vertritt, wurde der «Hohen Behörde» untergeordnet.

Die Hohe Behörde sollte die Kontrolle über die für den Wiederaufbau Europas wichtigen Wirtschaftsfaktoren Kohle und Stahl ausüben und deren Produktion und Verteilung lenken. Sie trat als handelndes Organ in den Vordergrund,

⁴ Ebenda. S. 15.

⁵ Weidenfeld, Werner und Wolfgang Wessels (Hrsg.): *Europa von A-Z*. Taschenbuch der europäischen Integration. Lizenzausgabe für die BfpB. 5. Auflage. Bonn 1995. S. 16. (künftig zitiert als: Weidenfeld / Wessels: *Europa von A-Z*.)

⁶ Kaiser / Kaminski: *Europa auf dem Weg zu Einheit*. S. 15.

Der Schuman-Plan wurde am 9. Mai 1950 veröffentlicht. Die Idee stammte von dem französischen Planungskommissar Jean Monnet.

⁷ Haseloff, Wolfgang: *Die Einigung Europas*. 3. Auflage. Frankfurt a.M. 1979. S. 32.

⁸ Weidenfeld / Wessels: *Europa von A-Z*. S. 18.

⁹ Apel, Hans: „Europas neue Grenzen. Der Gemeinsame Markt.“ in Haseloff, Wolfgang. *Die Einigung Europas*. a.a.O. S. 32.

während der Ministerrat, die intergouvernementale Struktur, in erster Linie die Abstimmung mit den Interessen der Mitgliedsstaaten treffen sollte.

Allerdings hatte diese Regelung nicht nur Befürworter. „Der in dem Vertrag über die Montanunion vorgesehene partielle Souveränitätsverzicht führte dazu, daß Großbritannien und die skandinavischen Staaten [...] der Abmachung nicht beitraten.“¹⁰

Somit begann die supranationale europäische Zusammenarbeit aus zwei nationalen Interessen: Frankreich gelang es das „deutsche Machtpotential an der Ruhr“¹¹ unter eine europäische - und damit auch französische - Kontrolle zu bringen, während Deutschland sechs Jahre nach dem Krieg einen wichtigen Schritt auf dem Wege zur internationalen Gleichberechtigung machte.

Als weiteres Element europäischer Integration wurde etwa zeitgleich - also auch ab 1950 und ebenfalls auf französischen Vorschlag hin - über die Bildung einer europäischen Armee diskutiert. Die Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG), vom französischen Ministerpräsidenten René Pleven initiiert, wurde von den Mitgliedsstaaten der Montanunion begrüßt, eine Europäische Politische Gemeinschaft (EPG) sollte Montanunion und EVG verbinden und die gemeinsame Außenpolitik koordinieren. Schließlich scheiterte das Projekt jedoch im August 1954 an der Ablehnung durch die französische Nationalversammlung. Italien und Deutschland traten daraufhin der Westeuropäischen Union bei, der vormaligen Westunion.¹²

Bereits zu diesem Zeitpunkt (Mitte der 50er Jahre) kam dann die Ausweitung der Montanunion auch auf weitere Wirtschaftssektoren in die Diskussion. Dabei wurde eine Paketlösung gesucht, die verschiedene Bereiche koppelte und nur die Möglichkeit des «alles oder nichts» zuließ. Die beiden Hauptaspekte der Vertragsausweitung waren die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, die bereits auf das Ziel des gemeinsamen Binnenmarktes hin orientiert war, und eine europäische Behörde zur

¹⁰ Boldt: *Die Europäische Union*. S. 17.

¹¹ Ebenda. S. 17-18.

¹² Vgl. Janning, Josef: „Westeuropäische Union“. in Weidenfeld / Wessels: *Europa von A-Z*. S. 324-328.

Ursprünglich war die Westunion nur für eine Dauer von 50 Jahren ausgelegt, also bis 1998. Im Rahmen ihrer Umwandlung in WEU durch die Londoner Neun-Mächte-Konferenz von 1954 wird die Vertragsdauer aber wohl geändert worden sein, obwohl sich in der Literatur dazu kaum ein Wort finden lässt.

europäische Behörde zur Koordinierung der friedlichen Nutzung der Atomenergie, die Euratom.

2.3 Die Römischen Verträge

Die heute noch gültigen und mit dem Vertrag von Maastricht in EG-Vertrag umbenannten sogenannten Römischen Verträge begründeten 1957 die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG).

Suchten die Franzosen Mitte der 50er Jahre eine Erweiterung der europäischen Integration in einer weiterhin sektoralen Zusammenarbeit, lag es vor allem an den Wünschen der kleineren Mitgliedsstaaten der Montanunion, voran der Niederlande, daß unter Leitung des damaligen belgischen Außenministers Paul-Henri Spaak ein Bericht vorgelegt wurde, der beide Punkte berücksichtigte. Angeregt wurde sowohl die Bildung einer Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom), als auch die einer Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG).¹³ Beide Punkte wurden zusammen, also im «Paket» verhandelt, wodurch alle Parteien ihre Zustimmung in weniger akzeptierten Teilen durch die Stärkung eigener Interessen ausgeglichen sahen. „In der Verschnürung des Pakets werden selbst gegenläufige Interessen europapolitisch produktiv gemacht.“¹⁴ Organisatorisch waren alle drei geschaffenen Verträge ähnlich. Entscheidungsträger war jeweils ein Ministerrat und eine „spezielle Behörde“¹⁵, die in der Montanunion noch Hohe Behörde, bei den beiden anderen Verträgen Kommission hieß. Gemeinsam für alle drei Gemeinschaften wurde eine parlamentarische Versammlung und der Europäischer Gerichtshof (EuGH) eingerichtet.

1967 wurden die drei Strukturen zusammengezogen und eine einheitliche Kommission und ein Ministerrat für die Europäischen Gemeinschaften geschaffen.

¹³ vgl. Proske, Christine und Susanne Vieser (Hrsg.): *Stichwort EG*. München 1992. Heyne Sachbuch Nr. 19 / 4000. S. 10 f.

¹⁴ Weidenfeld / Wessels: *Europa von A-Z*. S. 20.

¹⁵ Boldt: *Die Europäische Union*. 18.

3 Die Einheitliche Europäische Akte (Jörg Steinhaus)

„Nachdem der Europäische Rat am 29. Juni 1985 sein grundsätzliches Einverständnis zum Binnenmarktpunkt gab, erarbeitete die Kommission mit der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) einen gemeinschaftsrechtlichen Vertrag, der die Pariser-, Römer- und Fusionsverträge in einem einheitlichen Dokument verbinden und das Binnenmarktpunkt mit wirtschafts-, sozial- und umweltpolitischen Maßnahmen flankieren sollte.“¹⁶

Mit der Einheitlichen Europäischen Akte, verabschiedet auf dem Luxemburger Gipfel am 2. und 3. Dezember 1985, kam es vor allem zu einigen langfristigen Äußerungen und zu Änderungen der Römischen Verträge. Wichtigste Elemente waren die Festlegung, den Binnenmarkt bis 1992 zu vollenden, die Einführung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat, die Zusammenführung der EPZ mit der EG und die Festlegung einiger „Kompetenzen der Gemeinschaft in Bereichen, die in den Römischen Verträgen nicht oder nur am Rande erwähnt worden waren“¹⁷. Dazu gehörte auch die Kompetenzerweiterung in der Sozialpolitik, ein Punkt, der von Großbritannien erst nach dem Regierungswechsel im Jahr 1997 übernommen wurde.

Für die rasche Durchführung der Vollendung des Binnenmarktes inklusive seiner sogenannten «vier Freiheiten», entsprechend einer „rechtlichen Verpflichtung aus den Gründungsverträgen“¹⁸, sprachen verschiedene Gründe. Zum einen wurde die Bedeutung der EG auf dem Weltmarkt schwächer, die Wachstumsraten in Europa gingen zurück und die Arbeitslosenquoten in den Mitgliedsstaaten stiegen. Zum anderen wurde erkannt, welche immensen Kosten die Aufrechterhaltung der Marktschranken innerhalb der EG verursachte. Der von der Kommission initiierte Cecchini-Bericht von 1988 schätzt den potentiellen Gesamtnutzen einer Vollendung des Binnenmarktes auf 200 Milliarden ECU. Dazu kämen demnach ein zusätzliches Wachstum von 5%, Preissenkungen von 6% und ein Zuwachs von europaweit 1,8 bis 5 Millionen Arbeitsplätzen.¹⁹

¹⁶ Schaffner, Urs: *Vereinigte Staaten von Europa?* Der Einfluß von externen Faktoren auf die Integrationsentwicklung von neun Internationalen Staatlichen Organisationen in Europa. Bern u.a. 1993. S. 163.

¹⁷ Weidenfeld / Wessels: *Europa von A-Z*. S. 44.

¹⁸ Ebenda. S. 46.

¹⁹ vgl. Weidenfeld / Wessels: *Europa von A-Z*. S. 47, 50, 92 und 355.

4 Der Weg zur Europäischen Union (Jörg Steinhaus)

4.1 Der Vertrag von Maastricht

Der Gedanke, die Römischen Verträge zu aktualisieren und den nach dem Ende des Ost-West-Konflikts entstandenen neuen Bedingungen anzupassen, führte Anfang der 90er Jahre zu den vorbereitenden Treffen auf Ausschuß-ebene, die das Gipfeltreffen von Maastricht vorbereiteten. So fehlte zum Beispiel noch immer die wirkliche, vom Bürger legitimierte, parlamentarische Kontrolle der europäischen Bürokratie.

Der Maastrichter Vertrag wurde - nach der Regierungskonferenz am 9. und 10. Dezember 1991 - am 7. Februar 1992 unterzeichnet. Kernpunkte waren vor allem die Festlegung der Daten für den weiteren Ablauf der Wirtschafts- und Währungsunion, die Aufgabe einer GASP zu entwickeln, die weitere Einführung der Mehrheitsentscheidung, die Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik und die Integration der WEU.

Gemäß dem Vertrag von Maastricht begann die 2. Stufe der WWU am 1. Januar 1994. Ziel war es, „möglichst viele EU-Mitglieder für die Endstufe zu qualifizieren und die Vorarbeiten zur Errichtung einer Europäischen Zentralbank zu erbringen.“²⁰ Als Kriterien wurden Preisstabilität, Haushaltsdisziplin und die Konvergenz der Zinssätze festgelegt. Die genauen Daten zur Haushaltsdisziplin sind dabei in dem Vertrag zugefügten Protokollen festgeschrieben.²¹ Zumindest in Bezug auf die Rolle und zukünftige Handlungsweise der EZB ist inzwischen vieles festgelegt oder befindet sich in konkreter Planung. So steht Frankfurt am Main als Sitz der künftigen Notenbank fest und auch der erste Präsident, der Niederländer Duisenberg, ist gewählt.

Der Maastrichter Vertrag schaffte allerdings nicht unbedingt die von ihm geforderte Bürgernähe und Klarheit über die europäischen Strukturen.

Bestand die im allgemeinen Sprachgebrauch sogenannte Europäische Gemeinschaft noch aus den Einzelverträgen EGKS, Euratom und EWG, so ver-

²⁰ Weidenfeld / Wessels: *Europa von A-Z*. S. 57.

²¹ vgl. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): *Europäische Union, Europäische Gemeinschaft*. Die Vertragstexte von Maastricht mit den deutschen Begleitgesetzen. 5. Auflage. Bonn 1996. S. 73f., 179f., 194f. (künftig zitiert als: *EUV*.)

änderte der Maastrichter Vertrag nur Einzelteile davon zu einem neuen Bild. Während Montanunion und Euratom unverändert bestehen blieben, wurde die EWG in EG umbenannt und zu einer der drei Säulen der EU erklärt.²²

Hinzu kommen die - in ihrer Ausführung noch eher unbedeutenden - Bestandteile außen- und innenpolitischer Orientierung, allerdings nicht im Rahmen einer völkerrechtlich bindenden Struktur, sondern auf intergouvernementaler Ebene.²³ Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) soll zukünftig die Mitgliedsstaaten vertreten und bis hin zu einer gemeinsamen Verteidigungspolitik führen. Ein Ansatz dazu ist die zunehmende Integration der WEU in die EU-Außenpolitik, vor allem im Rahmen sogenannter Gemeinsamer Aktionen (GA).²⁴ Die WEU wird somit „zugleich Bestandteil der Europäischen Union als auch Teil der Atlantischen Allianz.“²⁵ Auch bei einigen internationalen Konferenzen, so zum Beispiel im Ständigen Rat (Permanent Council) der OSZE, spricht die EU bereits mit einer Stimme, und zwar jener der amtierenden Präsidentschaft, sofern nicht die Interessen einzelner Mitglieder direkt berührt werden.

Außerdem sind heute außerhalb der NATO-Strukturen vor allem die Bemühungen um die Errichtung des Eurokorps zu erwähnen. Dem multinationalen Kampfverband gehören 50.000 Soldaten aus Frankreich, Deutschland, Spanien und Belgien an. Oftmals wird an der Einsatzfähigkeit dieser Truppe gezweifelt, vor allem von amerikanischer und englischer Seite, inzwischen scheint sie jedoch weitestgehend akzeptiert und in die europäische Realität integriert. Dem Eurokorps stehen dabei im Vergleich mehr Kampfpanzer zur Verfügung als der gesamten britischen Armee.²⁶

Die innenpolitische Komponente, die Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik (ZJIP) basiert in erster Linie auf einer gemeinsamen Bekämpfung der Kriminalität. In den 70er Jahren wurde die TREVI- (Terrorism Radicalism Extremism Vandalism International) Konferenz auf Innenministerebene initiiert,

²² siehe Übersicht «Die Entwicklung der Europäischen Union und anderer Verträge von 1948 bis 2002», beigefügt als Anhang I.

²³ Bundespresseamt (Hrsg.): „Europol - Zum aktuellen Stand der Zusammenarbeit.“ Bonn 3. Juni 1997. <http://www.bundesregierung.de/inland/bpa/themen/th97060301.htm>. 3 Seiten.

²⁴ vgl. EUV. Titel V. in EUV. S. 22ff.

²⁵ Weidenfeld / Wessels: *Europa von A-Z*. S. 58

um staatenübergreifende Groß- und Organisierte Kriminalität zu bekämpfen. Ab den 80er Jahren kam die Debatte um die Abschaffung der Binnengrenzen hinzu, die im Schengener Abkommen ihre Vertragsgrundlage fand. 1996 in Kraft gesetzt sind die Grenzkontrollen bisher zwischen Frankreich, Deutschland, den Benelux-Staaten, Spanien und Portugal weggefallen. 1998 sollen bzw. wollen Italien und Österreich hinzustoßen. Bestandteil des Schengener Abkommens ist eine verstärkte Kontrolle der Außengrenzen der Teilnehmerstaaten und eine weitergehende Zusammenarbeit der einzelnen Polizeibehörden. Hierbei wird vor allem von Datenschützern davor gewarnt, es könne der gläserne Bürger in der EU entstehen.

Abgesehen davon stellt die in Zukunft vorgesehene Europol-Behörde einen weiteren Souveränitätsgewinn der europäischen Institutionen dar. Anders als die nur auf Datenabgleich basierende Interpol soll Europol tatsächlich die staatenübergreifende Koordinierungsstelle für europaweite Kriminalität werden. Die Gewährleistung für ein Funktionieren dieser Behörde liegt darin, der europäischen Ebene Handlungsautorität und -befugnisse in den Mitgliedsstaaten zu geben. Noch ist dies jedoch nicht endgültig geschehen, bisher hat Europol keinerlei operative Zuständigkeit.²⁷

Beim Maastrichter Gipfel wurde aber auch die Stärkung des EP beschlossen. Hierbei wird das Parlament zukünftig stärker in die Entscheidungsfindung der Kommission eingebunden, die Wahlperioden beider Organe werden angeglichen, das Parlament erhält Untersuchungs- und Petitionsrechte und auf bestimmten Gebieten (Binnenmarkt, Verbraucherschutz, Umwelt, gesamteuropäische Verkehrsnetze) Mitentscheidungskompetenzen.²⁸

Als weiteres wichtiges Datum wurde das Jahr 1996 vorgeschlagen, um die Ausführung des Maastrichter Vertrags zu untersuchen und gegebenenfalls zu revidieren. Stattgefunden hat dieses Folgetreffen in der ersten Jahreshälfte 1997 als Amsterdamer Regierungskonferenz (siehe dazu Punkt 4.3).

²⁶ vgl. *Der Spiegel*. „Einmalig in der Welt“. Nr. 46. Hamburg 13.11.1995. S. 130-147.

²⁷ vgl. Kuhn, Gisbert: „Innen- und Justizpolitik brauchen Unionszuständigkeit“. *Das Parlament*. Themenausgabe „Die EU vor Maastricht II“. 46. Jahrgang. Nr. 42. Bonn. 11. Oktober 1996. S. 8.

und Rupprecht, Reinhard: „Europol“. in Weidenfeld / Wessels: *Europa von A-Z*. S. 209f.

4.2 Der Euro: Europas Währungsunion

Dem Vertrag von Maastricht beigefügt ist das «Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit» gemäß Artikel 104 c Absatz 2 des EG-Vertrages. Hier sind die Referenzwerte der sogenannten «Konvergenzkriterien» in Bezug auf das öffentliche Defizit mit 3% des BIP und den öffentlichen Schuldenstand mit 60% des BIP zu Marktpreisen festgeschrieben.²⁹ Eine Nichterfüllung dieser Grenzwerte bedeutet jedoch nicht das automatische Ausscheiden aus dem Währungsverbund. Vielmehr prüft die Kommission im Falle einer Überschreitung der genannten Werte, ob ein übermäßiges Defizit vorliegt. Somit wäre eine Mitwirkung beim «Euro» auch möglich, wenn die Kriterien nicht erfüllt wären.³⁰

In Bezug auf Deutschland stellt sich hierbei jedoch nicht nur die Frage, ob die Referenzwerte erfüllt werden, sondern auch, ob eine «Aufweichung» der Maastrichter Kriterien unserer Verfassung entspräche. Seit Ende Juni 1997 wird dieser Streit in der deutschen Öffentlichkeit geführt. Vor allem Bayerns Ministerpräsident Edmund Stoiber beharrt dabei auf einer strikten Einhaltung. Der Londoner «Financial Times» sagte er, „wenn wir das Ziel, zugleich Zeitplan und Kriterien einzuhalten, nicht erreichen können, dann wäre eine kontrollierte Verschiebung der Währungsunion mit Sicherheit besser als ein Start mit schwachen Euro“³¹.

Im Falle der Nichteinhaltung der Werte steht darüber hinaus zu vermuten., daß einige Bürger das Bundesverfassungsgericht anrufen werden. Dieses hat jedoch bereits in seinem ersten Urteil zum Maastrichter Vertrag vom 12. Oktober 1993 in seinen Leitsätzen deutlich gemacht, daß „spätere wesentliche Änderungen des im Unionsvertrag angelegten Integrationsprogramms [...] nicht mehr vom Zustimmungsgesetz zu diesem Vertrag gedeckt sind“³². Eine wesentliche Änderung wären demnach sowohl eine Überschreitung der deutschen Werte

²⁸ vgl. Wessels, Wolfgang und Udo Diedrichs: „Europäische Union“. in Weidenfeld / Wessels: *Europa von A-Z*. S. 172-178.

²⁹ vgl. *EUV*. S. 73 f.

³⁰ vgl. Ebenda. S. 179 ff.

³¹ *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. „Stoiber: Verschiebung besser als ein schwacher Euro“. 8. Juli 1997. S. 1.

³² *EUV*. S. 336.

durch die Bundesregierung als auch eine «wesentliche» Überschreitung zum Beispiel in Frankreich. Das Umfeld des französischen Ministerpräsidenten Lionel Jospin stößt mit Äußerungen, Frankreich könne auch mit einem Defizit von 3,4% des BIP zufrieden sein, genau in diese Diskussion. Hinzu kommt eine Einschätzung des ehemaligen französischen Ministerpräsidenten Alain Juppé, der in einem vertraulichen Brief an Jospin schrieb, daß das Haushaltsdefizit für 1997 „zwischen 3,5 und 3,8%“³³ liegen werde. Und für 1998 sehe es noch schlechter aus: Juppé schreibt in der französischen Tageszeitung «Le Figaro» von einer Tendenz der „déficits publics à un chiffre supérieur à 4 %“³⁴.

4.3 Der Gipfel von Amsterdam

„Die Zeit für einen qualitativen Sprung ist gekommen, der die Europäische Union bürger näher machen muß, einfacher zu begreifen und schließlich einfacher zu kontrollieren, eine Europäische Union, in der die Menschen endlich wissen, wer die Entscheidungen trifft, wer sie ausführt und wer die demokratische Kontrolle ausübt.“³⁵

Diese Worte schrieb José Maria Gil Robles, Präsident des Europäischen Parlaments, als Warnung an den Gipfel von Amsterdam. Genau jene angesprochenen Probleme waren aber auf der Konferenz nur zweitrangig.

Obgleich die Osterweiterung der EU zu einer neuen Situation führt, in der vor allem auch die Bürokratie und die Stimmverteilung innerhalb der EU neu überdacht werden müssen, brachte der Gipfel von Amsterdam, auch Maastricht II genannt, in Bezug auf Aspekte der Souveränität nur sehr geringe Neuerungen.

„Das Reformpaket [...] gilt in erster Linie dem besseren Funktionieren der Gemeinschaft“³⁶; und so wurde vor allem die Liste der Bereiche, in denen Mehrheitsentscheidungen möglich sind, erweitert. Ebenso wurde die Stellung des Europäischen Parlaments nochmals gestärkt, jedoch wiederum nur in geringem Maße. Hinzu kommen Äußerungen in Bezug auf die Außen- und Sicherheits- und die Innen- und Justizpolitik. Das Schengener Abkommen wird in den Rechts-

³³ *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. „Juppé schätzt Fehlbetrag im Etat auf mehr als vier Prozent“. 11. Juli 1997. S. 1.

³⁴ Juppé, Alain: „La note d’Alain Juppé sur la situation économique et financière“. *Le Figaro*. Paris. 11. Juli 1997. S. 8.

³⁵ Gil Robles, José Maria: „Die Union verträgt kein weiteres Flickwerk“. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Fremde Federn. 12.6.1997. S. 12.

³⁶ *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. „Der Gipfel von Amsterdam - Die nächste europäische Reform“. 16. Juni 1997. S. 3.

rahmen der Union eingebracht, ebenso wie die WEU sich auf dem Weg in die Integration befindet. Auch soll Europol nun endlich operative Befugnisse erlangen.³⁷

In Erinnerung bleiben wird der Amsterdamer Gipfel jedoch zuerst wegen der Einladung an Polen, Ungarn, die Tschechische Republik, Slowenien, Estland und Zypern zu Beitrittsverhandlungen bis 1999. Zu einem Beitritt einiger dieser Länder wird es jedoch nicht vor dem Jahr 2002 kommen, dann also, wenn sich ein Teil der EU, nämlich der wirtschaftlich stärkste, mit der Umstellung der Landeswährungen auf die Scheine und Münzen des Euro von anderen Staaten Europas sozusagen optisch wieder abgrenzt.

Dann jedoch, mit Blick auf ein Europa der 20 oder mehr, werden ganz andere Probleme auf die EU des 20. Jahrhunderts zukommen.

Weidenfeld schreibt dazu: „Im Europa der 20 bis 30 kann nicht jedes Land ein Mitglied der Kommission stellen.“³⁸ Ebenso hält er das bisherige Rotationsprinzip in der Präsidentschaft für nicht durchführbar und warnt vor einer „Majorisierung der großen durch die kleinen Mitgliedsstaaten“³⁹, wenn die Stimmengewichtung und das Quorum einfach fortgeschrieben werden würden.

Somit ist eine neue Wandlung auch der Strukturen nationalstaatlichen Handelns in Europa abzusehen. Auch die Frage nach einer europäischen Verfassung wird so wieder ins Blickfeld gerückt. Bis heute ist das Europa der Sechs, hervorgegangen aus den Römischen Verträgen, zwar mehrfach reformiert, aber nie wirklich erneuert worden.⁴⁰

³⁷ vgl. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. „Grundzüge des Vertrags von Amsterdam“. 19. Juni 1997. S. 6.

und Die Europäische Kommission (Hrsg.): „Agenda 2000 - Band I: Eine stärkere und erweiterte Union“. DOC/97/6. Brüssel 15. Juli 1997. <http://europa.eu.int/comm/dg1a/agenda2000/dwn/down.html>. 9 Seiten.

³⁸ Weidenfeld / Wessels: *Europa von A-Z*. S. 61.

³⁹ Ebenda. S. 61.

⁴⁰ vgl. *Das Parlament*. Themenausgabe „Die Europäische Union vor der Osterweiterung“. 47. Jahrgang. Nr. 32. Bonn 1. August 1997. und

(zu 40) Jopp, Mathias und Otto Schmuck (Hrsg.): *Die Reform der Europäischen Union. Analysen - Positionen - Dokumente zur Regierungskonferenz 1996/97*. Lizenzausgabe für die BfpB. Bonn 1996.

5 Staatliche Organisation (Sonja Scholz)

Der Vertrag von Maastricht soll die Vollendung des europäischen Eingangsprozesses darstellen. Die verfassungspolitischen und rechtlichen Voraussetzungen für den Abschluß dieser Integration bleiben aber in dem Vertragswerk ungeregelt. Dies ist insbesondere auf die unterschiedlichen Staatsorganisationen und Demokratieverständnisse der einzelnen Mitgliedsländer zurückzuführen. Alle Mitgliedsstaaten, außer der Bundesrepublik Deutschland, sind in stärkerem Maße zentralistisch organisiert und haben eine unterschiedliche demokratische Tradition. Sie kennen z.B. die Ebene der Bundesländer in ihrem Staatsaufbau nicht. Daher drängten, bis auf die Bundesrepublik, alle Staaten darauf auch die Europäische Union zentralistisch zu organisieren, während Deutschland auf den Föderalismus beharrte. Daraufhin einigten sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft zunächst das Subsidiaritätsprinzip in den Vertrag von Maastricht aufzunehmen. Welche Auswirkungen dies und auch der gesamte Vertrag von Maastricht für die Bundesrepublik und seine Bürger hat, soll im folgenden erläutert werden.

5.1 Föderalismus oder Subsidiarität

Die Diskussion über die Organisation des zukünftigen Europas beschäftigte die Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft vor allem unter dem Aspekt der Kompetenzverteilung zwischen den Ebenen der Gemeinschaft, der Mitgliedstaaten und der Regionen. Hierbei wurden als Alternativen insbesondere das Subsidiaritätsprinzip und der Föderalismus herangezogen.

Zunächst sollen die Begriffe Föderalismus und Subsidiarität definiert werden, um sie besser von einander abgrenzen zu können.

„Föderalismus ist ein Begriff für die Existenz staatlicher Selbstregierungs- und Selbstverwaltungskompetenzen von Mitgliedstaaten eines Gesamtstaates, die nicht zur Disposition dieses Gesamtstaates stehen, vielmehr originär und unabänderlich in eins mit der verfassungsrechtlichen Gründung des Gesamt-

staates konstituiert sind.“⁴¹ Daraus folgt, daß der Föderalismus als eine Zuordnung nicht- souveräner staatlicher Gebietskörperschaften zum völkerrechtlich souveränen Gesamtstaat ist. Die föderale Organisation ist damit eine Eigenschaft souveräner, völkerrechtlich selbständiger Staat.

Für die Europäische Union hätte die Aufnahme des Föderalismusprinzips in den Vertrag von Maastricht bedeute, daß alle Mitgliedstaaten ihre vollen Souveränitätsrechte an die Union abtreten müßten und die Union Bund und Träger der Souveränität geworden wäre. Es hätte eine genaue Kompetenzverteilung zwischen den Ebenen der Union im Vertrag von Maastricht geben müssen, um einen Föderalismus realisieren zu können.

Unter dem Subsidiaritätsprinzip wird allgemein das „gesellschaftspolitische Prinzip“ verstanden, „nach dem übergeordnete gesellschaftliche Einheiten nur solche Aufgaben übernehmen sollen, zu deren Wahrnehmung untergeordnete Einheiten nicht in der Lage sind“.⁴²

Die Festschreibung des Subsidiaritätsprinzips sagt aber nichts über die zukünftige Gestalt der Verfassung der Europäischen Union aus. Mit Erhebung des Subsidiaritätprinzips zum maßgeblichen verfassungsrechtlichen Prinzip für die künftige EU ist noch keinerlei justiziable Zuständigkeitsverteilung zwischen Union und ihren Mitgliedstaaten erfolgt. Es ist lediglich die Verpflichtung konstituiert, solche Zuständigkeitsverteilungen vorzusehen und sie gegebenenfalls rechtlich zu positivieren und so justizierbar zu machen.

Deutschlands Beharren auf eine föderalistische Ordnung der Europäischen Union entspringt seiner eigenen föderalen Tradition und des im Grundgesetz festgelegten Föderalismus für die Bundesrepublik. Im Grundgesetz in den Artikeln 20 und 79 ist eine bundesstaatliche Ordnung für die Bundesrepublik festgeschrieben. Art. 20, Abs.1 besagt: „Die Bundesrepublik ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.“⁴³ und Art.79, Abs. 3 „Eine Änderung dieses Grundgesetzes, durch welche die Gliederung des Bundes in Länder, die grund-

⁴¹ Lübbe, Hermann: *Abschied vom Superstaat*. Vereinigte Staaten von Europa wird es nicht geben. o.O. 1994

⁴² *Das Fremdwörterbuch*. Duden. Mannheim 1990.

⁴³ Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Textausgabe*. Stand: 15.November 1994.

sätzliche Mitwirkung der Länder an der Gesetzgebung oder die in den Artikeln 1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt werden, ist unzulässig.“⁴⁴

Bei den Verhandlungen um den Vertrag von Maastricht stellte sich nun die Frage, ob die unveränderlichen Grundsätze, die im Grundgesetz festgelegt wurden, mit einer zentralistischen Organisation des Europäischen Union zu vereinbaren waren. Als Kompromißlösung wurde auf drängen Deutschlands das Subsidiaritätsprinzip in den Vertrag aufgenommen.

Der Begriff Subsidiarität wird hier aber im engeren Sinne, in verfassungsrechtlichen Zusammenhängen, gedacht und beschreibt eine bestimmte Form der Zuständigkeitsverteilung zwischen staatlichen sowie kommunalen Gebietskörperschaften in einem föderal organisierten Gesamtstaat. „Mit der Erhebung der Subsidiarität zum maßgebenden verfassungspolitischen Prinzip für die künftige Europäische Union ist noch keinerlei justiziable Zuständigkeitsverteilung zwischen der Union und ihren Mitgliedstaaten erfolgt. Es ist lediglich die Verpflichtung konstituiert, solche Zuständigkeitsverteilungen vorzusehen, sie gegebenenfalls rechtlich zu positivieren.“⁴⁵

Als problematisch kann dabei angesehen werden, daß es keine genaue Abgrenzung des Gemeinschaftshandelns vor allem im Bereich der Länder gibt. Eine inhaltliche Zuständigkeitsverteilung und Kompetenzverteilung der ausschließlichen und konkurrierenden Zuständigkeit ist nicht geregelt, obwohl „die Notwendigkeit des Handelns je nach Art der Zuständigkeit unterschiedlich beurteilt wird.“⁴⁶

Für die Bundesrepublik hat dies nicht nur auf Ebene des Gesamtstaates Konsequenzen in der Ausübung seiner Souveränität, sondern besonders auf der Ebene der Länder werden wichtige Einschränkungen der originären Länderhoheiten einkalkuliert werden müssen.

5.2 Subsidiarität und die Bundesländer

Im Vertrag von Maastricht in Artikel 3b ist das Subsidiaritätsprinzip festgeschrieben. Dabei ist nach Artikel 3b Abs. 1 „die einzelstaatliche Zustän-

⁴⁴ Ebenda.

⁴⁵ Lübbe, Hermann: *Abschied vom Superstaat*. Vereinigte Staaten von Europa wird es nicht geben. o.O. 1994.

digkeit die Regel und die Gemeinschaftszuständigkeit die Ausnahmen.“⁴⁷ Dabei wird die Ebene und Zuständigkeit der bundesdeutschen Länder jedoch direkt nicht berücksichtigt. „Für die Länder stellt die Subsidiarität ein bewährtes Handlungsprinzip für die staatliche Ordnung dar. Dahinter steht - nach Ländervorstellung- ein föderalistisches gewaltenteiliges Gebilde mit klarer Aufgabenabgrenzung zwischen Bund, Länder und Gemeinden, aber auch zwischen öffentlichem und privatem Bereich.“⁴⁸ Wie diese Auffassung des Subsidiaritätsprinzips schon andeutet steht für die Länder hinter diesem Prinzip immer ein föderaler Gesamtstaat, was die Europäische Union nicht ist. Im Vertrag von Maastricht ist keinerlei solches Verfassungsstrukturprinzip verankert. Es bleibt also immer die Diskrepanz zwischen den Definitionen des Subsidiaritätsprinzips der Länder und der Gemeinschaft als solches.

Auf europäischer Ebene waren drei Gründe ausschlaggebend das Subsidiaritätsprinzip zu fordern. Zum einen die ansteigende Zahl der Regelungen durch die Umsetzung des Binnenmarktprogrammes, zweitens die Maßnahmen zur Deregulierung und drittens das eindringen der Europäischen Union in klassische Länderhoheiten. Dabei wollen sich die Länder nicht vom Bereich der Union abschotten, sondern wünschen sich durch eine neue Kompetenzverteilung zugunsten der Union eine effektivere Durchsetzung von Programmen in Bereichen der Länderhoheiten.

Wie diese Zusammenarbeit im einzelnen aussehen soll ist aber nicht geregelt. Auf Europäischer Ebene bleibt die Beteiligung der Länder an der Willensbildung der Europäischen Union relativ ungeregelt. Das Grundgesetz hingegen sieht eine Einbindung der Länder in den Prozeß nach Artikel 23 über den Bundesrat vor. „Wenn im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind, soll die Wahrnehmung der Rechte, die der Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat der Europäischen Union zustehen, vom

⁴⁶ Hrbek, Rudolf (Hrsg.): *Das Subsidiaritätsprinzip in der Europäischen Union. Bedeutung und Wirkung für ausgewählte Politikbereiche*. Baden-Baden 1995. Seite 34.

⁴⁷ Ebenda.

⁴⁸ Hrbek, Rudolf (Hrsg.): *Das Subsidiaritätsprinzip in der Europäischen Union. Bedeutung und Wirkung für ausgewählte Politikbereiche*. Baden-Baden 1995. Seite 35.

Bund auf einen vom Bundesrat benannten Vertreter der Länder übertragen werden. Die Wahrnehmung der Rechte erfolgt unter Beteiligung und in Abstimmung mit der Bundesregierung; dabei ist die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes zu wahren.“⁴⁹

Wie weitreichend und wie komplex sich diese Eingriffe der Europäischen Union in die Länderhoheiten vollziehen, kann hier nur sehr kurz unter Berücksichtigung des Umfanges der Arbeit aufgegriffen werden und wird sich nur auf den Bereich des kommunalen Wahlrechts beschränken. Mit der Einführung des Maastrichter Vertrages wird es Europäischen Ausländern gestattet ihr aktives und passives Wahlrecht in den Kommunen der Bundesrepublik wahrzunehmen. Eine einheitliche Regelung, wie dieses Wahlrecht zu gewährleisten ist und welche Probleme es aufgrund der unterschiedlichen Wahlsystem für die Bürger geben wird, ist jedoch von der Europäischen Union nicht berücksichtigt worden. Diese Regelung fällt unter die Aufgaben der Kommunen. Näheres zur Legitimation von Wahlen und gewählten im nächsten Abschnitt.

⁴⁹ Bundeszentrale für politische Bildung: *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Textausgabe*. Stand: 15. November 1994.

6 Legitimationsprobleme (Sonja Scholz)

Aus der Festschreibung des Subsidiaritätsprinzips in dem Vertrag von Maastricht ergibt sich keine verfassungspolitische Kompetenz der EU über die Entscheidungen der einzelnen Mitgliedstaaten. Diese bleiben weiterhin in ihren eigenen Entscheidungen souverän. Der Vertrag von Maastricht kann nicht als die Verfassung der Europäischen Union betrachtet werden. Ihm fehlen wesentliche Merkmale und vor allem Inhalte, um die Aufgabe einer Verfassung wahrnehmen zu können.

Zunächst gibt es in originären Sinne kein Europäisches Staatsvolk, das das Europäische Parlament in einem einheitlichen Wahlakt wählt und das dann die Souveränität über das territoriale Gebiet der Union hat. Mit Ratifizierung des Maastrichter Vertrages hat sich kein Europäisches Staatsvolk gebildet, keine einheitliche Europäische Nation und kein einheitlicher Staat.

Die Bildung eines Volkes bzw. einer Nation haben in der Vergangenheit aufgrund bestimmter Merkmale oder Gemeinsamkeiten von Menschen, die in einem bestimmten Gebiet lebten, stattgefunden. Ausschlaggebend waren in Europa eine kollektive Identifikation, eine einheitliche Sprache und Kultur. In einem Staat, der sich als Staat einer politisch organisierten Nation verstand, mußte die institutionelle Entwicklung in Richtung auf die Gewinnung uneingeschränkter repräsentativer Kompetenzen des Parlaments laufen.⁵⁰ Zwar wird durch den Vertrag von Maastricht in Artikel G Absatz C eine Unionsbürgerschaft eingeführt, die jeder Bürger eines Mitgliedstaates der Union automatisch zuerkannt bekommt, daraus ergibt sich aber noch kein Staatsvolk als solches. Auch bleibt diese Unionsbürgerschaft sehr begrenzt in ihren Rechten. Jeder Bürger/jede Bürgerin besitzt die Unionsbürgerschaft und darf an Kommunal- und Europawahlen eines Mitgliedslandes, dessen Staatsangehörigkeit er nicht hat, teilnehmen, weitere Bürgerrechte eines „Vollbürgers“ bleiben ihm verwehrt.

Die Identifikation der Bürger der Union läuft weiter über die Nationalstaaten. Eine Europäische Identität hat sich bis jetzt noch nicht bilden können.

⁵⁰

vgl. Lübbe Hermann: *Abschied vom Superstaat*. Vereinigte Staaten von Europa wird es nicht geben. o.O. 1994.

Rechtlich kann eventuell von einem „Staatsvolk“ der Europäischen Union gesprochen werden, psychologisch jedoch noch nicht.

Wird angenommen, daß dieser rechtliche Rahmen der Unionsbürgerschaft ausreicht ein Europäisches Parlament zu legitimieren europäische Interessen zu vertreten, bleibt aber noch die Frage nach der Zusammensetzung und der Wahl. Zur Zeit wird das Europäische Parlament zusammengesetzt aus RepräsentantInnen, die in ihrem jeweiligen Herkunftsland gewählt wurden. Die Wahlakte sich nicht vereinheitlicht, das heißt jedes Land benutzt sein eigenes Wahlsystem, was die Zusammensetzung bzw. die Mehrheitsbildung im Parlament stark beeinflussen kann. Während nämlich das Verhältniswahlrecht kleinere Parteien bei der Wahl begünstigt, stehen beim Mehrheitswahlrecht größere Parteien besser dar. Es entsteht keine gleiche Repräsentation der Parteien im Europäischen Parlament.

Desweiteren gibt es auch noch keine europäischen Parteien. Noch immer treten nationale Parteien mit ihren europapolitischen Interessenprogrammen zu den Parlamentswahlen an. Gesamteuropäische Parteien mit europäischen, nicht mehr auf die nationalen Belange abgestimmten Programmen, gibt es noch nicht. eine Eindeutige Vertretung rein europäischer Interessen ist nicht gewährleistet.

Weitergreifend in die institutionelle Kompetenzverteilung der Europäischen Union ist das demokratische Defizit und damit der zweite Grund für die Unzulänglichkeiten des Maastrichter Vertrages als Verfassung für Europa.

Hierbei ist das demokratisches Defizit und die daraus resultierende Intransparenz der europäischen Entscheidungsfindungen für die Bürger ausschlaggebend. Das von den verschiedenen Bevölkerungen gewählte Europäische Parlament besitzt nicht die Souveränitätsrechte eines Parlamentes, eines Nationalstaates. Entscheidungsträger und Initiativrechtsträger sind die Kommission und der Europäische Rat, die sich aber nur indirekt über die Parlamentswahlen der Mitgliedstaaten legitimieren. Das gewählte Parlament besitzt also noch nicht einmal die wesentlichen gesetzgeberischen Rechte und Entscheidungsbefugnisse eines eigentlichen Parlamentes, sondern die Entscheidungskompetenzen liegen immer noch bei den Regierungen der Mitgliedstaaten. Die Legitimation der Regierung ist somit indirekt, nur über die Wahlen zum Parlament der Mitgliedstaaten, aus denen sich dann die Regierung ergibt, erfolgt. Der Wille der Wähler des

Europäischen Parlamentes wird somit nicht berücksichtigt bei der Entscheidungsfindung.

Aber nicht nur die zweifelhafte Legitimation der Europäischen Regierung trägt zur geringen Transparenz des EU-Handelns bei, sondern auch die Entscheidungsverfahren innerhalb der EU selbst. Für den Bürger / die Bürgerin ist es nicht immer ersichtlich, wer die Entscheidungen tatsächlich trifft. Unterstützt wird dies noch durch die Streitigkeiten der einzelnen Organe bei der Konsensfindung, so daß oft der Europäische Gerichtshof eingreifen muß. „Im Maße wie das Demokratiedefizit der Gemeinschaftsorgane infolge der konstitutionellen Verwässerung der repräsentativen Funktion bestehen bleibt, nimmt die Bedeutung der richterlichen Gewalt gewissermaßen als Ausgleich zu.“⁵¹ Ist dies der Fall kann es zu einer Abkopplung vom Souverän, dem wie auch immer gestalteten Staatsvolk Europas kommen.

Der zweite Grund warum die Europäische Union noch weit entfernt ist ein eigener Staat zu sein, ist ihr Mangel an originären Souveränitätsrechten eines Staates. Die Europäische Union besitzt keine Verteidigungssouveränität über das Gebiet der Union. Die Mitgliedsstaaten behielten sich vor, ihre Verteidigungssouveränität über ihre Territorien der Europäischen Gemeinschaft zu überlassen.

Die EU ist auch nicht Subjekt einer Territorialherrschaft. Ein eindeutiges Territorium der Europäischen Union wurde mit den Verträgen von Maastricht nicht geschaffen.

Dergleichen auch für die Entwicklung der EU zu erwarten, bleibt hingegen solange unrealistisch, wie von der Existenz einer europäischen Nation gar nicht die Rede ist. „Die europäische Einigung ist nicht nur politisch vielmehr auch institutionell unvollendet, und es kann gar keine Rede davon sein, daß die Maastrichter Verträge bereits die Vollendung der europäischen Einigung brächten.“⁵²

⁵¹ Dewandre, Nicole und Jacques Lenoble (Hrsg.): Projekt Europa. Postnationale Identität: Grundlage für eine europäische Demokratie? Berlin 1994.

⁵² Lübbe, Hermann: *Abschied vom Superstaat*. Vereinigte Staaten von Europa wird es nicht geben. o.O. 1994

7 Schlußbetrachtung

„Die Zeit der großen Sprünge in der Europapolitik ist vorbei. [...] Die bisher entstandenen Institutionen sind im Grunde nicht mehr als Stationen eines weiter andauernden Prozesses.“⁵³

Die EU ist an ihre Grenzen gestoßen. Der «Geist von Rom» ist in den Strukturen der heutigen Union allgegenwärtig. So kann der Übergang in das nächste Jahrtausend mit einem Europa ohne Eisernen Vorhang aber nicht bewältigt werden.

„Im Laufe von tausend Jahren haben wir Europäer uns an unsere alten Staaten und Nationen gewöhnt; sie werden noch lange da sein, und sie werden gebraucht. Aber sie haben sich in der Vergangenheit immer wieder verwandelt, und auch künftig werden sie sich verändern; allmählich können sie verblassen und zurücktreten, um Platz zu machen für eine Nation Europa, deren Gestalt wir heute nur undeutlich ahnen.“⁵⁴

Erkennbar sind seit Jahren die kleinen Schritte, die Europa immer weiter verändert haben, den neuen Anforderungen kann man dadurch aber nur sehr bedingt Rechnung tragen. Vielleicht bleibt aber auch noch Zeit, vielleicht ist der große Sprung zu einem Europa mit völlig neuem Grundlagenvertrag noch gar nicht nötig; möglich ist er ohnehin zur Zeit nicht. Auch wenn die alten Verträge aus den 50er Jahren des 20. Jahrhunderts mehr und mehr zu «Flickwerk» verkommen, will die Umgestaltung des bewährten Modells wohl überlegt sein.

Auf dem Weg zu einem Europa der Bürger, und was sonst sollte das Ziel sein, ist es nötig, mehr zu ändern, als nur die Verträge über die Europäische Union. Was zuerst kommen muß, ein Wandel der Organisation europäischer Politik oder ein Wandel in den Köpfen der Bürger, bleibt dabei offen.

Zum Teil II dieser Arbeit kann zusammenfassend gesagt werden, daß die Mängel im Maastrichter Vertrag noch überwiegen. Für ein Modell der Vereinigten Staaten von Europa muß zunächst ein passendes Staatsordnungsprinzip mit

⁵³ Nonnenmacher, Günther: „Zwischenstation Amsterdam“. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Kommentar. 18. Juni 1997. S. 1.

⁵⁴ Schulze, Hagen: *Staat und Nation in der europäischen Geschichte*. München 1994. S. 341.

einer eindeutigen Zuständigkeitsverteilung zwischen den Ebenen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union entworfen werden.

Die Entscheidungen und Willensbildungsprozesse müssen für die Bürger der Union transparenter gemacht werden. Dazu ist besonders die Schaffung eines einheitlichen Wahlsystems und die Ausweitung der Kompetenzen des Europäischen Parlamentes notwendig. Dies fördert die Identifikation der Bürger mit der Europäischen Union und kann auf lange Sicht eine Grundlage für das Entstehen eines europäischen Volkes bez. einer europäischen Nation bilden.

8 Literaturverzeichnis

8.1 Bücher

Boldt, Hans: *Die Europäische Union*. Geschichte, Struktur, Politik. Mannheim, Leipzig, Wien, Zürich 1995. Meyers Forum 33.

Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. Textausgabe. Stand: 15. November 1994.

Das Fremdwörterbuch. Duden. Mannheim 1990.

Dewandre, Nicole und Jacques Lenoble (Hrsg.): *Projekt Europa*. Postnationale Identität: Grundlage für eine europäische Demokratie? Berlin 1994.

Haseloff, Wolfgang: *Die Einigung Europas*. 3. Auflage. Frankfurt am Main 1979. Schriften und Materialien zur Gemeinschaftskunde.

Hrbek, Rudolf (Hrsg.): *Das Subsidiaritätsprinzip in der Europäischen Union*. Bedeutung und Wirkung für ausgewählte Politikbereiche. Baden-Baden 1995.

Hugo, Victor: „Der Tag wird kommen“. Ansprache am 22. August 1849 nach seiner Wahl zum Präsidenten des Weltfriedenskongresses in Paris. in Grix, Rolf und Wilhelm Knöll. *Das EG-Buch*. Frankfurt a.M. 1992.

Janning, Josef: „Westeuropäische Union“. in Weidenfeld / Wessels: *Europa von A-Z*. S. 324-328.

Jopp, Mathias und Otto Schmuck (Hrsg.): Die Reform der Europäischen Union. Analysen - Positionen - Dokumente zur Regierungskonferenz 1996/97. Lizenzausgabe für die BfpB. Bonn 1996.

Kaiser, Franz-Josef und Hans Kaminski: *Europa auf dem Weg zur Einheit*. Politik - Wirtschaft - Gesellschaft. München 1992.

Kultusministerium Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): *Menschenrechte, Bürgerfreiheit, Staatsverfassung*. 11. Auflage. Bochum 1992.

Lübbe, Hermann: *Abschied vom Superstaat*. Vereinigte Staaten von Europa wird es nicht geben. o.O. 1994.

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): *Europäische Union, Europäische Gemeinschaft*. Die Vertragstexte von Maastricht mit den deutschen Begleitgesetzen. 5. Auflage. Bonn 1996.

Proske, Christine und Susanne Vieser (Hrsg.): *Stichwort EG*. München 1992. Heyne Sachbuch Nr. 19 / 4000.

Rupprecht, Reinhard: „Europol“. in Weidenfeld / Wessels: *Europa von A-Z*. S. 209-210.

Schaffner, Urs: *Vereinigte Staaten von Europa?* Der Einfluß von externen Faktoren auf die Integrationsentwicklung von neun Internationalen Staatlichen Organisationen in Europa. Bern u.a. 1993.

Schulze, Hagen: *Staat und Nation in der europäischen Geschichte*. München 1994.

Weidenfeld, Werner und Wolfgang Wessels (Hrsg.): *Europa von A-Z*. Taschenbuch der europäischen Integration. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politischen Bildung. 5. Auflage. Bonn 1995.

Wessels, Wolfgang und Udo Diedrichs: „Europäische Union“. in Weidenfeld / Wessels: *Europa von A-Z*. S. 172-178.

8.2 Zeitschriftenartikel und elektronische Medien

Bundespresseamt (Hrsg.): „Europol - Zum aktuellen Stand der Zusammenarbeit.“ Bonn 3. Juni 1997. <http://www.bundesregierung.de/inland/bpa/themen/th97060301.htm>. 3 Seiten.

Das Parlament. Themenausgabe „Die Europäische Union vor der Osterweiterung“. 47. Jahrgang. Nr. 32. Bonn 1. August 1997

Der Spiegel. „Einmalig in der Welt“. Nr. 46. Hamburg 13.11.1995. S. 130-147.

Die Europäische Kommission (Hrsg.): „Agenda 2000 - Band I: Eine stärkere und erweiterte Union“. DOC/97/6. Brüssel 15. Juli 1997. <http://europa.eu.int/comm/dg1a/agenda2000/dwn/down.html>. 9 Seiten.

Frankfurter Allgemeine Zeitung. „Der Gipfel von Amsterdam - Die nächste europäische Reform“. 16. Juni 1997. S. 3.

Frankfurter Allgemeine Zeitung. „Grundzüge des Vertrags von Amsterdam“. 19. Juni 1997. S. 6.

Frankfurter Allgemeine Zeitung. „Juppé schätzt Fehlbetrag im Etat auf mehr als vier Prozent“. 11. Juli 1997. S. 1.

Frankfurter Allgemeine Zeitung. „Stoiber: Verschiebung besser als ein schwächer Euro“. 8. Juli 1997. S. 1.

Gil Robles, José Maria: „Die Union verträgt kein weiteres Flickwerk“. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Fremde Federn. 12.6.1997. S: 12.

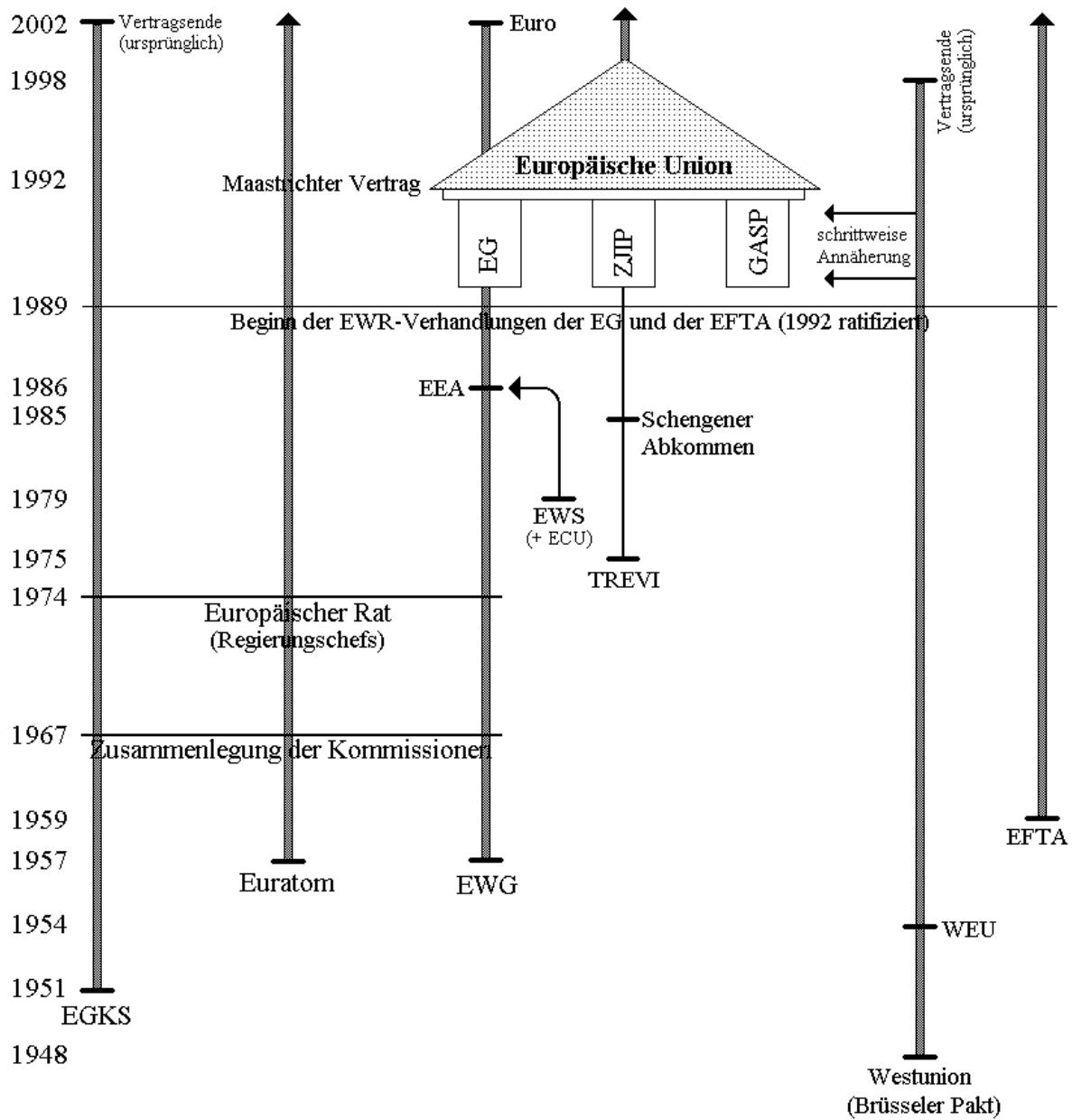
Juppé, Alain: „La note d'Alain Juppé sur la situation économique et financière“. *Le Figaro*. Paris. 11. Juli 1997. S. 8.

Kuhn, Gisbert: „Innen- und Justizpolitik brauchen Unionszuständigkeit“. *Das Parlament*. Themenausgabe „Die EU vor Maastricht II“. 46. Jahrgang. Nr. 42. Bonn. 11. Oktober 1996. S. 8.

Nonnenmacher, Günther: „Zwischenstation Amsterdam“. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Kommentar. 18. Juni 1997. S. 1.

Anhang I

Die Entwicklung der Europäischen Union und anderer Verträge von 1948 bis 2002



Graphik erstellt von Jörg Steinhaus; Quellen: siehe Literaturverzeichnis.