

Grundlinien für die konstitutionelle Architektur des »europäischen Hauses«

7 Thesen zum Projekt einer Verfassung für den sozialen Organismus der Europäischen Union

Arbeitsergebnis der Tagung der *IG EuroVision* (27. Dez. 02 bis 1. Jan. 03 im Europa-Haus des Internationalen Kulturzentrums Achberg)
zum Thema: »Wie kann sich die Zivilgesellschaft auf den Verfassungsprozess der EU mit zeitgemäßen Ideen wirksam beteiligen?«

1. Die Verfassung im sozialen Organismus

Mit der *Verfassungsgebung* kommt der *Geburtsprozess eines neuen sozialen Organismus* durch die Konstitution einer souveränen Rechtsgemeinschaft zu einem vorläufigen Abschluss, bzw. es führt dieser Akt an den Ausgangspunkt einer neuen Etappe der Entwicklung des sozialen Lebens auf der Grundlage einer legitimierten Rechtsordnung. Sie bildet fortan den (veränderbaren) Rahmen innerhalb dessen alle sozialen Lebensprozesse sich als rechtlich legitimierte vollziehen können.

2. Die Bedeutung der Volkssouveränität

In der Moderne (grosso modo ab 1789) liegt die *Quelle der Legitimation* bei der jeweiligen Rechtsgemeinschaft (im Falle eines Staatswesens beim Staatsvolk = *Volkssouveränität*), und das Verfahren der Verfassungsgebung muss dem Prinzip der Demokratie entsprechen. Eine erste Vereinbarung, die für die Verfassungsgebung elementar konstitutiv ist, muss daher ein Grundkonsens sein hinsichtlich der Antwort auf die Fragen: *a) wer gehört zur Aktivbürgerschaft einer Rechtsgemeinschaft* und *b) wie übt diese bei der Verfassungsgebung ihr Souveränitätsrecht aus?* (Hier angewandt auf den Fall der Europäischen Union: Was ist die derzeitige Ausgangslage? Entspricht diese der Natur der Sache? Falls ja: Inwiefern; falls nein: Was müsste eingerichtet werden, wollte man in dieser Hinsicht der Natur der Sache entsprechen?)

3. Die vier Entwicklungsstufen zur EU

Wenn man den historischen Weg der europäischen Integration seit 1946 (Churchills Züricher Rede mit dem Stichwort »Vereinigte Staaten von Europa«) verfolgt, begegnet man den folgenden Entwicklungsschritten:

3.1 Gründung des **Europarates** (1949) mit der Aufgabe, alle europäischen Nationen auf der Basis bestimmter Normen und Grundwerte (sog. »Konventionen«) zu vereinen und sie aufzufordern, ihre staatlich-gesellschaftlichen Verhältnisse so einzurichten, dass diese Normen und Werte in ihrem Gemeinwesen beachtet sind. Man könnte darin einen ersten Versuch erkennen, Europa jenseits aller Ideologien auf **ein gemeinsames geistiges Fundament** zu stellen, auf welchem auch und gerade seine *Vielfalt* – und damit letztlich die Würde des Menschen insofern er Individualität ist – sich manifestieren kann. (*Tendenz: Selbstbestimmung der kulturellen Identität*) In den folgenden Jahrzehnten ist die Arbeit des Europarates, dem heute nahezu alle europäischen Länder als Mitglieder verbunden sind, gegenüber den wirtschaftlichen und politischen Dominanzen im Hintergrund geblieben trotz vieler wichtiger Errungenschaften, denen er in seinen Konventionen Ausdruck gegeben hat.

3.2 Eine zweite Entwicklungsphase war diejenige, in welcher sich (ab 1951) stufenweise die **wirtschaftli-**

che Integration jenseits nationalstaatlicher Begrenzungen (bis zum Ende des europäischen Kommunismus 1989/91 ausschließlich privatkapitalistisch-parlamentarisch geprägte west-, süd- und mitteleuropäische Staaten umfassend) hin zur **EWG und EG** in ihren verschiedenen Etappen vollzog. (*Tendenz: Selbstverantwortung der wirtschaftlichen Akteure*)

3.3 Währenddessen wurden immer wieder Anläufe in Richtung der Bildung einer auch **politischen Union** unternommen. Dieses Ziel – die **Europäische Union (EU)** mit dann 15 Mitgliedsländern – wurde 1992 mit dem *Vertrag von Maastricht* erreicht und (1997) mit dem *Vertrag von Amsterdam* konsolidiert. In dieser Phase wurde im Prinzip bereits die sog. »Osterweiterung« vereinbart, d. h. es sollten nach Erreichen eines bestimmten Standards (Beitrittskriterien) auch die ehemaligen kommunistischen Staaten Osteuropas an der europäischen Integration teilnehmen können. (*Tendenz: Demokratischer Rechtsstaat*)

3.4 Ein viertes Element, welches auch bereits seit den späten siebziger Jahren ins Auge gefasst war, rückte nach 1992 ins Zentrum des Integrationsprozesses: Das Projekt einer gemeinsamen europäischen Währung. Mit der Gründung der *Europäischen Zentralbank* (EZB) erhielt die EU 1998, darin wie kulminierend, **ein gemeinsames monetäres System**, das mit zunächst 11 Mitgliedsländern, welche die vereinbarten Kriterien erreichen konnten, 1999 wirksam wurde; seit 2002 ist in dieser *Währungsunion* (mit jetzt 12 Staaten) der **Euro** gesetzliches Zahlungsmittel. (*Tendenz: Dienende Geldordnung*)

4. Der Charakter der bisherigen Ordnung

Diesen historischen Prozess *zusammenfassend* und ihn mit seiner Zukunftsperspektive verbindend, könnte man sagen: Die Europäische Union stellt die Frage nach der Verfassung ihres sozialen Organismus am Anfang des 21. Jahrhunderts aus einer Entwicklungsstufe, auf welcher dieser sich als *ein nach geistig-kulturellen, wirtschaftlichen, politisch-rechtlichen und monetären Prozessen gegliedertes System* darstellt, denen bereits eine bestimmte, einen neuen Systemtypus andeutende, allerdings noch widersprüchlich in Erscheinung tretende Entwicklungstendenz innewohnt, die daher rührt, dass dieses komplexe System sich bisher weitgehend traditioneller, dem einheitsstaatlichen Muster entnommener Organe des Vereinbarens und Entscheidens (Erzeugen von Verbindlichkeit) bedienen muss und noch keine ihm gemäßen »Körperschaften« zur Verfügung hat.

Als Voraussetzung für die »Erfindung« einer dem neuen transnationalen Typus angemessenen Sozialmorphologie wäre das Bild des gegenwärtigen Bestandes der entsprechenden Institutionen und die ihnen zugewiesenen Kompetenzen zu rekonstruieren. Dann wären die neuen Organe als ein Ausgangspunkt für eine *verfassungsrechtliche Neuordnung* (= Aufgabe der

»Vertiefung« der EU) zu beschreiben. Außerdem wäre herauszuarbeiten, welches das der bisherigen Entwicklung zugrunde liegende (und in den Verträgen thematisierte) *Menschenbild* ist und welches die bisher wirkenden *systemischen Leitbegriffe* (Paradigmen) in den vier genannten Sektoren (3.1 – 3.4) waren.

5. Die Kompetenzfrage:

Die Ebenen der EU und ihrer Mitgliedsstaaten

Die Europäische Union ist eine gesellschaftliche Handlungsebene, deren Kompetenzen hinsichtlich der bezeichneten vier Funktionen verfassungsrechtlich gegenüber denjenigen beschrieben und festgestellt werden müssen, die auf der Ebene der Verfassungsordnung (Souveränität) der Mitgliedsländer bleiben sollen und welches künftig der Weg ist, um dieses Verhältnis gegebenenfalls zu ändern.

6. Perspektiven einer funktional gegliederten, entzentralisierten Grundordnung

Im Lichte dieses systemtheoretischen Ansatzes stellen sich - in Anknüpfung an die faktisch vollzogene Entwicklung der europäischen Integration - in verfassungsrechtlicher Hinsicht zwei Grundfragen:

6.1 Wie können die vier gesellschaftlichen Handlungssysteme (s. 3.1 – 3.4) ihrer jeweiligen Zentralaufgabe einerseits dergestalt *autonomisiert und im Radius ihrer Kompetenz bestimmt*, andererseits durch entsprechende *Organe der Kommunikation* so miteinander *vernetzt* werden, dass sie als soziales Ganzes der Entwicklung aller dem Organismus zugehörigen Individuen, letztlich der ganzen Menschheit in der bestmöglichen Weise dienen können?

Das ist *eine der grundlegenden Strukturfragen* der jetzt anstehenden Aufgabe, eine Verfassung für die EU zu erarbeiten.

6.2 Welches sind zum einen die *Grundbegriffe* (s. 4.), die in *funktionaler* Hinsicht den sozialen Prozessen dieser gegliederten Gesamtordnung zugrundeliegen und die wir zu bilden hätten, wenn wir ihrer in der Wirklichkeit (*ideenwissenschaftlich*) gewahr würden? An welchen *Menschheitsidealen* unserer Epoche können/wollen wir zum ändern die Entwicklung orientieren (und sie dementsprechend verfassungsrechtlich aufgreifen)?

Darin könnte man im umfassenden Sinn die Antwort auf die *grundlegenden Wertefragen* (einer »Charta der Grundrechte« auf der Höhe der Zeit) des Verfassungsprojektes sehen [*das neue Paradigma* hinsichtlich eines *gewandelten Kulturbegriffs* (Kreativität, Kommunikation: *Freiheit*), eines *gewandelten Wirtschaftsbegriffs* (Kapital: Bedarf, Produktion; Einkommen, Arbeit, Eigentum, Kreditieren, Kaufen, Investieren, Subventionieren: *Brüderlichkeit*), eines *gewandelten Staatsbegriffs* (Demokratie, Rechtsstaat: *Gleichheit*) und eines *gewandelten Geldbegriffs* (Zirkulation, Verpflichten und Berechtigten: *Altruismus*)].

7. Die Idee einer »Zwei-Wege-Verfassung«

Realistisch betrachtet, wird es unter dem vorgegebenen Zeitrahmen eher unwahrscheinlich sein, vonseiten zivilgesellschaftlicher Aktivitäten etwas We-

sentliches – oder gar das Ganze Prägendes von dem oben (unter 4, 5 und 6) Gekennzeichneten in die historische Entwicklung hineininspirieren zu können. Dazu wäre nötig gewesen, schon seit Mitte der neunziger Jahre, seit bemerkbar war, dass mit dem Beginn des ersten Jahrzehntes des neuen Jahrhunderts die Verfassungsfrage für die Europäische Union gestellt sein und alsbald danach entschieden werden würde, energisch eine *vorbereitende Arbeit* mit allen dafür zur Verfügung stehenden Fähigkeiten zu leisten und damit *eine europäische Verfassungsbewegung zu impulsieren*. Das rechtzeitig in Angriff zu nehmen, wurde wie so vieles im 20. Jahrhundert versäumt.

Jetzt stehen die Dinge – wie bei den Entwicklungen 1989/90 – wieder unter Zeitdruck; d. h. man will schon bis Mitte 2003 durch den (rein parlamentarisch gebildeten) »Konvent« einen Verfassungsentwurf erstellen und diesen sicher bald danach, wahrscheinlich während 2004 – möglicherweise auch durch einen EU-weiten Bürgerentscheid – »feierlich« beschließen.

Bisher ist nicht zu erkennen, wie man auf diesen Prozess einen maßgeblichen Einfluss sollte ausüben können. Es sei denn, man würde versuchen – in Gemeinschaft mit allen daran interessierten Kräften der Zivilgesellschaft – aus der kleinen Spalte, die dafür geöffnet ist (s. »Forum der Zivilgesellschaft« <http://european-convention.eu.int>), im Sinn der oben angedeuteten Perspektive die **Konzeption einer integrierten Komplementär-Verfassung** – nach der Idee einer alternativ geltenden Rechtsordnung (Typus B) – ins Spiel zu bringen, für welche sich, in entsprechender Verknüpfung mit der konvential erstellten und ihrem System (Typus A), die Menschen frei entscheiden und insbesondere ihre *Arbeitsprozesse* gesellschaftlich danach organisieren könnten.

Das wäre nicht mit einem Spielraum für »private« Alternativen zu verwechseln, sondern gehörte ebenso zum *öffentlichen Rechtssystem* (Beispiele: Gleichberechtigtes Stiftungsrecht neben Privateigentum mit den entsprechenden steuerrechtlichen Konsequenzen, alternatives Kreditieren und Subventionieren direkt durch die Zentralbank, Ähnliches im Gesundheitswesen, Schulwesen, Hochschulwesen, Medienwesen usw. usf.).

In dieser Idee könnte eine strategische Chance liegen, *das Neue neben dem Alten im Sinne der politischen Konsequenz des ethischen Individualismus zur freien Entscheidung zu veranlassen und ihm verfassungsrechtlich denselben Rang wie dem Herkömmlichen einzuräumen*. Käme man damit durch, wäre es das historische Ende für den Grund zur Revolution. Es wäre der Schritt »von der Revolution der Begriffe zur Evolution der Verhältnisse«.

(Der Text wird mit Erläuterungen der Thesen fortgesetzt; siehe auch die beigefügte tabellarische Darstellung der hauptsächlich ordnungspolitischen Konstitutionsbeziehungen)

Skizze zur ordnungspolitischen Grundstruktur des »gemeinsamen Hauses Europa«

Ein Beitrag zur »Reform der Institutionen«, zur »Vertiefungs«-Debatte und zur »Finalitäts«-Perspektive (Verfassung) der Europäischen Union

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts vorgegebene Körperschaften des Europas der Integration	Sphäre System	Wesensgemäße Funktion (Aufgabe)	Instanz der Souveränität	Typus Charakter	Institutionen Organe (Reformvorschläge)	Ideale, Grundwerte, Prinzipien, Richtkräfte
Europarat ER 1949 Europ. Gerichtshof für Menschenrechte EuGHMR 2000: 41 Mitgliedstaaten	Kulturleben Wissenschaft, Kunst, Literatur, Musik, Religion, Erziehung, Medien etc.	Inspiration Erkenntnis, Moralität, Wertebewusstsein Rechtsprechung	Individuum bzw. Korporation	individuell, korporativ	Verbände, Vereinigungen, Gesellschaften etc.	Freiheit, Individualismus
Europ. Gemeinschaft EG 1958 EGKS (1952), EURATOM (1958), Europ. Gerichtshof EuGH	Wirtschaftsleben	Bedarfsdeckung, Versorgung	Unternehmen bzw. Assoziation	assoziativ, marktwirtschaftlich	Horizontale und vertikale Unternehmens-Assoziationen etc.	Brüderlichkeit, Solidarität, Unternehmerische Initiative
Europäische Union EU 1993 2000: 15 Mitgliedstaaten	Rechtsleben, [Politik] Rechtsstaatlichkeit	Gesetzgebung, Administration (Harmonisierung der verschiedenen Politikfelder)	Unionsbürgerschaft (Rechtsgemeinschaft)	demokratisch, subsidiär	Plebiszit, Parlament, Ländervertretung (Zweite Kammer), Kommission (Regierung), Präsidentschaft etc.	Volkssouveränität, Demokratie, Gleichheit, Gerechtigkeit
Europ. Zentralbank EZB 1998 Euro-Zone (EZ) 2000: 12 Mitgliedstaaten	EURO-Währung [System der Europäischen Zentralbanken]	Mediation	Senat (je zwölf Vertreter der vier Systeme)	zirkulatorisch	Rat der Europäischen Zentralbank (und Räte der Kredit-, Investitions- und Subventionsbanken)	Preisstabilität und Vollbeschäftigung

Vereinigte Staaten von Europa (VSE) / United States of Europe (USE) als zivilgesellschaftlicher Organismus

(Initialimpuls: Rede Winston Churchills in Zürich am 19. 9. 1946 – Finalisierungsperspektive: Verfassungsentscheid der Unionsbürgerschaft 2004/05)

Fundament: Grundlagenvertrag (Verfassung) – **Quelle:** Die Kreativität, Fähigkeit und Initiative des freien Menschen – **Ziel:** Gemeinwohl (I.M.C.)

Motto: »Heilsam ist nur, wenn im Spiegel der Menschenseele sich bildet die ganze Gemeinschaft und in der Gemeinschaft lebet der Einzelseele Kraft«

Entwurf: Institut für Zeitgeschichte und europäische Verfassungsentwicklung im Internationalen Kulturzentrum Achberg e. V. 28. Oktober 2000

Für Kontakte: Initiativ-Gesellschaft EuroVision c/o Internationales Kulturzentrum D-88147 Achberg, Humboldt-Haus, Fon +49-8380-335, Fax –675

eMail: IG-EuroVision@gmx.net ♦ Internet: www.Euro-Vision.org