

# Schritte zu einer europäischen Verfassung

Autor(en): **Gross, Andreas**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Neue Wege : Beiträge zu Religion und Sozialismus**

Band (Jahr): **89 (1995)**

Heft 11

PDF erstellt am: **28.05.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-143936>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Schritte zu einer europäischen Verfassung

*Andreas Gross, Politikwissenschaftler, Mitglied des Nationalrates und des Europarates, zeigt in seinem Beitrag, warum nur noch eine europäische Verfassung den Bürgerinnen und Bürgern Europas die demokratische Mitbestimmung gewährleisten kann. Bleibt die traditionelle Demokratie des Einzelstaates auf sich allein gestellt, so wird sie durch die transnationalen Unternehmungen auf deren Suche nach «Standortvorteilen» unterlaufen, ja erpresst. Angesichts der Globalisierung der Märkte sind Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik auch nur auf der transnationalen Ebene – zunächst der europäischen und schliesslich auch der Weltebene – durchzusetzen. Allein eine transnationale Verfassung gibt den Stimmberechtigten in den europäischen Staaten die demokratische Möglichkeit, das Gemeinwohl gegenüber der Ökonomie durchzusetzen.* Red.

## 1. «Une révolution formidable»

*Fernand Herman, der Vorsitzende des Verfassungsausschusses des Europäischen Parlaments und Christdemokrat aus Belgien, hat im Herbst 1994 in Genf an einem Europa-Symposium der «Tribune de Genève» die These vertreten, dass Europa im allgemeinen und die Europäische Union im besonderen in einer tiefen Krise seien.*

Dieses EU-Europa habe den Wind nicht mehr im Rücken, sondern im Gesicht, meinte Herman. Die Bürgerinnen und Bürger würden zunehmend skeptischer gegenüber der EU, ihrem institutionellen Gefüge und dem Grundgedanken der europäischen Integration überhaupt. Als Gründe führte Herman die massive *Arbeitslosigkeit* an, die neue Aufwertung der *nationalen Grenzen*, den *Krieg auf dem Balkan*, den man nicht habe verhindern können. Aus diesen Gründen sei es für die Bürgerinnen und Bürger zunehmend schwierig, die EU zu verstehen und sich mit ihr zu identifizieren.

Als ich an diesem Symposium die Gelegenheit hatte, meine These von der *Notwendigkeit einer europäischen Verfassung* zu erläutern, meinte Herman in einer ersten Reaktion, er teile die Ansicht von der Notwendigkeit einer europäischen Verfassung,

meine aber, dass wir uns bewusst sein müssten, dass der Ersatz der heutigen Struktur der Europäischen Union durch eine europäische Verfassung «einer formidablen Revolution» gleichkäme.

«Formidable Revolution»? Diesen Begriff kann man in zweierlei Weise auslegen. Einerseits im Sinne einer schönen, *wünschenswerten* Revolution, und andererseits im Sinne einer *schwierig zu realisierenden*, grundlegenden machtpolitischen Umwälzung. Vielleicht auch so, dass Herman dieser Forderung trotz der Schwierigkeit ihrer Realisierung positiv gegenübersteht.

## 2. Die EU benötigt eine Verfassung

Eine Verfassung würde bedeuten, dass man die *Staaten* als Grundlage der EU durch die *Bürgerinnen und Bürger* ersetzt. Braucht die EU eine Verfassung, oder hat sie nicht schon eine?

Schon diese Grundfrage wird unterschiedlich beantwortet. Die Basis der heutigen Union ist eine sehr komplexe *Staatsvertragsstruktur*.<sup>1</sup> Die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) 1957 in Rom basierte auf einem Vertrag zwischen sechs Staaten. «Maastricht» ist insofern eine Weiterentwicklung der Römer Verträge. Die Struktur ist im wesentli-

chen ein Vertragsgebäude zwischen Staaten und ihren Regierungen.

Eine Verfassung ist etwas anderes. Sie ist Ausdruck der Selbstverständigung von Bürgerinnen und Bürgern. In ihr geben sie sich die Grundregeln und Grundziele ihres Zusammenlebens ebenso wie die Verfahren der Rechtsetzung und Ausübung der institutionellen Macht. Verfassungen sind in ihrem konstitutiven Akt *Vereinbarungen zwischen Bürgerinnen und Bürgern*. Deshalb gehört zu ihren wesentlichen Funktionen die integrative Wirkung.<sup>2</sup>

Es gibt eine grundlegende Differenz zwischen der Integrationsform gemäss der Staatsvertragslogik und derjenigen auf der Basis der Verfassungslogik. Im Zentrum eines Staatsvertrags stehen die Staaten und ihre Regierungen, und im Zentrum der Verfassung stehen die Bürgerinnen und Bürger. Handeln in der *Logik der Verfassung* muss deshalb viel offener, *öffentlicher* und *partizipativer* sein als die Staatsvertragslogik, deren markantester Ausdruck die traditionelle *Geheimdiplomatie* in der Aussenpolitik fast aller Staaten ist.

Die Kritik an dieser These meint, dass es *keinen europäischen Staat* gebe, den eine Verfassung voraussetzen oder zumindest begründen würde. Ein europäischer Staat wiederum sei nur schon wegen der fehlenden einheitlichen Sprache nicht möglich oder wegen seiner Grösse weder wünschenswert noch demokratisierbar.<sup>3</sup>

### 3. Eine transnationale Demokratie für verschiedene Staaten

Für mich kann es eine *Verfassung ohne einheitlichen Staat* geben. Das heisst: Es kann eine Verfassung geben zwischen Bürgerinnen und Bürgern, die Angehörige verschiedener Staaten sind. Der Unterschied zwischen einer traditionellen Staatsverfassung und einer europäischen Verfassung ist dann eben, dass die Subjekte einer europäischen Verfassung Bürgerinnen und Bürger verschiedener gegenwärtiger Staaten sind. Sie geben sich auf einer überstaatlichen Ebene eine Verfassung, die das politische Funktionieren dieser transnationalen

Ebene regelt und die Fragen beantwortet, wer da wann was zu sagen hat.

Solche transnationalen Verfassungen neuen Typs widerspiegeln die *Erosion der einzelstaatlichen Souveränität*. Sie sind die Kerne transnationaler Bürgerrechte und verhindern die Erosion der Demokratie und ihrer partizipativen Ansprüche.

Bildet diese neue transnationale Ebene wieder einen Staat mit dem damit verbundenen Zentralismus und Bürokratismus? Nicht notwendigerweise. Eine der Pointen dieser These liegt sogar darin, dass erst eine solche transnationale, föderalistische Verfassung den *durch die Globalisierung der Ökonomie ausgelösten Zentralismus* verhindert und die Europa eigene Vielfalt wirklich garantiert und bewahrt.

Ein demokratisch und föderalistisch verfasstes Europa wäre ein Gebilde, das keinen Vorläufer kennt. Es bildete eine Art *«Bundesstaatlichkeit neuer Qualität»*. Der Ausdruck *«neue Qualität»* bezieht sich auf das vergleichsweise neuartige Verhältnis zwischen Zentrum und Gliedern, das sich auch von demjenigen in traditionellen Bundesstaaten wie den USA, Kanada, der Schweiz oder der Bundesrepublik unterscheiden würde.

Der grosse Vorteil einer Verfassung ist, dass erst sie die Bürgerinnen und Bürger in ihre Rechte einsetzt und die Politik zwingt, sich vor ihnen zu rechtfertigen. Demgegenüber leitet ein Staatsvertrag seine Legitimation nur indirekt von den Bürgerinnen und Bürgern ab, lässt diese aber nicht direkt auf der transnationalen Ebene agieren. Die *Europäische Union* wäre demnach demokratisch legitimiert, weil sie von Regierungen bestimmt wird, die ihrerseits ihren Parlamenten und den diese wählenden Bürgerinnen und Bürgern verantwortlich sind. So verläuft die Argumentation jener, welche die EU befürworten, jedoch behaupten, sie brauche keine eigene Verfassung.

Nach dieser Argumentation hätte man auch kein *europäisches Parlament* begründen müssen, und seine direkte Wahl seit 1979 wäre überflüssig. Es genügte, wenn es von den nationalen Parlamenten gewählt würde. Diese Position ist 1994 nach der

letzten Wahl zum Europäischen Parlament (EP) und angesichts der enttäuschenden Wahlbeteiligung in vielen Ländern im Rahmen einer Debatte in der Pariser Tageszeitung «Le Monde» tatsächlich vertreten worden. Eine transnationale Demokratie sei nicht notwendig, lautet die Bilanz dieser Argumentation.

In einer europäischen Verfassung würde auch festgelegt, welche *Kompetenzen* das Zentrum und seine Glieder hätten und welche Verfahren zur Änderung dieser Aufgabenteilung notwendig wären. Eine solche Abgrenzung gibt es heute in der EU nicht und wenn, dann wird sie vom Zentrum bestimmt und nicht, wie in einer föderalistischen Logik notwendig, von der Peripherie. Der geltende Staatsvertrag gibt der EU eine Art «Open-End-Kompetenz» in verschiedenen politischen Bereichen. Gerade im wirtschaftlichen Bereich greift die EU sehr stark in das alltägliche Geschehen ein. Dieses führt zu teilweise überzogenen Reglementierungen und zu Zentralismus.

In einer Verfassung wird hingegen geregelt, was das Zentrum darf und was es nicht darf. Und es wird geregelt, was passieren muss, bevor das Zentrum eingreifen darf. So dürfen in der Schweiz nur die Kantone Neuland betreten. Der Bund kann erst handeln, wenn er dafür die Verfassungskompetenz via das Stände- und Volksmehr bekommen hat. Diese Bremse gegenüber der Tendenz, dass die Zentren immer stärker werden wollen, gibt es nicht ohne eine Verfassung. Diese Bremse fehlt in der heutigen EU-Struktur.

Es braucht folglich eine transnationale Verfassung, um die *regionale und nationale Eigenständigkeit* und Vielfalt abzusichern. Die Maastricht-Ratifikation hat aufgezeigt, dass viele Bürgerinnen und Bürger nicht mehr bereit sind, die Kompetenzen an das Zentrum so abzutreten, wie das in diesem Vertrag vereinbart wurde, nämlich teilweise ohne abschliessende Schranken.

#### 4. Vertragsrevision als Chance

In den *Maastrichter-Verträgen* ist aber auch die Bestimmung enthalten, dass sie

1996/97 *revidiert* werden müssen. Die zuständige Intergouvernementale Konferenz (IGC) wird heute schon vorbereitet. Aus dieser Konferenz, die im ersten Semester 1996 beginnen und sicherlich ein halbes, wenn nicht sogar ein ganzes Jahr dauern wird, könnte grundsätzlich ein Vorschlag für eine europäische Verfassung herauswachsen. Könnte..., denn vorläufig bestehen dafür die politischen Voraussetzungen nicht. Vielleicht auch *noch* nicht. Dieses «noch» hängt auch von uns ab, von den Europäerinnen und Europäern innerhalb und ausserhalb der EU. Heute fehlt es gewiss am dazu nötigen politischen Willen und dem entsprechenden Handeln. Doch vieles spricht dafür, dass dies nicht mehr lange so bleiben wird; sicher ist, dass es nicht so bleiben muss.

Die Art und Weise, wie die Vorbereitung zu Maastricht II an die Hand genommen wird, ist ein minimaler Ausdruck der Erkenntnis, dass die Kluft zwischen der EU und den Bürgerinnen und Bürgern zu gross geworden ist. In der 18köpfigen «Groupe de réflexion», die seit Juni 1995 die IGC zuhanden der 15 EU-Regierungen vorbereitet, hat es freilich nur zwei Vertreter des Europäischen Parlaments. Doch sind diese froh, diesmal nicht gänzlich übergangen worden zu sein.

Ich bin heute der Auffassung, dass wir uns nicht zuviel von Maastricht II erhoffen dürfen. Ein Verfassungsentwurf, der das Demokratiedefizit aufheben würde, ist sehr unwahrscheinlich geworden. Die Regierungen waren 1991/92 schockiert über die Gegnerschaft gegenüber der EU in den einzelnen Ländern. Sie meinten deshalb, mit Maastricht I zu weit gegangen zu sein, und scheuen jetzt vor weiteren grösseren Schritten zurück. Sie erkennen nicht, dass die Kritik das *fehlende Fundament* und die eingeschlagene *Richtung* meinte – das, was Jacques Delors noch heute als Ungleichgewicht zwischen der ökonomisch-monetären Union und der von ihm in Maastricht vergeblich angestrebten politischen Union bezeichnet –, nicht die Notwendigkeit von institutionellen Fortschritten an sich.

## 5. Keine Währungsunion ohne politische Union

Dass institutionell eine neue Ausstattung mit neuen Entscheidungsverfahren und somit eine neue strukturelle Festigung notwendig geworden sind, hat aber noch andere Gründe. Viele sind sich bewusst, dass die Zukunft Europas davon abhängt, dass nicht die alten politischen *Gräben zwischen Ost- und Westeuropa* durch neue wirtschaftliche Gräben ersetzt werden.

Die grosse *historische Leistung der EU*, wie zuvor der EG und der EWG, liegt sicherlich darin, dass ein Krieg zwischen Deutschland und Frankreich heute so unwahrscheinlich geworden ist wie eine bewaffnete Auseinandersetzung zwischen Baslern und Zürichern. Das zu erreichen, war die grosse Herausforderung der fünfziger Jahre. Die entsprechende Herausforderung der 90er Jahre liegt nun darin, West- und Osteuropa politisch und ökonomisch miteinander so zu versöhnen, dass zusammenkommen kann, was zusammenkommen will. Die mittel- und osteuropäischen Staaten wollen Mitglieder der EU werden. Aber dies geht nicht ohne eine Revision der Strukturen der EU, die 1955 für sechs bis zehn Mitglieder entworfen worden waren. Wenn man nichts daran änderte, würde die EU ihre Handlungsfähigkeit und ihren notwendigen Wandel blockieren.

Eine Beschränkung der EU auf einen Markt verunmöglichte es Europa, die notwendige und *politische Versöhnungsarbeit* zu leisten. Denn die mittelfristige ökonomische Integration auch nur der entwickeltesten Staaten Mitteleuropas in die gegenwärtigen wirtschaftlichen Strukturen der EU würde alle überfordern. Deshalb beinhaltet die epochale politische Herausforderung der EU den Zwang, sich der institutionellen Fundamente der EU anzunehmen.

Diese Tendenz wird verstärkt durch die Beschlüsse der 80er Jahre, die aus einer Freihandelszone einen gemeinsamen Binnenmarkt machten; «Maastricht» setzte diese Entwicklung in Richtung *Währungsunion* fort. Gerade eine Währungsunion

würde aber ohne eine *politische Union* nicht funktionieren; einer politischen Union ohne *demokratisierende neue Verfahren* könnte wiederum die Mehrheit der EU-Bürgerinnen und -Bürger kaum zustimmen, weil eine solche ihre Gestaltungsspielräume massiv beschränken würde.

## 6. Das Demokratiedilemma der europäischen Staaten

Europäisches Recht, das nationalem Recht immer vorgeht, wird heute im wesentlichen von *Ministern* bestimmt. In einer parlamentarischen Demokratie müssten alle Gesetze wenigstens im Parlament eine Mehrheit finden, der Haushalt (Budget) würde vom Parlament bestimmt und die Regierung müsste dort eine Mehrheit haben.

Heute hat das *Europäische Parlament* ein ganz kompliziertes Verfahren der Mitbestimmung, der abschliessenden Entscheidung oder der konsultativen Mitsprache. In ganz seltenen Fällen kann der Ministerrat dazu gezwungen werden, seine Meinung zu ändern. In der Regel jedoch wird das europäische Recht von den Ministern gesetzt. Das Initiativrecht, wo europäisches Recht gesetzt werden soll, hat auch nicht das Parlament, sondern im wesentlichen die *Kommission*. Die Mitglieder der Kommission werden zwar in globo vom Parlament bestätigt, vorgeschlagen werden sie aber von den Regierungen. Diese Struktur führt dazu, dass innerhalb der EU sehr wenig Transparenz und Demokratie herrscht.

Doch die einzelnen Staaten vermögen ihrerseits demokratische Rechte und Ansprüche – ebenso die Transparenz politischer Entscheidungsprozesse – auch nicht mehr allein zu verwirklichen und zu gewährleisten. Die Staaten sind angesichts der Transnationalisierung und Globalisierung der Ökonomie nicht mehr in der Lage, soziale Gerechtigkeit, die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen und den Frieden für ihre Bürgerinnen und Bürger abschliessend zu garantieren. Denn die massgebenden *ökonomischen Prozesse* und Entscheide werden seit einiger Zeit

*transnational* und jenseits des klassischen politischen Feldes realisiert. Die einzelnen Staaten sind nicht mehr prägende Faktoren, sondern Objekte dieser transnationalen Prozesse, durch die ihre Handlungsspielräume massiv beschnitten werden.

Wenn sich nun aber die Demokratie auf die einzelnen Staaten beschränkt, dann ist die logische Folge davon, dass die Erosion der Eigenständigkeit der Staaten zur *Erosion der Demokratie* führt. Wenn es uns nicht gelingt, in einer transnationalen europäischen Verfassung die Demokratie ebenfalls zu transnationalisieren, dann nähern wir uns langsam, aber sicher dem Ende der Demokratie als realem Anspruch. Das ist der entscheidende Punkt.

Niemand kann sich freuen, nicht Teil dieser EU-Maschinerie zu sein. Denn er oder sie wird gerade als Schweizerin oder Schweizer von der transnationalen ökonomischen Maschinerie und ihren politischen Konsequenzen erfasst, auch wenn er oder sie bei der EU nicht dabei ist. Die *Ökonomie* kann heute jeden Staat *erpressen*, der ihr besondere soziale oder ökologische Auflagen zu machen versucht, – ganz unbesehen davon, wie (national-)demokratisch diese legitimiert sind.

Ein transnational tätiges Unternehmen kann immer damit drohen, seinen Produktionsstandort dorthin zu verlegen, wo keine solchen Auflagen gemacht werden, die sich unternehmerisch als Unkostenfaktoren niederschlagen. Werden diese im Vergleich zu den Kostenfaktoren der Mitbewerber auf dem transnationalen Markt zu gross, dann werden die Bürgerinnen und Bürger, die solche Unkostenfaktoren aus sozialen und ökologischen Einsichten beschliessen möchten, mit dem *Arbeitsplatzargument* erpresst. Und dieser Erpressung kann sich niemand auf Dauer widersetzen. So gibt es eine unsichtbare Erosion der staatlichen Demokratie, die nur mit einer Transnationalisierung der Demokratie in Form einer europäischen Verfassung aufgefangen werden kann. Sie wäre im übrigen nur ein erster weltregionaler Schritt im Hinblick auf die entsprechende Setzung globaler Normen.

## 7. Die Idee einer europäischen Verfassung ist nicht neu

Wer die Geschichte der EU studiert, kann feststellen, dass diese Ideen nicht neu sind. Es ist erstaunlich, dass schon in der Zwischenkriegszeit solche Vorschläge gemacht wurden, die dann aber durch den Faschismus und den Kampf gegen den Stalinismus in Vergessenheit gerieten. Sie fanden erst nach dem Zweiten Weltkrieg wieder Gehör. Diese *idealistischen Ansätze* zur europäischen Integration, wie sie jeweils mehr oder weniger herablassend bezeichnet werden, konnten sich aber bislang gegenüber dem ökonomischen Pragmatismus und den mental nach wie vor dominierenden «nationalen Interessen» nicht durchsetzen. Sie beinhalten im Kern, dass das europäische Einigungswerk nicht allein von den Regierungen gemacht werden kann, sondern der demokratischen Legitimation und dem diese hervorbringenden Handeln der Bürgerinnen und Bürger bedarf.

Erst 1984 hat sich das aus Wahlen hervorgegangene EP wieder an ein Verfassungsprojekt herangewagt. Dieser Entwurf hatte aber auch keine Chance, weil sich die Nationalstaaten in einem Mass hätten relativieren müssen, das (noch) nicht akzeptiert wurde. Und erst 1994 hat das Parlament, zumindest in der von Fernand Herman präsierten Kommission für institutionelle Fragen, wiederum den Versuch unternommen, so etwas wie eine mögliche europäische Verfassung zu skizzieren.

Als Mitglied der aussenpolitischen Kommission des Nationalrates konnte ich im Februar 1995 in Strassburg mit dem Präsidenten des Europäischen Parlaments, *Klaus Häntsch*, darüber reden. Dieser ist ein angesehener sozialdemokratischer Abgeordneter aus Deutschland, der seit 16 Jahren dem EP angehört und aus seinem Präsidialamt mehr gemacht hat als alle seine Vorgänger. Ich fragte ihn, ob er nicht bedaure, dass das Parlament den Entwurf von 1994 nicht als Verfassungsentwurf deklariert habe. Das EP sollte doch den Mut haben, diese Verfassungsdebatte zu ver-

stärken. Häntsch antwortete mir, er habe es massgeblich durchgesetzt, dass dieses Papier der Herman-Kommission von 1994 nicht als Verfassungsentwurf bezeichnet wurde. Denn er wolle, dass die demokratische Legitimation der EU nicht über eine Verfassung, sondern über die einzelnen Nationalstaaten erfolge. Er wäre zufrieden, wenn nach Maastricht II das Parlament in jenen Fragen gleichberechtigt mit dem Ministerrat mitbestimmen könnte, in denen der Ministerrat nicht mehr im Konsensverfahren, sondern per Mehrheitsentscheid beschliessen würde.

Ich bin dagegen der Überzeugung, dass erst mit einer Verfassung jene Freiheit wiederhergestellt würde, die national als Basis der *kollektiven Selbstbestimmung* nicht mehr gehalten werden kann. Sehr wahrscheinlich würde Genosse Häntsch dieser Meinung gar nicht widersprechen; er scheut nur die Auseinandersetzungen, die Überzeugungs- und (Re-)Orientierungsarbeit sowie die Risiken, die mit einer solchen These verbunden sind.

## 8. Die Früchte europäischer Verfassungsarbeit

Wenn wir nicht bereit sind, diese Arbeit in den kommenden Jahren auf uns zu nehmen, und es uns – als Europäerinnen und Europäern – nicht annähernd gelingt, solche Schritte auf diesem transnationalen Verfassungsweg zu tun, so erodiert mit der Demokratie die Grundlage der *Freiheit*, auch wenn sich dies zu pathetisch anhören mag.

Denn die Freiheit ist kein Konsumartikel und darf auch nicht auf die Wahlfreiheit zwischen Fertigprodukten reduziert werden. Vielmehr setzt sie die Möglichkeit voraus, das aktiv mitzugestalten, was uns als Lebensgrundlagen gemeinsam ist; sie beinhaltet das Recht, gefragt zu werden, bevor in den gemeinsamen Angelegenheiten entschieden wird. Das aber bedingt eine Verfasstheit dieses Gemeinsamen. Und es bedingt, dass die politische Verfassung auf der *gleichen Ebene* liegt wie die *wirtschaftliche Entscheidung* über unsere Produktions- und Reproduktionsgrundlagen. Im

19. Jahrhundert war dies annähernd so: Die politischen Revolutionen von 1789 und 1848 etablierten die politische Macht auf der gleichen Ebene wie die wirtschaftliche Macht, die der politischen bedurfte, um sich entwickeln zu können. Heute klaffen beide Ebenen immer weiter auseinander, was ein wesentlicher, wenn auch viel zu wenig bedachter Grund für die Krise der Gestaltungsmacht des Politischen ist.

Vieles, was wir heute an Unzulänglichkeiten der EU-Struktur erkennen, ist dem Fehlen einer europäischen Verfassung zuzuschreiben: Denn eine Verfassung *begrenzt die Macht* ebenso, wie sie diese konstituiert, und widersetzt sich somit zentralisierenden, uniformierenden und bürokratisierenden Tendenzen, die einer sich selber überlassenen Ökonomie eigen sind. Eine Verfassung institutionalisiert auch die *partizipativen Rechte* der Bürgerinnen und Bürger, welche wiederum erst die kritische Öffentlichkeit schaffen, die heute so vermisst wird in europäischen Angelegenheiten. Denn wenn Verfahren gelten, die ohne die Bürgerinnen und Bürger auskommen, hat niemand ein Interesse, sie zu informieren und anzusprechen.

## 9. Hindernisse auf dem Weg der transnationalen Verfassungsgebung

Das grösste Problem einer europäischen Verfassungsgebung ist die Tatsache, dass viele Bürgerinnen und Bürger, welche die Trägerinnen und Initianten einer solchen Verfassung sein müssten, eigentlich noch immer einem politischen Denken in *nationalen Logiken* verhaftet sind. So gehört es zum grössten – manchmal denke ich tragischen – Paradox unserer Zeit, dass viele Manager, Militärs, Beamte und Lobbyisten längst gemerkt haben, dass sie nicht nur global denken, sondern auch global handeln müssen, um ihren oft nicht verallgemeinerungsfähigen Interessen zum Durchbruch zu verhelfen. Demgegenüber denken viele, auch links Engagierte noch viel zu sehr, dass sie ihre weit mehr am Gemeinwohl orientierten Interessen national verwirklichen könnten.

Obwohl sich in den Produktionsbereichen, im Konsumverhalten, in den Ferienrealitäten und Lifestyles längst *transnationale Identitäten* aufgebaut haben, scheint im politischen Bereich immer noch ein nationaler Reflex zu wirken. Als ob die Verankerung im Lokalen und Regionalen gegen die Institutionalisierung des grösseren Transnationalen ausgespielt werden dürfte und nicht beides sich bedingen würde.

Es besteht vor allem in traditionell zentralistischen Staaten eine *doppelte Krise* der Demokratie, welche sowohl eine Erweiterung der Demokratie auf die transnationale Ebene als auch eine Vertiefung der Demokratie ins Regionale und über die Wahldemokratie hinaus notwendig macht. Insofern ist der Demokratie nicht durch Abwendung zu helfen, sondern sie bedarf einer *neuen Zuwendung* durch vielfältige und sich überschneidende Kollektive und Bewegungen, die das Individuelle sich entfalten lassen und ihm die Kraft geben, die aus dem gemeinsamen Handeln ähnlich gesinnter Individuen entsteht.

Ein wichtiger Schritt zum Aufbruch einer mental dem kleinen Raum zuneigenden politischen Disposition vieler Zeitgenossen und Zeitgenossen wäre gewiss die Lösung der *Ressourcenfrage*. Je grösser der politische Raum wird, den wir demokratisch verfassen wollen, desto grösser wird für die aktiven Bürgerinnen und Bürger der Bedarf an Zeit und Geld. Deren heute sehr ungleiche Verteilung führt dazu, dass viele meinen, sie seien mit einer solchen Perspektive total überfordert.

Dies könnte sich durch die Nutzung der neuen *interaktiven Medien* für demokratiepolitische und emanzipatorische Absichten ändern. Die neuen Kommunikationstechnologien bieten Chancen, die wir auf Grund unserer berechtigten Technologiekritik in anderem Zusammenhang (Atom- und Gentechnologie) noch zu wenig erkennen. Andererseits spricht nichts dagegen, dass die öffentliche Hand *ressourcenausgleichend* tätig werden sollte, damit sich auch in grösseren Räumen nicht nur jene engagieren können, die privat über die entsprechenden Mittel verfügen. In dieser Be-

ziehung kann die Schweiz von nordischen Demokratiekulturen lernen, die das Engagement weit mehr fördern, als wir das gewohnt sind, obschon wir doch über jene Rechte verfügen, die diesem Engagement erst richtig Gehör verschaffen.

Es gibt viele Einwände gegen die hier angesprochenen Schritte, vor allem den Einwand, dass sie utopisch seien und somit unrealistisch. Es gibt aber noch mehr Argumente dafür, dass sie möglich sind, und vor allem auch das Argument, dass sich in Europa einiges schon in diese Richtung bewegt. Sich in diese Richtung aufzumachen, bedarf der Einsicht, dass nichts wird, wenn alle es gar nicht versuchen. Es bedarf des *Selbstbewusstseins*, es trotz allem zu versuchen, weil der Status quo keine demokratische Perspektive eröffnet. Es bedarf der Bescheidenheit, sich der Möglichkeit des Scheiterns bewusst zu sein.

Wer es nicht versucht, ist bereits gescheitert. Wer es versucht, der oder die hat wenigstens die Chance, dass etwas auch gelingt. In europäischen Zusammenhängen ist in den kommenden Jahren wieder gefragt, was in den letzten Jahrzehnten energie-, friedens-, entwicklungs- und geschlechtspolitisch gelang: Es gelang Mögliches, weil viele das *Unmögliche dachten* und sich auf seinen Weg machten.

1 Eine kleine Rezension der Dissertation von Benedikt Wechsler über den «Europäischen Gerichtshof in der EG-Verfassungswendung» (Baden-Baden, 1995) überschreibt Elisabeth Wiederkehr in der NZZ (1995, Nr. 177, S.7) mit dem Titel «Der Europäische Gerichtshof als Verfassungsgeber» und meint, der völkerrechtliche Ursprung der EG-Verträge sei zwar «evident», dennoch werde dem EG-Recht «heute weitgehend ein verfassungsähnlicher Charakter zuerkannt». Obwohl die EU-Verträge wie eine Verfassung wirken, ist es aber wichtig aufzuzeigen, dass sie keine Verfassung sind.

2 Siehe dazu vor allem den Text von Erhard Denninger in dem von Ulrich K. Preuss herausgegebenen Sammelband «Zum Begriff der Verfassung; die Ordnung des Politischen», Frankfurt a.M. 1994, sowie den Aufsatz «Eine Verfassung für Europa» von Ulrich K. Preuss in der Zeitschrift «Kommune» (Nr. 7/1995, S. 50–58).

3 Diese Kritik wird ausgeführt beispielsweise in den Texten von Paul Ruppen in seiner Zeitschrift «Europa-Magazin» oder in seinem Aufsatz in der Zeitschrift «Widerspruch», Heft 29/Juli 1995, S. 141–146.