

Zentrum für Europäische Integrationsforschung
Center for European Integration Studies
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Jürgen Elvert

**Zur gegenwärtigen
Verfassung der
Europäischen Union**
Einige Überlegungen aus
geschichtswissenschaftlicher
Sicht

Discussion Paper

C148
2005

ISSN 1435-3288

ISBN 3-936183-48-1

Zentrum für Europäische Integrationsforschung
Center for European Integration Studies
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Walter-Flex-Straße 3
D-53113 Bonn
Germany

Tel.: +49-228-73-4952
Fax: +49-228-73-1788
<http://www.zei.de>

Jürgen Elvert, geboren 1955, ist seit 2001 Professor für die Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts (Schwerpunkt: Geschichte der Europäischen Integration) und Didaktik der Geschichte am Seminar für Geschichte und für Philosophie der Universität zu Köln. Seit 1999 Senior Fellow am Zentrum für Europäische Integrationsforschung in Bonn

Publikationsauswahl: Geschichte Irlands, München 1993 (4. Auflage 2003); Mitteleuropa! Deutsche Pläne zur Europäischen Neuordnung (1918-1945), Stuttgart 1999; (mit Wolfram Kaiser) European Union Enlargement. A comparative History, London, New York 2004.

Jürgen Elvert

Zur gegenwärtigen Verfassung der Europäischen Union

Einige Überlegungen aus geschichtswissenschaftlicher Sicht

Zum Problem

Am 29. Mai 2005 hat die französische Bevölkerung mit einer deutlichen Mehrheit den Vertrag über eine Europäische Verfassung (EVV) abgelehnt, am 1. Juni die niederländische mit einer noch deutlicheren. Dass diese Voten auch als Kritik am innenpolitischen Kurs der amtierenden Regierungen verstanden werden müssen, ist von Analysten schon im Vorfeld des Referendums betont worden. Ohne dass hier eine weitergehende Bewertung der Motive für die Ablehnung erfolgen könnte, dürfte sich in dem Abstimmungsergebnis neben offensichtlicher allgemeiner Unzufriedenheit mit den Regierungen auch der Verdross einer Mehrheit der französischen und niederländischen Bevölkerung über den gegenwärtigen Zustand der Europäischen Union niedergeschlagen haben. Die Argumente, die die Gegner des EVV in der öffentlichen Debatte vor dem Referendum vorgetragen haben, zeigen überdies, dass es sich um eine keineswegs kohärente und fundamentale Anti-EU-Front handelt, sondern dass neben grundsätzlicher EU-Gegnerschaft, wie sie etwa an den rechten und linken Rändern des politischen Spektrums artikuliert wird, ein signifikant größerer Teil der befragten EVV-Gegner mit dem Votum ihr Unbehagen über den gegenwärtigen Zustand der Europäischen Union und über die Zukunftsplanung der europäischen politischen Elite zum Ausdruck bringen wollte. Kritisiert wurde unter anderem die EU-Erweiterungspolitik, weil sie ohne gleichzeitige überzeugende

Sicherungsmaßnahmen zur Bewahrung des bis dahin Erreichten einschließlich einer deutlicheren Transparenz der Entscheidungsprozesse stattfinden. Mithin haben auch grundsätzlich pro-europäisch gesinnte Bürgerinnen und Bürger gegen den EVV gestimmt. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass sich in beiden Staaten die Bevölkerung bereits vor der Abstimmung mehrheitlich gegen eine EU-Mitgliedschaft der Türkei ausgesprochen hat – womit sie der öffentlichen Meinung in vielen anderen Mitgliedstaaten entsprochen haben dürfte – und dass die im Frühjahr 2005 von der Regierung der Ukraine geäußerten Wünsche hinsichtlich einer eigenen EU-Mitgliedschaft den damit verbundenen Befürchtungen noch zusätzliche Nahrung gegeben haben. So gesehen, wurde in beiden Fällen die Gelegenheit des Referendums auch dazu genutzt, um die europäische Elite nachhaltig daran zu erinnern, dass sie nicht länger ohne angemessene Konsultation und Einbindung des eigentlichen Souveräns der Europäischen Union – ihrer Bürgerinnen und Bürger also – in die entsprechenden Zukunftsplanungen schalten und walten kann.

Paradoxerweise ist dieses Misstrauensvotum gegen den gegenwärtigen Zustand der Europäischen Union und der dafür verantwortlichen politischen Entscheidungsträger an einem Projekt ausgedrückt worden, das der EU erklärtermaßen mehr Transparenz, mehr Demokratie, klarere politische Strukturen und Kompetenzverteilungen sowie größere soziale Gerechtigkeit bringen wollte. Doch war die Informationspolitik der französischen und niederländischen Regierungen im Vorfeld der Abstimmung viel zu kurzfristig angelegt und zudem so schlecht koordiniert, so dass sie mehr verwirrte denn aufklärte. Letztendlich fiel es den Abstimmungsberechtigten leicht zu erkennen, dass es sich bei den Informationskampagnen beider Regierungen um verzweifelte Manöver des letzten Augenblicks handelte, die den Meinungsbildungstrend noch umkehren sollten, als sich eine Ablehnung des EVV abzeichnete. Auch wenn sich die politischen Entscheidungsträger auf nationaler und europäischer Ebene derzeit um Schadensbegrenzung bemühen, gehe ich davon aus, dass das ehrgeizige Projekt einer „Verfassung für Europa“ in der vorliegenden Form als gescheitert zu betrachten ist. Es erscheint mir ausgeschlossen, dass sich die Europäische

Union ohne die Beteiligung Frankreichs und der Niederlande als Gründungsmitglieder der Europäischen Gemeinschaften eine Verfassung geben kann.¹

Die EU steckt also wieder einmal in einer ernsten und selbstverschuldeten Krise, auch weil ihre politischen Entscheidungsträger es versäumt haben, die Bevölkerung angemessen an der Suche nach Antworten auf die Frage nach der weiteren Ausgestaltung des europäischen Hauses zu beteiligen. Im Gegenteil haben zweifelhafte Beschlüsse in jüngerer Zeit dazu beigetragen, die ohnehin seit längerem bestehende Kluft zwischen der – keineswegs kohärenten – öffentlichen Meinung auf der nationalen Ebene der Mitgliedstaaten und den in den europäischen Institutionen gefällten Beschlüssen zu vertiefen. Die Politik des Kompromisses, die in der Vergangenheit manchen durchaus beachtenswerten Erfolg bei der europäischen Integration generieren konnte, ist offensichtlich an ihre Grenzen gestoßen – auch deshalb, weil die Spannbreite der Meinungen, die es unter einen Hut zu bringen gilt, einfach zu groß geworden ist. Die Diskussion über die Frage der türkischen und weiterer EU-Neumitgliedschaften ist dafür symptomatisch, freilich als Anlass, nicht als Ursache der gegenwärtigen Verfassung der Europäischen Union. Für oder wider eine türkische Mitgliedschaft lassen sich gute Argumente anführen, deren Analyse jedoch kaum zu mehr Klarheit, sondern eher zur weiteren Verwirrung beiträgt.² Die offensichtliche Verunsicherung nicht nur auf Seiten der EU-Bevölkerung, sondern auch in den Reihen der europäischen politischen Elite hängt damit zusammen, dass die Europäische Union spätestens nach der Osterweiterung zur EU-25 den durch den Gründungskonsens der Europäischen Gemeinschaften gesteckten Rahmen überschritten hat. Heute ist die EU dazu gezwungen, sich selbst neu zu erfinden, um sich in der Weltgesellschaft des 21. Jahrhunderts behaupten zu können.³

In dieser Situation erweist es sich als problematisch, dass die Frage nach der *finalité politique*, der Architektur des europäischen Hauses allzu lange ausgeklammert worden ist, weil die politischen Entscheidungsträger zumindest seit

- 1 Das Manuskript wurde Anfang Juni 2005 abgeschlossen, spätere Entwicklungen in Bezug auf den EVV konnten nicht berücksichtigt werden.
- 2 Einen zuverlässigen Überblick über den Stand der Diskussion über eine EU-Mitgliedschaft der Türkei zumindest in Deutschland liefert: Claus Leggewie (Hg.), *Die Türkei und Europa. Die Positionen*, Frankfurt/Main 2004.
- 3 Ebd., S. 317.

Inkrafttreten des Maastrichter Vertrages darauf gehofft hatten, dass die Gesamtsumme der europäischen Kompromisslösungen eines Tages eine Situation herbeiführte, die aus sich selbst heraus nur noch einen gangbaren Weg aufzeigen würde. Während das Maastrichter Drei-Säulen-Modell für die breitere Öffentlichkeit nachvollziehbar war und eine klare Richtung anzudeuten schien, in die sich der Integrationsprozess weiterentwickeln würde – wenn auch zunächst gegen den Widerstand der dänischen Bevölkerung –, spiegelten die nachfolgenden Verträge von Amsterdam und Nizza sowie die konkreten Folgen des in der Euphorie über das Ende des systemischen Konflikts gefällten Entschlusses zugunsten eines raschen Vollzugs der Osterweiterung in zunehmendem Maße Rat- und Hilflosigkeit der europäischen politischen Elite, die ihr Heil in der Fortsetzung der Erweiterungsdebatte finden zu können glaubte. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass die Osterweiterung insbesondere in jenen EU-Mitgliedstaaten, die wie Großbritannien dem Gedanken an eine weitere Vertiefung der Unionsstrukturen ohnehin kritisch gegenüberstehen, begrüßt wurde, weil man sich davon eine Verlangsamung der Integrationsdynamik erhoffte. Dass diese Hoffnung durchaus begründet war, zeigte sich in der seither wachsenden Distanz auch pro-europäischer Teile der Bevölkerung gegenüber der Erweiterungspolitik. Aus der Rückschau betrachtet, kann die Ablehnung des Vertrages von Nizza im ersten irischen Referendum als eine frühe Warnung vor einer vorbehaltlosen Fortsetzung dieses politischen Kurses betrachtet werden, hatten doch die Iren bis dahin als treue Anhänger der europäischen Integration gegolten.

Es ist somit an der Zeit, dass die europäischen politischen Entscheidungsträger sich darüber klar werden, in welche Richtung sich die EU weiterentwickeln soll und dann der EU-Bevölkerung das Ergebnis ihres Nachdenkens mitteilen, gegebenenfalls auch zur Abstimmung vorlegen. So gesehen, birgt die französische Ablehnung des EVV eine Chance. Schließlich muss die Neubestimmung der künftigen europäischen Politik in einer Form erfolgen, die auch die europäische Bevölkerung nachvollziehen kann. Es wird dabei darum gehen, die geschriebene Verfasstheit der Europäischen Union in möglichst große Übereinstimmung zu einer von der europäischen politischen Elite wie der Bevölkerung gleichermaßen gewollten Verfasstheit zu bringen. Aus geschichtswissenschaftlicher Sicht ist das nichts Neues, sondern letztlich die Fortsetzung eines politischen Kurses, der sich bis zu den Anfängen des Integrationsprozesses nach

dem Zweiten Weltkrieg zurückverfolgen lässt. Aus dieser Perspektive stellt sich der Integrationsprozess als eine dauernde Abfolge von kritischen Konstellationen, deren erfolgreicher Bewältigung und erneuter Rückschläge dar, wobei das am Ausgangspunkt des Integrationsprozesses formulierte Ziel der Schaffung einer supranational organisierten wirtschaftlichen und politischen europäischen Gemeinschaft zur Überwindung der nationalstaatlichen Fragmentarisierung des europäischen Kontinents als Voraussetzung für eine Stabilisierung der politischen Verhältnisse in diesem Raum stets dann für neue Integrationsenergien sorgte, wenn die Integrationsdynamik infolge von Widerständen nachzulassen drohte.

Im Mittelpunkt dieses Prozesses standen bislang primär rechtliche Fragen, Formen der geschriebenen Verfasstheit also, die die von einer Bevölkerungsmehrheit und der europapolitischen Elite zu bestimmten Zeiten gleichermaßen gewollte Verfasstheit in einen dafür tauglichen Rechtsrahmen einfügen sollten. Um noch einmal das Bild vom europäischen Haus zu benutzen, ging es dabei mangels einer endgültigen Zielbestimmung also darum, machbare Konstruktionszeichnungen für einzelne Bauabschnitte vorzulegen, ohne dass die endgültige Form des Hauses bereits festgestanden hätte. Spätestens nach den Rückschlägen vom 29. Mai und 1. Juni 2005 sollte jedoch klar geworden sein, dass es bei den nunmehr anstehenden Neuüberlegungen über dessen künftige Gestalt nicht mehr nur um Fragen der rechtlichen Verfasstheit EU-Europas gehen darf, sondern auch darum, wie diese wieder in Einklang mit den Wünschen und Vorstellungen der europäischen Bevölkerung gebracht werden kann. Das in diesem Zusammenhang oft und gerne (auch im EVV) genutzte „Zauberwort“ lautet in der Regel „europäische Identität“, ohne dass es bereits einen Konsens darüber gäbe, was denn darunter verstanden werden sollte. Sind es die gemeinsamen Wurzeln in der Latinitas und Christianitas, ist es die gemeinsame Geschichte eines Kontinents oder gerade deren Komplexität, sind es die „Werte von 1789“ oder gar das Wissen um die Errungenschaften des nachkriegszeitlichen Integrationsprozesses in toto?

Mitte der 1990er Jahre hatten empirische Untersuchungen an deutschen Schulen gezeigt, dass das Bewusstsein von der Existenz eines europäischen Kulturkreises, dem man angehört, bei den befragten Schülerinnen und Schülern zwar grundsätzlich vorhanden war, diese jedoch das Bewusstsein inhaltlich nicht

auffüllen konnten.⁴ Seither hat sich der Informationsstand zu Fragen der europäischen Identität kaum verändert. Darauf jedenfalls lässt die Eurobarometer-Umfrage aus dem Jahre 2003 schließen, die selbst einem bekanntermaßen Europa-freundlichen Land wie Österreich eine seit 1995 in diesem Punkt nahezu unveränderte Einstellung attestiert.⁵ Dieser Befund korrespondiert mit einem unionsweit zu konstatierenden Informationsbedarf über EU-Spezifika.⁶ Daneben sollte den politischen Entscheidungsträgern ein Blick auf die weiteren Befunde des Eurobarometers genügen, um Anregungen für Überlegungen zu erhalten, die sich in Zukunft mit Fragen nach der künftigen Gestalt der Europäischen Union befassen: der Wille zur weiteren Ausgestaltung der EU zu einer politischen Union ist weit verbreitet – gleichwohl bieten die entsprechenden Umfragen keine Hinweise auf mögliche Gestaltungsformen.⁷

Die Dilemmata des bisherigen Diskussionsverlaufs

Ein Blick zurück in die bisher geführte Diskussion über die Verfasstheit der Europäischen Gemeinschaft bzw. Union könnte in diesem Zusammenhang aufschlussreich sein. Schließlich ist diese mindestens so alt wie der Integrationsprozess und spiegelt das Bestreben der Gründerväter des integrierten Europa, ihrer Gemeinschaft festere und nachhaltigere Strukturen geben zu wollen, als eine lose und primär ökonomischen Gesetzen gehorchende Zweckgemeinschaft unabhängiger Staaten üblicherweise benötigt.⁸ Begonnen wurde die

4 Dagmar Klose, Neue deutsche Identität in Europa? Zusammenfassung und Auswertung der Diskussion, in: Uwe Uffelmann (Hg.), Historisches Lernen im vereinten Deutschland. Nation – Europa – Welt (Schriften zur Geschichtsdidaktik, Bd. 1), Weinheim 1995, S. 233-237, hier S. 234 f.

5 Eurobarometer 60.1, Austria, S. 16 f.

6 Eurobarometer 60.1, Germany, S. 33 f. Der Luxemburgische Ministerpräsident Jean-Claude Juncker fordert in diesem Zusammenhang sogar die Entwicklung einer „echten europäischen Pädagogik“. Dazu: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 127 vom 4. Juni 2005, S. 2, Stimme der Anderen, Auszug aus dem Artikel der „Le Monde“.

7 Ebd., S. 13.

8 Der Begriff „Verfassungsentwicklung“ ist in der einschlägigen rechtswissenschaftlichen Forschung weitgehend ungebräuchlich, erscheint aber für die Anwendung auf die EG-/EU-Verfassungsgeschichte schon seit längerem als gut geeignet, weil er deren unbestreitbare Dynamik und den Prozesscharakter hervorhebt. Dazu z. B.: Roland Bieber, Jürgen Schwarze: Verfassungsentwicklungen in der Europäischen Ge-

Diskussion je nach Lesart bereits in der Zwischenkriegszeit, spätestens aber in der Auseinandersetzung des demokratischen Europa mit der nationalsozialistischen Bedrohung.⁹

Der vertraglich fixierte und unter dem Primat der Supranationalität verlaufende europäische Integrationsprozess begann allerdings erst am 23. Juli 1952 mit dem Inkrafttreten des Gründungsvertrags für die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl als der ersten echten, weil supranationalen europäischen Ge-

meinschaft, Baden Baden 1984 (fortan zitiert als: Bieber/Schwarze, Verfassungsentwicklungen), S. 31.

- 9 Siehe z. B.: Deutscher Bundestag, Referat Öffentlichkeitsarbeit (Hg.), Der Weg zum EU-Verfassungskonvent. Berichte und Dokumentationen, mit einer Einleitung von Michael Fuchs, Sylvia Hartleif und Vesna Popovic, Berlin 2002, S. 24. Hier wird z. B. auf den „Entwurf einer europäischen Bundesverfassung“ verwiesen, der am 6. Mai 1951 von einem „Verfassungskomitee für die Vereinigten Staaten von Europa“ unter dem Vorsitz von Graf Coudenhove-Kalergi erarbeitet worden sei. Anton Schäfer greift in seiner Zusammenstellung von Verfassungsentwürfen zur Gründung einer Europäischen Union noch weiter zurück und beginnt mit dem Paneuropäischen Manifest Coudenhove-Kalergis aus dem Jahre 1923. Hier steht der EGKS-Vertrag erst an 27. Stelle und nimmt damit eine Position im „hinteren Mittelfeld“ der Dokumentation europäischer Verfassungsentwürfe ein: Anton Schäfer (Hg.), Die Verfassungsentwürfe zur Gründung einer Europäischen Union. Herausragende Dokumente von 1930-2000, Dornbirn 2001. Wilfried Loth greift in seiner historischen Bilanz des europäischen Konstitutionalisierungsprozesses nicht so weit zurück, sondern plaziert in seiner Zusammenstellung der einschlägigen Texte François de Menthons „Entwurf einer föderalen Verfassung der Vereinigten Staaten von Europa“ vom Juni 1948 an die erste Stelle. Der EGKS-Vertrag spielt bei Loth gar keine Rolle, weil es sich dabei nicht um einen genuinen Verfassungsentwurf handelte. Allerdings wird damit das im EGKS-Vertrag enthaltene Konstitutionalisierungspotential nicht angemessen gewürdigt: Wilfried Loth, Entwürfe einer europäischen Verfassung. Eine historische Bilanz (Analysen zur europäischen Verfassungsdebatte, Bd. 1), Berlin, Bonn 2002 (fortan zitiert als: Loth, Entwürfe). Loth beschränkt sich statt dessen auf den Hinweis, dass das „europäische Projekt ... unterdessen mit der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) eine erste Realisierung erreicht [hatte]“, ebd., S. 12. Loths „historische Bilanz“ ist im Grunde eine Fortschreibung und Zuspitzung von: Walter Lippens (Hg. u. Kommentator), 45 Jahre Ringen um die europäische Verfassung. Dokumente 1939-1984. Von den Schriften der Widerstandsbewegung bis zum Vertragsentwurf des Europäischen Parlaments, Bonn 1986 (fortan zitiert als: Lippens, 45 Jahre). Lippens Ausgangspunkt zufolge sollte der nachkriegszeitliche europäische Integrationsprozess auch als ein Ergebnis der Auseinandersetzung zwischen freiheitlich-rechtstaatlichem Politikverständnis einerseits und autoritär-ständisch-korporatistischem Staatsdenken andererseits verstanden werden, wobei letzteres in dem nationalsozialistischen Streben nach einer rassistischen Gesichtspunkten folgenden Neuordnung Europas unter deutscher Führung seinen Höhepunkt fand.

meinschaft mit eigenen Zuständigkeiten und eigener unmittelbarer Rechtssetzungskompetenz. Zweifellos hatten die Gründerväter der EGKS verfassungsrechtliches Neuland betreten, denn aufgrund ihrer supranationalen Struktur und ihrer Kompetenz zum Abschluss internationaler Verträge stand die Montanunion nunmehr dem Nationalstaat als dem traditionellen völkerrechtlichen Akteur gegenüber, womit die Bindung der Rechtsinstitution Verfassung an den Nationalstaat zumindest in Frage gestellt wurde. Darüber, ob die EGKS – nicht nur zum Zeitpunkt ihrer Gründung, sondern für die Dauer ihrer Existenz – bereits verfassungsfähig war, gibt es in der einschlägigen Forschung keinen Konsens, sondern lediglich eine Mehrheitsmeinung, die ihr Verfassungsfähigkeit zugesteht. Das trifft auch auf die Frage zu, ob die EU im Status quo des Jahres 2004 sich eine Verfassung geben darf, unbeschadet des vom Rat akzeptierten Verfassungsvertrages.¹⁰

In der zeitgenössischen Diskussion über das Wesen und die Gestalt der Montanunion spiegeln sich die in den einzelnen Mitgliedstaaten deutlich voneinander abweichenden Ansichten über den gewünschten Integrationsgrad der europäischen Staatenwelt. Andererseits zeigen bereits die in der Frühphase des Integrationsprozesses vorgelegten Verfassungsentwürfe, wie wichtig den beteiligten Akteuren die Frage nach einer angemessenen Verfasstheit der Montanunion war und welche Erwartungen sie daran knüpften.¹¹ Allerdings hatten die zahlreichen Hürden, die auf dem Weg zur Formulierung des EGKS-Vertrags zu überwinden gewesen waren, es zumindest innerhalb der EGKS angeraten erscheinen lassen, die Frage nach der Einführung einer formellen Verfassung auszuklammern, um die Verhandlungen nicht von vornherein damit zu belasten. Es galt einerseits, Kritikern, denen das Projekt einer supranationalen Institution ohnehin schon zu weit ging, möglichst wenig Angriffsfläche zu bieten, andererseits durfte aber die Funktionsfähigkeit der Montanunion nicht

10 Hobe, Stephan, Eine europäische Verfassung – wünschenswert oder überflüssig? Köln 2003, S. 21.

11 In den Erinnerungen Hans von der Groebens wird die Verfassungsfrage als Diskussionsgegenstand der Verhandlungen über den Inhalt und die Bedeutung des EGKS-Vertrags nicht erwähnt; dazu: Hans von der Groeben, Deutschland und Europa in einem unruhigen Jahrhundert. Erlebnisse und Betrachtungen, Baden Baden 1995, S. 251-263, bes. S. 261. Jedoch darf die spätestens seit Kriegsende intensiv geführte öffentliche Debatte über die Notwendigkeit einer europäischen Integration nicht außer Acht

durch allzu große Rücksichtnahme auf nationale Partikularinteressen zu stark beschnitten werden. Deshalb entschieden sich die Verhandlungsführer der sechs beteiligten Staaten bekanntlich dafür, etappenweise vorzugehen, wobei die Integration des Montanbereiches die übrigen Sektoren der Wirtschaft nach sich ziehen und die supranationale Hohen Behörde als Keimzelle für eine europäischen Föderation dienen sollte.¹²

Aus heutiger Sicht mag die Bereitschaft der europapolitischen Entscheidungsträger zu einer so weitreichenden Integration von immerhin sechs westeuropäischen Staaten nur wenige Jahre nach Ende des Zweiten Weltkriegs allzu zuversichtlich erscheinen, zumal sich diese selbst lediglich als Vorhut einer deutlich größeren Staatengemeinschaft verstanden. Dass es bis dorthin kein leichter Weg sein würde, war freilich auch den engagiertesten Europäern Anfang der 1950er Jahre klar. Es bestand weitgehendes Einvernehmen darüber, dass ein so weitreichendes Projekt mangels einer verfassungsrechtlichen Tradition ohne ein eigenes Statut mit Verfassungscharakter mittelfristig kaum realisierbar sein würde. Allerdings musste die Gemeinsame Versammlung der EGKS in dieser Angelegenheit bereits im September 1952 aktiv werden, sah doch Artikel 38 des EVG-Vertrages vor, dass das Parlament der Montanunion Vorschläge über „die endgültige Organisation“ einer europäischen „Politischen Gemeinschaft“ unterbreiten würde, die als politische Dachorganisation für ein integriertes EGKS/EVG-Europa vorgesehen war und damit als Konstituante tätig werden sollte.¹³

Die Gemeinsame Versammlung der EGKS billigte im März 1953 den Satzungsentwurf, in dessen Mittelpunkt ein Zwei-Kammer-Parlament als zentrales Willensbildungsorgan einer weitgehend föderalisierten Montanunion mit Kompetenzen auf den Gebieten der Außen- und Verteidigungspolitik, der wirtschaftlichen und sozialen Integration sowie dem Schutz der Menschenrechte stand. Die Implementation einer solchen Struktur hätte ohne Frage den Kern einer westeuropäischen Föderation geschaffen. Das jedoch überforderte weniger als ein Jahrzehnt nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges eine Mehrheit der politischen Entscheidungsträger in den beteiligten Staaten und begründete

gelassen werden, in deren Zusammenhang auch eine Reihe von Verfassungsentwürfen vorgelegt worden waren (vgl. dazu die Beispiele bei: Loth, Entwürfe).

12 Dazu: Lipgens, 45 Jahre, S. 200 f.

13 Ebd., S. 202.

das Votum der französischen Nationalversammlung gegen den EVG-Vertrag vom 30. August 1954.¹⁴ Damals war aber noch nicht absehbar, dass es tatsächlich noch ein halbes Jahrhundert dauern sollte, bis es zur Formulierung des Textes einer formellen Verfassung für die Europäische Union als der Nachfolgerin der EGKS kommen würde und dass diese hinsichtlich der *finalité politique* des Integrationsprozesses entschieden unverbindlicher sein würde. Gleichwohl zeigt sich an diesem Beispiel deutlich die damit verbundene grundsätzliche Problematik, die letztlich auch mit der mit der Einführung einer formellen Verfassung verbundenen Symbolik zu tun hat, insbesondere dann, wenn dem Verfassungsrecht höherer Geltungsrang zugeschrieben wird als dem normalen Gesetz, und weil das Verfassungsprinzip trotz einer seit den 1980er Jahren gegenläufigen, freilich noch nicht abgeschlossenen Diskussion weiterhin stark mit dem Nationalstaat verbunden wird.¹⁵ Da es aber weder in den 1950er Jahren noch in der Gegenwart eine europäische Nation gab bzw. gibt, war zumindest in den ersten Jahrzehnten des Integrationsprozesses die Frage der Einführung einer europäischen Verfassung unmittelbar verknüpft mit der Frage nach einer europäischen Nation, was dann zwangsläufig stets auch das jeweils eigene nationale Selbstverständnis berühren musste. Dieses Junktim hat sich seit den 1980er Jahren geändert, die grundsätzliche Verfassungsfähigkeit der Europäischen Union wird heute, wie gesagt, mehrheitlich nicht mehr bezweifelt.

Dennoch bestehen in der einschlägigen geschichtswissenschaftlichen Forschung weiterhin Unsicherheiten im Umgang mit der Frage nach den verfassungsrechtlichen Implikationen des europäischen Integrationsprozesses. Das betrifft zum einen die Frage nach den Faktoren, die im Verlauf des Integrationsprozesses den Grad der Verfasstheit der Gemeinschaften bestimmt haben. Die Historiographie sieht diese derzeit zumeist in Form von einschlägigen rechtlich verbindlichen Vertragstexten, die den europäischen Integrationspro-

14 Ebd., S. 173.

15 Vgl. dazu z.B. Roman Herzog, Zum Begriff der „Europäischen Verfassung“, in: Roman Herzog, Stephan Hobe (Hg.), Die Europäische Union auf dem Weg zum verfassten Staatenverbund: Perspektiven der europäischen Verfassungsordnung, München 2004, S. 19-23, hier bes. S. 19 f.

zess und damit die europäische Verfasstheit als „Wegmarken“¹⁶ oder „constitutional moments“¹⁷ normativ geprägt haben. Dabei klammert sie offensichtlich einige zentrale Aspekte aus, die insbesondere dann deutlich werden, wenn die Frage nach dem Unterschied zwischen „geschriebener“ und „gewollter“ Verfasstheit aufgeworfen wird. Als weiteres kontrastierendes Element lässt sich dieser Dichotomie noch der Begriff „gelebte Verfasstheit“ zur Seite stellen. Während die Antwort auf die Frage nach den Verantwortlichen für die schriftliche Fixierung der europäischen Verfasstheit in den verschiedenen Stadien des Integrationsprozesses leicht zu beantworten ist, bedarf es für eine Definition dessen, was unter „gewollter“ und unter „gelebter Verfasstheit“ zu verstehen ist, eines aufwendigeren Forschungsansatzes. Denn offensichtlich genügt eine Exegese der jeweiligen Textkorpora nicht, um Aufschlüsse über zu bestimmten Zeiten des Integrationsprozesses gewollte Verfasstheiten zu erhalten, zumal es zu unterschiedlichen Zeiten unterschiedliche Willensbekundungen auf Seiten der Bevölkerung einerseits und der politischen Entscheidungsträger andererseits gegeben hat. Hier wäre eine Analyse der zum Zeitpunkt der schriftlichen Fixierung einer europäischen Verfasstheit meinungsbildenden Faktoren notwendig, sowohl in Bezug auf eine allgemeine „öffentliche“ Meinung, als auch in den für die Formulierung der geschriebenen Verfasstheit zuständigen politischen Entscheidungsträger auf nationalstaatlicher wie europäischer Ebene. Mit einem vergleichbaren Untersuchungsdesign ließen sich dann vermittelst einer Analyse eines späteren, gleichwohl mit dem der untersuchten „Wegmarke“ zusammenhängenden Zeitabschnitts Erkenntnisse darüber gewinnen, wie sich die geschriebene und gewollte Verfasstheit des integrierten Europa auf das Leben der davon betroffenen Menschen auswirkte, wie es also um die gelebte Verfasstheit bestellt war.

Insofern kann der entsprechende rechtswissenschaftliche Diskurs hier nur bedingt weiterhelfen, da die Frage der Anwendbarkeit des Verfassungsbegriffs insbesondere auf die frühen Gemeinschaftsverträge, also auf den EGKS-Vertrag und die Römischen Verträge als rechtliche Grundlagen europäischer

16 Dazu: Frank R. Pfetsch (unter Mitarbeit vom Timm Reichelt), Die Europäische Union. Geschichte, Institutionen, Prozesse. Eine Einführung. 2. Auflage, München 2001, hier bes. Kapitel 1.1.

17 So Bruce Ackerman, We the people, 2, transformations 2, Cambridge, London 1998, S. 4 f.

supranationaler Institutionen schon deshalb problematisch sein muss, weil der Begriff „Verfassung“ bereits im nationalen Recht verschieden interpretiert wird.¹⁸ Aus historiographischer Sicht ist der einschlägige rechtswissenschaftliche Diskurs deshalb von Bedeutung, weil er den Aktionsradius absteckt, in dem die politischen Entscheidungsträger handeln, um die „gewollte“ in eine „geschriebene“ Verfasstheit umzusetzen.

Auch wenn eine enge staatsrechtliche Auslegung des Verfassungsbegriffes auch heute noch a priori ausschließen würde, dass es eine Verfassung ohne eigenes Staatsvolk und einen eigenen Staat überhaupt geben kann,¹⁹ ist es in der Rechtspraxis und im Europarecht seit den 1980er Jahren üblich geworden, die geltenden Gemeinschaftsverträge über ihren völkerrechtlichen Ursprung hinaus als „Verfassung der Gemeinschaft“ zu charakterisieren,²⁰ wenngleich das Völkerrecht bis heute keine allgemein gültige Bezeichnung für die Organisationsform der Europäischen Union und seiner Vorläufer gefunden hat und statt dessen auf Hilfsbegriffe bzw. Wortneuschöpfungen ausweicht,²¹ die dem Charakter der EU als einer internationalen Organisation eigener Art, als ein eigenständiger Herrschaftsverband mit eigenen Hoheitsrechten und einer von den Mitgliedstaaten unabhängigen Rechtsordnung gerecht werden wollen.²² Somit hat der europäische Integrationsprozess in verfassungsrechtlicher Sicht dazu beigetragen, die zuvor übliche und allgemein anerkannte absolute Bindung des Verfassungsbegriffs an den Nationalstaat aufzuheben.

In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass bereits zu Beginn des europäischen Integrationsprozesses eine Gemeinschaftsverfassung für notwendig

18 Ebd., S. 13.

19 Amaryllis Verhoeven, *The European Union in Search of a Democratic and Constitutional Theory*, Den Haag, London, New York 2002, S. 90 ff.

20 Bieber/Schwarze, *Verfassungsentwicklungen*, S. 19.

21 Im juristischen Sprachgebrauch hat sich zur Umschreibung der Sonderstellung der EU der Begriff „supranationale Organisation“ eingebürgert, die freilich gemäß EU-Vertrag noch kein fertiges Gebilde, sondern ein „System im Werden“ darstellt, dessen endgültige Form noch nicht absehbar ist. Dazu: Klaus-Dieter Borchardt, *Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union*, Heidelberg 1996 (fortan zitiert als: Borchardt, *Grundlagen*), S. 48. Andere Begriffe und Neuschöpfungen wie „staatsähnlich“, „post modern state“, „quasi state“, „para state“ oder „international state“ betonen freilich weiterhin die Rolle des Staates als primärer Vergleichsmaßstab zur Definition der völkerrechtlichen Stellung der EU.

22 Ebd., S. 45-49.

erachtet wurde, um das ehrgeizige Integrationsziel, die Montanunion, etappenweise in eine politische Föderation mit wirtschaftlichen sowie außen- und sicherheitspolitischen Kompetenzen umzuwandeln, konstitutionell abzusichern. Damit hatte eine Entwicklung ihren Anfang genommen, die – so scheint es zumindest aus der Rückschau – der europäischen Gemeinschaft in der Tat in mehreren Stufen über das ständig wachsende Gemeinschaftsrecht eine rechtliche Grundordnung gegeben hat, welche unter dem Eindruck der mit der EU-Osterweiterung verknüpften Fragen nach der künftigen Rechtsgestalt der Union in einem Verfassungsvertrag zusammengefasst werden konnte, der das gewachsene europäische Verfassungsrecht zu einem einheitlichen Dokument verstetigte.²³ Eine solche Wahrnehmung würde jedoch eine Integrationsteleologie suggerieren, die einer geschichtswissenschaftlichen Analyse des Integrationsprozesses nicht standhielte. Ein Vergleich der weitgesteckten Ziele der EGKS-Gründerväter mit der im Maastrichter Vertrag spürbaren Unsicherheit über den völkerrechtlichen Status der EU mag als Beispiel dafür genügen, dass der europäische Integrationsprozess nicht zwangsläufig in einem europäischen Bundesstaat enden muss, wie es 1952 noch die Mehrheitsmeinung war.²⁴ Andererseits knüpft derselbe Vertrag bewusst an den Vertrag über die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 25.3.1957 an, wenn es in der Präambel heißt, dass dieser Vertrag „eine neue Stufe bei der Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas“ darstellt. Hieran wird deutlich, dass es in der Verfassungsentwicklung der Europäischen Union zwischen Anspruch

23 Der im Juni 2004 verabschiedete Verfassungsvertrag stellt somit keine vollständige Neuschöpfung dar, sondern fasst die schon vorher aus verschiedenen Dokumenten bestehende Verfassung der EU zu einem Dokument zusammen. Dazu: Matthias Ruffert, Schlüsselfragen der Europäischen Verfassung der Zukunft. Grundrechte – Institutionen – Kompetenzen – Ratifizierung, in: *Europarecht* 39 (2004), 2, S. 199.

24 Zur prosupranational-föderalistischen Mehrheits- und antisupranational-konföderalistischen Minderheitenströmung (primär bestehend aus französischen Gaullisten, Sozialisten und Radikalen) im Umfeld der EGKS-EVG-Diskussionen vgl.: Holm A. Leonhardt, *Europa konstitutionell. Politische Machtkämpfe in der EG 1950-1983*, Hannover 1983, S. 117. Der Maastrichter Vertrag erklärt die Europäische Union zu einer „internationalen Organisation eigener Art“ als rechtliches Dach für die drei Europäischen Gemeinschaften, deren Rechtsordnung weit hinter der der EG zurückbleibt. Vgl. dazu: Borchardt, *Grundlagen*, S. 49. Nach wie vor ist unklar, wie dieses zweifellose Spannungsfeld zwischen unterschiedlichen Integrationsgraden aufgehoben werden kann.

und Wirklichkeit offensichtlich ein Spannungsfeld gibt, das allein verfassungsrechtlich nicht erklärbar ist.²⁵

Um hier weiterführende Erkenntnisse zu erzielen, bedarf es also einer Erweiterung der Untersuchungsperspektive, um jene Faktoren angemessen zu berücksichtigen, die im Laufe des Integrationsprozesses die Verfassungsentwicklung der Europäischen Gemeinschaften beeinflusst haben. Unabhängig davon, ob sie vertiefend, modifizierend oder retardierend wirkten, trugen sie dazu bei, das Verhältnis zwischen den Gemeinschaften und den sie bildenden Mitgliedstaaten rechtlich zu regeln und damit einen Bestand an Rechtsakten entstehen zu lassen, der in dem Verfassungsvertrag zusammengefasst werden konnte. Der Begriff „Konstitutionalisierung“ scheint geeignet, um den hier nur angedeuteten prozessualen Charakter nicht nur bei der Herausbildung eines gemeinschaftlichen Verfassungsrechts, sondern darüber hinaus das Phänomen der kontinuierlichen Vertiefung der Gemeinschaftsstrukturen überhaupt angemessen zu beschreiben. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass auch dieser Begriff in den einzelnen Forschungsdisziplinen unterschiedlich bewertet wird. Einerseits attestiert man ihm ein großes Verwendungspotential, andererseits wird vor einer allzu inflationären Verwendung gewarnt, weil er dann Gefahr laufe, zu einem undifferenzierten „Allerweltsbegriff“ zu degenerieren.²⁶ Unbeschadet dessen scheint „Konstitutionalisierung“ grundsätzlich eine genügend große Offenheit zu bieten, um die Entwicklung der rechtlichen Strukturen der Europäischen Union aus dem Spannungsfeld von gewollter, geschriebener und gelebter Verfasstheit heraus in ihrer ganzen Komplexität zu erfassen. So zeichnet sich die dem europäischen Integrationsprozess zugrunde liegende Rechts-

25 Im EWG-Vertrag von 1957 lautete die Formulierung in der Präambel wie folgt: „...in dem festen Willen, die Grundlagen für einen immer engeren Zusammenschluss der europäischen Völker zu schaffen...“. Vgl. dazu die erste Auflage von: Curt Gasteyger, *Europa zwischen Spaltung und Einigung 1945-1990*, Köln 1990, S. 160. Zum Wortlaut des Maastrichter Vertrages: ders., *Europa von der Spaltung zur Einigung. Darstellung und Dokumentation 1945-2000*. Vollständig überarbeitete Neuauflage, Bonn 2001, S. 428.

26 Rainer Wahl, *Konstitutionalisierung – Leitbegriff oder Allerweltsbegriff?*, in: C.-E. I. Eberle, Martin, Lorenz, Dieter (Hg.): *Der Wandel des Staates vor den Herausforderungen der Gegenwart*. Festschrift für Winfried Brohm zum 70. Geburtstag, München 2002, S. 191-207, bes. S. 191 f.

ordnung in zunehmendem Maße durch ihren transnationalen Charakter aus,²⁷ auch ist nationale und europäische Verfassungsebene in ein den spezifischen Erfordernissen der EG bzw. EU angepasstes Mehrebenensystem (regional, national und supranational) mit unterschiedlich verlaufenden Wechselwirkungen („top-down“ wie „bottom-up“) eingebunden.²⁸ Und gerade weil der europäische Integrationsprozess heute ein Stadium erreicht hat, in dem „constitution [...] no longer a taboo“²⁹ ist, scheint aus der Sicht mancher Politikwissenschaftler ein „constitutional turn“ stattgefunden zu haben, für dessen Analyse sich der Begriff „Konstitutionalisierung“ sogar als „Leitbegriff“ anbieten könnte.³⁰

Aus der Sicht der Geschichtswissenschaften ist diesem Befund insoweit zuzustimmen, als es sich bei dem EVV tatsächlich um den in der Geschichte des Integrationsprozesses ersten, von einem eigens dazu einberufenen Gremium formulierten Text handelt, der dem supranational strukturierten Europa als geschriebene Verfassung dienen sollte. Gleichwohl spiegelt der Text des EVV neben dem grundsätzlichen Willen einer Mehrheit der europäischen politischen Elite, sich eine formelle Verfassung geben zu wollen, wie jeder andere Verfassungstext auch die zum Zeitpunkt seiner Formulierung vorherrschende Mehrheitsmeinung über Organisation, Funktionsweise und Selbstverständnis der Europäischen Union. Die Gründe dafür sind bekannt: In der Erklärung von Laeken zur Zukunft der Europäischen Union war über die Einberufung eines aus Mitgliedern des Europäischen und der nationalen Parlamente der EU-Mitgliedstaaten sowie der Beitrittskandidaten zusammengesetzten Verfassungskonvents berichtet worden. Dabei konnten sich die Staats- und Regierungschefs der EU auf den Vertrag von Nizza vom Dezember 2000 berufen, in dem angesichts der bevorstehenden EU-Osterweiterung die Weichenstellung

27 Horst Dippel, Warum Verfassung? Der Gedanke der Verfassung in der europäischen Rechtskultur, in: Heiner Timmermann (Hg.), Eine Verfassung für die Europäische Union. Beiträge zu einer grundsätzlichen und aktuellen Diskussion, Opladen 2001, S. 27.

28 Das Phänomen des ‚multilevel constitutionalism‘ wird beispielsweise thematisiert bei: Markus Jachtenfuchs, Beate Kohler-Koch (Hrsg.), Europäische Integration, 2. Auflage, Opladen 2003.

29 Antje Wiener, Thomas Diez (Hg.): European Integration Theory, Oxford 2004, S. 238.

30 Wolfgang Wessels, Konstitutionalisierung der EU. Variationen zu einem Leitbegriff. Überlegungen zu einer Forschungsagenda, in: Chardon, Matthias u.a. (Hrsg.): Regieren unter neuen Herausforderungen: Deutschland und Europa im 21. Jahrhundert, Festschrift für Rudolf Hrbek zum 65. Geburtstag, Baden-Baden 2003, S. 23 ff.

für eine angemessene Reform der EU-Strukturen vorgenommen worden war. Überdies beeinflussten die Konsequenzen, die sich für die Europäische Union aus dem 11. September 2001 ergeben hatten, die Diskussion über die Verabschiedung einer Verfassung für die Europäische Union entscheidend. Der Anschlag auf das New Yorker World Trade Center hatte die politische Ohnmacht der Europäischen Union schonungslos offen gelegt. So wurde der EU in der weltweit geführten Diskussion über geeignete Maßnahmen zur Vermeidung künftiger vergleichbarer Anschläge die Verantwortung einer Weltmacht übertragen, obwohl sie aufgrund struktureller Defizite auf dem Gebiet der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Europäischen Politischen Zusammenarbeit nicht in der Lage war, dieser Verantwortung gerecht zu werden.³¹ Damit wäre der Rahmen abgesteckt, in dem die von der europäischen und nationalen politischen Elite gewollte Verfassung entstand. Ob dieser Wille zugleich auch den Mehrheitswillen der Bevölkerung in den EU-Mitgliedstaaten spiegelt, darf bezweifelt werden.

Auf den ersten Blick also wurde der Druck auf die zuständigen Gremien der EU von Angehörigen der politischen Elite ausgeübt. Dabei ging es ihnen darum, die Verfasstheit der Union endlich den Erfordernissen der Zeit anzupassen. Am Beginn des 21. Jahrhunderts, nicht zuletzt auch wegen der bevorstehenden Osterweiterung, war der Reformbedarf so groß geworden, dass auch Verfassungsskeptiker auf der Ebene der Union wie der Mitgliedsstaaten sich schließlich mit der Einberufung eines verfassungsgebenden Konvents einverstanden erklärten. Neben der offensichtlich größeren Handlungsfähigkeit und demokratischeren Legitimation, die eine geschriebene Verfassung der EU verleihen sollte, dürfte auf Seiten der Verfassungsskeptiker auch die Furcht vor einer zunehmenden Marginalisierung ihrer Position im Kontext der europäischen Entscheidungsfindungsprozesse eine Rolle gespielt haben. Denn eine Verweigerung der Zustimmung zur Einberufung eines Verfassungskonvents hätte möglicherweise jenen Kräften innerhalb der EU genutzt, die sich angesichts des wachsenden Reformstaus auf der Ebene der EG bzw. EU schon seit längerem für einen unterschiedlich schnell verlaufenden Integrationsprozess und

31 Vgl. dazu: Michael Fuchs, Sylvia Hartleif, Vesna Popovic, Allgemeines zur Verfassungsdiskussion in der Europäischen Union, in: Deutscher Bundestag, Referat Öffentlichkeitsarbeit (Hg.), Der Weg zum EU-Verfassungskonvent, op. cit., S. 24-46, bes. S. 25 ff.

damit für die Schaffung eines föderal strukturierten Kerneuropas ausgesprochen hatten. Dabei war nicht auszuschließen, dass eine solche Lösung die Gegner einer föderalen Lösung aus den entsprechenden Entscheidungsfindungsprozessen herausdrängen würde, während die Mitarbeit in einem verfassungsgebenden Konvent immerhin die unmittelbare Einflussnahme auf die Textformulierung sicherstellte und damit die Möglichkeit einräumte, die Aufnahme allzu verbindlicher Elemente in den Textkorpus zu verhindern. Für den Fall, dass trotzdem am Ende der Arbeit ein Verfassungsentwurf stand, der aus ihrer Sicht inakzeptabel war, würde sich dieser immer noch aus der nationalstaatlichen Perspektive heraus bekämpfen lassen. Damit wäre der EVV als das Ergebnis rationaler politischer Entscheidungsprozesse zu verstehen und weniger als das Produkt einer öffentlichen Mehrheitsmeinung.

Verglichen mit den Zielen, die in Verfassungsinitiativen insbesondere der 1950er Jahre formuliert worden waren, muss das Ergebnis der Arbeit des Verfassungskonvents enttäuschen. Im EVV findet sich kein konkreter Hinweis auf die angestrebte *finalité politique* der Europäischen Union. Stattdessen beließen es die Konventsmitglieder dabei, in die Präambel Formulierungen wie „immer enger vereint“ oder „in Vielfalt geeint“ aufzunehmen und signalisierten damit, dass auch nach über 50 Jahren Laufzeit keine Klarheit über das endgültige Ziel des europäischen Integrationsprozesses besteht. Gleichzeitig hat aber der Integrationsgrad der EU im selben Zeitraum infolge der seither dramatisch gewachsenen Regelungsdichte faktisch eine Tiefe erreicht, die sich eine Mehrheit der Mitglieder der Hohen Behörde der EGKS nach dem Scheitern der EPG kaum vorstellen konnten, obwohl sie ähnlich wie ein Großteil der europäisch gesinnten Zeitgenossen in europäischen Pressure-groups wesentlich weitergehende Pläne über die politische Struktur eines supranational organisierten Europa verfolgt hatten. Wenn heute die gemeinschaftliche Rechtssetzung und das dichte Normennetzwerk die innerstaatliche Rechtsetzung der Mitgliedstaaten zu verdrängen droht,³² so erklärt das eine gewisse Skepsis auf mitgliedstaatlicher Seite, der Gemeinschaft in dem Maße weitere Kompetenzen zu übertragen, wie das in der Vergangenheit der Fall gewesen ist. Diese Skepsis – und damit eine im zeitlichen Umfeld des EVV-Formulierungs- und Ratifikationsprozesses vorherrschende, wenngleich kaum isoliert quantifizierbare Meinung

32 Schäfer, Verfassungsentwürfe, S. 2.

– dürfte sich in der inhaltlichen Gestaltung des EVV niedergeschlagen haben. Damit spiegelt dieser nicht nur bestimmte Defizite der EU, die mit der Implementierung des EVV ausgeräumt werden sollten, sondern darüber hinaus auch eine bestimmte Mehrheitsströmung hinsichtlich der Zukunft der Union.

Die Unterscheidung zwischen gewollter, geschriebener und gelebter Verfasstheit der europäischen Gemeinschaften und ihrer Bedeutung für den europäischen Integrationsprozess erscheint aufgrund der oben skizzierten Problematik mit den bisher üblichen Erklärungsmodellen aus geschichtswissenschaftlicher Sicht nicht hinreichend zu sein. Zweifellos gibt es im *Acquis communautaire* Schlüsseldokumente, die als „Wegmarken“ für den weiteren Verlauf des Konstitutionalisierungsprozesses zu verstehen sind, weil sie ihn in eine ganz bestimmte Richtung gelenkt haben. Auch gibt es bestimmte „constitutional moments“, die die Eckpunkte des Prozesses der Entstehung einer neuen Rechtschicht ebenso wie andere zentrale konstitutionalisierungsrelevante Ereignisse markieren. Doch eignen sich solche Bezeichnungen eben nur bedingt zur Charakterisierung einer so komplexen Gemengelage und Abfolge von Einflüssen und Folgen, wie sie als typisch für die Konstitutionalisierung des europäischen Integrationsraums anzusehen ist. „Wegmarke“ und „constitutional moment“ suggerieren die Existenz bestimmter klar zu identifizierender Schriftsätze und Einzelereignisse, die den Verlauf des Integrationsprozesses markieren. Sie taugen damit nur bedingt zur Erklärung der Faktoren, die den Meinungsrahmen, die gewollte Verfasstheit bestimmen, innerhalb dessen die geschriebene Verfasstheit der europäischen Gemeinschaften entstand. Sie taugen ebenso wenig zur Identifikation der gelebten Verfasstheit. Besser geeignet scheint mir dagegen der Begriff „Konstitutionalisierungsschub“ zu sein, mit dem hier ein bestimmter, aus sachlichen oder zeitlichen Gründen zusammenhängender Abschnitt des Integrationsprozesses bezeichnet wird. Analog zu den physikalischen Gesetzmäßigkeiten bedarf der Schub stets der Konstitutionalisierungsenergie. Darunter werden hier solche Faktoren wie öffentliche Meinung, Haltung der politischen und ökonomischen Eliten oder auch struktureller Reformbedarf verstanden, die – und das ist das eingangs bereits erwähnte Spezifikum der europäischen Konstitutionalisierung – ihre Wirkung stets unter dem Eindruck von Krisensituationen entfalten. Unabhängig von dieser Ausgangskonstellation hat jeder Schub immer auch mit Widerständen zu rechnen. Diese können im Falle des europäischen Integrationsprozesses beispielsweise im Primat

des Nationalstaatlichen liegen, sie können in Form von nicht steuerbaren exogenen politischen oder ökonomischen Faktoren wie beispielsweise politische oder ökonomische Krisen in Erscheinung treten, sie können aber ebenfalls in Folge von Fehleinschätzungen seitens der europäischen politischen Entscheidungsträger „hausgemacht“ sein. Diese Widerstände können die Konstitutionalisierung Europas verlangsamen, in eine andere Richtung lenken oder sogar stoppen. In diesem Zusammenhang sei noch ergänzend darauf hingewiesen, dass die Richtung jeden Schubes durch „Schubumkehr“ um 180 Grad geändert werden kann. Damit ist die Bezeichnung „Konstitutionalisierungsschub“ frei von jedem Verdacht, so etwas wie eine Konstitutionalisierungsteologie suggerieren zu wollen. Bei den anderen beiden Begriffen, die hier vorgestellt wurden, lässt sich das nicht völlig ausschließen, da „Wegmarke“ wie „constitutional moment“ so auslegbar sind, als ob es sich dabei um Markierungen eines nur in eine Richtung verlaufenden Prozesses handele. Im Folgenden soll versucht werden, einige Konstitutionalisierungsschübe zu identifizieren, deren besondere Kennzeichen herauszuarbeiten, die jeweiligen Konstitutionalisierungsenergien zu bestimmen und die jeweilige Wirkungsmächtigkeit von Widerständen zu überprüfen.

Einige ausgewählte Konstitutionalisierungsschübe

1: Die Initialzündung

Die Initialzündung, die den ersten Konstitutionalisierungsschub einleitete, erfolgte bekanntlich vor dem Hintergrund einer zweifachen existentiellen Bedrohung der europäischen Zivilisation der Moderne – zunächst über die Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus und dann mit dem Bolschewismus. Vor dem Hintergrund dieser doppelten Bedrohung entstand jener eingangs bereits genannte integrative Grundkonsens, der den Verlauf der Konstitutionalisierung im europäischen Integrationsraum bis Anfang der 1990er Jahre kanalisieren sollte und der zweifellos dazu beigetragen hatte, die zahlreichen Widerstände und Richtungsverlaufsänderungen, die der Integrationsprozess im Laufe der ersten vier Jahrzehnte seiner Existenz verkraften musste, zu bewältigen. Die Bedeutung des Paradigmenwechsels, den das Ende des systemischen Konflikts für die Europäische Union bedeutet, wird hieran deutlich.

Auch wenn sich bereits in der Zwischenkriegszeit, unter dem Eindruck der im Ersten Weltkrieg gewonnenen Erfahrungen, erste nachhaltigere Konstitutionalisierungsansätze jenseits der Formulierung europäischer Visionen à la Victor Hugo ohne jeglichen realpolitischen Bezug nachweisen lassen und die Motive, die die Haltung der prosupranational-föderal eingestellten politischen Entscheidungsträger der Zwischenkriegszeit leiteten, durchaus mit denen der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg vergleichbar waren, bedurfte es erst der Einsicht in die existentielle Bedrohung der europäischen demokratischen Gesellschaftsordnung, um das Projekt eines supranational organisierten Europa auf die Tagesordnung der europäischen Politik zu setzen. Warum der Zweite Weltkrieg als Ausgangspunkt für das Einsetzen des ersten Konstitutionalisierungsschubes besser geeignet ist als der Erste, lässt sich am Beispiel der Wirkung des Paneuropäischen Manifests Richard Coudenhove-Kalergis von 1923 zeigen, zumal das Manifest selber den Ausgangspunkt für eine Reihe von weiteren Europa-konzepten gebildet hatte.³³ Zwar handelte es sich bei dem Coudenhove'schen Konzept noch nicht um einen direkten Verfassungsentwurf für ein zu integrierendes Europa, doch wollte sein Verfasser mit einem ausgeklügelten Vertragssystem in der europäischen Staatenwelt einen Prozess auslösen, der über bestimmte Formen der Kooperation und der wechselseitigen vertraglichen Bindung letztlich zur Entstehung der Vereinigten Staaten von Europa führen sollte. Damit stellte das Manifest eine echte Alternative zur nationalistischen Agitation der rechten Parteien und Bewegungen in ganz Europa dar und deshalb erschien es vielen liberalen und sozialdemokratischen Parteien attraktiv genug, um vergleichbare Überlegungen aufzugreifen und die Bildung „Vereinigter Staaten von Europa“ in die eigenen Parteiprogramme aufzunehmen. Dennoch siegte der Nationalismus noch einmal über den Europäismus, entsprechend scheiterte auch der Vorschlag Aristide Briands, Regierungsverhandlungen über die Gründung einer Europäischen Union – noch ohne supranationale Elemente – aufzunehmen, 1930 am Widerstand Italiens, Großbritanniens und Deutschlands.³⁴

Erst die nationalsozialistische Bedrohung der europäischen freiheitlichen und demokratischen Ordnung führte zu einer grundsätzlichen Überprüfung des

33 Der dieser Studie zugrunde gelegte Text des Paneuropäischen Manifests findet sich bei: Schäfer, Verfassungsentwürfe, S. 19-24.

34 Lipgens, 45 Jahre, S. 23.

nationalstaatlichen Primats. Hatte es sich vor der Entfesselung des Zweiten Weltkriegs noch um Einzelinitiativen vornehmlich aus sozialdemokratischer und sozialistischer Feder gehandelt, ließ der sich spätestens seit 1943 abzeichnende Niedergang der nationalsozialistischen Herrschaft über Europa die Planungen über die Neugestaltung der „Alten Welt“ nach einem Sieg der Alliierten wesentlich konkreter werden. Ohne im Detail auf die verschiedenen Konzepte eingehen zu können, lassen sich bestimmte übergreifende inhaltliche Aspekte herausarbeiten, die für die entsprechenden Überlegungen während des ersten Konstitutionalisierungsschubes prägend sein sollten. So betonten alle die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips als zentrales Strukturelement einer europäischen Gemeinschaft, während das föderale Element nur in wenigen, dafür aber umso wichtigeren Bereichen wie der Sicherung von Freiheit, Frieden, Sicherheit und Wohlfahrt zum Tragen kommen sollte. Die für die heutige EU so charakteristische Mischung aus nationalen und supranationalen Elementen ist somit als ein durchgehendes und bis in die Zeit des Zweiten Weltkrieges zurückreichendes Grundprinzip des europäischen Einigungsprozesses zu begreifen. Ähnliches gilt für die Sicherung der allgemeinen und individuellen Menschenrechte als einer zentralen Aufgabe eines vereinten Europa durch die Festschreibung eines Maßnahmenkataloges und mittels Schaffung eines Obersten Gerichtshofes als oberster Appellationsinstanz. Streitfälle in der Gemeinschaft sollten per Mehrheitsbeschluss geschlichtet, Außen- und Verteidigungspolitik ebenso als vorrangige Gemeinschaftsaufgabe betrachtet werden wie die Wirtschaftspolitik mit dem Ziel der Schaffung eines Gemeinsamen Marktes und einer Zentralbank. Hinsichtlich der Wahrnehmung ihrer Aufgaben sollte die Gemeinschaft bevollmächtigte Organe entsprechend der Drei-Gewalten-Teilungsregel erhalten und schließlich über eigene Einnahmen verfügen dürfen. Die Legislative wurde durchgehend nach dem Muster von Zweikammer-Modellen konzipiert, wobei stets zwischen einem direkt gewählten Repräsentantenhaus und einer Staatenkammer unterschieden wurde. Die Annahme von Gesetzen blieb in allen Entwürfen an Mehrheitsentscheidungen beider Kammern gekoppelt, wobei in keinem Fall die Forderung nach einstimmigen Entscheidungen erhoben wurde. Während es in der Frage der Konstruktion der Exekutive voneinander abweichende Vorstellungen gab, stimmten die Konzepte wiederum durchgehend darin überein, der Gemeinschaft einen Obersten

Gerichtshof als Judikative und höchste Appellationsinstanz zu geben.³⁵ Auch wenn die gewollte Verfasstheit einer zu schaffenden Vereinigung der Staaten Europas, so wie sie sich in den verschiedenen Konzepten spiegelte, im Detail noch nicht ausdiskutiert werden konnte, sind die Kernelemente bereits deutlich erkennbar. Insgesamt gesehen, stellten sie in bemerkenswerter Übereinstimmung klar umrissene Gegenentwürfe zu den nationalsozialistischen Versuchen dar, Europa den eigenen rasse- und raumideologischen Vorstellungen entsprechend umzugestalten.

Diese Diskussion beeinflusste die entsprechenden Überlegungen der Nachkriegszeit nachhaltig, auch wenn europäische Einigungskonzepte unter dem Eindruck der von den USA und der Sowjetunion im ersten Nachkriegsjahr bevorzugten „one-world-policy“ zunächst nicht auf die Tagesordnung internationaler Konferenzen gesetzt wurde, im Gegenteil sogar als den eigenen Vorstellungen abträglich gezielt unterdrückt worden waren. Eine Analyse der nachkriegszeitlichen Verfassungsentwürfe vor dem Beginn der Konstitutionalisierung zeigt, dass die mehrheitlich gewollte Verfasstheit eine europäische Föderation bevorzugte. Dabei gab es ehrgeizige Ansätze, die die Föderation in einem großen Schritt erreichen wollten, andere waren bescheidener und empfahlen Formen der Teilintegration als Vorstufen eines vollwertigen Bundesstaates.³⁶ Einig waren sich die Konzepte weiterhin darin, dass die Föderation vier Prinzipien gehorchen müsse: dem der Subsidiarität (mit geringerer Berücksichtigung der kommunalen und regionalen Ebene als in den entsprechenden Überlegungen der Kriegsjahre), dem der Garantie der Menschen- und Bürgerrechte (mit einem Obersten Unionsgerichtshof als höchster Wächter- und Appellationsinstanz), dem der Friedenswahrung (mit Gemeinschaftskompetenzen bei der äußeren Verteidigung und der Außenpolitik) und dem des freien, gemeinsamen Marktes (mit voller Freizügigkeit von Menschen, Gütern und Kapital, ohne Zollschränken bei gemeinsamer Währung und eigenen steuerfinanzierten Haushaltsmitteln für die Union).³⁷ Dass die Drei-Gewalten-Teilungsregel wiederum durchgängig bei der Definition der Unionsorgane zugrundegelegt wurde, ergibt sich aus den definierten Grundprinzipien. Wie in Bezug auf die oben dargelegten Aufgaben der Jurisdiktion sprach sich die

35 Zu den Kriegskonzepten vgl. Lippens, 45 Jahre, S. 23., S. 30 ff.

36 Ebd., S. 202.

37 Ebd., S. 202 ff.

weitaus größte Mehrheit der Konzepte für ein nach allgemeinem, gleichen und geheimen Wahlrecht auf fünf Jahre gewähltes Repräsentantenhaus (Völkerkammer) aus, das zusammen mit einem aus Delegierten der nationalen Parlamente zusammengesetzten Senat (Staatenkammer) die Legislative der Union bilden sollte. Hinsichtlich der Überlegungen über die Gestaltung der Exekutive spielte der Gedanke an ein gesondertes Staatsoberhaupt keine Rolle mehr, statt dessen sahen alle Texte einen europäischen Exekutivrat mitsamt Präsidenten vor, der zumeist von der Staatenkammer mit einfacher Mehrheit gewählt werden sollte. Die Aufgaben der Exekutive wurden üblicherweise in der Vertretung der zwischenstaatlichen Beziehung der Gemeinschaft, der Ausführung ihrer Gesetze, die Verfügung über die Bundes-Streitkräfte und einigen weiteren Aufgaben bei voller Rechenschaftspflicht gegenüber beiden Kammern des Parlaments gesehen. Die Forderung nach einem „Rat der nationalen Minister“ fehlte in allen Entwürfen, die vor der Gründung der EGKS entstanden, erstmals wird ein solches Gremium im Zuge der Überlegungen über die Verfasstheit der EPG 1953 vorgeschlagen.³⁸

2: Die Genese der Gemeinschaften

Auch wenn das EVG-Konzept selber aufgrund zahlreicher struktureller Defizite von vornherein umstritten gewesen war, hatten die europäischen Föderalisten inner- wie außerhalb der politischen Strukturen im Integrationsraum an die Verwirklichung der EPG große Hoffnungen geknüpft – schließlich hätte sie die Verwirklichung des europäischen föderalen Traumes bedeutet, den viele seit dem Zweiten Weltkrieg geträumt hatten. Statt dessen wurden die europapolitischen Entscheidungsträger unter ihnen durch die EVG-Krise gezwungen, sich bei der weiteren Ausformulierung der geschriebenen Verfasstheit Europas auf das wesentliche zu beschränken, in diesem Fall also auf die Optimierung der Montanunion, an deren erheblicher (europa-)politischer Bedeutung nur wenige zweifelten, deren wirtschaftspolitischer Sinn jedoch von Ökonomen wie von Politikern auf nationaler wie europäischer Ebene infrage gestellt wurde, da die Teilintegration des Wirtschaftssektors große Probleme offengelegt hatte, zumal die allgemeine Wirtschafts- und Währungspolitik in den Händen der nationalen Regierungen geblieben war. Überdies durfte eine gemeinsame Energiepolitik

38 Dazu: ebd., S. 204 ff.

sich nicht auf eine Regelung des Kohlemarktes in einer Zeit beschränken, in der Erdöl und Atomstrom wesentlich vielversprechendere Energieträger zu sein schienen.³⁹ Und schließlich ließ sich eine Konvertibilität der Währungen auch erst dann herstellen, wenn die innereuropäischen Zollgrenzen und Handelsbarrieren fortgefallen waren.

Die Überwindung bestehender ökonomischer Defizite bot also einen Ausweg aus der EVG/EPG-Krise und Möglichkeiten einer Annäherung von geschriebener und gewollter Verfasstheit. Zwar hätte man sich eine Überwindung der ökonomischen Hindernisse auch im Rahmen einer Freihandelszone vorstellen können, doch wirkten hinsichtlich der Verfasstheit der künftigen Wirtschaftsgemeinschaft nicht nur die guten Kooperationserfahrungen weiter, die nach ersten Anlaufschwierigkeiten in der Hohen Behörde der Montanunion gemacht worden waren, sondern darüber hinaus auch externer Druck von Parteien und Verbänden in den EGKS-Mitgliedstaaten, am supranationalen Organisationsprinzip festzuhalten und das Endziel einer Föderation der europäischen Staatenwelt nicht aus den Augen zu verlieren. In diesem Spannungsfeld fand Mitte der 1950er Jahre, zunächst auf Betreiben der BeNeLux-Staaten,⁴⁰ die „Relance Européenne“ statt, die über die Konferenz von Messina und den Spaak-Bericht am 25. März 1957 zur Unterzeichnung der Römischen Verträge und damit zur Etablierung von drei Europäischen Gemeinschaften, der EGKS, der EWG und der Euratom kam. Im Mittelpunkt stand dabei die EWG, die innerhalb von 12 bis 15 Jahren eine unwiderrufliche Markteinheit bilden sollte mit Strukturen, die weit über die einer bloßen Zollunion hinausgingen, sondern eine Wirtschaftsgemeinschaft mit einheitlichem Wettbewerbsrecht, Freizügigkeit von Kapital und Arbeitskraft bildete und damit einen Rahmen darstellte, der mit entsprechenden rechtlichen Inhalten auszufüllen war. Nach ersten zögernden Anfängen nahm also mit der Schaffung der drei Gemeinschaften die Konstitutionalisierung im europäischen Integrationsraum ihren Lauf, einerseits, um ein Regelwerk zur Durchführung der ökonomischen und politischen Zielsetzungen zu errichten, andererseits aber auch, um die geschriebene der gewollten Verfasstheit der Gemeinschaften anzugleichen. In diesem Zusammenhang kommt der Fristsetzung eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zu, schließlich wurde

39 Von der Groeben, Deutschland und Europa, S. 261 f.

40 Lipgens, 45 Jahre, S. 375.

damit ein Zeitfenster definiert, innerhalb dessen die Konstitutionalisierung der Gemeinschaften ein bestimmtes Maß erreicht haben sollte. Damit wurde dem durch die „Relance Européenne“ eingeleiteten Konstitutionalisierungsschub zusätzliche Dynamik verliehen.

Hier darf nicht übersehen werden, dass die Verfassung der Gemeinschaften, so wie sie sich in ihrem rechtlichen Rahmen spiegelte, von vornherein einige Problemzonen aufwies, die eine Annäherung von gewollter und geschriebener Verfasstheit erschwerte. Das betraf das weitgehende Fehlen von Anknüpfungspunkten für einen politischen Zusammenschluss der Gemeinschaften, es betraf ebenso die Beibehaltung des Ministerrats, der in der EGKS-Struktur als Verbindungsglied zur nicht-vergemeinschafteten allgemeinen Wirtschaftspolitik erforderlich gewesen war, nun aber die Einflussmöglichkeiten der nationalen auf die supranationale Ebene insbesondere dadurch festschrieb, dass dem Ministerrat weit in den vergemeinschafteten Bereich hinein die Rolle eines Gesetzgebers zugewiesen wurde und er durch seine weiterhin zu erfüllenden Aufgaben als „Rat der nationalen Minister“ für nicht-vergemeinschaftete Bereiche auch die Rolle einer föderalen Staatenkammer und damit eine Zwitterrolle spielte.⁴¹ Zwar war das Problem bekannt und die europapolitischen Entscheidungsträger versuchten entsprechend, es durch eine stufenweise Aufwertung des Parlaments bis hin zur vorgesehenen Direktwahl ebenso wie durch die Festschreibung von qualifizierten Mehrheitsentscheidungen für die vergemeinschafteten Bereiche nach einer Übergangsfrist zu beseitigen. Doch ließen sich die Regierungen der Nationalstaaten die damit verbundene Chance der Sicherung direkter Einflussnahme auf den Gemeinschaftsbereich nicht mehr nehmen.

Das sollte sich insbesondere in den krisenhaften 1960er Jahren als problematisch herausstellen, als der französische Präsident de Gaulle unter dem Eindruck des britischen Beitrittsgesuchs sich einer weiteren Konstitutionalisierung der europäischen Gemeinschaften verweigerte und sogar versuchte, die supranationale Dimension, die die Gemeinschaften zwischenzeitlich erreicht hatten, zu reduzieren.⁴² Die Hartnäckigkeit, mit der de Gaulle die Gemeinschaften seinen Vorstellungen entsprechend reationalisieren wollte, kann unter

41 Lipgens, 45 Jahre, S. 385.

42 Gasteyger, Europa, S. 211 ff.

anderem auch als Reaktion auf das hartnäckige Drängen verschiedener europäischer Pressure-groups verstanden werden, die weiterhin öffentlichkeitswirksam darauf drängten, die in den 1940er Jahren entwickelten föderalen Prinzipien endlich im europäischen Rahmen zu verwirklichen. In erster Linie bezog sich das auf die Forderung nach klar umrissenen demokratischen Strukturen für die Gemeinschaftsorgane, also eine vom Parlament kontrollierte Bundesexekutive, eine Bundeslegislative, bestehend aus einer direkt gewählten Völkerkammer und einer Staatenkammer, die zusammen mit Mehrheit oder qualifizierter Mehrheit die Gesetze beschließen sollten, welche zur Ausübung der Gemeinschaftskompetenzen erforderlich sind, sowie einen Obersten Gerichtshof als Judikative.⁴³ Bekanntlich konnten sie sich mit ihren Forderungen nicht durchsetzen, weiterhin klaffte eine große Lücke zwischen einer mehrheitlich gewollten und der von der europäischen Legislative primär auf der nationalstaatlichen Ebene geschriebenen Verfasstheit der europäischen Gemeinschaften, ohne dass es bis zum Ende dieser Schubphase nach Ablauf der 12-Jahresfrist im Jahre 1969 zu einer Annäherung der beiden Formen gekommen wäre. Im Gegenteil hatte der de Gaulle'sche Widerstand gegen jede Form der Strukturvertiefung den Integrationsprozess erheblich verlangsamt, ohne freilich die Schubenergie – zum Ausdruck gebracht von den europäischen Interessenverbänden ebenso wie den Repräsentanten der europäischen Institutionen sowie einer Mehrheit der politischen Entscheidungsträger auf nationalstaatlicher Seite mit Ausnahme Frankreichs – völlig abriegeln zu können. An konkreten Erfolgen hinsichtlich einer Vertiefung der Gemeinschaftsstrukturen ist das Jahrzwölf im Anschluss an die Gründung der drei Gemeinschaften jedoch arm – hier wäre hauptsächlich an ihre 1965 beschlossene und 1967 realisierte Fusion zur Europäischen Gemeinschaft (EG) zu erinnern.

3: Die Erweiterung

Wenn es de Gaulle nicht gelang, die für den zweiten Konstitutionalisierungsschub benötigte Schubenergie völlig abzuriegeln, hängt das auch damit zusammen, dass sich die noch kurze Geschichte der drei europäischen Gemeinschaften rasch als eine veritable Erfolgsstory herausstellen sollte, die offensichtlich konkurrierenden Institutionen wie der EFTA an Leistungsfähigkeit

43 Lipgens, 45 Jahre, S. 386.

klar überlegen war. Damit wurde eine Mitgliedschaft für andere europäische Staaten zunehmend attraktiv. Entsprechend geäußerte Wünsche stellten die Gemeinschaften jedoch vor große Probleme, wie am Beispiel der französischen Politik „des leeren Stuhls“ deutlich geworden war. Darüber hinaus bedeuteten primär ökonomisch begründete Beitrittswünsche eine neue Qualität im Verhältnis von gewollter und geschriebener Verfasstheit des Integrationsraums.⁴⁴ Denn wenn bis es zur ersten Erweiterung in den politischen Institutionen der Gemeinschaft einen auf die Initialzündung des Integrationsprozesses zurückzuführenden Konsens dahingehend gab, dass die ökonomische Integration nur ein Vehikel zur weitergehenden politischen Integration sein könne – was auch die Bereitschaft zur Angleichung der geschriebenen und die von den Föderalisten gewollte Verfasstheit bedeutete – standen nunmehr mit Dänemark, Großbritannien und Irland Beitrittskandidaten vor der Tür, für die beinahe ausschließlich ökonomische Motive handlungsleitend gewesen waren. Mit der ersten Erweiterung würde somit der Grundkonsens, der der Konstitutionalisierung im europäischen Integrationsraum bis dahin getragen hatte, erstmals in Frage gestellt werden. Das war auch den Zeitgenossen klar, die sich mit der Vorbereitung der EG-6 auf die erste Erweiterung zu befassen hatten. So gesehen, stellte bereits die Haager Gipfelkonferenz vom Dezember 1969 eine Form der Selbstvergewisserung der EG-6 dar, in der noch einmal ein klares Bekenntnis zur Gemeinschaft und ihrer politischen Finalität abgegeben wurde, auch wenn seinerzeit versäumt wurde, eine Stärkung der Gemeinschaftsorgane vorzunehmen.⁴⁵ Allerdings hatte der Rücktritt de Gaulles im Frühjahr 1969 neuen Schwung in Überlegungen hinsichtlich einer besseren Koordinierung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) gebracht,⁴⁶ aus der sich nach einer anfänglich eher losen Form der Koordination außenpolitischer Maßnahmen im Verlauf von gut zwei Jahrzehnten das Maastrichter Drei-Säulen-Modell entwickeln sollte.

44 In Bezug auf die britischen Beitrittsmotive vgl. ausführlich Wolfram Kaiser, *Using Europe, Abusing the Europeans: Britain and European Integration, 1945-63*, Basingstoke 1996. In Bezug auf die Beitrittsmotive der neun zwischen 1973 und 1995 beigetretenen Staaten vgl. die entsprechenden Kapitel in: Wolfram Kaiser, Jürgen Elvert (Eds.), *European Union Enlargement. A comparative history*, London, New York 2004.

45 Lipgens, 45 Jahre, S. 383.

46 Pfetsch, *Die Europäische Union*, S.45.

Eine weitere Sicherungsmaßnahme für die Bewahrung des Grundkonsenses stellte der Forderungskatalog dar, der im Vorfeld der ersten Erweiterungsrunde von der EG-6 erarbeitet wurde und für die neuen Mitglieder unter anderem die Übernahme des gesamten *Acquis communautaire* vorsah. Die Übernahme der geschriebenen Verfasstheit zum Zeitpunkt des Beitritts war damit sichergestellt, nicht jedoch die der gewollten Verfasstheit, so wie sie sich im Verlauf des bisherigen Integrationsprozesses als Grundkonsens auf der Ebene der Gemeinschaftspolitik herausgebildet hatte. Allerdings bestand auch auf der Seite der Neumitglieder in dieser Frage kein Einvernehmen. Während alle neun Staaten, die zwischen 1973 und 1995 der EG bzw. EU beitraten, sich vom Beitritt ökonomische Vorteile erhofften, variierten die politischen Motive ganz erheblich. Im Rahmen der ersten Erweiterung spielten sie so gut wie keine Rolle, beim Beitritt Griechenlands, Spaniens und (weniger) Portugals 1981 bzw. 1986 durchaus im Sinne einer „Rückkehr nach Europa“, im Rahmen der EFTA-Erweiterung 1995 wenigstens partiell in Bezug auf Österreich und Finnland.⁴⁷

Ein wesentliches Kennzeichen des Erweiterungsprozesses zwischen 1969 und 1992 ist somit das Bemühen, den Grundkonsens der Nachkriegsjahre als Leitmotiv der Konstitutionalisierung beizubehalten. Das betrifft neben der Suche nach Möglichkeiten zur Implementierung der politischen Zusammenarbeit auch neue Maßnahmen zur Koordinierung der Geld- und Haushaltspolitik – hier wäre an die Entwicklung von der 1972 etablierten, jedoch nur bedingt funktionsfähigen Währungsschlange, an die Einrichtung des den europäischen Erfordernissen besser angepassten Europäischen Währungssystems im Jahre 1978 bis zum Inkrafttreten der Wirtschafts- und Währungsunion im Maastrichter Vertrag sowie, als Konsequenz daraus, an die Einführung des Euro zum 1.1.1999 als von 12 der 15 EU-Mitgliedstaaten akzeptierter Verrechnungswährung mit fixierten Umrechnungskursen bzw. zum 1.1.2002 als in diesem Raum gültige Banknoten und Münzen mit erheblichem Symbolgehalt zu erinnern.

Der erweiterungsbedingte Konstitutionalisierungsschub erhielt seine Energien somit aus dem Spannungsfeld, das zwischen dem Wunsch nach Bewahrung des

47 Zu den Beitrittsmotiven siehe: Jürgen Elvert, *A fool's game or a comedy of errors? EU-enlargements in comparative perspective*, in: Kaiser, Elvert (Eds.), *European Union Enlargement*, S. 189-208.

europäischen Grundkonsenses der EG-6 und dem Bündel unterschiedlicher Erwartungen der Beitrittskandidaten an eine EG- bzw. EU-Mitgliedschaft entstanden war. Daneben wäre noch an einige externe Faktoren wie den KSZE-Prozess oder die Energie- und Umweltproblematik zu erinnern, die hier jedoch nicht weiter berücksichtigt werden können. Denn aus der EG-Binnenperspektive war es die unter dem Eindruck der ersten Erweiterung und der Verhandlungen mit den Beitrittskandidaten der zweiten Erweiterungsrunde entwickelte Einsicht in die unzureichenden Gemeinschaftsstrukturen, die die Konstitutionalisierung im Integrationsraum weiter vorantrieb und der Formulierung der Einheitlichen Europäischen Akte bzw. des Vertragswerkes von Maastricht den Boden bereitete. Das zum 1. Januar 1993 in Kraft getretene Vertragswerk mit seinen drei Säulen, bestehend aus den Europäischen Gemeinschaften, der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik, stellte eine bis dahin nicht gekannte Nähe von geschriebener und gewollter Verfasstheit im Integrationsraum her. Gleichwohl sollte die gelebte Verfasstheit seit den späten 1980er Jahren zeigen, dass nicht alle EU-Mitgliedstaaten bereit waren, den Gründungskonsens von 1952 als Maßstab der eigenen Mitgliedschaft zu akzeptieren. Dennoch bedeutet der Maastrichter Vertrag und seine Revision und Ergänzung im Amsterdamer Vertrag sowie einigen weiteren damit zusammenhängenden Beschlüssen von 1997 in der Geschichte der Konstitutionalisierungsschübe im europäischen Integrationsraum den vorläufigen Höhe- und Endpunkt, den der EVV von 2004 in Beziehung setzen wollte zu derzeit noch konsensfähigen ideellen Aspekten des Integrationsprozesses, also zu dem, was nach dem Fortfall der Rahmenbedingungen für den Grundkonsens der Integration durch das Ende des systemischen Konfliktes Anfang der 1990er Jahre an gewollter Verfasstheit noch übrig geblieben war.

Fazit

Am Beispiel der Konstitutionalisierungsschübe, die den europäischen Integrationsprozess seit dem Zweiten Weltkrieg getragen haben, ist gezeigt worden, dass ein wesentliches Element, aus dem sich die Konstitutionalisierungsenergie speiste, der Versuch der Wahrung des Grundkonsenses war, der seinerzeit die Initialzündung des Integrationsprozesses erst möglich gemacht hatte. Dieser

Grundkonsens orientierte sich an Überlegungen zur politischen Finalität des europäischen Einigungswerkes, die im Wesentlichen bereits während des Zweiten Weltkrieges vorgedacht worden waren: Die europäische Gemeinschaft sollte auf dem Prinzip der Subsidiarität ruhen, das föderale Element auf wenige wichtige Bereiche wie Außen- und Sicherheitspolitik, Wirtschafts- und Sozialpolitik sowie die Wahrung einheitlicher Rechtsgrundsätze beschränkt werden. Dazu sollten unabhängige politische Strukturen nach dem Muster der Drei-Gewalten-Teilungsregel geschaffen werden – ein Zweikammer-Parlament als Legislative, eine Exekutive mit Kompetenzen für die europäischen Politikfelder sowie eine unabhängige Judikative. Nicht vorgesehen waren in diesen Überlegungen weitergehende nationalstaatliche Einflussmöglichkeiten, so wie sie heute über den Europäischen Rat oder die Ministerräte gegeben sind. Stellt man diesen Überlegungen die Ergebnisse der Eurobarometer-Umfrage von 2003 gegenüber, so ergeben sich für Deutschland einige bemerkenswerte Parallelen, die bei ähnlichen Ergebnissen auch auf andere EU-Mitgliedstaaten übertragbar sind: Eine stabile absolute Mehrheit der Deutschen ist für die Weiterentwicklung der EU hin zu einer politischen Union, es gibt unter den Deutschen keine absolute Mehrheit mehr für die Beibehaltung des Veto-Rechts zur Wahrung wesentlicher nationaler Interessen, fast unverändert sind knapp drei Viertel der Befragten der Ansicht, dass Fragen der Sicherheits- und Außenpolitik auf europäischer Ebene entschieden werden sollten, ebenso mehr als sieben von zehn Befragten, dass Entscheidungen über Währungsfragen dort angesiedelt sein sollten. Das korrespondiert mit dem EU-weiten Befund, demzufolge EU-Bürger in Krisenzeiten eine gemeinsame EU-Position in der Außen- und Sicherheitspolitik erwarten.⁴⁸

Das Maastrichter Vertragswerk stellte den Versuch dar, diese Kernelemente der europäischen Konstitutionalisierung zu berücksichtigen. Jedoch haben es die politischen Entscheidungsträger vornehmlich auf nationaler Ebene bislang versäumt, die europäischen Strukturen in dieser Richtung weiterzuentwickeln. Sicher – der EVV sieht beispielsweise das Amt des europäischen Außenministers vor, doch fehlt auch hier eine klare Trennung der vergemeinschafteten Kompetenzen von der nationalen Ebene. Die schon bei der Formulierung der Römischen Verträge festgestellte Problematik der Zwitterstellung des Europäi-

48 Eurobarometer 60.1, Germany, S. 4.

schen Rates zwischen nationaler und europäischer Politik ist bis heute nicht zugunsten einer klaren Grenzziehung zwischen europäischen und nationalen Kompetenzen aufgelöst worden. Das hängt unter anderem damit zusammen, dass nach den vier Erweiterungen die Vorstellungen eines Teils der Mitgliedstaaten vom Wesen des vergemeinschafteten Europa nicht mehr mit dem Grundkonsens zu vereinbaren sind. So lassen beispielsweise die ersten Stellungnahmen des britischen Premierministers Blair nach dem negativen Votum in Frankreich und den Niederlanden darauf schließen, dass er eine Veränderung der Konstitutionalisierung Europas in Richtung einer Freihandelszone möchte. Damit vertritt er einen ähnlichen Standpunkt wie Margaret Thatcher in den 1980er Jahren.⁴⁹

Neben der eingangs bereits konstatierten diffusen Furcht vor einer Fortsetzung des unbegrenzten Erweiterungstempos dürfte ein zentraler Kritikpunkt zumindest eines Teils der europäischen Öffentlichkeit die offensichtliche Unfähigkeit der nationalen Regierungen betreffen, Einigkeit über die Gestalt der europäischen *finalité politique* zu erzielen. Das hängt unmittelbar zusammen mit den teilweise erheblich divergierenden Vorstellungen über das eigentliche Wesen des integrierten Europa, das zwischen „Freihandelszone“ und „föderal strukturierter politischer Gemeinschaft“ oszilliert. Damit sollte eigentlich klar sein, dass die Europäische Union in ihrem jetzigen Zustand kaum einen Ausweg aus dem Dilemma finden wird bzw. dass sich die weitere Konstitutionalisierung als ein so mühsames und langwieriges Unterfangen herausstellt, dass die Öffentlichkeit in den einzelnen Mitgliedstaaten ihr Interesse daran verliert und damit dem „Projekt Europa“ seine eigentliche Legitimationsgrundlage entzieht. Anstatt dieses Risiko einzugehen, sollten die europäischen politischen Entscheidungsträger die Ablehnung des EVV dazu nutzen, eine Denkpause über die weitere Ausgestaltung der Europäischen Union einzulegen, die freilich länger dauern muss, als es Präsident Chirac und Bundeskanzler Schröder auf ihrem Berliner Treffen am 5. Juni 2005 vorgeschlagen haben. Dass in diesem Zusammenhang auch der Erweiterungsprozess gestoppt werden muss und keine entsprechenden Verhandlungen geführt werden dürfen, sollte vor dem Hintergrund beider Referenden klar geworden sein.

49 Margaret Thatcher: *Downing Street No. 10. Die Erinnerungen*, Düsseldorf, Wien, New York, Moskau, 2. Aufl. 1993, S. 744.

Hinsichtlich der Zukunft der EU muss eine nüchterne Bestandsaufnahme des bislang Erreichten stehen. Diese wird zeigen, dass es kaum möglich ist, die Konstitutionalisierung EU-Europas einvernehmlich und für alle Mitgliedstaaten bindend fortzusetzen. Statt dessen sollte Klarheit darüber gewonnen werden, dass der einzig sinnvolle Weg in eine funktionsfähige europäische Zukunft darin zu liegen scheint, mehrere Integrationsgeschwindigkeiten und -ziele zu akzeptieren – und damit letztlich die Realität anzuerkennen, die sich vor dem Hintergrund der Wirtschafts- und Währungsunion und des Schengener Abkommens bereits abgezeichnet hat. Daraus ergibt sich letztlich ein Zukunftsszenario, das in seinem Kern bereits Ende der 1980er Jahre von zwei Mitarbeitern des Bundeskanzleramtes, Michael Mertens und Norbert Prill, in ihrer Vision vom „Europa der konzentrischen Kreise“ vorgestellt worden ist. Andere, vergleichbare Entwürfe gingen von einem „harten Kern“, einem „Gravitationszentrum“ oder einer „Pioniergruppe“ aus, die sich zusammenfinden müsse, um die europäische politische Zusammenarbeit endlich auf eine strukturell sinnvolle Grundlage zu stellen.⁵⁰ Die vorgesehene Staffelung der Integrationsstiefe – Föderation, Freihandelszone und gesamteuropäische Sicherheits- und Kooperationsstruktur mit transatlantischer Komponente – scheint in der Tat der einzig sinnvoll gangbare Weg hin zu einer alle Interessen berücksichtigten Architektur für ein gemeinsames europäisches Haus zu sein, das den Herausforderungen der Globalisierung ebenso wie der Gefahr gegenwärtiger oder künftiger unilateraler Tendenzen angemessen begegnen kann.

50 Dazu: Zeit-Fragen Nr. 65, 27.03.00, S. 3.

ZEI DISCUSSION PAPER: Bisher erschienen / Already published:

- C 1 (1998) Frank Ronge (Hrsg.)
Die baltischen Staaten auf dem Weg in die Europäische Union
- C 2 (1998) Gabor Erdödy
Die Problematik der europäischen Orientierung Ungarns
- C 3 (1998) Stephan Kux
Zwischen Isolation und autonomer Anpassung: Die Schweiz im integrationspolitischen Abseits?
- C 4 (1998) Guido Lenzi
The WEU between NATO and EU
- C 5 (1998) Andreas Beierwaltes
Sprachenvielfalt in der EU – Grenze einer Demokratisierung Europas?
- C 6 (1998) Jerzy Buzek
Poland's Future in a United Europe
- C 7 (1998) Doug Henderson
The British Presidency of the EU and British European Policy
- C 8 (1998) Simon Upton
Europe and Globalisation on the Threshold of the 21st Century.
A New Zealand Perspective
- C 9 (1998) Thanos Veremis
Greece, the Balkans and the European Union
- C 10 (1998) Zoran Djindjic
Serbiens Zukunft in Europa
- C 11 (1998) Marcus Höreth
The Trilemma of Legitimacy. Multilevel Governance in the EU and the Problem of Democracy
- C 12 (1998) Saadollah Ghaussy
Japan and the European Union
- C 13 (1998) Walter Schweidler
Bioethische Konflikte und ihre politische Regelung in Europa
- C 14 (1998) Wolfgang Ischinger
Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik nach Amsterdam
- C 15 (1998) Kant K. Bhargava
EU – SAARC: Comparisons and Prospects of Cooperation
- C 16 (1998) Anthony J. Nicholls
Die deutsch-britischen Beziehungen: Ein hoffnungsloser Fall?
- C 17 (1998) Nikolaj Petersen
The Danish Referendum on the Treaty of Amsterdam
- C 18 (1998) Aschot L. Manutscharjan
Der Konflikt um Berg-Karabach: Grundproblematik und Lösungsperspektiven
- C 19 (1998) Stefan Fröhlich
Der Ausbau der europäischen Verteidigungsidentität zwischen WEU und NATO
- C 20 (1998) Tönis Lukas
Estland auf dem Weg aus der totalitären Vergangenheit zurück nach Europa
- C 21 (1998) Wim F. van Eekelen
Perspektiven der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU
- C 22 (1998) Ludger Kühnhardt
Europa in den Kräftefeldern des 21. Jahrhunderts.
- C 23 (1998) Marco Bifulco
In Search of an Identity for Europe
- C 24 (1998) Zbigniew Czachór
Ist Polen reif für die Europäische Union?
- C 25 (1998) Avi Primor
Der Friedensprozeß im Nahen Osten und die Rolle der Europäischen Union
- C 26 (1998) Igor Leshoukov
Beyond Satisfaction: Russia's Perspectives on European Integration
- C 27 (1998) Dirk Rohtus
Die belgische „Nationalitätenfrage“ als Herausforderung für Europa

- C 28 (1998) Jürgen Rüttgers
Europa – Erbe und Auftrag
- C 29 (1999) Murat T. Laumulin
Die EU als Modell für die zentralasiatische Integration?
- C 30 (1999) Valdas Adamkus
Europe as Unfinished Business: The Role of Lithuania
in the 21st Century's Continent
- C 31 (1999) Ivo Samson
Der widerspruchsvolle Weg der Slowakei in die EU.
- C 32 (1999) Rudolf Hrbek / Jean-Paul Picaper / Arto Mansala
Deutschland und Europa. Positionen, Perzeptionen, Perspektiven
- C 33 (1999) Dietrich von Kyaw
Prioritäten der deutschen EU-Präsidentschaft unter Berücksichtigung des
Europäischen Rates in Wien
- C 34 (1999) Hagen Schulze
Die Identität Europas und die Wiederkehr der Antike
- C 35 (1999) Günter Verheugen
Germany and the EU Council Presidency
- C 36 (1999) Friedbert Pflüger
Europas globale Verantwortung – Die Selbstbehauptung der alten Welt
- C 37 (1999) José María Gil-Robles
Der Vertrag von Amsterdam: Herausforderung für die Europäische Union
- C 38 (1999) Peter Wittschorek
Präsidentenwahlen in Kasachstan 1999
- C 39 (1999) Anatolij Ponomarenko
Die europäische Orientierung der Ukraine
- C 40 (1999) Eduard Kukan
The Slovak Republic on its Way into the European Union
- C 41 (1999) Ludger Kühnhardt
Europa auf der Suche nach einer neuen geistigen Gestalt
- C 42 (1999) Simon Green
Ausländer, Einbürgerung und Integration: Zukunftsperspektive der
europäischen Unionsbürgerschaft?
- C 43 (1999) Ljerka Mintas Hodak
Activities of the Government of the Republic of Croatia in the Process of
European Integration
- C 44 (1999) Wolfgang Schäuble
Unsere Verantwortung für Europa
- C 45 (1999) Eric Richard Staal
European Monetary Union: The German Political-Economic Trilemma
- C 46 (1999) Marek J. Siemek
Demokratie und Philosophie
- C 47 (1999) Ioannis Kasoulides
Cyprus and its Accession to the European Union
- C 48 (1999) Wolfgang Clement
Perspektiven nordrhein-westfälischer Europapolitik
- C 49 (1999) Volker Steinkamp
Die Europa-Debatte deutscher und französischer Intellektueller nach dem
Ersten Weltkrieg
- C 50 (1999) Daniel Tarschys
50 Jahre Europarat
- C 51 (1999) Marcin Zaborowski
Poland, Germany and EU Enlargement
- C 52 (1999) Romain Kirt
Kleinstaat und Nationalstaat im Zeitalter der Globalisierung
- C 53 (1999) Ludger Kühnhardt
Die Zukunft des europäischen Einigungsgedankens

- C 54 (1999) Lothar Rühl
Conditions and options for an autonomous „Common European Policy on Security and Defence“ in and by the European Union in the post-Amsterdam perspective opened at Cologne in June 1999
- C 55 (1999) Marcus Wenig (Hrsg.)
Möglichkeiten einer engeren Zusammenarbeit in Europa am Beispiel Deutschland - Slowakei
- C 56 (1999) Rafael Biermann
The Stability Pact for South Eastern Europe - potential, problems and perspectives
- C 57 (1999) Eva Slivková
Slovakia's Response on the Regular Report from the European Commission on Progress towards Accession
- C 58 (1999) Marcus Wenig (Ed.)
A Pledge for an Early Opening of EU-Accession Negotiations
- C 59 (1999) Ivo Sanader
Croatia's Course of Action to Achieve EU Membership
- C 60 (2000) Ludger Kühnhardt
Europas Identität und die Kraft des Christentums
- C 61 (2000) Kai Hafez
The West and Islam in the Mass Media
- C 62 (2000) Sylvie Goulard
Französische Europapolitik und öffentliche Debatte in Frankreich
- C 63 (2000) Elizabeth Meehan
Citizenship and the European Union
- C 64 (2000) Günter Joetze
The European Security Landscape after Kosovo
- C 65 (2000) Lutz Rathenow
Vom DDR-Bürger zum EU-Bürger
- C 66 (2000) Panos Kazakos
Stabilisierung ohne Reform
- C 67 (2000) Marten van Heuven
Where will NATO be ten years from now ?
- C 68 (2000) Carlo Masala
Die Euro-Mediterrane Partnerschaft
- C 69 (2000) Weltachsen 2000/World Axes 2000. A documentation
- C 70 (2000) Gert Maichel
Mittel-/Osteuropa: Warum engagieren sich deutsche Unternehmen?
- C 71 (2000) Marcus Wenig (Hrsg.)
Die Bürgergesellschaft als ein Motor der europäischen Integration
- C 72 (2000) Ludger Kühnhardt/Henri Ménudier/Janusz Reiter
Das Weimarer Dreieck
- C 73 (2000) Ramiro Xavier Vera-Fluixa
Regionalbildungsansätze in Lateinamerika und ihr Vergleich mit der Europäischen Union
- C 74 (2000) Xuewu Gu (Hrsg.)
Europa und Asien: Chancen für einen interkulturellen Dialog?
- C 75 (2000) Stephen C. Calleya
Is the Barcelona Process working?
- C 76 (2000) Ákos Kengyel
The EU's Regional Policy and its extension to the new members
- C 77 (2000) Gudmundur H. Frimannsson
Civic Education in Europe: Some General Principles
- C 78 (2000) Marcus Höreth
Stille Revolution im Namen des Rechts?
- C 79 (2000) Franz-Joseph Meiers
Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI) oder Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP)?

- C 80 (2000) Gennady Fedorov
Kaliningrad Alternatives Today
- C 81 (2001) Ann Mettler
From Junior Partner to Global Player: The New Transatlantic Agenda and Joint Action Plan
- C 82 (2001) Emil Minchev
Southeastern Europe at the beginning of the 21st century
- C 83 (2001) Lothar Rühl
Structures, possibilities and limits of European crisis reaction forces for conflict prevention and resolution
- C 84 (2001) Viviane Reding
Die Rolle der EG bei der Entwicklung Europas von der Industriegesellschaft zur Wissens- und Informationsgesellschaft
- C 85 (2001) Ludger Kühnhardt
Towards Europe 2007. Identity, Institution–Building and the Constitution of Europe
- C 86 (2001) Janusz Bugajski
Facing the Future: The Balkans to the Year 2010
- C 87 (2001) Frank Ronge / Susannah Simon (eds.)
Multiculturalism and Ethnic Minorities in Europe
- C 88 (2001) Ralf Elm
Notwendigkeit, Aufgaben und Ansätze einer interkulturellen Philosophie
- C 89 (2001) Tapio Raunio / Matti Wiberg
The Big Leap to the West: The Impact of EU on the Finnish Political System
- C 90 (2001) Valérie Guérin-Sendelbach (Hrsg.)
Interkulturelle Kommunikation in der deutsch-französischen Wirtschaftskooperation
- C 91 (2001) Jörg Monar
EU Justice and Home Affairs and the Eastward Enlargement: The Challenge of Diversity and EU Instruments and Strategies
- C 92 (2001) Michael Gehler
Finis Neutralität? Historische und politische Aspekte im europäischen Vergleich: Irland, Finnland, Schweden, Schweiz und Österreich
- C 93 (2001) Georg Michels
Europa im Kopf – Von Bildern, Klischees und Konflikten
- C 94 (2001) Marcus Höreth
The European Commission's White Paper Governance: A 'Tool-Kit' for closing the legitimacy gap of EU policymaking?
- C 95 (2001) Jürgen Rüländ
ASEAN and the European Union: A Bumpy Interregional Relationship
- C 96 (2001) Bo Bjurulf
How did Sweden Manage the European Union?
- C 97 (2001) Biomedizin und Menschenwürde.
Stellungnahmen von Ulrich Eibach, Santiago Ewig, Sabina Laetitia Kowalewski, Volker Herzog, Gerhard Höver, Thomas Sören Hoffmann und Ludger Kühnhardt
- C 98 (2002) Lutz Käppel
Das Modernitätspotential der alten Sprachen und ihre Bedeutung für die Identität Europas
- C 99 (2002) Vaira Vike-Freiberga
Republik Lettland und das Land Nordrhein-Westfalen – Partner in einem vereinten Europa
- C 100 (2002) Janusz Musial
Periodische Arbeitsmigration aus Polen (Raum Opoln) nach Deutschland. Ein Testfall für die Erwerbswanderungen nach der Osterweiterung?
- C 101 (2002) Felix Maier (Hrsg.)
Managing asymmetric interdependencies within the Euro-Mediterranean Partnership.
- C 102 (2002) Hendrik Vos
The Belgian Presidency and the post-Nice process after Laeken
- C 103 (2002) Helmut Kohl
Der EURO und die Zukunft Europas

- C 104 (2002) Ludger Kühnhardt
The Lakes of Europe
- C 105 (2002) Katharina von Schnurbein
Der tschechische EU-Beitritt: Politischer Prozeß wider die öffentliche Meinung
- C 106 (2002) Andrew Dennison
Shades of Multilateralism. U.S. Perspectives on Europe's Role in the War on Terrorism
- C 107 (2002) Boris Hajoš et.al.
The Future of the European Integration Process: Ideas and Concepts of Candidate Countries
- C 108 (2002) Hans von der Groeben
Europäische Integration aus historischer Erfahrung. Ein Zeitzeugengespräch mit Michael Gehler
- C 109 (2002) Emil Mintchev /Klaus Büniger
A Sustained Economic Revival in Kosovo. Need for a Liberal Concept
- C 110 (2002) Michael Lochmann
Die Türkei im Spannungsfeld zwischen Schwarzmeer-Kooperation und Europäischer Union
- C 111 (2002) Indra de Soysa / Peter Zervakis (eds.)
Does Culture Matter? The Relevance of Culture in Politics and Governance in the Euro-Mediterranean Zone
- C 112 (2002) José Manuel Martínez Sierra
The Spanish Presidency. Buying more than it can choose?
- C 113 (2002) Winfried Loth
Europäische Identität in historischer Perspektive
- C 114 (2002) Hansjörg Eiff
Serbien – zwei Jahre nach Milosevics Sturz
- C 115 (2002) Peter Doyle
Ireland and the Nice Treaty
- C 116 (2002) Stefan Fröhlich
Das Projekt der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP): Entwicklungen und Perspektiven
- C 117 (2003) Ludger Kühnhardt
Welche Grenzen setzt die Globalisierung der europäischen Integration?
- C 118 (2003) Franz-Josef Meiers (Hrsg.)
Die Auswirkungen des 11. September 2001 auf die transatlantischen Beziehungen
- C 119 (2003) Hubert Iral
Between Forces of Inertia and Progress: Co-decision in EU-Legislation
- C 120 (2003) Carlo Masala (ed.)
September 11 and the Future of the Euro-Mediterranean Cooperation
- C 121 (2003) Marcus Höreth
When Dreams Come True: The Role Of Powerful Regions In Future Europe
- C 122 (2003) Glen Camp
The End of the Cold War and US-EU-Relations
- C 123 (2003) Finn Laursen / Berenice L. Laursen
The Danish Presidency 2002: Completing the Circle from Copenhagen to Copenhagen
- C 124 (2003) ZEI (Hrsg.)
Der Verfassungsentwurf des EU-Konvents. Bewertung der Strukturentscheidungen
- C 125 (2003) Hans-Christian Maner
Multiple Identitäten – Der Blick des orthodoxen Südosteuropa auf „Europa“
- C 126 (2003) Janko Prunk
Die rationalistische Zivilisation
- C 127 (2003) Władysław Bartoszewski
Europas Identität nach der Osterweiterung
- C 128 (2003) Dimitris K. Xenakis and Dimitris N. Chrysochoou
The 2003 Hellenic Presidency of the European Union. Mediterranean Perspectives on the ESDP

- C 129 (2004) Fritz Hellwig
Europäische Integration aus historischer Erfahrung. Ein Zeitzeugengespräch mit Michael Gehler
- C 130 (2004) Thorsten Faas / Tapio Raunio / Matti Wiberg
The Difference Between Real And Potential Power: Voting Power, Attendance and Cohesion
- C 131 (2004) Andreas Jacobs (ed.)
Euro-Mediterranean cooperation: enlarging and widening the perspective
- C 132 (2004) Ludger Kühnhardt / Gabor Erdödy / Christoph Böhr
L'Europa centrale fra le culture politiche nazionali tradizionali ed una nuova identità europea
- C 133 (2004) Hubert Iral
Wartesaal oder Intensivstation? Zur Lage der EU nach der gescheiterten Regierungskonferenz
- C 134 (2004) Nicole Groß
Netzwerkbildung in der EU als regionale Standortpolitik? Nordrhein-Westfalen und die transnationalen Beziehungen zu Regionen im Benelux-Raum sowie in Mittel- und Osteuropa
- C 135 (2004) Karl-Heinz Narjes
Europäische Integration aus historischer Erfahrung. Ein Zeitzeugengespräch mit Michael Gehler
- C 136 (2004) Ludger Kühnhardt
The Global Proliferation of Regional Integration. European Experience and World-wide Trends
- C 137 (2004) Andreas Marchetti (ed.)
The CSCE as a Model to Transform Western Relations with the Greater Middle East
- C 138 (2004) Lothar Rühl
Conditions for a European intervention strategy in application of the ESDP and US/Nato crisis management
- C 139 (2004) Hubert Iral
Im Spannungsfeld zwischen Normalzustand und Legitimationsfragen. Die Wahlen zum Europäischen Parlament 2004 vor dem Hintergrund der EU-Erweiterung und des Verfassungsgebungsprozesses
- C 140 (2004) Franz-Josef Meiers
Transatlantic Relations after the U.S. Elections. From Rift to Harmony?
- C 141 (2004) Ludger Kühnhardt
From National Identity to European Constitutionalism. European Integration: The first fifty years
- C 142 (2005) Ashkaan Rahimi
The Evolution of EU Asylum Policy
- C 143 (2005) Samuel Wells / Ludger Kühnhardt (eds.)
The Crisis in Transatlantic Relations
- C 144 (2005) Hansjörg Eiff
Zum Problem des Kosovo-Status
- C 145 (2005) Christian Arnold
La experiencia de la Unión Europea y sus anécdotas para la «Comunidad Andina de Naciones» (CAN)
- C 146 (2005) Franjo Štiblar
Preservation of National Identity and Interests in the Enlarged EU
- C 147 (2005) Erol Esen
Grundzüge der Kommunalverwaltung und die europäische Integration der Türkei. Strukturen, Aufgaben und Standpunkte
- C 148 (2005) Jürgen Elvert
Zur gegenwärtigen Verfassung der Europäischen Union. Einige Überlegungen aus geschichtswissenschaftlicher Sicht

Das **Zentrum für Europäische Integrationsforschung (ZEI)** wurde 1995 als selbständig arbeitende, interdisziplinäre Forschungseinrichtung an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn gegründet. In Forschung, Lehre und Politikberatung sowie im Dialog zwischen Wissenschaft und Praxis beteiligt sich das ZEI an der Lösung bisher unbewältigter Probleme der europäischen Einigung und der Gestaltung der Rolle Europas in der Welt. Weitere Informationen finden Sie auf unserer Homepage im Internet: <http://www.zei.de>.

ZEI – DISCUSSION PAPERS richten sich mit ihren von Wissenschaftlern und politischen Akteuren verfaßten Beiträgen an Wissenschaft, Politik und Publizistik. Jeder Beitrag unterliegt einem internen Auswahlverfahren und einer externen Begutachtung. Gleichwohl gibt er die persönliche Meinung der Autoren wieder. Die Beiträge fassen häufig Ergebnisse aus laufenden Forschungsprojekten zusammen. Die aktuelle Liste finden Sie auf unserer Homepage: <http://www.ZEI.de>.

The **Center for European Integration Studies (ZEI)** was established in 1995 as an independent, interdisciplinary research institute at the University of Bonn. With research, teaching and political consultancy ZEI takes part in an intensive dialogue between scholarship and society in contributing to the resolution of problems of European integration and the development of Europe's global role. For further information, see: <http://www.zei.de>.

ZEI – DISCUSSION PAPERS are intended to stimulate discussion among researchers, practitioners and policy makers on current and emerging issues of European integration and Europe's global role. Each paper has been exposed to an internal discussion within the Center for European Integration Studies (ZEI) and an external peer review. The papers mostly reflect work in progress. For a current list, see the center's homepage: <http://www.ZEI.de>.