



WALTER HALLSTEIN-INSTITUT
FÜR EUROPÄISCHES VERFASSUNGSRECHT
HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN

WHI - Paper 9/02

EUROPA IN DER WELT VON MORGEN

INGOLF PERNICE (BERLIN)

BERLINER AKADEMIE
SOMMER-UNI 2002
"EUROPA AUF DEM PRÜFSTAND"

BERLINER AKADEMIE - SOMMER-UNI 2002

"Europa auf dem Prüfstand"

EUROPA IN DER WELT VON MORGEN

von Ingolf Pernice, Berlin

A. Einleitung

1. In der Europäischen Union ist eine neue Dynamik entstanden. Der europäische Verfassungsprozess hat spätestens seit der berühmten Humboldt-Rede von Joschka Fischer einen großen Schub bekommen. Das Wort Verfassung ist für Europa kein Tabu mehr. Erleben wir einen "constitutional moment" ? Meine Antwort ist: ja. Schritt für Schritt konstituieren wir eine neue politische Lebensform: Die Europäische Union als Instrument der Bürger Europas zur Erfüllung gemeinsamer Aufgaben.
2. Die Welt heute ist eine andere als diejenige der französischen Revolution. Aber die europäische Integration ist kein Zufall, sondern die Antwort auf Herausforderungen, mit denen wir konfrontiert sind: Zunächst auf das Dritte Reich und den zweiten Weltkrieg, auf die menschliche, wirtschaftliche und soziale Not die sie mit sich brachten. Der Nationalstaat als Friedensmodell hatte versagt. Er ist auch im Prozess der Globalisierung überfordert.
3. Die Welt von morgen wird wiederum anders sein. Es geht zunächst darum, die Probleme zu erkennen, denen wir uns stellen müssen, und unsere Lösungen und Ziele definieren. Es geht dann darum, die politischen Instrumente zu schaffen, die uns die Verwirklichung der Ziele ermöglichen. Dabei werden wir uns fragen müssen, ob die Europäische Union nicht nur ein Schritt, vielleicht auch Experimentierfeld ist auf dem Wege zu einer globalen Ordnung.

B. Die Herausforderungen

4. Die geographische Ausdehnung Europas im Vergleich zum Rest der Welt, ebenso wie die Folgen des unterschiedlichen Bevölkerungswachstums lassen Europa zur marginalen Größe werden. Klimaveränderung und andere ökologische Katastrophen, weltweiten Hunger und Wasserknappheit, daraus folgende Wanderbewegungen, internationaler Terrorismus, eigenmächtige Finanzmärkte, die digitale Revolution etc. zwingen zu neuen Konzepten der Selbstbehauptung und der Sicherheit in und für Europa. Äußere Sicherheit und innerer Sicherheit lassen sich nicht mehr trennen. Militär und Polizei sind als Instrument unzureichend. "Gefordert ist ein integriertes Sicherheitskonzept".
5. Die Probleme betreffen uns Europäer gemeinsam, die Grenzen zwischen unseren Ländern schützen uns nicht vor den Auswirkungen, die die Politik eines Landes auf die Bürger der anderen Länder haben. Frieden, das war die Erkenntnis von Monnet und Schuman, lässt sich nur gemeinsam wahren. Walter Hallsteins Idee der Rechtsgemeinschaft, wo nicht die Macht das Recht hat, sondern das Recht die Macht, ist das Erfolgsrezept der europäischen Einigung. Der gemeinsame, offene und faire Markt

die Grundlage zum Wohlstand in Europa. Die Erweiterung der Union ist die größte Herausforderung an ihre institutionelle Struktur.

6. Unsere zentralen politischen Gegenwartsfragen sind im nationalen Alleingang nicht mehr lösbar. Der 11. September 2001 hat dieser Einsicht vorübergehend sogar in den USA zum Durchbruch verholfen. Freilich ist die Versuchung, Probleme militärisch und am Völkerrecht vorbei zu lösen groß, wenn man die Macht zu haben glaubt. Der Weg der Verhandlung auf der Basis eines "integrierten Sicherheitskonzepts" ist nicht der Wege der Schwäche. Nur die Zusammenarbeit auf der Basis des Rechts führt weiter. Das gilt auch für die Beschäftigungspolitik und ihre Grundlage, unsere Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt, oder für das Ziel nachhaltiger Entwicklung weltweit. Den Rückschritt gegenüber Rio zu verhindern war schon ein Erfolg in Johannesburg.

C. Ein neuer europäische Gesellschaftsvertrag

7. Die Europäische Union hat ihre bisherigen Aufgaben in der seit den fünfziger Jahren entwickelten Struktur weitgehend lösen können. Für die Bewältigung der künftigen Aufgaben muss sie ihr Gesicht ändern, nach innen wie nach außen. Das betrifft ihre innere "Verfassung" und ihr Auftreten gegenüber dem Ausland, ihr Verhältnis zum Bürger und ihr Verhältnis zur Welt. Das Modell Europa ist ein neues Konzept, in das Modell des - wenn auch föderalen - Nationalstaats zurückzufallen, wäre der "Irrtum des Jahrhunderts".
8. Die Charakteristika der EU sind die Gewaltenbalance zwischen nationaler und europäischer Ebene im "Verfassungsverbund", die freiheitliche, demokratisch verankerte Einigung der Völker zu bestimmten, gemeinsam definierten Zwecken, die in den Vertragszielen und der Grundrechte-Charta konsentierten Grundrechte und -Werte, der Respekt der kulturellen Vielfalt als Eigenwert und Reichtum, und auf dieser Basis - wie es J.J.H. Weiler hervorhebt -, die Achtung, Wertschätzung und Akzeptanz des Anderen, des Fremden oder des "Ausländers" in seiner Eigenart als Mitbürger der Union.
9. Die neue Verfassungsdebatte im Konvent macht für die Bürger deutlich, dass die Union "sein Ding" ist, nicht nur ein Vertrag, für den Staaten und Regierungen verantwortlich sind. Es geht um die Revision der Verfassung unserer supranationalen Institutionen, die wir zusammen mit den Völkern der Beitrittsländer demokratischer und effizienter, dh. für die Bewältigung der neuen gemeinsamen Aufgaben handlungsfähig, aber auch verantwortlich machen müssen. Der Konvent ist ein geeignetes Forum für die Erneuerung der Verfassung der Union als "erweiterter europäischer Gesellschaftsvertrag".
10. Kernfragen und wesentliche Ziele dabei sind neben der Zusammenfassung und Vereinfachung der Verträge in einem Verfassungsvertrag die Stärkung der demokratischen Kontrolle der Legislative und die Neuorganisation der Exekutive. Das europäische Parlament muss durch Mitentscheidung in allen Bereichen der Gesetzgebung Verantwortung tragen, die nationalen Parlamente müssen ihre Kontrolle der Regierungen in einem öffentlich tagenden Legislativrat als 2. Kammer verstärken. Wenn 80% der für uns Bürger relevanten Normen im Rat in Brüssel beschlossen werden, fragt man sich, wieso der Wahlkampf die Fragen unserer Politik in Brüssel völlig ausklammert.
11. Die Neuordnung der europäischen Exekutive hat eine wirksame außen- und sicherheitspolitische Vertretung unserer gemeinsamen Interessen zum Ziel. Europa

braucht ein Gesicht, nicht nur ein Telefon. Mein Vorschlag ist die Konzentration der exekutiven Aufgaben der Union in der Person des Präsidenten der Kommission, der als Präsident der Union zugleich den Vorsitz im Rat einnimmt und die Union nach außen und nach innen repräsentiert: Garant der Einheit und der Vielfalt der nationalen Identitäten und der Kulturen in Europa. Der Präsident der Union wird vom Europäischen Parlament gewählt und handelt aufgrund der - auch auf seinen Vorschlag - im Europäischen Rat bzw. im Rat vereinbarten Leitlinien bzw. Strategien.

D. Modell für eine "globale Rechtsgemeinschaft"

12. Demokratie heißt, dass diejenigen, die von politischen Entscheidungen betroffen werden, auch Legitimationssubjekt dieser Entscheidungen sind. Dies ist ein Gebot der aus der Menschenwürde begründbaren Selbstbestimmung, letztlich auch die Grundlage des Souveränitätsgedankens. Wo die Entscheidungen der einen die anderen berühren, und dies ist nicht nur im Umweltbereich weltweit der Fall, müssen die anderen in den Prozeß der Willensbildung einbezogen werden, auf der Grundlage des Rechts, durch eine gemeinsame Verfassung. Die Europäische Union ist ein Modell dafür, freilich nur regional begrenzt. Sie könnte aber auch ein Instrument sein für eine Politik der schrittweisen Konstitutionalisierung der international werdenden Gesellschaft als "globale Rechtsgemeinschaft".