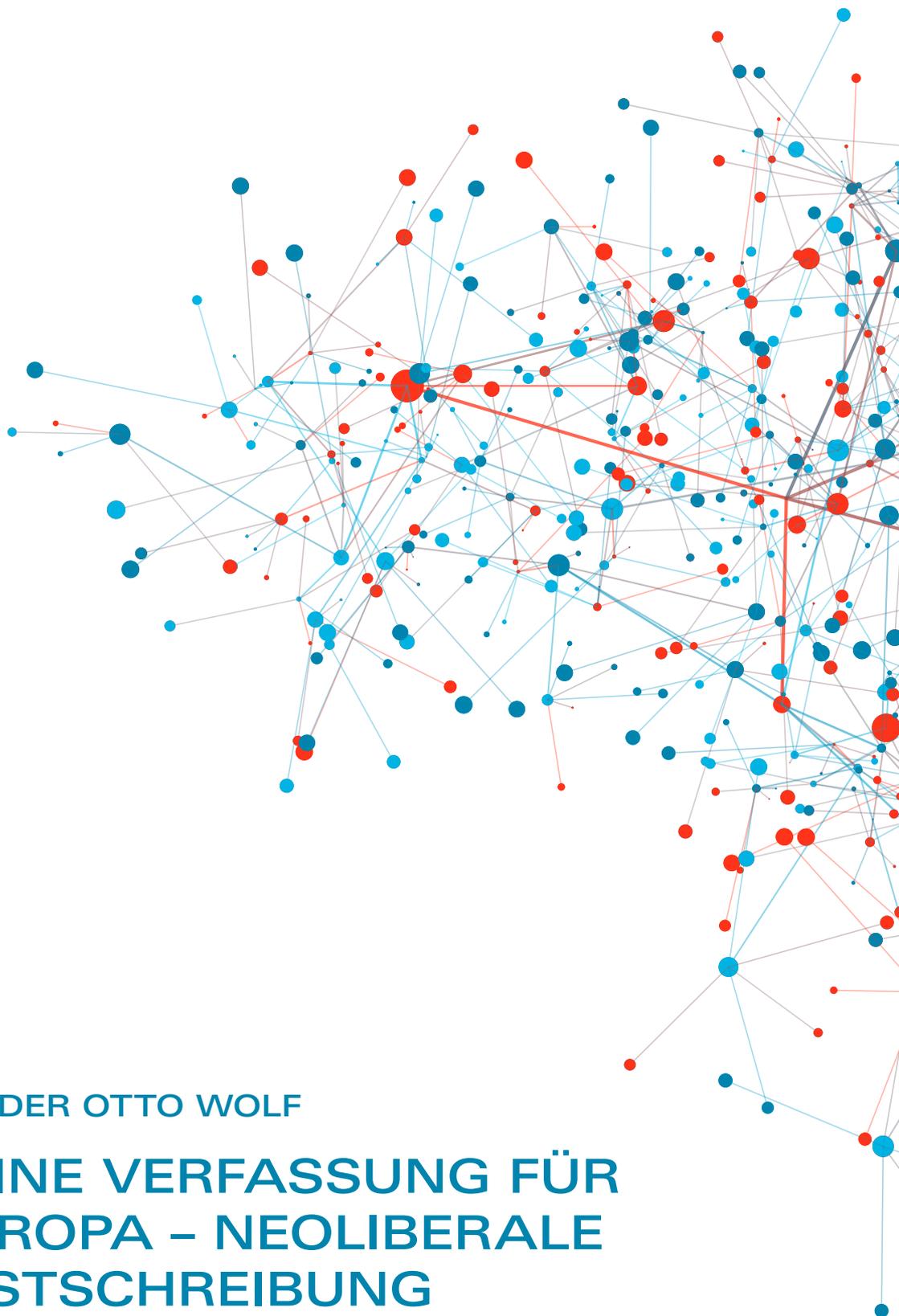


FRIEDER OTTO WOLF

KEINE VERFASSUNG FÜR EUROPA – NEOLIBERALE FESTSCHREIBUNG PER VERFASSUNGSOKTROI

ZUR KRITIK DES VON DER «SPINELLI-GRUPPE»
2013 VORGELEGTE ENTWURFS
EINES «GRUNDGESETZES FÜR DIE EU»



FRIEDER OTTO WOLF

**KEINE VERFASSUNG
FÜR EUROPA – NEOLIBERALE
FESTSCHREIBUNG PER
VERFASSUNGSOKTROI**

ZUR KRITIK DES VON DER «SPINELLI-GRUPPE»
2013 VORGELEGTE ENTWURFS EINES
«GRUNDGESETZES FÜR DIE EU»

FRIEDER OTTO WOLF ist Honorarprofessor für Philosophie an der Freien Universität Berlin. Von 1984 bis 1999 war er im Europäischen Parlament politisch tätig, von 1994 bis 1999 als MdEP. Er ist Mitinitiator und Mitglied des Trägervereins des Forums neue Politik der Arbeit, Präsident des Humanistischen Verbandes Deutschlands und der Humanistischen Akademie.

Seine Forschungsschwerpunkte sind Politische Philosophie, Kritische Theorie, Humanismus. Er veröffentlichte unter anderem «Die neue Wissenschaft des Thomas Hobbes» (1969); «Radikale Philosophie. Aufklärung und Befreiung in der neuen Zeit» (2002, 2009); «Humanismus für das 21. Jahrhundert» (2008, 2014); «Rückkehr in die Zukunft» (2013).

IMPRESSUM

STUDIEN 07/2016 wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung und erscheint unregelmäßig

V. i. S. d. P.: Stefan Thimmel

Franz-Mehring-Platz 1 · 10243 Berlin · www.rosalux.de

ISSN 2194-2242 · Redaktionsschluss: Februar 2016

Illustration Titelseite: Frank Ramspott/iStockphoto

Lektorat: TEXT-ARBEIT, Berlin

Layout/Herstellung: MediaService GmbH Druck und Kommunikation

Gedruckt auf Circleoffset Premium White, 100% Recycling

REDAKTIONELLE VORBEMERKUNG

Parlamentarier der «Spinelli-Gruppe» legten 2014 einen EU-Verfassungsentwurf vor, in dem die Europäische Union nicht als politisches Gemeinwesen der «Unionsbürger» betrachtet wird. Vielmehr wird im Sinne einer «Bereinigung» der bestehenden Verträge die technokratische, entdemokratisierende Methode der Vertragsschließung souveräner Regierungen fortgeführt. Dieser Entwurf blockiert die notwendige politische Debatte über Perspektiven der Union eher, als sie zu befördern.

Frieder Otto Wolf arbeitet in der hier vorgelegten kritischen Analyse des Verfassungsentwurfs der europäischen Parlamentariergruppe, die sich mit dem Namen Altiero Spinellis schmückt, heraus, dass sich dieser Entwurf keineswegs auf dessen europapolitisches Erbe berufen kann. Um dies zu verdeutlichen, machen wir nachfolgend auch den Originaltext von Spinellis «Manifest von Ventotene» zugänglich, in dem er seine Vision eines vereinten Europas beschrieb.¹ Dieses Manifest wurde zu einem Gründungsdokument der Europäischen Bewegung.

Anstatt eine zukunfts offene Verfassung für einen demokratischen Konstituierungsprozess der Europäischen Union als politisches Gemeinwesen der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger vorzulegen, hat sich die sogenannte Spinelli-Gruppe offenbar darauf verständigt, unter dem Vorwand einer «Föderalisierung» der Europäischen Union eine einseitige Stärkung der zentralen Entscheidungsinstanzen zu betreiben – was auch durch damit verknüpfte Traumbilder eines euro-

päischen Parlamentarismus nicht aufgehoben wird. Insofern fügt sich dieser Entwurf nahtlos ein in die derzeitigen Prozesse einer Zentralisierung und Hierarchisierung der Macht innerhalb der Europäischen Union. Auch wenn er in dieser Gestalt nicht verabschiedet werden dürfte, antizipiert er wesentliche Tendenzen der laufenden autoritären Umgestaltung der Europäischen Union – und versucht sogar noch, dem außerhalb der Verträge agierenden Krisenmanagement der führenden Regierungen innerhalb der Europäischen Union zu einer demokratischen Fassade zu verhelfen. Entsprechende Vorstellungen haben sich mittlerweile im sogenannten 5-Präsidenten-Papier² vom 1. Juli 2015 sedimentiert.

Der Kritik des Verfassungsentwurfs der «Spinelli-Gruppe» vorangestellt ist ein Text, in dem Frieder Otto Wolf mit Blick auf eine wirkliche Demokratisierung der Europäischen Union Chancen und Möglichkeiten für einen konstitutiven europäischen Prozess von «unten» prüft. Diese sind gegenwärtig minimal: Eine Verfassungsreform oder eine Verfassungsgebende Europäische Versammlung sind derzeit unrealistisch. Eine Verfassungsdebatte von links bleibt daher abstrakt, solange kein – europäisches – politisches Subjekt geschaffen wurde, das einen solchen Prozess vorantreiben könnte. Dieser erste Schritt eines konstitutiven Prozesses steht nun auf der Tagesordnung.

Mario Candeias

¹ Dieses Manifest verfasste der unter dem Mussolini-Regime auf die vor Neapel gelegene Insel Ventotene verbannte italienische Antifaschist Altiero Spinelli nach Angaben von Etienne Balibar gemeinsam mit Ernesto Rossi zwischen 1941 und 1944; zeitweise hat auch Eugenio Colorni und vermutlich auch Ursula Hirschmann daran mitgearbeitet. ² Gemeint sind damit Jean-Claude Juncker, Präsident der Europäischen Kommission, Donald Tusk, Präsident des Euro-Gipfels, Jeroen Dijsselbloem, Präsident der Euro-Gruppe, Mario Draghi, Präsident der Europäischen Zentralbank, und Martin Schulz, Präsident des Europäischen Parlaments.

INHALT

Frieder Otto Wolf Wie kann aus der gegenwärtigen Krise heraus ein konstitutiver Prozess der Europäischen Union erkämpft werden?	7
Frieder Otto Wolf Keine Verfassung für Europa – Neoliberale Festschreibung per Verfassungsakt Zur Kritik des von der «Spinelli-Gruppe» 2013 vorgelegten Entwurfs eines «Grundgesetzes für die EU»	17
Altiero Spinelli Das Manifest von Ventotene	47

Frieder Otto Wolf

WIE KANN AUS DER GEGENWÄRTIGEN KRISE HERAUS EIN KONSTITUTIVER PROZESS DER EUROPÄISCHEN UNION ERKÄMPFT WERDEN?¹

Es ist hier nicht möglich, eine kurze theoretische Diagnose der Weltlage und des Entwicklungsstandes der EU als «Staatenverbund eigener Art» der Erörterung der gegenwärtigen Lage und der durch sie eröffneten Handlungsmöglichkeiten voranzustellen. Aber es ist doch nützlich, zumindest daran zu erinnern,

a) dass die EU ein zentrales Element einer globalen politischen und ökonomischen Konstellation mit starken herrschaftlichen Ausprägungen (und daher auch mit gesellschaftlich führenden Kapitalgruppen) ist;

b) dass die gegenwärtige sogenannte Flüchtlingskrise – das heißt die unvorhergesehene und bisher unkontrollierbar gebliebene Einwanderung von vielen und in naher Zukunft noch viel mehr Menschen, die aus Gebieten flüchten, in denen ihnen Krieg, Hunger, Erwerbslosigkeit und extreme Verarmung ein weiteres Verbleiben unerträglich gemacht haben – noch lange nicht beendet ist; sie ist nicht erst zuletzt ein «backlash» (also eine prozessuale Rückwirkung und eine antwortende Initiative) auf von der EU ausgelöste beziehungsweise von ihr nicht präventiv verhinderte langfristige destruktive Fernwirkungen;²

c) dass die EU trotz des Fehlens eines expliziten Verfassungsdokuments längst eine «Verfassungswirklichkeit» aufzuweisen hat, in der sich vertragliche Regelungen mit faktischen Kräfteverhältnissen auf eine nachhaltige, inzwischen schwer auflösbare Art und Weise miteinander verbunden haben.

Diese gegenwärtige Krise hat EU-weit (ganz abstrakt betrachtet) in ähnlicher Weise einen Ausnahmezustand herbeigeführt, wie 2008 die zunächst globale «Finanzkrise». Das beginnt mit den unmittelbar und primär Betroffenen – damals waren es die ärmeren DarlehensnehmerInnen (dies waren nicht die Allerärmsten), die in großer Zahl zahlungsunfähig geworden waren und aufgrund ihrer schieren Masse eine Finanzkrise hervorgerufen haben. Heute sind es die Vielen (zumeist in Familienverbänden), die sich zur Flucht nach Europa entschlossen haben (und zwar im Bewusstsein der bestehenden Hindernisse und auch der hohen Kosten), welche die Regierungen der Mitgliedstaaten mit ihrer zugeschriebenen Garantenfunktion zur Reaktion zwingen. Und es endet vermutlich mit den Kommunalverwaltungen, welche damals nur in ihren Finanzanlagen erschüttert worden sind und heute letztlich die wirkliche Aufnahme der Geflüchteten leisten müssen.

Die Differenz liegt in dem, was gleichsam zwischen Anfang und Ende liegt. Denn die sekundär Betroffenen waren damals die Banken als zentrales Segment des Finanzkapitals, heute sind es vor allem die aktivierten zivilgesellschaftlichen Netzwerke – und das macht politisch einen gewaltigen Unterschied. Zwar hat An-

gela Merkel den aufgrund der massenhaften Initiative der Flüchtenden faktisch eingetretenen Ausnahmezustand als solchen erklärt und ihn dazu benutzt, um bis dahin unerhörte Maßnahmen zu ergreifen und dann EU-weit durchzusetzen, doch im Fall der Finanzkrise war die Bankenrettung ein unstrittiger Imperativ, der mit einer Reihe von zentral getroffenen Maßnahmen umgesetzt werden konnte – woran sich dann stabilisierend das neu definierte Handeln der EZB anschloss, sodass die Krise erst einmal abgewendet war.

Der Imperativ, die Menschenrechte der Geflüchteten zu respektieren, ist hingegen ein nur durchsetzungsschwaches und von dem gleichsam «überraunten» EU-Grenzregime vollständig ignoriertes Postulat. Sekundär ist die Rettung von Kommunen (oder gar von zivilgesellschaftlichen Netzwerken) zwar letztlich auch unumgänglich, aber dafür kann man nicht auf mit der Bankenrettung vergleichbare politische Mächte zurückgreifen. Schließlich ging es damals um eine zentrale Forderung des politisch bereits hegemonialen Finanzkapitals. Daher können heute offenbar weder einfach zentrale Maßnahmen zur Bewältigung der Flüchtlingskrise ergriffen werden, noch ist bisher eine solche Beruhigung der Lage absehbar, aufgrund derer es möglich würde, sie wenigstens im Ansatz zu bewältigen.

Dennoch ist als gemeinsamer Nenner beider Krisenprozesse festzuhalten: Beide Male hat eine spezifische Konstellation von Ereignissen eine Ausnahmesituation ausgelöst, aufgrund der dann ein Handeln weit jenseits bestehender Institutionen und Regeln erforderlich wird beziehungsweise als solches legitimiert werden kann.³

¹ Ich danke Judith Dellheim für ihre gründliche und konstruktive Kritik an früheren Versionen dieses Textes. ² Jeder Versuch, Attentate des sogenannten Islamischen Staates (IS) – den man in Frankreich und Großbritannien inzwischen Daesh nennt, um seiner Verwechslung mit einem wirklichen Staat entgegenzuwirken) – mit dem Handeln der Flüchtenden, die ja zum großen Teil vor eben dem IS flüchten, in Verbindung zu bringen, ist zurückzuweisen. Dennoch kann nicht geleugnet werden, dass das Aufkommen des IS als terroristische Organisation strukturell mit der Flüchtlingskrise in Zusammenhang steht: Der Terror des IS ist zwar eine Initiative seiner menschenverachtenden Träger, aber der IS wäre nie zustande gekommen ohne die destruktive Politik, die die führenden Mächte des Westens seit den 1920er Jahren im Mittleren Osten verfolgt und in den 1950er Jahren bzw. im Kalten Krieg nicht nachhaltig korrigiert haben. Die Art und Weise, wie in Westeuropa die Integration muslimischer MigrantInnen versäumt und wie dann der «arabische Frühling» ohne nachhaltige Entwicklungsperspektive gelassen wurde, hat dem Terror günstige Entwicklungsbedingungen geboten. Diese falsche Politik des Westens hat einen entscheidenden Beitrag zu den destruktiven Entwicklungen und Kriegen geleistet, vor denen heute so viele Menschen fliehen. ³ Die grundlegende Gemeinsamkeit dieser Prozesse liegt darin, dass die anhaltende Krise der Kapitalakkumulation seit den 1980er Jahren weder durch neoliberale Wirtschaftspolitik noch durch Finanzialisierung überwunden werden konnte. Damit konnte auch kein mit dem vom «New Deal» in den USA eingeleiteten «Fordismus» vergleichbares neues Akkumulationsmodell «gefunden» werden, das eine Erneuerung der technologischen Grundlagen mit einem neuen, kapitalistischen «Klassenkompromiss» hätte verbinden können. Die neueren Versuche der EU-Kommission, eine «europäische Industriepolitik» zu entwickeln, oder der IG Metall, von Deutschland aus eine «Industrie 4.0» auf den Weg zu bringen, reagieren auf dieses Problem. Sie sind aber offenbar noch nicht dazu in der Lage, ein kohärentes Modell der Kapitalakkumulation zu entwickeln, das einem neuen kapitalistischen «Klassenkompromiss» zur Grundlage dienen könnte. Damit wächst allerdings nicht zugleich die Aussicht,

Schaut man genauer hin, dann wird der zumindest im Ansatz «passiv-revolutionäre» Charakter der bisher insgesamt erfolgreichen Politik Angela Merkels deutlich. Sie ist nämlich zum einen dazu bereit und in der Lage, «alles zu verändern, damit alles gleich bleiben kann», und kann dies unter Berufung auf den Ausnahmezustand legitimieren. Das heißt, sie kann die eigene Handlungsfähigkeit immer wieder mit ihrer Fähigkeit demonstrieren, jenseits der geltenden institutionellen Regelungsmuster zu agieren. Zum anderen stellt sie diese Art von schöpferischer Nutzung von Ausnahmezuständen beständig und unverbrüchlich in den Dienst der Reproduktion der bestehenden ökonomischen, sozialen und politischen Herrschaftsverhältnisse.⁴

Warum aber ist es offenbar unmöglich, in derartigen Ausnahmesituationen eine «aktiv-revolutionäre» oder zumindest «transformatorische» Politik zu initiieren?

Als erster Faktor dafür ist ein kognitiver Mangel zu konstatieren: Es wird überwiegend weder angemessen begriffen, worin die spezifische Ausnahmesituation besteht und worauf sie sich bezieht, noch wird erkannt, welche alternativen Handlungsmöglichkeiten durch sie eröffnet werden. Verdinglichte Vorstellungen darüber, wie eine revolutionäre und eine reformistische Politik zu unterscheiden sind, verdecken kognitiv die Ambivalenzen und «Widersprüche», auf die sich radikale politische Initiativen beziehen müssen. Das gilt erst recht für den Unterschied zwischen einer Politik der Transformation, die zur Überwindung der bestehenden strukturellen Herrschaftsverhältnisse führen kann und sich von einem bloßen *transformismo* unterscheidet, der die Reproduktion dieser Herrschaftsverhältnisse betreibt.

Demgegenüber ist es bisher nicht gelungen, auch nur einen Horizont der Einheit der linken Gegenkräfte auszumachen, geschweige denn ein in Grundzügen geteiltes linkes Alternativprojekt zu definieren und in die Praxis umzusetzen. Ein solches Projekt müsste es erlauben, auf die wirklichen Herausforderungen durch die «passiv-revolutionäre» Weiterentwicklung der Strategien der Herrschenden offensiv zu reagieren. Durch ihr geschicktes Agieren auf mehreren Ebenen (insbesondere auf der mitgliedstaatlichen nationalen und der gemeinschaftlichen europäischen) erzeugen die herrschenden Gruppen und führenden PolitikerInnen Handlungsnotwendigkeiten, denen die linken Kräfte nicht oder nur mühsam und lückenhaft entsprechen können. Stattdessen erschweren gerade in kritischen Situationen Abspaltungen von vor allem parteipolitisch organisierten politischen Kräften (wie dies jüngst im Fall von Syriza mit geringem politischen Erfolg, aber mit großem politischen Schaden versucht worden ist) die nötigen Lernprozesse: Anstatt aus Niederlagen subalternen Perspektiven gemeinsam subversiv zu lernen, um eine neue Runde der Kämpfe aussichtsreicher anzugehen, wird nach «Verrätern» und «Schuldigen» gesucht und die organisatorische Spaltung vollzogen. Dadurch drohen dann die auf die konkrete Situation bezogenen «Pragmatiker» mit ihrem nicht zu vernach-

lässigen situativen, «taktischen» Agieren allein und ohne kritisch intervenierende Perspektive zu bleiben, und auch ohne jede strategisch vorantreibende (oder eben auch nur defensive) Perspektive. Umgekehrt werden die «radikalen Linken» davon entlastet, sich überhaupt noch spezifisch eingreifend auf die realen Situationen zu beziehen oder dies überhaupt erst einmal zu lernen.

Damit tritt dann allerdings ein zweiter Faktor in den Blick: Anstatt unvermeidliche Differenzen und Gegensätze auszuhalten und deliberativ weiter auszutragen, ziehen sich viele politisch Aktive in (nicht nur politische) Organisationen von Gleichgesinnten zurück, welche miteinander nur noch propagandistisch umgehen können. Sie sind dann zu einer ernsthaften gemeinsamen Deliberation über ihren kommunikativen Binnenraum hinaus nicht mehr in der Lage. Dieser Faktor liegt durchaus innerhalb der Reichweite linker Politik – auch wenn die Entwicklung einer neuen, die Probleme aktiv angehende Politik der linken Kräfte sicherlich alles andere als einfach sein wird.⁵

Die gegenwärtig bestehenden (und oft nur noch Minderheiten der Bevölkerung wirklich ansprechenden) politisch-parlamentarischen Systeme der Mitgliedstaaten (und durchaus auch das auf subalterne Formen der parlamentarischen und korporativistischen Beteiligung angelegte und die nationalen politischen Systeme einrahmende und überlagernde transnationale politische System der EU) verstärken diese Tendenz zur kommunikationslosen Einigelung organisierter politischer Apparate und Strömungen: Sie setzen faktisch Prämien auf eine erfolgreiche propagandistische Profilierung der innerhalb dieses subalternen Parlamentarismus miteinander konkurrierenden politischen Parteien aus. Dabei grenzen sie alle Versuche, in Richtung einer «basisdemokratischen» politischen Deliberation⁶ voranzukommen, als unpolitisch aus, während die technokratisch-bürokratische Konzertation der Regierungen und ihrer Verwaltungen, die à la Thatcher daran arbeiten, jede Art von politischer Alternative auszuschließen, die reale Entwicklung der EU beherrscht.

dass linke Transformationsprogramme populär würden. Vielmehr zeigt sich erneut die Fähigkeit des strukturell rechten Populismus, durch Appelle an eine imaginäre Volksgemeinschaft ausschließende und repressive Politiken zu legitimieren. Die hier stattfindende imaginäre Identifikation mit der Staatsmacht wird genutzt, um eine Umverteilung der Krisenlasten von oben nach unten zu bewirken, wodurch keinerlei substanzialer Beitrag zur Krisenlösung geleistet werden kann. ⁴ Die Fähigkeit der deutschen Kanzlerin zu einem derartigen «passiv-revolutionären» Handeln ist wohl darin begründet, dass die neue Konstellation von deutschen Kapital-eliten nicht mehr nur europäisch vernetzt ist, sondern dass diese begonnen haben, mit ihren vernetzten Partnern ein europäisches Hegemonieprojekt zu entwickeln und zu verfolgen. ⁵ So kann einerseits die gegenwärtige linke EP-Fraktion GUE/ NGL (Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke) aufgrund ihrer Heterogenität keine herausgehobene Rolle übernehmen, während andererseits das zu aktivierende politische Spektrum weit über das der gegenwärtigen Parteien der Europäischen Linken hinausreichen muss. ⁶ An dieser Stelle wird deutlich, dass der hier verwendete Begriff der Deliberation (der sich aus der Unterscheidung zwischen Verständigungs- und Erkenntnisprozessen begründet) weder die naive liberale Unterstellung macht, dass jederzeit und unter allen Voraussetzungen jede und jeder eine Deliberation in Gang setzen kann, noch der statistischen Ideologie huldigt, dass allein der Staat Räume der Deliberation konstituieren könne. Allerdings knüpft er durchaus an die Voraussetzung an, dass auch unter ungünstigen Voraussetzungen Menschen sich selbst zu Subjekten gemeinsamen Handelns machen können, indem sie «ihre Köpfe zusammenstecken», wie dies Marx für die Arbeiter beschrieben hat, die den Kampf um den «Normalarbeitstag» aufgenommen haben.

Diese Organisationen von Gleichgesinnten sind in aller Regel politische Parteien (oder darauf bezogene Strömungszusammenhänge), die sich im nationalen Rahmen der einzelnen Mitgliedstaaten gebildet haben und sich immer noch in diesem Rahmen reproduzieren (und nicht etwa im Rahmen von «Sprachgemeinschaften» oder «Kulturgemeinschaften»). Die formell gebildeten «europäischen politischen Parteien» sind bis heute bloße Mechanismen zur Verteilung von EU-Fördergeldern. Sofern sie in der grenzübergreifenden Herausbildung von Netzwerken alternativer Bewegungen überhaupt noch eine Rolle spielen, ist dies jedenfalls keine führende Rolle. Führungsfunktionen werden durchaus wahrgenommen, aber dies haben längst politische Netzwerke ganz anderer Art zu leisten begonnen.

Vor allem die Regierungen der Mitgliedstaaten haben inzwischen eine darauf zurückgreifende gemeinsame Handlungsfähigkeit aufgebaut, welche die EU mit ihren offiziellen Strukturen bisher noch nicht hat entwickeln können. Dies ist zwar noch keine routinierte Normalität, kann aber offenbar zumindest in Krisensituationen immer wieder erfolgreich mobilisiert werden.

STAATLICHKEIT UND HANDLUNGSFÄHIGKEIT

Es wäre ein strategischer Fehler, die Europäische Union, die ein politisches Gemeinwesen neuen Typs darstellt, als einen klassischen modernen Staat im Werden zu begreifen, der bloß noch nicht mit seiner Herausbildung fertig ist. Die EU stellt vielmehr (immer noch und soweit absehbar) eine politische Herrschaftsstruktur sui generis dar, so wie dies das Bundesverfassungsgericht zu Recht festgestellt hat: Sie ist nämlich ein «Halbstaat», der nicht als «Souverän» auftritt, der aber im Zweifelsfall doch in entscheidenden Bereichen für sich die letzte Zuständigkeit beansprucht. Das heißt, die EU ist keineswegs «für alles» letztlich politisch kompetent, und sie kann nicht einmal alle Konflikte ihrer Mitgliedstaaten entscheiden oder auch nur schlichten. Sie hätte auch gar nicht die Mittel, um gegen einen Mitgliedstaat ihren erklärten Willen durchzusetzen, außer in den «vergemeinschafteten» Bereichen der EG, wo sie dies zumindest über die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) vermag.

Dieser «Halbstaat» befindet sich allerdings nun nicht etwa, wie dies Lenin mit diesem Begriff zu denken versucht hatte, in einem Prozess der Überwindung der Verselbstständigung staatlicher Herrschaftlichkeit, indem er seine spezifische Funktion als ein Staat «im Absterben» ausfüllt. Im Gegenteil: Die EU als «Halbstaat» ergänzt eine durch Prozesse der Globalisierung und Europäisierung geschwächte Regulierungsfähigkeit ihrer Mitgliedstaaten durch eine zusätzliche, gegenüber der gewöhnlichen Verselbstständigung staatlicher Tätigkeit auf der Ebene der Mitgliedstaaten noch einmal weiter vorangetriebene transnationale Verselbstständigung.

Diese neue Art der transnationalen Verselbstständigung lässt sich ausgehend von dem Konzept und der

Praxis des (im britischen Parlamentarismus klassisch entwickelten, aber auch in anderen modernen Staaten grundsätzlich befolgten) Modells der Prärogative der Regierung in der Außenpolitik begreifen: nämlich in Gestalt der gemeinsam wahrgenommenen Prärogative der im Europäischen Rat versammelten Staats- und Regierungschefs (die gleichsam jeder für sich betrachtet «Außenpolitik» betreiben, dies aber eben alle zusammen tun).

Die EU ist demgemäß also kein Staat und auch nicht auf dem Wege dahin, einer zu werden. Aber sie ist auch keine bloße internationale Organisation (wie etwa die UNO) oder eine transnationale Institution (wie WTO, Weltbank oder IWF), die zwar verbindliche Verpflichtungen ihrer Mitgliedstaaten generieren kann, welche aber unter dem Vorbehalt ihrer souveränen Ignorierung beziehungsweise Aufkündigung bleiben. Sie verbindet eine beträchtliche eigenständige Macht zentraler Institutionen, denen die Mitgliedstaaten faktisch unaufkündbar unterworfen sind – die technokratische Macht der Europäischen Kommission, die juristische Macht des EuGH und für die Euro-Staaten die finanzpolitische Macht der EZB. Hinzu kommt der Europäische Rat mit seiner faktisch kaum begrenzten, allenfalls durch die Unfähigkeit, zu gemeinsamen Entschlüssen zu kommen, eingeschränkten kooperativen Macht. Hier können die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten je nach Lage und Bedarf als konstituiertes Organ der EU oder aber als kooperatives beziehungsweise sogar als konstituierendes Organ internationaler Entscheidungsstrukturen und Institutionen agieren.

Daneben fällt die (durchaus vorhandene) legitimierende, ko-legislative und kontrollierende Macht des EU-Parlaments keineswegs zufällig stark ab – sodass es heute nicht mehr vorstellbar ist, dass es sich eines Tages in eine Konstituante der EU verwandeln könnte.

Seit Beginn der neoliberalen Entwicklung der EU, die politisch mit dem Cassis-de-Dijon-Urteil des EuGH (1978)⁷ begonnen hat und dann mit der Einheitlichen Europäischen Akte (1986) und letztlich mit dem Vertrag von Maastricht (1992) durchgesetzt worden ist, hat sich in der EU ein spezifisches Politikmuster durchgesetzt: Zum einen wird Entpolitisierung durch Vermarktlichung betrieben, und zum anderen wird staatliches Handeln – wo immer es erforderlich bleibt oder wird – auf die Exekutive konzentriert, während die Legitimation durch Wahlen auf die Akzeptanz eines politischen Systems reduziert wird, welches möglichst keine politischen Alternativen mehr zur Wahl stellen kann. Das hat dann in der Konsequenz dazu geführt, dass die Europäische Kommission gegenüber dem Europäischen Rat überall dort ins Hintertreffen geraten ist, wo tatsächlich noch politische Entscheidungen zu fällen waren. Das gilt insbesondere für alle Krisen, in denen allein der Rat sich dazu in der Lage zeigte, entstandene Ausnahmesituationen zum Handeln zu nutzen und da-

⁷ Vgl. Cassis-de-Dijon-Entscheidung, unter: <https://de.wikipedia.org/wiki/Cassis-de-Dijon-Entscheidung>.

mit auf Sicht zumindest die institutionelle Vermutung der Handlungsfähigkeit für sich zu monopolisieren.

Die EU als über faktisch unkündbare internationale Verträge verfasstes politisches Gemeinwesen jenseits der Mitgliedstaaten, aber durch sie zustande gekommen, war immer schon eine Realität außerhalb der Reichweite demokratischer Politik (sofern es dieser nicht gelang, das Regierungshandeln in einem Mitgliedstaat entscheidend zu prägen, wie dies in der Vergangenheit in Dänemark der Fall gewesen ist und wie dies heute in Griechenland – trotz aller Versuche der herrschenden Kräfte der EU, diese Situation zu «bereinigen» – immer noch einen strukturellen Konflikt erzeugt).

Die neoliberale Umgestaltung der Verfasstheit der EU war einerseits ein Ergebnis veränderter gesellschaftspolitischer Kräfteverhältnisse und hat andererseits die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse nachhaltig zugunsten konkreter, immer noch mitgliedstaatlich verankerter, aber transnational und europäisch vernetzter neoliberaler Kapitaleliten verschoben. Diesen Kapitaleliten geht es strategisch um Gewinn an globaler Konkurrenzstärke und an Handlungsfähigkeit, um Sicherheit und Stabilität im eigenen Interesse organisieren zu können. Zu diesem Zweck haben sie den Prinzipien der wirtschaftlichen Liberalisierung, der Deregulierung und des Freihandels bzw. der Privatisierung öffentlicher Aufgaben, der Finanzialisierung sowie der Überwachung, Repression und Militarisierung von Verhältnissen geradezu einen übergeordneten Verfassungsrang verliehen, durch die dann wiederum auch faktisch bereits anders akzentuierte Bestimmungen der Verfassungen der Mitgliedstaaten aufgehoben oder zumindest relativiert werden.

Dies ist exemplarisch in Gestalt der sogenannten Maastricht-Regeln deutlich geworden, deren Erfüllung die Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) erlauben sollte.

«MAASTRICHT-REGELN

- Preisniveaustabilität: die Inflationsrate darf maximal 1,5 Prozentpunkte über jener der drei preisstabilsten Mitgliedsländer liegen
- Haushaltsstabilität: das jährliche Haushaltsdefizit darf 3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts nicht überschreiten; der staatliche Schuldenstand muss unter 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts liegen bzw. stark rückläufig sein
- Wechselkursstabilität: mindestens zwei Jahre lang darf im Rahmen des EU-Wechselkursmechanismus keine Währungsabwertung stattgefunden haben
- Zinsstabilität: der langfristige Nominalzinssatz darf jenen der drei zinssatzstabilsten Länder um maximal 2 Prozentpunkte übersteigen.

Nach dem Beitritt zur WWU entfällt folgerichtig das Kriterium der Wechselkursstabilität. Die anderen bestehen aber weiterhin.»⁸

Von entscheidender Bedeutung ist hier die Einsicht, dass der Maastrichter Vertrag mit dem Einstieg zur

WWU kein einmaliger – einmal durchgesetzter und dann endlich abgeschlossener – Konstituierungsprozess gewesen ist, sondern dass er der Einstieg in eine neoliberale Dynamik einer eher unerklärten Entwicklung der EU-Verfassung war. Dieser faktische Konstitutionalisierungsprozess von oben wird an der Entwicklung der EU-Politik und der EU seit Maastricht deutlich, die Lutz Brangsch und Judith Dellheim rückblickend prägnant zusammengefasst haben:

«Mit dem Amsterdamer Vertrag 1997 wurde verschärfend zur Überwachung der Haushaltspolitik der Länder der Wachstums- und Stabilitäts-Pakt mit dem Recht der Rats, Ländern Direktiven zu erteilen und Sanktionen zu verhängen, eingeführt.

Die Orientierung an den expansiven TNC [Transnationale Unternehmen], die in der EU sehr ungleich verteilt [...] sind, erklärt dann einen weiteren relevanten politischen Schritt: Im März 2000 einigten sich die Spitzen der EU-Mitgliedsländer in Lissabon auf einen Strategierahmen für die nächsten 10 Jahre: Bis zum Jahre 2010 sollte die EU (zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt) werden (Europäischer Rat [...]). Mit der EU-Osterweiterung entstanden EU-Mitglieder zweiter Klasse: Ihnen wurden trotz der dramatischen sozialen, ökologischen und ökonomischen Probleme im Vergleich zu den alten EU-Mitgliedern wesentlich geringere Ansprüche auf Förderung zugestanden.»⁹

Das Lissabon-Projekt hatte den globalen und geopolitischen Kontext weitgehend ausgeblendet und sich demgemäß in seinen globalen Zielen als nicht umsetzbar erwiesen. Dennoch hat es die Politik und Entwicklung der EU entscheidend geprägt: «2006 aber mussten die Regierenden große Rückstände in der Umsetzung der Lissabon-Strategie eingestehen. Sie beschlossen auch daher die Außenwirtschaftsagenda *Global Europe*. Diese zielt auf die «weitere Liberalisierung des internationalen Handels, um Märkte zu öffnen», auf denen TNC mit Sitz in einem EU-Mitgliedsland in der globalen Konkurrenz bestehen können, und «neue Wachstums- und Entwicklungsmöglichkeiten zu erschließen». Denn: «Eine kohärente Politik auf dem Gebiet der Außenbeziehungen ist entscheidend für die Stärkung der Rolle Europas in der Welt.» (Kommission der EG [...]) Entsprechend dieser Logik heißt es dann, nach gescheiterter Europäischer Verfassung, im 2009 in Kraft getretenen Lissabonner Vertrag: «Die Tätigkeit der Mitgliedstaaten und der Union ... beruht auf dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb.» [...] Damit wird die Wirtschaftspolitik im neoliberalen Sinne festgeschrieben, ungeachtet etwaiger späterer Wahlentscheidungen in den EU-Mitgliedsländern. Analog gilt dann auch noch die

⁸ Brangsch, Lutz/Dellheim, Judith: Griechenland bleibt für links zentral, hrsg. von der Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin 2015, S. 7, unter: www.rosalux.de/publication/41823. ⁹ Ebd., S. 7f. Dennoch bildeten die neuen EU-Mitglieder in Osteuropa bei aller Unterschiedlichkeit im Einzelnen gerade aufgrund ihres subalternen Status insgesamt einen Raum der dauerhaften Verstärkung der neoliberalen Wendung der EU-Politik in Richtung auf Privatisierung und Vermarktlichung.

Pflicht zur militärischen Rüstung: «Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern.» [...] Der Lissabonner Vertrag ist also das Ergebnis einer erneuten Forcierung der neoliberalen Weiterentwicklung der Europäischen Union, die vor allem den Interessen der politisch und ökonomisch Stärksten dient. Als er Gesetzeskraft erlangte, war die globale Finanzkrise bereits ausgebrochen, die in die sogenannte «Griechenland-Krise» mündete. Es waren vor allem Strauß-Kahn und Merkel, die im Interesse ihrer Klientel bzw. der Banken/Finanzinstitutionen, der mächtigen Kapitaleigner bzw. reichen Kunden ihrer Länder die Schuldtitel auf die griechischen Steuerzahlenden schoben. Mit der «Griechenland-Krise» wurden die Machtpositionen der Herrschenden mit Sitz in Deutschland, Frankreich und in kleineren exportlastigen Euroländern wie den Niederlanden gestärkt. Das schließt Interessenwidersprüche nicht aus, zumal zwischen jenen an der Regierung und den herrschenden Kapitaloligarchien durchaus Unterschiede bestehen können. Und selbstverständlich gibt es Interessenunterschiede zwischen in Deutschland und Frankreich Regierenden wie zwischen den Kapitaleliten mit Sitz in beiden Ländern. Jene, die die Rolle der ordoliberalen Denkschule dabei analysieren, lassen meist außer Acht, dass die führenden deutschen Wirtschaftspolitiker nicht vor allem Anhänger des Ordoliberalismus sind, sondern dass dieser ihre Interessen bedient. Mit dem Fiskalpakt, dem Six- und Two-Pack wurde unter dem Motto «Stabilisierung und Reform der WWU» der Lissabon-Vertrag selektiv konsequent angewandt.»¹⁰

Diese Dynamik der Weiterentwicklung der neoliberalen Konstitutionalisierung eines EU-weiten und dem Anspruch nach auch durch Krisenprozesse nicht mehr reversiblen und außerhalb des politischen Streits gestellten institutionellen Rahmens lässt sich prägnant an den bisher letzten Schritten dieses Prozesses herausstellen: «Beim 2012 beschlossenen Six-Pack handelt es sich um fünf Verordnungen und eine Richtlinie zur verstärkten haushaltspolitischen Überwachung und Vermeidung übermäßiger «makroökonomischer Ungleichgewichte». Sanktionen greifen früher und konsequenter als beim Wachstums- und Stabilitäts-Pakt. «Präventiv» müssen die Mitgliedstaaten jährlich Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme vorlegen. Diese haben zu zeigen, wie mittelfristig, bei drohenden Folgen der demografischen Alterung, eine «solide Haushaltslage» erreicht und gesichert werden kann. Diese «Mittelfristziele» bestehen in einem ausgeglichenen oder nahezu ausgeglichenen Haushalt. Die Kommission prüft, ob die Programme der Länder umgesetzt und die «Mittelfristziele» erreicht werden. Bei einer erheblichen Abweichung von «solider Haushaltspolitik» leitet sie ein Verfahren ein: Sie veröffentlicht eine Frühwarnung und gibt eine Empfehlung an den Rat. Der entscheidet über Maßnahmen und Fristen, die das Mitgliedsland korrigierend umzusetzen hat. Die Kommission

überwacht die Realisierung und konzipiert Sanktionen im Falle der Nicht-Umsetzung. Der Rat entscheidet darüber. Bei übermäßigem Defizit (Excessive Deficit Procedure – EDP) bzw. bei Überschreitung der Haushaltsdefizitgrenze von 3 Prozent des BIP oder bei unzureichendem Abbau des über 60 Prozent des BIP hinausgehenden Schuldenstands kommen nach Empfehlungen der Kommission und Entscheidungen des Rates «Korrekturmaßnahmen» zur Anwendung. Bei ausbleibender Umsetzung greifen Sanktionen schneller. Sie können verschärft werden. Das jährliche Defizit darf nunmehr höchstens 0,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) betragen. Mit dem seit 2013 geltenden Fiskalpakt müssen die einzelnen Staaten Schuldenbremsen einführen und diese bis 2018 in das Landesrecht umsetzen. Werden die Defizitgrenzen überschritten, kann die EU-Kommission automatisch Sanktionen gegen das entsprechende Land verhängen und Geldstrafen bis zu 0,1 Prozent der Wirtschaftsleistung festlegen, die in den Europäischen Stabilitätsmechanismus ESM eingezahlt werden. Das Two-Pack verstärkt nochmals die Haushaltsüberwachung der Euro-Länder. Dabei stehen drei einheitliche Haushaltsfristen und der Eingriff in das Budgetrecht der Länder im Mittelpunkt: Bis zum 30. April eines jeden Jahres muss jedes WWU-Mitglied über die mittelfristige Finanzplanung (Stabilitätsprogramm) und seine vorrangigen Wachstums- und Beschäftigungsziele für die folgenden 12 Monate (Reformprogramm) informieren. Bis zum 15. Oktober hat der Haushaltsentwurf für das Folgejahr bei der Kommission vorzuliegen. Sie prüft und weist ggf. zurück, was zu Überarbeitung nötig ist. Bis zum 31. Dezember muss jedes WWU-Mitglied seinen Haushalt für das Folgejahr in seinem Landes-Parlament verabschiedet haben.»¹¹

Meine zentrale These lautet: Angela Merkels Politik des Krisenmanagements ist noch einen entscheidenden Schritt über den bisherigen Prozess einer dynamischen neoliberalen Konstitutionalisierung der EU als politisches Gemeinwesen hinausgegangen. Schließlich hat sie den erklärten Ausnahmezustand der großen Finanzkrise von 2008 und auch die Ausnahmesituation der sich seit Anfang des laufenden Jahres abzeichnenden sogenannten Flüchtlingskrise als großer politischer Krise systematisch und nicht etwa nur zufällig dazu genutzt, um eine Politik der gemeinsamen Ausübung der Prerogative der Regierungen der Mitgliedstaaten weit über die EU-Verträge hinaus durchzusetzen. Diese gemeinsame politische Ausübung der Prerogative geht bewusst über den dynamisierten neoliberalen «acquis communautaire» hinaus. Mit ihrer eigenen Regierung als eindeutig dominanter Kraft unter den nur innerhalb der EU grundsätzlich (fast) gleichbe-

¹⁰ Ebd., S. 8. Dies wurde über die EU hinaus wirksam: Die mit dieser Erweiterung verknüpfte Schaffung und Entwicklung einer neuartigen EU-Nachbarschaftspolitik setzten in gleicher Weise von Beginn an auf Freihandel, auf die Zurückdrängung des «Öffentlichen» und flankierend auch auf mehr «Sicherheit» in einem von der EU beherrschten gesamteuropäischen Raum. ¹¹ Ebd., S. 8f.

rechtigten Mitgliedstaaten¹² wirkt Angela Merkel auch weit über die Grenzen der EU hinaus. Da diese Tatsache nicht nur dem Eigeninteresse der jeweils teilnehmenden Staaten dient, sondern auch der Wahrung der strategischen Interessen der in der EU und Europa führenden Kapitaleliten, insbesondere des Finanzkapitals, kommt ein erneuerter Konsens zum Tragen.

Dass die EZB unter Draghi dies als Gelegenheit hat nutzen können, auch die Handlungsfähigkeit der Zentralbank schlagartig und nachhaltig auszuweiten – gleichsam als normalisierte Fortsetzung der außerordentlichen Handlungsmöglichkeiten der Regierungschefs in der Ausnahmesituation der akuten Krise –, mindert die Tragfähigkeit dieser neuen «Ausnahmestandsgemeinschaft» keineswegs: Er ist ja als eine über die EU-Verträge hinausgreifende gemeinschaftliche Dimension der Mitgliedstaaten des politischen Gemeinwesens EU zustande gekommen und ist so zwar eine paradoxe, aber eben partielle Form der von den Mitgliedstaaten selbst hervorgebrachten Souveränität jenseits von ihnen.

Dass diese neue Dimension existiert und nicht nur einmal aktiviert worden ist (sondern vielleicht bald schon noch einmal angesichts der katastrophalen Auswirkungen der Klimakrise wieder in Anspruch genommen werden wird), macht meines Erachtens nur handfest greifbar, wie weit die Verselbstständigung der EU als ein «Halbstaat» passiv-revolutionären Typus gegenüber ihren Mitgliedstaaten schon vorangekommen ist: Den «dynamisierten» Prozessen der EG ist mit der «Methode Merkel» (bisher erfolgreich) eine über die bloße «Intergouvernementalität» der EU noch hinausreichende Dimension einer gemeinsamen, selektiven Souveränität der verbundenen Mitgliedstaaten an die Seite gestellt worden. Diese hat durch die gezielte Nutzung der souveränen Handlungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten auf Dauer gestellte außerordentliche gemeinsame Handlungsmöglichkeiten geschaffen und wird sie voraussichtlich auch weiterhin schaffen.

Diese Diagnose einer neoliberalen Verfassungsdynamik der EU, welche sich auf drei Ebenen entfaltet – auf der des regulären Rahmens der EG, auf der einer «ordentlichen» Gouvernementalität der EU und auf der einer außerordentlichen, wenn auch selektiven gemeinsamen Ausübung von Souveränität durch die Mitgliedstaaten – sollte nun nicht dahingehend missverstanden werden, dass nur etwas auf den Kommandohöhen von Politik und Wirtschaft geschehen wäre. Auch in den alltäglichen Lebensbedingungen der BürgerInnen und EinwohnerInnen der EU haben sich damit tief greifende Veränderungen vollzogen, insbesondere eine Auflösung der «bergenden Fesseln» nationalstaatlicher Sozialregime und eine durch bestehende Grenzen und Sozialräume «hindurchgreifende» Mobilisierung. Damit haben sich neue Chancen für viele eröffnet, hat es aber auch massenhaft Prekariisierung und Marginalisierung gegeben. Das gilt nicht nur für den Binnenraum der EU. Sowohl die Bankenrettung als auch die außerordentliche Politik der Auf-

nahme der «nicht mehr zu kontrollierenden Massen» von nach Europa und insbesondere nach Deutschland Flüchtenden haben weit über die EU-Grenzen hinaus gewirkt.

Während also einzelne ausgewählte Interessen der von Krisenprozessen betroffenen Gruppen berücksichtigt und zumindest ansatzweise befriedigt werden, kommt es unvermeidlich zu ideologischen Differenzen und zu einer Ausdifferenzierung von Interessenlagen: Die Artikulation von übergreifenden gemeinsamen Interessen und die Organisierung von Solidarität zwischen den Trägern unterschiedlicher derart artikulierter Interessen wird zur Aufgabe entsprechend spezialisierter gesellschaftlicher Organisationen. Das gilt auch und insbesondere für Gewerkschaften oder andere Formen einer zivilgesellschaftlich organisierten Interessenvertretung, die sich nicht länger von politischen Organisationen – und schon gar nicht von (derzeit) «parlamentarischen Parteien» – einbinden lassen.

Die gegenwärtige sogenannte Flüchtlingskrise in der EU ist strukturell mit der sogenannten Finanzkrise von 2008 vergleichbar, denn auch hier hat eine massenhafte Reaktion von Betroffenen deutlich werden lassen, dass es so wie bisher nicht mehr weitergeht. Einst hatte die Politik der Expansion der Finanzanlagen (rein quantitativ, absolut betrachtet und zugleich in immer weitere Anlegerschichten hinein) darauf spekuliert, dass es möglich sein würde, die reale Kapitalproduktivität durch neoliberale Deregulierung nachhaltig zu steigern (was aufgrund vielfältiger und struktureller «Widerstände» in deutlich geringerem Umfang geschah). Als dann eine weitere schlagartige Erhöhung der Kapitalprofite ausblieb, führte das zu Panikreaktionen, die nur durch das exzeptionelle Eingreifen der EU-Regierungschefs und das «quantitative easing» der EZB wieder beruhigt werden konnten.

In der gegenwärtigen Krisensituation wird diese Grundstruktur der Sphäre der einfachen Abstraktionen des Finanzkapitals für die betroffenen Menschen konkret erfahrbar: Die EU hat seit Jahrzehnten eine Politik der Entwicklung von Abhängigkeit (und damit der Verunsicherung) betrieben und nichts unternommen, um die mit der globalen Finanzkrise forcierte Destabilisierung der politischen Strukturen im südlichen Mittelmeerraum und Nahen Osten zu vermeiden (vom subsaharischen Afrika gar nicht erst zu reden) bzw. ihnen tragfähige Perspektiven einer demokratischen Entwicklung zu eröffnen – nun handeln die betroffenen Menschen und entscheiden sich dafür, sich auf den Weg aus ihren verelendeten, von Krieg und Bürgerkrieg verwüsteten Ländern nach Europa (bzw. nach Deutschland) zu machen. Schließlich erscheint ihnen das in den Zeiten medialer Omnipräsenz von Informationen und Bildern mit gewissem Recht ein «sicherer

¹² Außerhalb der Institutionen der EU gibt es bekanntlich kein Vetorecht und nicht einmal eine Regel, welche verlangt, dass alle Mitgliedstaaten zumindest «irgendwie» mitmachen: Es gibt nur faktische «Koalitionen der Willigen», deren Handlungsfähigkeit schlicht durch die von ihnen zu mobilisierende Macht bestimmt wird.

Hafen» zu sein. Sie hoffen hier, (etwas) Raum für ein besseres Leben zu finden.

Es ist immer noch nicht klar, ob es gelingen wird, über Ad-hoc-Absprachen hinaus eine gemeinsame Reaktion der EU auf diese neuartige Ausnahmesituation zustande zu bringen. Immerhin häufen sich die – über die EU deutlich hinausreichenden – Gipfeltreffen. Und es ist nicht zu erwarten, dass sich im Hintergrund ein vergleichbar massives Interesse aktivieren lässt, wie es das Finanzkapital vermochte, um einen Zusammenbruch der Finanzmärkte zu vermeiden. Selbst das Interesse der führenden Kapitalgruppen an billig zu rekrutierenden hoch qualifizierten Arbeitskräften (was Prekarisierung befördern wird), wird dafür kaum ausreichend sein. Erst recht ist kein der EZB vergleichbarer Akteur in Sicht, der einen eventuell einmal gefundenen Ausweg aus der Krise verstetigen könnte. Dennoch bleibt die sogenannte Flüchtlingskrise eine Herausforderung, die den Rahmen auch der neoliberal transformierten EU-Kompetenzen sprengt und eine neuartige gemeinsame oder koordinierte Politik der Mitgliedstaaten erforderlich machen wird.

Die «Methode Merkel» als Kombination von Entscheidungen der EU-Organen mit weitergehenden Vereinbarungen der Regierungen der Mitgliedstaaten wird jedenfalls auch hier erforderlich sein. Und die deutsche Öffentlichkeit wird für die absehbare Mischung von selektiv repressiven und integrativen Maßnahmen innerhalb der EU, an ihren Grenzen und in ihren «Vorfeldern» von entscheidender Bedeutung für Maßnahmen sein, um diese Krise zu bewältigen. Die Stärkung derjenigen gesellschaftlichen und politischen Kräfte in Deutschland, die für integrative Lösungen stehen, hat daher auch für mögliche europäische Lösungen eine große Bedeutung.¹³

Nun kann sich linke Politik in Deutschland gerade in dieser Krise auf eine mehrheitsfähige Haltung stützen, die Mauern und Diskriminierung ablehnt und inzwischen auch bewusst dem Rassismus entgegentritt.¹⁴ Allerdings fehlen für eine Politik in Richtung einer integrativen EU-Lösung der «Flüchtlingskrise» immer noch umfassende, über naheliegende Einzelforderungen hinausgehende ausgearbeitete und transnational verankerte Konzeptionen. Das ist noch misslicher als in der Vergangenheit, da in Gestalt einer primär administrativ gestalteten Politik in der EU und ihren Mitgliedstaaten bereits eine Sphäre der durchaus schon politisch artikulierten Expertise entstanden ist. Diese reicht vom Plädoyer für fachwissenschaftlich längst ausgearbeitete «technische» Lösungen über die Aktivierung von spezifischen Bündnismöglichkeiten bis hin zur Propagierung weitreichender Transformationskonzepte für einzelne Bereiche wie für die Gesellschaft als Ganze. Dem entsprechend haben sich unterschiedliche Organisationsformen dieser eindeutig über die reine Interessenvertretung hinausgehenden Forderungen in «zivilgesellschaftlicher» Selbstorganisation herausgebildet.

Bisher ist es der herrschenden Politik immer wieder gelungen, diese unterschiedlichen Faktoren «hegemo-

nia» auf ihr Projekt zu beziehen (unter Abspaltung und Ausgrenzung bestimmter Interessen und Anliegen), zur Grundlage der Politik erfolgreicher Volksparteien oder Regierungskoalitionen zu machen oder sogar (wie bei der «Methode Merkel») als Gelegenheit zu nutzen, um souveräne, neue Kompetenzen generierende Ausnahmeentscheidungen herbeizuführen. Demgegenüber hat eine gegenläufige Politik der Befreiung immer wieder ihre eigene Zersplitterung erfahren – nicht nur in unterschiedliche politische und strategische Konzeptionen, sondern auch in auf diese einzelnen Faktoren konzentrierte Kräfte, welche die Fähigkeit verlieren, sich in Krisenlagen für gemeinsame politische Projekte zusammenzufinden.

In diesen Prozessen der politischen Reproduktion bestehender Herrschaftsverhältnisse gelingt es den politischen RepräsentantInnen der herrschenden Gruppen offenbar immer weniger, sich die Zustimmung und Gefolgschaft einer großen Mehrheit der gesellschaftlichen Akteure zu sichern, worauf sie mit einer zunehmenden «Rückbesinnung» auf die «nationale Identität» reagieren. Zugleich vollzieht sich eine weiteren Ausdifferenzierung zwischen *citizen* und *denizen*, zwischen politisch wenigstens minimal zu gewinnenden VollbürgerInnen und bloß noch zu kontrollierenden Bevölkerungen (bis hin zu den SlumbewohnerInnen, den «Illegalen» und den InsassInnen der Gefängnisse und anderer Wegsperr-Anstalten).

Das wirft die zunehmend schwieriger werdende Frage auf, wie entgegen diesen Spaltungsprozessen neue und ältere Impulse aufgreifende Prozesse einer EU-weiten transnationalen Solidarisierung in Gang gebracht und auf längere Sicht organisiert werden können. Dabei kommt zweifellos der EU-weiten Dimension der Politik in den Mitgliedstaaten eine zentrale Bedeutung zu: Während Kommunen und Regionen die Räume bilden, in denen Probleme des Alltags in politische Themen und Forderungen übersetzt werden können, sind bisher die Mitgliedstaaten die Räume einer staatlich konstituierten demokratischen Politik innerhalb der EU geblieben. Die damit verknüpften Beschränkungen sind in der faktischen Blockade des politischen Systems in Frankreich (und mit dem Aufstieg des bisher ausgeschlossenen Front National) und im Zerfall des italienischen Parteiensystems exemplarisch sichtbar geworden. Gegenläufig ergeben sich in einigen Mitgliedstaaten aber auch ganz neue Möglichkeiten, was sich im Wahlsieg und Regierungsantritt von Syriza in Griechenland zum ersten Mal gezeigt hat und was jetzt vielleicht in Portugal zu einer sozialde-

¹³ Wie sich die Auslösung einer «Terrorismus-Krise» durch die barbarischen Anschläge des IS in Paris und die strategische Reaktion Frankreichs, die die Solidarität der Mitgliedstaaten der EU explizit einfordert, auf die weitere Behandlung der «Flüchtlingskrise» unter deutscher Führung auswirken werden, ist gegenwärtig noch nicht absehbar. Unübersehbar besteht die Gefahr, dass die Logik von Rache und Krieg in den Vordergrund rückt und jede Rationalität der Strategie zerstört. ¹⁴ In Deutschland kann sich die Mehrheit der Bevölkerung, die die rassistische Hetze verurteilt, gerade auf den Friedenswunsch einer deutlichen Mehrheit der Bevölkerung stützen – und sie wird dringend darauf angewiesen sein, auch die ganz große Mehrheit der muslimischen Bevölkerung für eine Kultur der wechselseitigen Anerkennung und des friedlichen Umgangs zu gewinnen.

mokratischen Mäßigung der Austeritätspolitik führen wird.

Die vertraglich postulierten und institutionell geförderten «europäischen Parteien» haben selbst im Europäischen Parlament und bei den Europawahlen bisher keine erkennbare politische Rolle entwickeln können. Es wäre aber ein gravierendes Missverständnis der strategischen Lage, wenn die linken Kräfte deswegen glauben würden, sie müssten sich aus der europäischen und erst recht aus der EU-Politik zurückziehen und wieder eine «nationale Politik» machen.

Schon seit Langem hat das Beispiel Dänemark strukturell gezeigt, dass auch im Rahmen eines Mitgliedstaates europäische und EU-Politik durchaus zum Thema demokratischer Politik gemacht werden können. Trotz entsprechender Regelungen (etwa der Stärkung des Europa-Ausschusses des Deutschen Bundestags und der Einbeziehung des Bundesrates bei der letzten Verfassungsreform) ist dies in den allermeisten Mitgliedstaaten bis heute kaum der Fall. Das Beispiel Griechenland unter der überwiegend von Syriza gestellten Regierung hat zwar gezeigt, dass es durchaus möglich ist, politische Alternativen zu den herrschenden neoliberalen Mustern der europäischen Politik innerhalb des öffentlichen Raums eines Mitgliedstaates zum Gegenstand der Deliberation zu machen, dass aber eine Durchsetzung derartiger alternativer Optionen dann an den Kräfteverhältnissen zwischen den Mitgliedstaaten scheitern kann und sich damit auf eine möglichst minimale Modulierung der aufgezwungenen Austeritätspolitik reduziert.

Eine ganze Reihe von transnationalen Basisbewegungen hat seit den 1990er Jahren bewiesen, dass transnationale Mobilisierungen und Solidarierungen auch innerhalb der EU möglich sind. Das reichte von den Konferenzen für Alternativen zu den Diktaten von IWF und Weltbank über die Euromärsche und die Europäischen Sozialforen bis hin – wenn auch beschränkt – zur Blockupy-Bewegung. Es ist aber auch deutlich geworden, dass ohne eine parteipolitisch erfolgreiche «Übersetzung» in die Politik der Mitgliedstaaten derartige Bewegungen darauf reduziert bleiben, EU-Gesetzgebungsprozesse (meist eher marginal) zu beeinflussen oder transnationale Verhandlungsprozesse – von der WTO-Gründung bis zu TTIP – überhaupt erst innerhalb der mitgliedstaatlichen Öffentlichkeiten thematisierbar zu machen.

Eine demokratische Gegenstrategie zur gegenwärtig die EU beherrschenden und bis in Details hinein prägenden Politik muss zunächst erst einmal europäische und EU-Politik innerhalb der demokratischen Öffentlichkeit möglichst vieler Mitgliedstaaten zum Thema machen. Und sie muss in dieser Thematisierung hegemoniefähige, EU-weit verallgemeinerbare Alternativen aufzeigen. Aber das kann nur dann zu positiven Ergebnissen führen, wenn zumindest eine kleine Gruppe von Regierungen dies im Europäischen Rat deutlich verlangt.

Unabhängig davon wird es nötig sein, an bestehende transnationale Bündnisstrukturen anzuknüpfen und

sie weiter auszubauen, um zumindest öffentlich dazu in der Lage zu sein, Probleme zu thematisieren und alternative Problemlösungen zu propagieren. Sie könnten dann ihre Perspektiven auch in mitgliedstaatlichen Öffentlichkeiten zur Geltung zu bringen und über politische Parteien hinaus in die jeweiligen Regierungen hineinwirken.

Die immer noch anhaltende Schwäche und die mangelnde Kampffähigkeit der Gewerkschaftsbewegung innerhalb der EU sollten ebenfalls nicht als irreversibel hingenommen werden, sondern vielmehr als eine strategische Herausforderung, angesichts von vielfältigen Spaltungen sowie von Konkurrenz und Migration neue Möglichkeiten solidarischen Handelns über die Grenzen der lokalen, regionalen und staatlichen Gemeinschaften hinaus aufzubauen. Hier können gerade transnationale Bündnisse Chancen einer Verständigung zwischen neuen sozialen Bewegungen und Gewerkschaften eröffnen und zugleich dazu beitragen, die Aufspaltung zwischen *citizen* und *denizen* unter den abhängig Beschäftigten und in der Gesellschaft zurückzudrängen.

Damit derartige Prozesse transnational politisch begleitet und übersetzt werden können, wird es erforderlich sein, auch auf der EU-Ebene öffentliche politische Verständigungsprozesse zu organisieren, die das Europäische Parlament (und ECOSOC) aktiv und nicht subaltern nutzen, ohne sich darauf beschränken zu lassen. Es wird nötig sein, bewusst und gezielt dafür Sorge zu tragen, dass diese europäischen Prozesse sich in engem und wechselseitigem kommunikativen Zusammenhang mit politischen Deliberationsprozessen innerhalb der EU-Mitgliedstaaten entwickeln. Das ist gewiss eine große Herausforderung für die kommunikativen und organisatorischen Fähigkeiten, aber angesichts der erreichten Vernetzung innerhalb der EU sollte es sich um lösbare Aufgaben handeln.

EIN EUROPÄISCHER VERFASSUNGS-PROZESS «VON UNTEN»

Gegenwärtig ist ein neuer konstitutiver Moment der EU nicht absehbar. Das politische Gebilde *sui generis*, das die EU ist, wird sich selbst mittelfristig nicht durch eine explizite «Verfassungsgebung» strukturieren können,¹⁵ auf die aber eine demokratische «Politik von unten» angewiesen wäre. Diese könnte sich nicht einfach (wie die Regierenden) auf eine bloß faktisch bestehende «Verfasstheit» als *Fait accompli* stützen. Auch die gegenwärtig vorherrschende Politik der Nutzung von Ausnahmesituationen für eine «Erneuerung des Status quo» in ausgewählten, aber zentralen Bereichen staatlicher Politik (Geldpolitik/Währungspolitik; Grenzregime/Staatsbürgerschaftsrecht) wird nicht au-

¹⁵ Das ist eine Diagnose der bestehenden Lage und keine programmatische These. Es ist durchaus nicht auszuschließen, dass die politische Entwicklung, insbesondere die Auseinandersetzung um den Prozess der faktischen Verfassungsentwicklung in der EU, in Zukunft zu einer veränderten Lage führt, in der auch ein expliziter Prozess der Verfassungsgebung «von unten» auf die historische Tagesordnung gesetzt werden kann.

tomatisch zu einem derartigen konstitutiven Moment führen, in dem die Verfasstheit der EU insgesamt zur Disposition gestellt würde. Gerade das fragmentarische Vorgehen garantiert den in dieser Dimension handelnden Staats- und Regierungschefs weitgehend die Herrschaft und Kontrolle über die von ihnen ausgelösten Prozesse, sodass sie sich faktisch weiterhin im Bereich der Prerogative der Regierungspolitik bewegen können, welche sie jetzt eben nur gemeinsam für sich in Anspruch nehmen.¹⁶

Die «EU von oben»: Das idealistisch-technokratische Projekt der Regierungen der Mitgliedstaaten (aufgrund eines Verfassungsentwurfs «europäischer Experten» mit einem Verfassungsvertrag versehen) ist – vermutlich mit historischer Notwendigkeit – gescheitert. Es wäre ein strategischer Fehler, wenn linke Politik den Versuch machen würde, dieses «unpolitische Politikprojekt» zu «beerben». Aber auch die Perspektive einer unvermittelten, auf die Schaffung eines Staates zielenden EU-Verfassungsgebung «von unten» (durch das «EU-Volk» per Plebiszit oder durch seine parlamentarischen RepräsentantInnen) ist weder legitimatorisch überzeugend noch realitätstüchtig: Zum einen geht sie schlicht an der Realität der immer noch mitgliedstaatlich organisierten politischen Öffentlichkeiten, Bewegungen und Parteien vorbei; zum anderen verfehlt sie die spezifische Struktur der EU-Institutionen und EU-Regeln als Institutionen und Regeln «zweiter Ordnung», die immer das Bestehen und Funktionieren der (mitgliedstaatlichen) Strukturen und Regeln «erster Ordnung» voraussetzen.

In dieser historischen Lage besteht aber noch eine durchaus interessante Möglichkeit – nämlich diejenigen fragmentarischen Konstitutionsprozesse, die die Staats- und Regierungschefs der EU jeweils zur selektiven Krisenbewältigung vorantreiben, über ihre immer schon konzeptionell mitgedachten Beschränkungen auf bestehende Regelungsstrukturen hinauszutreiben. Dabei wäre durchaus zu berücksichtigen, dass im Ringen der Herrschenden beziehungsweise Regierenden Ausnahmestände heraufbeschworen werden, in denen wiederum Gelegenheit und Kraft zum konstitutiven Handeln entstehen. Basisbewegungen könnten mit in Aktionen artikulierten Forderungen in Politik eingreifen. Allerdings setzt dies die Existenz und politische Wirkmächtigkeit derartigen intervenierender Basisbewegungen voraus.

In der Finanzkrise ist durch die faktische Handlungsfähigkeit der EZB – wie sie eigentlich das EP hätte vermitteln müssen beziehungsweise können – gegenüber der europäischen Öffentlichkeit ein für den Fortbestand der WWU entscheidendes wirtschaftspolitisches Eingreifen real geworden. In der sogenannten Flüchtlingskrise könnte etwa die Entwicklung der EU durch eine Öffnung der Unionsbürgerschaft über die Staatsbürgerschaften der Mitgliedstaaten hinaus entscheidend verändert werden. Dies muss und kann mit dem Eintreten für soziale, ökonomische und politische Rechte der Geflüchteten hier und heute anfangen.

Die erfolgreiche Durchsetzung derartigen Forderungen im Feld der EU-Politik¹⁷ ist bei den gegenwärtigen Kräfteverhältnissen sicherlich wenig wahrscheinlich – allenfalls deren umfunktionierende Übernahme durch die Herrschenden.¹⁸ Es ist aber damit zu rechnen, dass weitere Momente einer «großen Krise» auftreten, die nur durch Ausnahme-Maßnahmen außerhalb der europäischen Verträge zumindest einigermaßen bewältigt oder entschärft werden können.¹⁹ Interessant aber wird es, wenn in mehreren Mitgliedstaaten – möglichst auch in zumindest einem der großen – in einer Ausnahmesituation von gesellschaftlich verankerten sozialen Bewegungen, Gewerkschaften und Parteien Strukturen angreifende Forderungen erhoben werden, wenn ein in der europäischen Öffentlichkeit artikulationsfähiges transnationales und soziokulturell breites zivilgesellschaftliches Bündnis dafür eintritt und wenn gleichzeitig, über eine entsprechende Parteipolitik vermittelt, mehrere Regierungen im Europäischen Rat derartige Forderungen erheben. Vermutlich wird sich daraus nicht sofort ein europäischer konstitutiver Moment «von unten» ergeben, aber dadurch wird doch zumindest verhindert werden können, dass die EU-Staats- und -Regierungschefs, wie bisher nach jeder Krise (und den für sie praktizierten Ausnahme-Maßnahmen), wieder zum *business as usual* zurückkehren. Damit könnte dann, als ein allererster wichtiger Schritt, die ebenso elementare wie radikale politische Frage nach dem konstitutiven Impuls der jeweiligen Krise für die EU offen als solche gestellt werden. Sie könnte dann vor allem in den politischen Räumen der Mitgliedstaaten zum wirklichen Thema gemacht werden – sodass dann dort tatsächlich erste Elemente eines EU-Verfassungsprozesses «von unten» politisch definiert und vorangetrieben werden könnten.

Das ist noch längst keine politische Transformationsstrategie, aber doch eine begründete Hoffnung darauf, dass ein ebenso unvermeidlicher wie tragfähiger Ansatzpunkt für eine solche Strategie gefunden und wirksam werden kann. Und das ist ein Hinweis darauf, wie dringend notwendig es angesichts der Krise der EU (und der globalen Krise, welche sich in ihr Ausdruck verschafft) ist, die Scheuklappen traditioneller partei- oder staatspolitischer Politikmodelle endlich abzulegen.

¹⁶ In dieser Hinsicht ist der Versuch der Regierung Frankreichs, die EU für ihr eigenes militärisches Vorgehen in Anspruch zu nehmen, sicherlich als ambivalent zu beurteilen: einerseits eine Anerkennung der europäischen Dimension der «Terrorismus-Krise», andererseits aber auch deren Inanspruchnahme für eine klassische Gestalt nationalstaatlichen Agierens – nämlich denen des Krieges als Fortsetzung der nationalstaatlichen Politik mit anderen Mitteln. ¹⁷ Das schließt begrenzte Erfolge auf kommunaler, regionaler und mitgliedstaatlicher Ebene nicht aus. Diese Erfolge können sogar die Voraussetzungen für eine europaweite Durchsetzung notwendiger Reformschritte erheblich verbessern. ¹⁸ Als Beispiel dafür kann noch immer der deutsche «Atomausstieg» dienen – in seiner unübersehbaren Aufweichung, aber auch in seiner grundsätzlichen Entschiedenheit. ¹⁹ Die Tendenz der französischen Öffentlichkeit (nicht nur der Regierung), in Bezug auf die «Terrorismus-Krise» auf das Modell der Kriegsführung zurückzugreifen, verdeckt vermutlich eher diese Krisenstruktur, da es sich hier um ein (national-)staatlich eingeschliffenes Modell handelt.

FRIEDER OTTO WOLF

**KEINE VERFASSUNG
FÜR EUROPA – NEOLIBERALE
FESTSCHREIBUNG PER
VERFASSUNGSOKTROI**

ZUR KRITIK DES VON DER «SPINELLI-GRUPPE»
2013 VORGELEGTE ENTWURFS EINES
«GRUNDGESETZES FÜR DIE EU»

VORBEMERKUNG

Der Anfang Oktober 2013 von der «Spinelli-Gruppe»¹ vorgelegte EU-Verfassungsentwurf² stellt auf den ersten Blick einen groß angelegten Versuch dar, politische Fragen mit juristischen Mitteln zu lösen. Dadurch wird allerdings bei näherem Hinsehen verdeckt, welche Politik wirklich damit gemacht wird und gemacht werden soll: Es geht um die feste Institutionalisierung eines Kerneuropas mit geopolitisch subhegemonialer Orientierung nach außen und marktradikaler Regulierung nach innen, in Übereinstimmung mit beziehungsweise in Unterordnung unter die USA als hegemonialen Garanten einer ungehinderten globalen Akkumulation des Kapitals. Im Hinblick auf die von ihm verfolgte Politik wird er in diesem Memorandum kritisiert. Es geht in dieser Kritik also um die von diesem Entwurf vorausgesetzte Beschreibung der politischen Lage und die Definition der in ihr bestehenden Probleme sowie um die in seine kaum ausgesprochenen Voraussetzungen eingehenden Analysen der diese Lage bestimmenden historischen «Faktoren» und die durch ihn propagierte politische Gesamtstrategie beziehungsweise die durch ihn erleichterten Formen von politischen Maßnahmen.

Diese dezidiert politische Ausrichtung der hier vorgelegten Kritik bedeutet keineswegs, dass etwa da-

von auszugehen wäre, dass dieser Verfassungsentwurf keine interessanten verfassungsrechtlichen und rechtstheoretischen Fragen aufwirft – ganz im Gegenteil: Er stellt den Versuch dar, einen neuen Typus von Verfassungsrecht zu konzipieren und durch geeignete Regelungen auszugestalten, der sich von allen bisherigen Anläufen zu einer europäischen Verfassungsgebung allein dadurch bereits unterscheidet, dass er sich von vorneherein ausschließlich als ein Vertragsänderungsverfahren in der Hand der Regierungen der Mitgliedstaaten begreift und nicht als ein konstituierender Prozess in der Hand des europäischen Volkes beziehungsweise der europäischen Völker.

Dieses Memorandum konzentriert sich darauf, eben diese Politik herauszuarbeiten und zu kritisieren, welche dieser Verfassungsentwurf sowohl voraussetzt als auch – mit den spezifischen Mitteln einer Verfassungsgebung – zu befördern versucht.³

Um allzu viele Wiederholungen zu vermeiden (von denen der Text geradezu wimmelt) wird im Folgenden der Versuch gemacht, einer Gliederung zu folgen, die zentrale Probleme im Zusammenhang behandelt, auch wenn sie in der Darstellung dieser «Spinelli-Gruppe» an unterschiedlichen Orten angeboten werden.

¹ Die «Spinelli-Gruppe» leitet ihren Anspruch auf diesen Namen schlicht aus ihrer Orientierung auf eine föderale, das heißt bundesstaatliche Struktur der EU ab – auch wenn ihr Vorschlag inhaltlich, wie wir sehen werden, in geradem Gegensatz zu den 1943, 1956 und 1984 von Altiero Spinelli formulierten Vorstellungen steht. Sie selbst beschreibt die Autorschaft für diesen Entwurf folgendermaßen: «unter den Auspizien der «Spinelli-Gruppe», deren Vorstand Elmar Brok, Dany Cohn-Bendit, Andrew Duff, Isabelle Durant, Sylvie Goulard, Roberto Gualtieri, Jo Leinen und Guy Verhofstadt angehören», sei eine von Andrew Duff koordinierte Arbeitsgruppe von MdEPs gebildet worden und die Abfassung des unter dem Titel «Ein Grundgesetz für die Europäische Union» [A Fundamental Law ...] veröffentlichten Verfassungsvorschlags sei dann von Diskussionen in der «Spinelli-Gruppe» von MdEPs sowie in der Union der europäischen Föderalisten geprägt worden. Eine Reihe von EU-Beamten, welche anonym blieben, hätten wertvollen Rat beigetragen, ebenso auch die eigenen Mitarbeiter der «Spinelli-Gruppe»: Matteo Adduci, Philip Drauz, Maria Laura Formisano, Daniel Freund, Guillaume McLaughlin, Fabian Pescher, Maxime Rolland-Calligaro, Miriam Schoeps, Pierre-Jean Verrando, Christian Wenning und Sietsje Wijnsma. Außerdem habe Pier-Virgilio Dastoli die Früchte seiner langen Erfahrung in föderalistischen Kreisen mit der Gruppe geteilt. ² The Spinelli Group: A fundamental law for the European Union, 4. Oktober 2013, unter: www.spinelligroup.eu/de/article/fundamental-law-european-union. Genau genommen handelt es sich um einen Entwurf zur Veränderung der bestehenden europäischen Verträge (was das im Hinblick auf den Prozess einer Verfassungsgebung bedeutet, wird noch zu erörtern sein). Hier kann nur festgehalten werden, dass der Entwurf damit ausdrücklich nicht an die Vorschläge und Versuche einer «konstituierenden» Verfassungsgebung anknüpft, wie sie historisch von Altiero Spinelli unterbreitet beziehungsweise betrieben worden sind, sondern sich in die nach dem Scheitern des sogenannten «Entwurfs einer europäischen Verfassung» eingenommenen neuen Perspektive der Staats- und Regierungschefs einreihet, welche diese nach dem Scheitern des sogenannten «Entwurfs einer europäischen Verfassung» im Vorlauf zum Lissabon-Vertrag eingenommen haben. Rechtstechnisch betrachtet ist er vor

allem eine Konsolidierungs- und Aufräumaktion, wie dies auch die Beschreibung des Entwurfs durch die Autorengruppe nahelegt: «Der Text des Grundgesetzes für die Europäische Union postuliert eine allgemeine Revision des Vertrags von Lissabon (2007). Es verschmilzt den Vertrag über die Europäische Union (VEU) und den Vertrag über das Funktionieren der Europäischen Union (VFEU), und aktualisiert und ändert sie. Es integriert die Charta der Grundrechte (CGR) [in den Vertrag]. Es gliedert das Wesentliche des Euratom-Vertrages (1957) und des Europäischen Fiskalpaktes (2012) [in den Vertrag] ein. Der Direktwahlakt von 1976 über die Direktwahl des Europäischen Parlamentes wird in geänderter Gestalt in einem Protokoll festgehalten». (10). ³ Der Entwurf der «Spinelli-Gruppe» lässt sich im Kontext einer gegenwärtig versuchten neuen Rechtsentwicklung im Rahmen der EU begreifen, mit der sich diese ganz grundsätzlich sowohl vom Paradigma des klassischen, auf den modernen Nationalstaat bezogenen «Staatsrechts» als auch von dem eines «internationalen Privatrechts» verabschiedet, welches bis in die Anfänge eines grenzübergreifenden Handels zurückreicht (vgl. Drahos, Peter/Braithwaite, John: Global Business Regulation, Cambridge/Mass. 2000) verabschiedet. An die Stelle einer noch unter starken dezentralen Souveränitätsvorbehalten betriebenen transnationalen Einbindung nationalstaatlicher Regierungen – wie im Rahmen der UNO, der ECE oder auch des Europarates – tritt in der EU der Gestaltungsgedanke einer absoluten und vorbehaltlosen und damit dauerhaft zentralisierenden Bindung von «Mitgliedstaaten» an einen *acquis communautaire* von durchgesetzten und weiter zu entwickelnden verbindlichen Regelungen in den Vordergrund. Die dabei zugrunde gelegte falsche Alternative von bundesstaatlich zentralisierter oder aber nationalstaatlich dezentraler Souveränität blockiert allerdings die Debatte über die Weiterentwicklung der EU – indem sie etwa im vorliegenden Entwurf dazu führt, dass die Voraussetzungen der EU-Integration innerhalb der Mitgliedstaaten vollständig aus dem Blickfeld verschwinden. Dagegen wären Konzeptionen einer polyzentrischen Ordnung (Michael Polanyi, Elinor Ostrom) weiterzudenken, die nicht mit marktradikalen Konzeptionen einer Souveränität der Wirtschaftsobjekte (wie sie etwa Friedrich August Hayek vertreten hat) verwechselt werden darf.

GLIEDERUNG

Einleitung: Der Vorschlag der «Spinelli-Gruppe» als eine versuchte Problemverschiebung.	20
1 Das dem Entwurf der «Spinelli-Gruppe» von 2013 zugrunde liegende Problemverständnis	24
2 Die vorgeschlagene Verfassungsarchitektur	28
2.1 Demokratische Regierungsführung	28
2.2 Stromlinienförmigere Entscheidungsprozesse	30
2.3 Die «Wirtschaftsregierung» als Hauptinnovation	30
2.4 Auffrischung der Gemeinschaftspolitiken	32
2.5 Stärkere Machtentfaltung der EU nach außen	33
2.6 Die realpolitische Funktion einer «föderalistischen» Träumerei	33
3 Politische Explikation und Zuspitzung durch die Vertreter der Bertelsmann-Stiftung.	35
4 Schlussfolgerungen und politische Perspektiven	39
4.1 Ein Vorschlag für einen Verfassungsvertrag ohne Verfassungsgeber.	39
4.2 Eine erste Zusammenfassung der einzelnen Befunde	41
4.3 Probleme und Perspektiven	43
4.4 Konsequenzen für linke Politik	44

EINLEITUNG: DER VORSCHLAG DER «SPINELLI-GRUPPE» ALS EINE VERSUCHTE PROBLEMVERSCHIEBUNG

Der 2013 vorgelegte Vorschlag der «Spinelli-Gruppe» unternimmt eine doppelte Problemverschiebung in der europäischen Verfassungsdebatte: Er verdrängt nicht nur die Alternative zwischen einer Verfassungsgebung und einer Weiterentwicklung des faktisch erreichten Integrationsstandes (*acquis communautaire*) zugunsten einer verselbstständigten Vorstellung von europäischer Integration; er entsorgt zugleich durch eine implizite Neufassung des Begriffs des «Bundesstaates» – unter der fälschlich als klar definiert vorausgesetzten Kategorie des Föderalismus⁴ – jede Thematisierung der staats- und rechtstheoretischen Probleme der gegenwärtigen Verfasstheit der EU, in der zwar die Mitgliedstaaten nicht mehr als souveräne Nationalstaaten agieren können, in der diese aber eben auch nicht restlos in einem neuen, übergreifenden Staatswesen aufgegangen sind, sondern durchaus noch polyzentrische eigene Rechte für sich in Anspruch nehmen können, aufgrund derer ihr Zusammenschluss in der Tat auch noch «staatenbündische» Züge trägt.⁵

Wie weit die dadurch vollzogene Verengung geht, wird im Rückblick auf einige Beiträge zur Debatte über die Problematik des europäischen Verfassungsprozesses deutlich. Sofern sie sich jenseits der Orientierung auf den jeweiligen Mitgliedstaat auf die europäische Ebene der Konstituierung eines Gemeinwesens eingelassen hat, hat diese Debatte nämlich durchaus Postulate einer Demokratisierung europäischer Politik und der Ermöglichung von Alternativen zu dem in der EU seit den 1980er Jahren herrschenden neoliberalen Politikmodell konkreter ausgearbeitet – und damit Kriterien an die Hand gegeben, unter denen der Verfassungsentwurf der «Spinelli-Gruppe» politisch kritisiert werden kann.

Insbesondere Andreas Fisahn hat hier bereits aus Anlass des letzten von den Mitgliedstaaten betriebenen sogenannten Verfassungsprozesses, der an den Referenden in mehreren Mitgliedstaaten gescheitert ist, wesentliche demokratische Anforderungen an einen europäischen Verfassungsprozess artikuliert: In einem Beitrag für die *Kritische Justiz*,⁶ auf den ich mich hier beziehen kann, kommt er zu dem Ergebnis, dass «der Entwurf wegen der mangelnden Offenheit in die Zukunft kaum die Bezeichnung Verfassung verdienen kann» (381). Als das für dieses Gesamturteil entscheidende Kriterium führt er an, dass «in Teil III der Verfassung der ganze Ballast der EU-Verträge übernommen und zum Teil verschlimmbessert» (ebd.) worden ist.⁷

Im Einzelnen bedarf die Argumentation von Fisahn allerdings der Spezifizierung: So richtig seine Unterscheidung zwischen internationalen Verträgen und einer seit der Aufklärung als Gesellschaftsvertrag gedachten Verfassung ist und bleibt, ist es doch unabweisbar erforderlich, zur adäquaten Erfassung der eu-

ropäischen Ebene auch Prozesse mit einzubeziehen, durch die sich zunächst nur staatenbündlich miteinander verbundene Einzelstaaten zu einem bundesstaatlichen Gesamtstaat zusammengeschlossen haben, das heißt insbesondere die historischen Verfassungsgebungsprozesse der USA und der Schweizer Eidgenossenschaft. Das bedeutet wiederum nicht zwingend, sich auf die Zielsetzung einer bundesstaatlichen Verfasstheit desjenigen politischen Gemeinwesens festzulegen, um das es jeweils geht. Aber es bedeutet doch unausweichlich, demokratische Standards zu definieren und zu beachten, aufgrund der den Staatsvölkern dieser Einzelstaaten (die im Falle der gegenwärtigen EU bereits als Mitgliedstaaten konstituiert sind) die Funktionen einer konstituierenden Gewalt real zugewiesen werden. Jeder Versuch, den wirklichen Staatsvölkern der Mitgliedstaaten (die nicht willkürlich von der faktischen Bevölkerung dieser Länder abgehoben werden können) diese Funktionen zu nehmen, muss als ein Versuch gewertet werden, an die Stelle eines demokratischen Verfassungsprozesses den *Okroi* einer «Verfassung» durch eine verselbstständigte Obrigkeit (bzw. ein Konzert derartiger Instanzen) zu ersetzen – was dann auch durch eine nachträgliche plebiszitäre Abstimmung nicht geheilt werden kann. Genau diese obrigkeitsstaatliche Konzeption liegt aber dem Entwurf der «Spinelli-Gruppe» von 2013 zugrunde.

Neben dem demokratischen Erfordernis einer Verfassungsgebung durch das Volk erinnert Fisahn an das liberale Erfordernis, dass eine Verfassung es auch der Minderheit, welche sie ablehnt, ermöglichen muss, «ihr prinzipiell zustimmen [zu] können» (381), weil nämlich in ihr «ihre Rechte und politischen Chancen» nicht «prinzipiell unberücksichtigt bleiben oder benachteiligt werden» (ebd.). Dies konkretisierte er, um nicht allzu weit reichende Forderungen zu stellen (382), zunächst zu dem Kriterium, das in dem zu prüfenden Entwurf «die grundlegenden Essentials der nationalstaatlichen Verfassungen in Europa» (ebd.) nicht gravierend unterschritten werden, «also vor allem: Menschenrechte, rechts- und sozialstaatliche Garantien und demokratische Teilhabe», dann zu dem Kriterium der Einhaltung der «Spielregeln der Demo-

⁴ Zur Komplexität des Föderalismusbegriffs vgl. etwa immer noch erhellend Evers, Evers: Durch Teile Eins. Nationalstaat, Republik und Demokratie als Kategorien des Föderalismus in der politischen Moderne, in: Ders. (Hrsg.): Chancen des Föderalismus in Deutschland und Europa, Baden-Baden 1994, S. 45–76. ⁵ Die relative theoretische Unbestimmtheit des Begriffs «Federalism», der nur in den USA, nicht aber in Großbritannien (mit seiner «unsystematischen» Struktur als «United Kingdom» von England, Wales, Schottland und Nordirland) näher diskutiert worden ist, verdeckt vermutlich diese starke Doppeldeutigkeit. ⁶ Fisahn, Andreas: Die europäische Verfassung – ein zukunftsöffener Entwurf?, in: *Kritische Justiz* 4/2004, S. 381–393 (die folgenden Seitenangaben im Text beziehen sich auf diesen Artikel). ⁷ In dem von der «Spinelli-Gruppe» 2013 vorgelegten Entwurf wird diese Einbeziehung des gesamten Bestandes der bisherigen EU-Verträge in den Abschnitten V bis VII vollzogen.

kratie selbst» als ein «Integrationsmechanismus» mit wichtigen «tatsächlichen Voraussetzungen» (ebd.). Zu diesen tatsächlichen Voraussetzungen rechnet Fisahn überzeugend, dass eine Verfassung, welche diesen Namen verdient, dreierlei leisten muss: «erstens, die Zentralität des politischen Konfliktes zu institutionalisieren oder zumindest institutionell zu unterstützen, zweitens, Minderheit vor Repressalien zu schützen oder einen demokratischen Wettbewerb überhaupt zu erlauben, und drittens, eine politische Offenheit der Verfassung herzustellen, die es für eine Minderheit überhaupt möglich erscheinen lässt, zur Mehrheit zu werden und eine andere politische Konzeption zu verfolgen» (383). Aus dieser Forderung nach «Zukunftsoffenheit als Maßstab für eine europäische Verfassung» (ebd.) leitet Fisahn ebenso überzeugend das Postulat ab, «dass sich die Verfassung bei politischen Festlegungen für die Zukunft zurückhält oder auf ein Mindestmaß [...] beschränkt, dass sie insbesondere kein detailliertes politisches Programm vorgibt, dies soll der Gegenstand der politischen Auseinandersetzung sein» (ebd.).

Im Anschluss an Hannah Arendts Überlegungen über die Unmöglichkeit einer Bindungswirkung eines Gesellschaftsvertrages über die «vertragsschließende Generation» hinaus begründet Fisahn das für seine Kritik zentrale Postulat Zukunftsoffenheit als «regulative Idee» der Verfassungsgebung (ebd.): «Die Verfassung muss sich auf Essentials von Kompetenzen, Rechten und Programmsätzen beschränken» (ebd.) und auf dieser Grundlage «die Spielregeln für die politischen Kräfte» festlegen, «die dann im Rahmen der Verfassung unterschiedliche politische Konzepte oder Strategien verfolgen können», sowie «Regeln für die Weiterentwicklung, Änderung und Anpassung der Verfassung selbst» finden, «die auf die Fahneninstitution des geschaffenen politischen Gebildes zurückgreifen, nicht aber auf außerhalb gefundene Kompromiss und Konsenslinien angewiesen sind» (384).

Fisahns Schlussfolgerung im Hinblick auf die Unterscheidung zwischen einer Verfassung und internationalen Verträgen wird durch den oben gemachten Hinweis auf die Notwendigkeit einer spezifischen Berücksichtigung von Prozessen der zwischen-einzelstaatlichen Verfassungsgebung in keiner Weise eingeschränkt: Auch für derartige Verfassungsprozesse gilt nicht nur das Kriterium der den Völkern der Einzelstaaten nicht zu nehmenden konstituierenden Gewalt, sondern auch die Forderung, «dass sie nicht Politikinhalt festlegt, sondern den Rahmen, die Spielregeln, zum Teil auch die Grenzen von Politik festlegt» (ebd.). Der Entwurf der «Spinelli-Gruppe» von 2013 wird offensichtlich beiden Erfordernissen eines demokratischen Verfassungsprozesses nicht gerecht.

Joachim Perels⁸ berührt die Dimension der europäischen Ebene in seiner Untersuchung von Tendenzen zu einer antidemokratischen Bewältigung großer kapitalistischer Krisen nur indirekt, nämlich aus der Perspektive der Mitgliedstaaten: Indem er seine Un-

tersuchung mit dem Exempel der von der Regierung Papandreou aufgrund «des massiven Drucks der wirtschaftlich mächtigsten Staaten Europas» abgesetzten Volksabstimmung über das mit der sogenannten Troika (EU-Kommission, EZB und IWF) verabredete «Sparpaket» beginnt (9), indem er (auch wieder am Beispiel Griechenlands) beschreibt, wie die «Finanzmärkte [...] das politische System im Euroraum nach Belieben [regeln]» (12) und indem er den Prozess untersucht, der in Deutschland zum Finanzmarktstabilisierungsgesetz (12–14) sowie zum Stabilisierungsmechanismengesetz (und seiner Korrektur durch das Bundesverfassungsgericht) (14 f.) geführt hat. In der europäisch – und auch noch global, was Perels mit einer Aussage von Steinbrück (14) ausdrücklich anspricht – vernetzten Wirklichkeit von Ökonomie und Finanzen stellt der untersuchte innerdeutsche politische Prozess aber letztlich nur die innerdeutsche Umsetzung transnationaler Entscheidungen dar. Daher ist es erforderlich, Perels' im mitgliedstaatlichen Horizont verbleibende Untersuchung europapolitisch und global zu ergänzen. Das hebt aber nicht die Gültigkeit zweier zentraler Befunde auf, zu denen er in seiner Untersuchung gelangt: *Zum einen* ist hier seine These anzuführen über den inneren Zusammenhang zwischen der in diesen Prozessen des Krisenmanagements «durch den Staat induzierten Verschärfung des Interessengegensatzes zwischen den privat über den Wirtschaftsprozess verfügenden und den vom Großeigentum ausgeschlossenen breiten Schichten der Bevölkerung, die den größten Teil der Wähler ausmachen» (17), und der angesichts kapitalistischer Krisen zu beobachtenden Tendenz zu einer «Verlagerung demokratisch zu legitimierender Entscheidungen auf vertraulich tagende, dem argumentativen Druck einer öffentlichen Debatte entzogenen Instanzen» (ebd.) – wobei die Instanzen der europäischen Politik jedenfalls insoweit ebenfalls dieses Merkmal aufweisen, als sie der nationalen Öffentlichkeit faktisch entzogen sind (aufgrund ihrer schweren Zugänglichkeit und ihrer weitestgehenden Unsichtbarkeit ebenso wie aufgrund des Umstandes, dass die nationalen Öffentlichkeiten im Wesentlichen von den Regierungen der Mitgliedstaaten über europäische politische Entscheidungen und die dazu führenden Prozesse informiert werden). *Zum anderen* ist darauf zu verweisen, wie er «angesichts der Demokratiegefährdung in der ökonomischen Krise durch die «private Mobilisierung staatlicher Macht»» (ebd.) die gesellschaftspolitische «Frage einer angemessenen Struktur der Gesellschaft» (ebd.) aufwirft und – gestützt auf entsprechende Überlegungen Ernst Böckenfördes – die Forderung des sozialdemokratischen Staatsrechtlers Hermann Heller nach einer «rechtsstaatlichen Vergesetzlichung der Wirtschaft» (18) wie-

⁸ Perels, Joachim: Europäische Wirtschaftskrise und Demokratie, in: Horster, Detlef (Hrsg.): Vom Hund zum Schwanz. Zum Verhältnis von Exekutive und Legislative, Weilerswist 2013, S. 9–18 (die folgenden Seitenangaben im Text beziehen sich auf diesen Aufsatz).

der in die Debatte bringt – als Gegenmittel dagegen, dass «das Spannungsverhältnis von privater Ökonomie und Demokratie in der Krise in Tendenzen zu einer demokratiefernen Exekutivstaatlichkeit umschlägt» (ebd.).

Perels' Analyse bedarf zwar dringend einer konkreten Ergänzung, um sie in eine Analyse der entsprechenden europäischen Prozesse einzubetten. Darüber hinaus regt sie aber dazu an, sich darüber Gedanken zu machen, wie – in welchen Prozessen und in was für institutionellen Formen – sich die «private Mobilisierung politischer Macht» auf der EU-Ebene vollzieht beziehungsweise wie auf der EU-Ebene im Gegenzug Hermann Hellers Konzeption umgesetzt werden könnte. Wir können ihr aber jedenfalls für unsere Analyse die beiden hochaktuellen Fragestellungen entnehmen, zum einen wie die als solche deklarierten «Sachzwänge» der europäischen Politik als Vehikel einer Entdemokratisierung durch Entpolitisierung – welche durchaus im Dienste einer profilierten Politik von oben steht, diese aber nach der Devise «Es gibt keine Alternative!» als Sachzwang vermittelt ist – dienen und zum anderen, wie eine Perspektive dafür zurückgewonnen werden kann, dass auf der Ebene der europäischen Politik die Frage nach einer «angemessenen Struktur der Gesellschaft» wieder in realitätstüchtiger Weise gestellt werden kann.

In der jüngeren Vergangenheit hat auch Perry Anderson, der die welthistorische Leistung der europäischen Integration⁹ durchaus zu würdigen weiß (aus einer deutlich britisch gefärbten Perspektive heraus), die Frage aufgeworfen, ob es angesichts des Zickzackkurses ihrer bisherigen Entwicklung überhaupt möglich ist, im Voraus zu wissen, «welche weiteren Mutationen sich ereignen könnten». ¹⁰ Damit fasst er ein wichtiges Ergebnis seiner historischen Analysen zusammen: Die bisherige Entwicklung der EU ist keineswegs geradlinig auf ihren in schwierigen Kämpfen durchgesetzten gegenwärtigen Zustand auf der Grundlage des Lissabonner Vertrages zugelaufen. Es gab Wendepunkte, Richtungswechsel, sowie Phasen der Stagnation und Phasen der Beschleunigung. Und das herrschende «Einheitsdenken» – «pensée unique» – der europäischen Eliten ignoriert das, wie Anderson schreibt, als ein «Wattedenken», das einen «Eurokonformismus» verbreitet, der geradezu «die Herausbildung jeder wirklichen Öffentlichkeit in Europa» verhindert. ¹¹

Barry Eichengreen hat historisch die durchaus wechselnden ökonomischen und politischen Mechanismen untersucht, welche bisher die europäische Integration vorangetrieben haben. Als diese Wechsel übergreifende Motivlage hat er das politische Interesse aller beteiligten Elitegruppen ausgemacht, an der weiteren Ausgestaltung beteiligt zu bleiben. ¹²

Indem der von der «Spinelli-Gruppe» 2013 vorgelegte Entwurf ebendiesem aus dem über alle Wendungen hinweg von den europäischen Eliten geteilten «Eurokonformismus» das Wort redet und den Anschein er-

weckt, die kontrafaktisch als kontinuierlich unterstellte bisherige Entwicklung nur weiter verlängern zu wollen, unterschlägt er diese konfliktuelle Geschichte. Damit trägt er nicht etwa dazu bei, eine politisch zu führende europäische Verfassungsdebatte einzuleiten, welche diesen Namen verdient, sondern macht noch einmal auf andere Weise deutlich, woran er eigentlich arbeitet: ganz allgemein an einer weiteren Propagierung ebendieses watteförmigen «Einheitsdenkens» und speziell an einer Schließung der im bisherigen Verfassungsprozess noch offen gebliebenen Möglichkeiten einer alternativen Zukunft.

Ich erlaube mir, hier an meine eigenen Überlegungen und Vorschläge zu erinnern: Meine Überlegungen zu den konstitutiven, nicht bloß konstitutionellen «Logiken» der EU-Politik, die auf einer Auseinandersetzung mit der innerdeutschen (Altwater/Mahnkopf, Beck/Grande, Bieling, Scharpf, Streeck/Schäfer, Tömmel) und der internationalen Debatte (Gowan, Salesse) sowie auf eigenen Erfahrungen in der europäischen Politik beruhen, habe ich zuletzt 2009 artikuliert. ¹³ Dabei habe ich auch an die gegensätzlichen Konzeptionen internationaler und transnationaler Politik erinnert, wie sie in Auseinandersetzung mit der letzten großen kapitalistischen Krise von Friedrich August Hayek¹⁴ und von Karl Polanyi¹⁵ (bzw. in abstrakterer

⁹ Die europäische Integration analysiert er im Anschluss an Alan Milwards große Untersuchungen (The Reconstruction of Western Europe 1945–51, London 1984; The European Rescue of the Nation State, London 1992; [als Mitherausgeber] The Frontiers of National Sovereignty: History and Theory 1945–1992, London 1993) auf dem produktiven Umweg über die Erneuerung nationalstaatlicher Dynamiken durch die europäische Integration und bezieht damit dessen analytisch-historischen Beitrag zur Verankerung der europäischen Politik in nationalen Kräftekonstellationen und in deren Entwicklung mit ein. ¹⁰ Anderson, Perry: The New Old World, London 2009, S. 78. ¹¹ Alle Zitate: ebd., S. xvi. ¹² Z.B. in seiner Argumentation gegen die Wahrscheinlichkeit eines Auseinanderfallens der Eurozone: «Im Gegensatz zu einigen anderen habe ich dahingehend argumentiert, dass die technischen und rechtlichen Schwierigkeiten einer Wiedereinführung der nationalen Währung, auch wenn sie überwindbar wären, nicht unterschätzt werden sollten. Aber derjenige Bereich, in welchem die ernsthaftesten Hindernisse zu einem Rückzug [aus dem Euro] liegen, ist der politische Bereich. Ein Land, das sich aus dem Euro verabschiedet, würde als ein Land betrachtet werden, das seine eingegangenen Verpflichtungen gegenüber den anderen Ländern nicht achtet. Ein solches Land würde [dann] bei den Treffen nicht mehr willkommen sein, auf denen die künftige Architektur der Europäischen Union erörtert und auf denen über politische Prioritäten entschieden wird. Insoweit den Mitgliedstaaten daran liegt, bei diesen politischen Diskussionen beteiligt zu sein, wären sie bereit, beträchtliche Kosten [dafür] auf sich zu nehmen. Das «insoweit» im voranstehenden Satz ist natürlich eine wichtige Einschränkung. Wie auch immer [sich das verhält], meine eigene Einschätzung ist, dass der große Wert, den die Mitgliedstaaten mit dem umfassenderen europäischen Projekt verbinden, sie davon abhalten wird, die Währungsunion zu verlassen, außer unter allerextremsten Umständen» (Eichengreen, Barry: The Breakup of the Euro Area, in: Alesina, Alberto/Giavazzi, Francesco (Hrsg.): Europe and the Euro, Chicago 2010, S. 11). ¹³ Wolf, Frieder Otto: Wie funktioniert europäische Politik und wie kann sie verändert werden?, in: Scholz, Dieter u.a., «Europa sind wir» – Gewerkschaftspolitik für ein anderes Europa, Münster 2009, S. 17–39 (die folgenden Seitenangaben im Text beziehen sich auf diesen Aufsatz). ¹⁴ Perry Anderson (The New Old World) fasst die jüngere Entwicklung der EU seit der Mitte der 1980er Jahre überzeugend dahingehend zusammen, dass aus ihr «weder die Anfangsgründe einer von ihren Bürgern beherrschten europäischen Demokratie, noch die Herausbildung eines europäischen «directoire» unter der Leitung seiner Mächte» hervorgegangen sind (65 f.), sondern «eine weit ausgedehnte Zone eines zunehmend entfesselten Marktaustausches» (66), die der von Hayek konzipierten «europäischen Katallaxie» sehr nahe kommt (ebd.) – d.h. «eine Verfassungsstruktur, welche hinreichend hoch über die sie bildenden Nationen erhoben ist, um jede Gefahr einer Beeinflussung durch eine Volkssouveränität von unten auszuschließen» (64), also eine «zwischenstaatliche Föderation» (65) außerhalb der Reichweite des störenden Volkswillens, in der sich die «spontane Ordnung der Marktwirtschaft» endlich «ohne störende Eingriffe entfalten» kann (ebd.). ¹⁵ Karl Polanyi (The Great Transformation, London 1944) hat etwa die eindrucksvolle globale Stabilität der Epoche von 1860 bis 1914 auf die kontinuierliche und konsequente Kooperation der großen Finanzmarktakteure zurückgeführt, die weder Raum für nationalstaatliche Alleingänge noch für irrationale beziehungsweise destruktive Aktionen einzelner Finanzunternehmen gelassen hat.

Form auch Michael Polanyi¹⁶) entwickelt worden sind. In Bezug auf die für die große Krise relevante «Weltlage» habe ich damals die These vertreten, dass angesichts der immer noch ausstehenden Entscheidungen über die Lösungswege zur Bewältigung der anhaltenden Strukturkrisen im Hintergrund des aktuellen Wirtschaftsgeschehens (insbesondere der ökologischen Krise, der Krise der Gender-Verhältnisse und der Krise des globalen Staatensystems) «die Frage wichtiger» wird, «ob die EU und das von ihr bestimmte Europa weiterhin als Verstärker beziehungsweise Komplize der globalen Hegemonialmacht USA und der von ihr bestimmten Strategien der kapitalistischen «Globalisierung» auftreten wird – oder ob die Politik in Europa tatsächlich alternative Zukunftsperspektiven für Welt und «Makroregion» öffnen hilft» (38). Ich denke immer noch, dass es von entscheidender Bedeutung ist, sich klarzumachen, «dass die zentrale politische Frage» nicht «lautet, ob «Europa» gut ist oder vielmehr schlecht» (17), und dass davon auszugehen ist, «dass sich die europäische Dimension der Politik überall als ein bedeutender Bereich etabliert hat» (17 f.). Auch die These, dass die Europäische Union «gegenwärtig als Globalisierungsverstärker» wirkt (18) – und nicht etwa als eine Alternative zur kapitalistischen Globalisierung –, hat sich inzwischen noch weiter bestätigt. Allerdings haben die beiden damals von mir analysierten Mechanismen (der Deregulierungseffekt der Einstimmigkeit und die relative Verselbstständigung des Ministerrats gegenüber den nationalen Wahlvölkern) inzwischen angesichts der Dringlichkeiten des Krisenmanagement in Gestalt von völlig unkontrolliert getroffenen «intergouvernementalen Vereinbarungen» der im Europäischen Rat vertretenen Staats- und Regierungschefs eine entscheidend wichtige Ergänzung erfahren, durch die – in Verbindung mit der selbstständigen Handlungsfähigkeit der EZB – immerhin offenbar eine gegenüber den Finanzmärkten glaubwürdige Handlungsfähigkeit gewonnen werden konnte. Das hat die von mir konzertierte «Hayekianisierung» der EU (Wolf, 23f.) aber keineswegs beschränkt, sondern nur noch weiter verstärkt: Denn auch dies bedeutet immer noch «eine Entfesselung des Kapitals gegenüber bis dahin gültigen nationalstaatlichen Regulierungen» (24) – mit ihren aus der Sicht eines eng begriffenen kapitalistischen Krisenmanagements gefährlichen demokratischen Elementen.

Zusammenfassend möchte ich aus diesen referierten Ansätzen fünf kritische Fragestellungen entwickeln, die ich an den von der «Spinelli-Gruppe» 2013 vorgelegten Verfassungsentwurf herantragen werde:

1) Wie ist dieser Entwurf in dem – auf der europäischen Ebene zwischen de Polen des Konstitutionalismus des historischen Altiero Spinelli und dem «Oktroi in Zeitlupe» der Monnet-Methode aufgespannten – Spannungsfeld zwischen einer demokratischen Verfassungsgebung einer konstituierenden Gewalt und dem Verfassungs-Oktroi durch die faktischen Machthaber einzuordnen?

2) Wie verhält er sich gegenüber dem Kriterium der Zukunftsoffenheit als zentraler Anforderung an eine legitime Verfassung eines politischen Gemeinwesens? Für die gegenwärtige europäische Ebene konkretisiert: Nimmt er die im Lissabon-Vertrag enthaltenen Festschreibungen einer neoliberalen Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik in irgendeiner Weise zurück, relativiert er diese oder verschärft er sie vielmehr?

3) Wie verhält sich der Entwurf gegenüber dem Kriterium einer realitätsbezogenen Aufnahme wirklicher Prozesse der Herausbildung europäischer Vernetzungen und europäischer Öffentlichkeiten im und durch den europäischen Verfassungsprozess – im Rahmen der EU, aber auch darüber hinaus?

4) Wie verhält sich dieser Entwurf zu den wirklichen Macht- und Elitenkonstellationen, wie sie sich innerhalb der EU seit ihrer neoliberalen Wende in den 1980er Jahren herausgebildet haben? Dabei geht es, wenn wir etwa nach dem Zusammenhang mit Konzeptionen eines «deutschen Europas» oder mit der «Methode Merkel» fragen, nicht um eine verschwörungstheoretische Perspektive, sondern vielmehr um eine Abschätzung der voraussichtlichen Auswirkungen der sich abzeichnenden Interessenkonvergenzen.

5) Was bedeutet dieser Entwurf – der mehrfach von einer entschiedenen Führungsrolle der EU in ihrer Außenpolitik spricht – für die Entwicklung der globalen Rolle der EU? Wie weit ist er mit dem Projekt des TTIP im Sinne einer transatlantischen Elitenkooperation kompatibel oder vielleicht sogar dafür erforderlich?

Diese fünf Fragen lassen sich auch zu einer übergreifenden zusammenfassen und damit noch deutlicher zuspitzen: Werden dadurch die Bedingungen und Voraussetzungen für eine nachhaltige Lösung der gegenwärtigen sozialen und ökologischen Probleme in globaler Perspektive verbessert oder verschlechtert?

¹⁶ Mit seiner – vor allem an Prozessen der Wissensproduktion entwickelten – Konzeption einer polyzentrischen Ordnung, welche weder durch staatliche Souveränität, noch durch atomistische Unternehmensentscheidungen allein bestimmt ist, hat Michael Polanyi eine Kategorie ausgearbeitet, mit deren Hilfe der falschen Alternative von Marktradikalismus und Etatismus kritisch begegnet werden kann (vgl. insb. *The Logic of Liberty*, Chicago 1951, S. 114 f., 154) – allerdings nur unter der Voraussetzung, sie deutlicher, als dies Michael Polanyi gelegentlich tut, von den von Wilhelm Röpke (*Die wirtschaftlichen Elemente des Friedensproblems*, Zürich 1937/1979, S. 19) aufgegriffenen Comte'schen Vorstellungen einer «spontanen Ordnung» (Auguste Comte, *Cours de philosophie positive*, Paris 1839, S. 430) zu differenzieren – und sie damit gegen Hayeks hartnäckige Vereinnahmungsversuche (vgl. z.B. *The Constitution of Liberty*, London 1960, S. 160) abzugrenzen. Dazu kann inzwischen an entsprechende Überlegungen von Elinor Ostrom (*Metropolitan reform: Propositions derived from two traditions*, in: *Social Science Quarterly* 53/1972, S. 474–493, insb. S. 478 f.) angeknüpft werden.

1 DAS DEM ENTWURF DER «SPINELLI-GRUPPE» VON 2013 ZUGRUNDE LIEGENDE PROBLEMVERSTÄNDNIS

An der von der «Spinelli-Gruppe» gefundenen Formulierung für die heute in und durch die EU zu lösenden politischen Aufgaben fällt dreierlei auf: *erstens* die relative Zeitlosigkeit – allenfalls die «global challenges», denen es zu begegnen gelte, haben einen vagen Zeitindex, die «Förderung europäischer Werte und Interessen»¹⁷ (5) sind eine zeitlose Leerformel – und *zweitens* die Immunisierung der EU-Politik gegenüber ihre sozialen Voraussetzungen und Konsequenzen, im Gegensatz zu allen älteren Versuchen, die europäische Einigung geradezu als einen notwendigen Zwischenschritt zu konzipieren, um die «soziale Frage» überhaupt erst wirksam stellen zu können; sowie *drittens* die umstandslose Gleichsetzung von «Europa» und der «Europäischen Union». Immerhin ist festzuhalten, dass die Autoren informiert genug sind, um die Debatte über einen europäischen Staat beziehungsweise den Staatscharakter der Europäischen Union offenbar bewusst terminologisch zu umgehen, indem sie in Bezug darauf schlicht von «polity» reden (ebd.). Dieser Umgehungsversuch lässt allerdings auch erkennen, dass die Autoren gar keinen Begriff davon haben, welche Art von politischen Gemeinwesen durch die von ihnen propagierte «Verfassungsarchitektur» strukturiert werden soll. Insofern bewegen sie sich auf derselben Ebene wie das Bundesverfassungsgericht mit seiner begriffslosen These vom *sui generis*-Charakter der EU.¹⁸ Die beschworene «Einheit Europas» (ebd.) und auch die Zielsetzung (*purpose*) (ebd.) ihres Verfassungsvorschlags bleiben daher in der Hand der «Spinelli-Gruppe» beliebig einsetzbare Leerformeln, deren Einsatz allerdings ganz opportunistisch auf die Verteidigung und Reproduktion der faktisch bestehenden Macht- und Herrschaftsverhältnisse hinausläuft.

Mit einer charakteristischen Gedankenfigur – dem Gedanken der nachträglichen Regularisierung von Ausnahmen – wird allerdings doch noch ein Zeitbezug geliefert: Die anhaltende «Finanz- und Wirtschaftskrise» habe «Notmaßnahmen» erforderlich gemacht, welche «die gegenwärtigen EU-Verträge bis an ihre Grenzen gedehnt» hätten (ebd.). Damit tritt der Verfassungsvorschlag ausdrücklich als ein Instrument der Regularisierung auf, das es leisten soll, aus einem Ausnahmezustand in einen Normalzustand zurückzufinden, und zwar ohne diese Lage überhaupt kritisch auf Möglichkeiten einer alternativen Politik zu prüfen.

Die eigentlich zentrale Perspektive, in der der Verfassungsentwurf der «Spinelli-Gruppe» von 2013 entworfen worden ist, kommt in einer geradezu verräterischen Formulierung zum Ausdruck: «Wir heben viele Verbote auf, denen die Kompetenzen der Europäischen Kommission, des Europäischen Parlaments und des Europäischen Gerichtshofs unterliegen und machen dadurch das System der Regierungsführung permissiver und damit leistungsfähiger.» Hier liegt offenbar

das reale Anliegen des Entwurfes: In den bisherigen europäischen Verträgen enthaltene Begrenzungen der Handlungsfähigkeit der zentralen Organe der EU aufgrund von Schwierigkeiten in der Kompromissfindung zwischen den konstituierend wirkenden Mitgliedstaaten sollen grundsätzlich aufgehoben werden. Zu diesem Zwecke werden sie als «Verbote» beschrieben, und es wird ein «System der Regierungsführung» antizipiert, das weniger verbietet und mehr erlaubt – und damit eben mehr Handlungsfähigkeit «produziert».

Insofern sind die Schlussfolgerungen und Vorschläge der Autorinnen und Autoren von einer bemerkenswerten Folgerichtigkeit: Ihr Denken ist auf Handlungsfähigkeit unter den Kriterien globaler Konkurrenzfähigkeit und weitestgehender Sicherheit ausgerichtet. Da sie gar nicht erst fragen, welchen Interessen diese Handlungsfähigkeit dienen soll, ordnen sie diese umstandslos den faktisch herrschenden Interessen unter.

Darüber hinaus liegt allein schon in dem Übergehen der Frage danach, was die Europäische Union strukturell ist und was die «Unionsbürger» in ihr strukturell verbindet, ein zentraler blinder Fleck dieses Entwurfs: Er kann einfach keine hinreichend tragfähige Grundlage für einen Verfassungsprozess liefern, wenn allein im Ausgang von nur als Titel benannten und nicht näher bestimmten «europäischen Werten» und «europäischen Interessen» der Frage nachgegangen wird, «wie die neue Politeia der Europäischen Union regiert werden sollte» (5). Oder, weitergeführt: Indem nicht nur jede Verortung in einer bestimmten historischen Lage vermieden wird, sondern auch jede normative Ausrichtung oder Fundierung im völlig Unbestimmten gelassen wird, setzen sich gleichsam hinter dem Rücken

¹⁷ Die hier als bekannt unterstellt und aus diesem Grunde geradezu mit Sorgfalt nicht thematisiert werden. Die hier und im Folgenden in Klammern angegebenen Seitenzahlen im Text beziehen sich alle auf den von «Spinelli-Gruppe» vorgelegten Entwurf. ¹⁸ Der Rückgriff auf den theoretisch unbestimmten, rein deskriptiven Begriff «polity» – der hier ausdrücklich auf den aristotelischen Begriff «politeia» zurückgreift, ohne aber dessen theoretische Voraussetzungen zu berücksichtigen, und damit einfach nur einen politisch verfassten Raum beschreibt, der durch ein politisches Interagieren verschiedener Kräfte als politische Subjekte konstituiert wird – besagt der Sache nach nichts anderes als die These des Bundesverfassungsgerichtes – dass nämlich vorsichtshalber darauf verzichtet wird, theoretisch zu begreifen, was für ein politisches Gemeinwesen die Europäische Union ist. Auch wenn die alte Debatte über Staatenbund oder Bundesstaat für diese allzu einfache aufgestellte Alternative durchaus zu kritisieren ist, bleibt doch, solange die Mitgliedstaaten als Staaten konstituiert sind, die Frage im Raum, wie sich das von allen Formen der internationalen Kooperation strukturell unterscheidende politische Gemeinwesen der EU zu den modernen Formen der Staatlichkeit verhält. Solange aber diese Frage nicht untersucht wird, wird es nicht einmal möglich sein, zu begreifen, wie die EU als ein Mehrebenen-System funktioniert (Scharf, Mayntz), noch auch zu bestimmen, wodurch sich die EU eigentlich von anderen modernen Formen transnationaler Organisation wie etwa der WTO unterscheidet. Allerdings bleibt weiterhin ein pragmatisch-technokratisches politisches Handeln möglich, das sich von derartigen theoretischen Schwierigkeiten einfach nicht beeindrucken lässt und nach Napoléon Bonapartes Devise vorgeht: «Man engagiert sich praktisch, und dann wird man schon sehen!» [On s'engage, puis on voit!] Und eben auch, wie der Entwurf zeigt, eine entsprechende konzeptionelle Arbeit: Sie ist auf dieser Grundlage durchaus zu leisten; sogar noch die Einleitung eines Prozesses der Schaffung realer politischer Subjektivitäten. Fraglicher ist es allerdings, ob es auch möglich ist, ohne etwas mehr theoretische Einsicht einen demokratischen Prozess zu konzipieren und zu entfalten, aus dem heraus dann erst eine reale Verfassung der EU entstehen könnte.

des Entwurfs die nicht kritisch thematisierten Tendenzen und Trends durch, wie sie ohnehin bestehen, und als normative Grundorientierung wird ganz schlicht an die gesellschaftlich jeweils herrschenden Normen angeknüpft.

In ihrer Einführung konstatieren die Autorinnen und Autoren, dass die Finanz- und Wirtschaftskrise «viele Mängel [*shortcomings*] in der Art und Weise, wie die Europäische Union betrieben [*run*] wird, hat deutlich hervortreten lassen» (11). Angesichts des differenzierten Standes der Debatte über die Erfolgskriterien von Politik aus unterschiedlichen Interessenperspektiven kommt darin eine ziemlich brutale Vereinfachung der Perspektive zum Ausdruck: Es geht nur um Fragen des Managements und der Leitung der europäischen Prozesse und Institutionen – und offenbar wird dabei nur in eine Richtung gedacht, in der man das Ziel erreichen oder hinter ihm zurückbleiben kann. Immerhin wird zugegeben, dass das Zutrauen, «das Experiment der europäischen Integration sei «zum Erfolg verdammt» (ebd.) durch die neueren Entwicklungen erschüttert ist – insbesondere durch die Enttäuschung der (von vornherein unbegründeten) Hoffnung, dass «die Einführung des Euro auf glattem Wege zu einer weitergehenden Integration der Nationalökonomie Europas führen» würde (ebd.). Vielmehr wird festgestellt, dass die «Kohäsion der Eurozone und auch der umfassendere Binnenmarkt» durchaus in Gefahr seien (ebd.). Zugleich wird konstatiert, dass das erwartete kontinuierliche Wirtschaftswachstum eingebrochen und der Antrieb in Richtung auf eine «größere Wettbewerbsfähigkeit» blockiert sei (ebd.). Offenbar als Erklärung dafür wird festgestellt, dass die Regierungen der Mitgliedstaaten «zu schwach» gewesen seien, «um die strukturellen Reformen zu vollenden, für die sie eintreten», und dass es nicht möglich gewesen sei, das europäische Bankensystem durch die nationalen Bankenaufsichten hinreichend in den Griff zu bekommen (ebd.).

In ganz spezieller Weise geht diese Einführung auch auf die Problematik einer europäischen Solidarität ein: Zwar wird einleitend festgestellt, dass «Bürger, die von Europa mehr Solidarität erwarten», enttäuscht sein müssen (11).¹⁹ Im weiteren wird aber diese Problematik der Solidarität auf eine Lastenverteilung zwischen den gegenwärtigen Steuerzahlern innerhalb der Mitgliedstaaten reduziert – also nicht einmal die Frage einbezogen, wie diejenigen, die durchaus dazu der Lage sind, aber faktisch keine oder kaum Steuern zahlen, in diese Solidarität mit einbezogen werden könnten. Fragen der sozialen, der regionalen oder der ökologischen Solidarität bleiben offenbar von vornherein außer Betracht. Als Kern des Problems wird die Orientierung der Parteiführer an den jeweiligen mitgliedstaatlichen nationalen Interessen ausgemacht, welche den Staats- und Regierungschefs im Ministerrat nur noch die Möglichkeit offen lasse, «außerhalb des Rahmens der Union» zu agieren, um die Einheitswährung zu retten. Insgesamt stelle sich die Regierungsführung (*governance*)

der Union als «unfähig zu wirksamem Handeln²⁰ dar und werde mangelnder demokratischer Legitimität angeklagt». Nicht ausgeführt wird hier, aus welcher Interessenperspektive in diesem Entwurf argumentiert wird. In einer Lage der EU, in der weitgehend nur noch die Integrationsgewinner an Wahlen teilnehmen, bedeutet ein legitimes wirksames Handeln offenbar die erfolgreiche Durchsetzung der Interessen der Minderheit dieser aktiven Gewinner der europäischen Integration – also ein unerschütterliches «Weiter-so!» – und damit den Oktroi gegenüber der Mehrheit der von den europäischen Politikprozessen faktisch ausgeschlossenen Völker.

Dieser Krisendiagnose im Inneren der EU wird eine entsprechende Krisendiagnose in ihren auswärtigen Verhältnissen hinzugefügt: Angesichts einer krisenhaften Welt [*troubled world*] werde von der EU in internationalen Angelegenheiten sehr viel mehr erwartet, als was sie leisten könne. Auch wenn inzwischen der Europäische Auswärtige Dienst als solcher funktioniere, hätten doch die im Lissabon-Vertrag enthaltenen Reformen in Richtung einer gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik die in sie gesetzten Hoffnungen ebenfalls nicht erfüllt (11 f.).

Gegen diese Krisendiagnose wird wiederum die «föderalistische» These gesetzt, dass die Alternative, vor der die Europäische Union jetzt stehe, sich auf die Möglichkeiten einer Vertiefung oder aber der Gefahr des Auseinanderfallens reduzieren lasse (12).

Als Grundlagen dieser faktisch als alternativlos gedachten (das Auseinanderfallen wäre ja das Ende der EU) Vertiefung werden drei Momente aufgezählt, deren erstes in der erneuten Behauptung von Werten und Prinzipien besteht, während das zweite demokratische Offenheit postuliert und das dritte schlicht die nötige Macht und die nötigen Machtmittel einfordert. Es gehe also um

- «eine erneute Behauptung der Werte und Prinzipien, auf denen die Union sich begründet,
- gestützt auf moderne Standards einer offenen und demokratischen Regierungsweise,
- mit den Vollmachten und Ressourcen, welche dafür benötigt werden, den zeitgenössischen Herausforderungen zu begegnen» (12).

Dabei hat es durchaus Methode, dass hier keinerlei Versuch unternommen wird, näher zu definieren, worin diese «Werte und Prinzipien» bestehen, welche «modernen Standards der Regierungsführung» gemeint sind und von welchen «Ermächtigungen und Ressourcen» die Rede ist: Im Klartext bedeutet diese Unbestimmtheit, dass eben diejenigen Werte und Prinzipien sich durchsetzen sollen (und dies auch werden), wel-

¹⁹ Angesichts der ausdrücklich sozialistischen Perspektive des ersten europapolitischen Textes Altiero Spinellis, auf den sich die Gruppe beruft, nämlich des «Manifests von Ventotene» (siehe unten, S. 47) und der sozialstaatlichen Orientierung, welche dem ebenfalls noch wirklich von Spinelli initiierten Verfassungsentwurf des EP von 1984 zugrunde lagen, besteht hier wirklich Anlass zu dieser untertreibenden Bemerkung dieser sich auf Spinelli berufenden Gruppe. ²⁰ Die hierzu in den Vertrag übernommenen «Kopenhagen-Kriterien zur guten Regierungsführung» (20) legen diese weitergehend im neoliberalen Sinne fest.

che faktisch von den maßgeblichen politischen und kulturellen Mächten in der EU vertreten werden.

Zur Realisierung dieser «Werte und Prinzipien» usf. wird eine grundlegende Reform der Verfassungsarchitektur der Union empfohlen (12). Dafür werden zwei Begründungen angeführt: einerseits das implizit staatsrechtliche und als solches tautologische Argument, dass eine in höherem Grade bundesstaatliche Verfassungsstruktur als solche bereits einen höheren Grad von Einheit und Kohäsion zwischen den Mitgliedstaaten mit sich bringe; andererseits das durchaus fragwürdige, quasi sozialpsychologische Argument, dass eine bundesstaatliche Verfasstheit als solche bereits, ohne weitere Voraussetzungen und Vermittlungen, für einen höheren Grad von Solidarität zwischen den Bürgern sorgen oder auch die Union und ihre Bürger einander näher bringen würde – was der schwierige historische Prozess der in der Neuzeit konstituierten Nationalstaaten²¹ als keineswegs derart selbstverständlich erkennen lässt, wie dies hier unterstellt wird.²²

Ebenso problematisch ist die rechtstechnisch daherkommende Behauptung, ein bundesstaatliches Rechtssystem würde als solches bereits «die Regierung auf der Ebene der Union für die Ausübung der ihr durch den Vertrag zugewiesenen Kompetenzen stärken» sowie «die Institutionen der Union offener für die Bedürfnisse und Bestrebungen des Volkes, dem sie dienen», machen.

Auch die nicht weiter begründete Versicherung, dass die vorgeschlagenen Reformen «auf dem aufbauen, was bisher erreicht worden ist,²³ sowie auf den während der Krise gelernten Lektionen»,²⁴ leistet keine wirkliche Begründung des vorgeschlagenen «Grundgesetzes» – ebenso wenig wie das nicht weiter begründete Versprechen, dadurch «längerfristig die Europäische Union zu Hause und auswärts zu stärken» (12).

An die Stelle einer spezifischen Begründung tritt eine rhetorische Beschwörung «der Größe und Schwere der gegenwärtigen Krise» als «Kontext» ebenso sehr wie als «Gelegenheit» für «diese Runde von Reformen» – womit zugleich jeder spezifischere Gedanke an eine Verfassungsgebung aufgegeben wird zugunsten des neoliberalen Oberbegriffs «Reformen». Dasselbe wird auch deutlich, wenn dann gleich die Unausweichlichkeit von Vertragsänderungen aus dem Erfordernis begründet wird, dass «die in höherem Grade fiskalisch integrierte Union auf eine sicherere Grundlage gestellt werden soll» beziehungsweise dass ein neuer Vertrag gebraucht werde, «um das wichtige neue Stadium der Europäischen Integration [zu gestalten], in welcher die Eurozone in eine Fiskalunion transformiert wird, die von einer föderalen Wirtschaftsregierung geleitet wird». In diesem Zusammenhang ist es ein besonderes Anliegen des Entwurfes, angesichts «der Vielfalt von Maßnahmen des Krisenmanagements, die ohne jede Absicht die EU noch offiziöser und noch technokratischer als zuvor hat werden lassen», die demokratische Legitimität des europäischen Rates wiederherzustellen – indem

nämlich gleichsam die als Notmaßnahmen in Griechenland durchgesetzten Steuererhöhungen oder die im gleichen Sinne in Portugal durchgesetzten Lohnkürzungen nachträglich legitimiert werden sollen. Diese nachträgliche Regularisierung soll «feindselige Reaktionen auf den Märkten und in den Gerichtshöfen sowie erst recht auf den Straßen»²⁵ zuvorkommen, indem auf eine demokratische Weise «eine strikte Rechtsstaatlichkeit [*scrupulous rule of law*] wiederhergestellt wird». Bekanntlich bedeutet diese Art von «strikt Rechtsstaatlichkeit», wie Kant dies schon klar – und ganz unkritisch – ausgesprochen hat, zunächst einmal nichts anderes, als dass das Eigentum der Eigentümer gesichert wird und die Nichteigentümer eben Nichteigentümer bleiben (*beati possidentes*) –notfalls eben auch durch eine nachträgliche Legitimierung von Rechtsbrüchen, in diesem Fall im Namen einer Demokratie, in welcher das Volk als Souverän keine aktive Rolle mehr spielt. Jeder Anspruch auf eine wohlfahrtsstaatliche Kompromissbildung oder gar darauf, dass auch diejenigen, welche keinen eigenen Anteil besitzen, die Möglichkeit zur Anteilnahme gewährt bekommen, ist damit im Grundsatz schroff abgewiesen.

Der Vorschlag der «Spinelli-Gruppe» von 2013 enthält auch bereits eine klare Vorstellung für seine zeitliche Umsetzung: «Aller Wahrscheinlichkeit nach im Frühjahr 2015 wird ein Konvent stattfinden, um die Vertragsänderungen auszuarbeiten» (14). Zugleich bietet er eine klare, primär rechtstechnisch artikuliert Prognose darüber an, was die hauptsächlichen Inhalte dieses weiteren Verfassungsprozesses sein werden:

«Die Hauptpunkte auf der Tagesordnung der Konvention zeichnen sich bereits klar ab: [Es geht darum,] – innerhalb des Primärrechts der Union die wesentlichen Elemente einer verstärkten Wirtschaftsregierung zu verankern; – einige der schwächeren Bestimmungen des Lissabon-Vertrages zu berichtigen; – und für die britischen Neuverhandlungen Vorsorge zu treffen» (ebd.).

²¹ Vgl. exemplarisch Eric Hobsbawms Untersuchung der Konstituierung von Staatsvölkern der Nationalstaaten im 19. Jahrhundert (*Nations and Nationalism Since 1780. Programme, Myth, Reality*, Cambridge 1992) sowie die kontrovers diskutierten Thesen Ernest Gellners (*Nations and Nationalism*, Oxford 1983; theoretisch weiter zugespitzt in: *The coming of nationalism and its interpretation*, in: Bowles, Samuel/Franzini, Maurizio/Pagan, Ugo (Hrsg.): *The Politics and Economics of Power*, London/New York 1999, S. 143–176). ²² Wenn der Frage nachgegangen wird, warum dies als selbstverständlich unterstellt wird, wird deutlich erkennbar, dass hier aus der Perspektive der ohnehin bereits am Prozess der Europäisierung beteiligten Minderheit der EU-Bevölkerung argumentiert wird, innerhalb derer in dieser Hinsicht keine grundlegenden Konflikte mehr bestehen. ²³ Ihre generelle Verfahrensweise bei der Erstellung dieser Vorlage kennzeichnet die «Spinelli-Gruppe» folgendermaßen: «Eingedenk des Erfordernisses, die Integrität des existierenden Bestandes [corpus] des EU-Rechts zu erhalten, entwickelt sich unser neuer Vertrag im Ausgang von seinen Vorgängern und baut auf der [bisherigen] Erfahrung auf» (15); «Der Zweck des Grundgesetzes besteht darin, einen belastbaren Verfassungsrahmen zu schaffen, innerhalb dessen die Regierenden und die Gesetzgeber Europas dazu befähigt werden, wirksame Entscheidungen über die künftige Ausrichtung der Politik und die gemeinsame Verwaltung [management] ihrer Angelegenheiten zu treffen» (ebd.). ²⁴ Hierher gehören offenbar die folgenden Zielsetzungen, welche der Vertragsentwurf zu verfolgen behauptet: «Gleichzeitig muss die Union umfassend mit derartigen Kompetenzen und ihre Institutionen mit derartigen Vollmachten ausgestattet werden, wie sie erforderlich sind, um neuen Herausforderungen begegnen zu können – nicht zuletzt im Fiskalbereich und auch im Bereich der Energie» (15). ²⁵ In dieser Perhorreszierung der (latent revolutionären) «Straße» kommt die Perspektive einer Elitenherrschaft, wie sie dem gesamten Entwurf zugrunde liegt, besonders prägnant zum Ausdruck.

Das bedeutet im Klartext, dass es darum geht, die neoliberale Ausrichtung der wirtschaftlichen Aspekte der Regierungsweise der EU noch eindeutiger festzuschreiben – positiv durch entsprechende Regelungen über eine «verstärkte Wirtschaftsregierung», eher negativ durch die Korrektur derjenigen Bestimmungen des Lissabon-Vertrages, die aus der heutigen Perspektive einer verfassungsmäßigen Festschreibung des neoliberalen Wirtschafts- und Gesellschaftsprojektes als allzu schwach angesehen werden. Da von britischen Neuverhandlungen ein weiterer starker Impuls in Richtung einer Festschreibung der neoliberalen Ausrichtung zu erwarten ist – während es nur sekundär weiterhin darum geht, Zuständigkeiten von der europäischen auf die mitgliedstaatliche Politikebene zu verlagern –, handelt es sich faktisch bei diesem dritten Spiegelstrich um dieselbe Grundforderung wie in den beiden ersten.

Schon in diesem Prozess der Beratung in einer Konvention als solchem sieht die Gruppe die geforderte demokratische Legitimität hinreichend angelegt und erwartet zugleich von ihm allein bereits die erforderliche rechtliche Strenge – offenbar deswegen, weil in ihnen die nationalen Regierungen und Parlamente den gleichen Status haben wie die Institutionen der EU. Die gesamte Dimension der Voraussetzungen dafür, dass

die Verfahren der parlamentarischen Demokratie tatsächlich im Sinne einer Demokratisierung der politischen Entscheidungsfindung wirken, bleibt dagegen völlig ausgespart: Die gerade für die EU akut auf der Hand liegenden Probleme der sinkenden, ohnehin bereits völlig unzureichenden Wahlbeteiligung und der eingeschränkten Wahlberechtigung relevanter Bevölkerungsteile werden nicht angesprochen, und das Potenzial einer demokratischen Beteiligung über die Vermittlung zivilgesellschaftlicher Organisations- und Bewegungsformen kommt allenfalls in einer plebiszitär reduzierten Form der Einbeziehung vereinzelter Einzelner in den Blick. Damit wird offenbar, dass dieser Entwurf mit allen dynamischen Vorstellungen von Demokratie und Demokratisierung nichts zu tun hat: Er begreift implizit die parlamentarische Demokratie als eine administrative, entpolitisierte Elitenherrschaft und optiert für die EU-Ebene der Politik, um den Residuen substanziell demokratischer Prozesse innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten zu entgehen. Er kann daher auch keinen konstruktiven Beitrag zu einer Strategie der demokratischen Öffnung der EU-Politik leisten, da er sich konsequent gegen alle Formen von souveräner Volksinitiative oder zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation wendet.

2 DIE VORGESCHLAGENE VERFASSUNGSARCHITEKTUR

2.1 DEMOKRATISCHE REGIERUNGSFÜHRUNG

Der Entwurf wählt die Strategie einer begrenzten Parlamentarisierung bei faktischer Stärkung der Exekutive.²⁶ Damit wird die Problematik der Demokratisierung von vornherein auf die Beteiligung parlamentarischer Repräsentanten an Entscheidungsprozessen reduziert. Daher ist dringlich die Frage zu stellen, welche Voraussetzungen erst noch geschaffen werden müssen, damit es seitens der Parlamente überhaupt möglich wird, auch wirklich relevante politische Entscheidungen zu beraten und zu fällen.

Solange die «Richtlinien für Beschäftigungspolitik und makroökonomische Politik» der EU einerseits im Kontext eines herrschenden neoliberalen Paradigmas der Wirtschaftspolitik formuliert werden und andererseits eben bloße Leitlinien bleiben, die erst von den Mitgliedstaaten mit Leben erfüllt werden können, macht es keinen großen Unterschied, ob die darauf bezogenen Entscheidungsprozesse parlamentarisiert werden, wie dies der Entwurf vorsieht (15), oder auch nicht. Dasselbe gilt für die Anwendung der «Verfahren in Bezug auf übermäßige Schulden und Defizite» (ebd.).

Gemäß dem vorliegenden Vorschlag sollen «viele exekutive Kompetenzen, welche jetzt in der Hand des Rates liegen, auf die Kommission übertragen werden, welche ihrerseits einer Abberufung durch die Legislative ausgesetzt wird» (16). Als Begründung wird allein die Bilderbuchvorstellung angeführt, dass «diese klarere Trennung der Gewalten es ermöglichen sollte, jede Institution für ihre Leistungen zur Verantwortung zu ziehen» (ebd.). In demselben Geist wird auch vorgeschlagen, ganz generell «die Rolle des europäischen Rates» einem derartigen Modell der klassischen Gewaltenteilung zwischen Regierung und Parlament anzupassen, mit dem Rat in der Rolle der parlamentarischen Instanz und der Kommission in der Rolle der Regierung. Wie sehr das der Tendenz der gesamten letzten Vertragsänderungen entgegenläuft, lässt sich an folgendem Beispiel belegen: Der mühsam zustande gekommene Kompromiss soll aufgekündigt werden, demgemäß ein permanenter Präsident des Europäischen Rates dessen Handlungsfähigkeit gerade gegenüber der Kommission stärken und zugleich nützen sollte. Dabei ist es allerdings bemerkenswert, dass die Vorschläge des Verfassungsentwurfs von 2013 neben diesem sicherlich völlig unrealistischen Element zugleich mehrere unmittelbar realisierbare Vorschläge enthält, welche die Handlungsfähigkeit des Ministerrates weiter verstärken sollen und dies sicherlich auch leisten werden: Leitungs- und Koordinationsfunktion des Europäischen Rates für alle Ministerräte, Aufwertung des Rates für allgemeine Angelegenheiten durch dessen Öffnung für Staats- und Regierungschefs, Wahl eines verantwortlichen Vorsitzenden für jeden

Ministerrat und für den Europäischen Rat auf jeweils zweieinhalb Jahre, sowie eine Personalunion zwischen dem Rat der Finanzminister (Ecofin) und dem Vorsitz der Euro-Gruppe. Diese Vorschläge sollen «die Kontinuität verstärken und die Qualität der Arbeit des Vorsitzes verbessern».

Die erweiterte Rolle des Europäischen Parlaments wird demgegenüber direkt auf die Legitimitätsbeschaffung festgelegt: «[Es] spielt die zentrale Rolle dabei, die Legitimität von Entscheidungen sicherzustellen» (16) Damit geht ein deutlicher Impuls einher, vergleichbare Parlamentarisierungsprozesse auch auf allen anderen Ebenen der europäischen Politik dadurch einzuleiten, dass die ihnen bisher bestehende Exklusionen von in anderen Mitgliedstaaten voll parlamentarisch integrierten Bevölkerungsgruppen aufgehoben werden: «Es wird eine Rechtsgrundlage dafür geschaffen, das Recht aller EU-Bürger, die in anderen Mitgliedstaaten als ihrem eigenen leben, darauf auszuweiten, bei allen Wahlen ihre Stimme abgeben zu können» (17).

In diesem Sinne wird daher gefordert, auch dort durchweg auf das Verfahren der Mitentscheidung (von Parlament und Rat) zurückzugreifen, wo heute noch der Rat allein europäische Gesetze erlassen kann. Das weist dem Parlament in solchen Fragen eine politische Entscheidungskompetenz zu, bei denen zugleich unterstellt wird, dass keine wirklichen Entscheidungsalternativen existieren – etwa im Bereich des Europäischen Stabilitäts-Mechanismus (ESM) oder auch bei der Formulierung der Leitlinien für die Beschäftigungspolitik und die makroökonomische Politik.

Diese Parlamentarisierung fungiert bei genauerem Hinsehen²⁷ aber vor allem als eine Art von Zuckerguss, der Regelungen der Zentralisierung von Macht überdeckt: Auf durchaus exemplarische Weise wird etwa einerseits die Europäische Kommission direkter gegenüber dem Europäischen Parlament verantwortlich gemacht; andererseits tritt an die Stelle der Proporzregelung und Konsensfindungsprozesse zwischen der Mitgliedstaaten offenbar ein zentralisierter Entscheidungsprozess: «Der gewählte Präsident der Kommission wird dazu ermächtigt, über die Größe und die Zusammensetzung seines Kollegiums zu entscheiden, unter der Anforderung parlamentarischer Anhörungen.» Dies soll dazu führen, eine «effizientere Exekutive zu bilden, die nationale Regierungen weniger verpflichtet und eher dazu fähig ist, das gemeinsame Interesse aller Staaten und Bürger zu definieren und zu verfolgen» führen und die zugleich klassischen Modellen

²⁶ Dass er dabei vor allem an die Kommission denkt und nicht an den Rat, in dem die Regierungen der Mitgliedstaaten sich faktisch zu einer handlungsfähigen europäischen Initiative «zusammentun», hat seine Grundlage in den von ihm gepflegten, wenn auch kaum realitätstüchtigen bundesstaatlichen Illusionen. ²⁷ Vor allem Nikos Poulantzas hat die dafür erforderliche «theoretische Brille» geliefert (vgl. Politische Macht und gesellschaftliche Klassen, Frankfurt a. M. 1968).

einer handlungsfähigen, parlamentarisch legitimierten Regierung stärker angeglichen wird (16).

Die schlichte Einsicht, dass «die Legitimität der Europäischen Union» (17) als einer «bundesstaatlichen Einheit» (ebd.) einerseits von den Mitgliedstaaten abgeleitet ist und andererseits ihre Bürger zur Quelle hat, wird in dem Vertragsentwurf vor allem dahingehend umgesetzt, «den Status und den Inhalt der Unionsbürgerschaft aufzuwerten», indem der Charta der Grundrechte durch ihre vollständige Eingliederung als Teil II des Vertrages die herausgehobene Bedeutung gegeben wird, die sie verdient» (ebd.). Auch bei dieser wohlτόnenden Absichtserklärung muss genauer hingesehen werden: Diese spezifische Art der Aufwertung bewirkt zugleich eine Abwertung der Mitgliedstaaten, sowie eine tendenzielle Herauslösung der «besitzindividualistisch»²⁸ vereinzelter Individuen aus allen Interessen- und Organisationszusammenhängen, die ihnen allein eine sozialpolitische Vetomacht ermöglichen.

Die übrigen Maßnahmen dienen dann offenbar nur noch der Effizienzsteigerung von Entscheidungsfindung und -umsetzung: In diesem Sinne werden «die Regeln modifiziert, nach denen bestimmt werden kann, ob ein Staat Grundrechte verletzt hat»; die Abstimmungen erfolgen durchweg mit qualifizierter Mehrheit; und für die Einbeziehung des Europäischen Parlaments und des Gerichtshofes wird durch entsprechende Regelungen gesorgt.

Mit der in diesem Entwurf unterschwellig vollzogenen Entpolitisierung europäischer Angelegenheiten (siehe oben, S. 22) geht deren Justizialisierung in durchaus konsequenter Weise einher: Dabei wird nicht nur Individuen als Rechtsbetroffenen ein leichter Zugang zum Europäischen Gerichtshof eingeräumt, vor allem wird die Reichweite der Rechtsprechung des Gerichtshofes ausgeweitet, sodass er künftig auch für die «empfindlichen Felder der Innen-, der Außen- und der Sicherheitspolitik» zuständig wird. Im Zuge derselben Entwicklung werden dem Europäischen Ombudsmann die erforderlichen Rechte eingeräumt, damit er in die Lage versetzt wird, Verletzungen der Charta der Grundrechte der EU direkt vor den europäischen Gerichtshof zu bringen.

Offenbar in der Erwartung von doch nicht in den üblichen Prozessen der parlamentarischen Beteiligung oder in den entsprechenden justiziellen Verfahren aufzulösenden Spannungen wird die plebiszitäre Dimension europäischer Politik erweitert: Eine sogenannte «europäische Bürgerinitiative» soll die Kompetenz erhalten, bestimmte Probleme auf die Tagesordnung der europäischen Institutionen zu setzen. Auch hier wird offenbar das Grundmuster bedient, die eigentliche Entscheidungsfindung den hochgradig verselbstständigten parlamentarischen Prozessen zuzuweisen, diese aber durch zusätzliche Beteiligungsformen ebenso zu legitimieren wie gegenüber neuen Problemstellungen zu sensibilisieren.

Alle weitergehenden Fragen einer Demokratisierung der EU bleiben hier außerhalb der Betrachtung: Das gilt

sowohl für die Frage, ob nicht zumindest alle legal auf dem Territorium von EU-Mitgliedstaaten wohnenden und arbeitenden Menschen das Recht auf demokratische Beteiligung haben sollten, also für die Frage, woran es liegt (und wie es gegebenenfalls verändert werden kann), dass auch eine immer weiter zunehmende Mehrheit der wahlberechtigten Bevölkerung nicht an den Wahlen zum Europaparlament teilzunehmen bereit ist. Aber auch die Fragen, wie sich eine relevante Mitgliedstaaten übergreifende politische Öffentlichkeit herausbilden kann, wie sich zivilgesellschaftliche Thematisierungs- und Aktivierungsprozesse (innerhalb der Mitgliedstaaten wie über deren Grenzen hinaus) auf europapolitische Fragestellungen und Perspektiven beziehen können oder auf welchen Wegen zivilgesellschaftliche Organisation und soziale Bewegungen (wiederum innerhalb der Mitgliedstaaten wie über deren Grenzen hinaus) auf europäische Politik nachhaltig Einfluss nehmen können, vom Agenda-Setting über die Deliberation strategischer Alternativen bis hin zu konkreten Entscheidungsprozessen, werden in keiner Weise angegangen.²⁹ Dies ist umso verwunderlicher, als es hier aus den 1990er und den ersten Jahren nach der Jahrtausendwende durchaus entsprechende Erfahrungen und Debatten gibt, die auch institutionell etwa in der Entwicklung der jüngeren politischen Praxis des Wirtschafts- und Sozialausschusses der EU oder auch des Ausschusses der Regionen einen weder unbeachtlichen noch uninteressanten Niederschlag gefunden haben.

Insgesamt erweist sich die behauptete Demokratisierung der EU zum einen als eine bloße Parlamentarisierung von administrativ vorgeprägten Entscheidungsprozessen und zum anderen als eine Konzentration der exekutiven Kompetenzen auf die Europäische Kommission. Die Probleme der demokratischen Abgehobenheit (d.h. des faktischen Ausschlusses der großen Mehrheit der Bewohnerinnen und Bewohner der Mitgliedstaaten aus den politischen Prozessen der EU) und der technokratisch daherkommenden Entpolitisierung der Verselbstständigung europäischer und globaler³⁰ Sachzwänge werden überhaupt nicht zur Kenntnis genommen und demgemäß in den verfassungspolitischen Vorschlägen auch nicht behandelt.

²⁸ Zum Begriff vgl. immer noch Macpherson, Cecil Brough: Die politische Theorie des Besitzindividualismus, Frankfurt a.M. 1962; zu den Konsequenzen für die Demokratietheorie vgl. ders.: Drei Formen der Demokratie; Frankfurt a.M. 1967 sowie ders., From Democratic Theory: Essays in Retrieval, London 1973 und ders.: Demokratietheorie, München 1977. ²⁹ Hierzu passt auch das ziemlich plumpe Verfahren, die Vielfalt der europäischen Agenturen, in deren Konstitution auch die Einbindung unterschiedlicher zivilgesellschaftlicher Akteure eingegangen war, jetzt rechtstechnisch über einen Kamm zu scheren: «Für EU-Agenturen wird eine spezifische Rechtsgrundlage geschaffen» (18). ³⁰ Die in diesem Bericht durchgängige Orientierung auf eine strategische, geopolitische Partnerschaft mit den USA wird ebenfalls als etwas dargestellt, zu der keinerlei politische Deliberation erforderlich beziehungsweise überhaupt möglich sei.

2.2 STROMLINIENFÖRMIGERE ENTSCHEIDUNGSPROZESSE³¹

Dem Ziel der entpolitizierenden und administrativen Vereinfachung der Entscheidungsprozesse und des präemptiven Abbaus möglicher Widerstände dient zunächst einmal eine ganze Reihe von scheinbar harmlosen, bloß «rechtstechnisch» angelegten Änderungen. Hierher gehören zunächst insbesondere

- die Reduzierung der Anzahl der unterschiedlichen Typen von Entscheidungsverfahren,³²
- die Streichung der meisten einschränkenden Bestimmungen («*Passerelle* Klauseln,³³ Minderheitenvetos, Notbremsen ...»), aufgrund derer die Handhabung des Lissabon-Vertrages übermäßig komplex geworden sei, sowie
- die Streichung einer großen Zahl der 37 Protokolle und 65 Erklärungen, die als Anhänge zum Lissabon-Vertrag gehören, mit dem erklärten Ziel, dadurch die Handhabung des Vertrages zu vereinfachen – allerdings auch mit dem absehbaren Nebeneffekt, damit Widersprüche und Spannungen zu beseitigen, auf die sich auch gegenläufige Interpretationen des Vertrages stützen könnten.

Für eine daran anschließende weitere Reihe von vorgeschlagenen Maßnahmen formuliert der Entwurf ein eher sozialpsychologisches (im Klartext also ideologisches) Ziel: Es geht in ihnen darum, innerhalb der Union den bestehenden Eindruck von Unsicherheit abzubauen. Die vorgeschlagene Vertragsänderung soll dauerhaft sein und den Bürgern eine klare Orientierung für die Zukunft bieten. Dem liegt die tragende Behauptung zugrunde, dass dies allein durch eine klare bundesstaatliche Ausrichtung geschehen kann, in deren Zentrum immer wieder die verstärkte Handlungsfähigkeit in jedem einzelnen Feld der Politik stehen soll.

Aus dem damit ausdrücklich erklärten Zweck der Zukunftssicherung – der eben nicht als Offenheit für die Zukunft, sondern als eine gegenüber Veränderungen abgesicherte Festlegung der Zukunft begriffen wird – wird dann auch noch ein Komplex von Vorschlägen begründet, durch welche die Eurozone in einigen wesentlichen Punkten neu ausgerichtet werden soll:

- Alle diejenigen Mitgliedstaaten, welche die Konvergenzkriterien erfüllen, müssen grundsätzlich den Euro einführen,
- Mitgliedstaaten deren Beitritt noch bevorsteht, sollen in die Entscheidungsprozesse der Eurozone eng eingebunden werden,
- der Spielraum für einen Verzicht auf den Beitritt zur Eurozone soll minimiert werden.

Die Zentralisierung und Homogenisierung der Handlungsfähigkeit der EU ist auch der elementare Grund dafür, dass – ohne jede Berücksichtigung inhaltlicher Gesichtspunkte – sowohl die Eingliederung aller Mitgliedstaaten in die gemeinsame Außen- sowie Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Union als auch deren Teilnahme an der Entwicklung einer gemeinsamen «Zone von Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit» verbindlich durchgesetzt werden soll (14).³⁴

2.3 DIE «WIRTSCHAFTSREGIERUNG» ALS HAUPTINNOVATION

Die «Spinelli-Gruppe» selbst bezeichnet ihre Vorschläge zur «Einrichtung einer Wirtschaftsregierung der Fiskalunion» (15) als die «Hauptinnovation» (ebd.) in ihrem Verfassungsvorschlag.

Demgemäß bemisst sich der Wert des Verfassungsentwurfes selbst an seinen Vorschlägen zu einer Neuverfassung der europäischen Wirtschafts- und Finanzpolitik. Da er dabei keineswegs von einem Kurswechsel, sondern vielmehr von so etwas wie einer selektiven institutionellen Regularisierung der in der EU herrschenden Wirtschafts- und Finanzpolitik ausgeht, müsste hier zunächst einmal deren gegenwärtiger Stand und Dynamik untersucht werden – was den Rahmen dieser Untersuchung sprengen würde. Immerhin kann festgehalten werden, dass dazu nicht nur auf die allgemeine Dynamik von Finanzmärkten und staatlicher Interventionsmöglichkeiten auf der Grundlage einer Herrschaft der kapitalistischen Produktionsweise³⁵ näher einzugehen wäre, sondern ebenso auf die unter dem Namen der «Globalisierung» bekannte Neustrukturierung einer immer noch hegemonial von einer US-amerikanischen bestimmten kapitalistischen Weltwirtschaftskonstellation³⁶ sowie deren Strukturierung durch polyzentrisch organisierte, aber doch immer wieder in zentralen Fragen gemeinsame Interessen verteidigende Kapitaloligarchien.³⁷ Damit geht der Vertragsentwurf als selbstverständlicher Grundlage der weiteren Entwicklung von einer Fortsetzung und

³¹ Für einige Teile des Vertrags wird diese Zielsetzung explizit formuliert und vertreten: «Die Teile V und VI werden einer Rationalisierung und stromlinienförmigen Überarbeitung der Entscheidungsverfahren unterzogen, um dadurch Transparenz und Effizienz zu fördern.» ³² Gemäß der eigenen Beschreibung ihrer Vorschläge gilt, dass der neue Vertrag «die Entscheidung mit qualifizierter Mehrheit im Rat auf Kosten der einstimmigen Entscheidungsfindung stark ausweitet.» Dies gilt insbesondere für die Ermächtigung der Union zu einem Handeln in «nicht ausdrücklich vom Vertrag vorgesehenen Bereichen» (17 f.). Außerdem «reduziert er die Anzahl der hauptsächlichlichen Entscheidungsfindungsverfahren auf bloß zwei», neben dem unveränderten «ordentlichen Entscheidungsfindungsverfahren» gäbe es dann noch ein spezielles Gesetzgebungsverfahren, das an die Stelle der zahlreichen Verfahren der gegenwärtigen Verträge tritt und sowohl im Rat wie im Parlament höhere Anforderungen an die qualifizierten Mehrheiten festlegt. Dagegen werden Verfahren, welche Einstimmigkeit erfordern, «fast vollständig abgeschafft» (18). ³³ «Brückenklauseln (passerelles), welche dem Europäischen Rat die Möglichkeit einräumten, anstelle der Einstimmigkeit Verfahren der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit anzuwenden, haben ihren Sinn verloren und werden gestrichen. Die betroffenen Bereiche schließen auch den mehrjährigen Finanzrahmen, soziale Angelegenheiten, Umweltpolitik, Justiz- und Innenpolitik sowie [die Bereiche der] Außen- und Sicherheitspolitik mit ein. Allein die wichtigste Passerelle-Klausel, welche es dem Rat erlaubt, gemäß dem speziellen Gesetzgebungsverfahren entschiedene Angelegenheiten auf das ordentliche Gesetzgebungsverfahren zu übertragen, sowie die Passerelle, welche Entscheidungsfindungsverfahren unter der [Voraussetzung der] verstärkten Zusammenarbeit erleichtert, werden aufrechterhalten» (18). ³⁴ Auch dies wird wieder mit der Denkfigur der Aufhebung gegenwärtig geltender «Verbote» plausibel gemacht: «gegenwärtig geltende Verbote einer Harmonisierung der nationalen Gesetzgebung im Feld von Justiz- und Innenpolitik werden aufgehoben» und mit dem inhaltlich nicht näher bestimmten Versprechen einer entsprechenden Gemeinschaftspolitik verknüpft: «wodurch die Aussicht auf einen stärker integrierten europäischen Bereich der Freiheit, Sicherheit und Justiz gestärkt wird, einschließlich einer ausgewachsenen gemeinschaftlichen Asyl- und Einwanderungspolitik» (19). ³⁵ Vgl. Stützle, Ingo: Austerität als politisches Projekt, Münster 2013, insb. S. 58–71. ³⁶ Vgl. immer noch Altwater, Elmarf/Mahnkopf, Birgit: Konkurrenz für das Empire, Münster 2007, sowie Beckmann, Martin et al. (Hrsg.): «Euro-Kapitalismus» und globale politische Ökonomie, Hamburg 2003. ³⁷ Vgl. Brangsch, Lutz/Dellheim, Judith/Spangenberg, Joachim H./Wolf, Frieder Otto: Den Krisen entkommen. Sozialökologische Transformation, Berlin 2012, insb. S. 17, 69–73, 78–82 u. 126–132, sowie Dellheim, Judith: Working on strategies against financialization and capital oligarchies, Ms. Berlin 2013, unter: <http://kapacc.blog.rosalux.de/2013/10/26/judith-dellheim-working-on-strategies-against-financialization-and-capital-oligarchies>.

Umsetzung der Planungen für die EU 2020 aus, die eine neue, ordnungspolitisch unterfütterte und transnational koordinierte Phase der marktradikalen Politik konzipiert, in der die geballte Staatsmacht von Mitgliedstaaten und EU in den Dienst einer schwächelnden Kapitalakkumulation gestellt werden soll.³⁸ Hinter den Vorschlägen stehen ökonomische, wirtschaftspolitische und «sicherheitspolitische Interessen», die wechselseitig mit konkreten Wirtschafts-, Macht- und Gesellschaftsstrukturen verknüpft sind. Auch diese Komplexe können hier nicht konkret behandelt werden, aber sie sind stets mitzudenken und in weiteren Studien zu analysieren.

Jedenfalls ist der vorliegende Verfassungsentwurf geradezu von der festen Entschlossenheit durchdrungen, alle neueren Wendungen des europäischen Krisenmanagements ganz regulär zu ermöglichen – sofern darin nur eine weitere Machtkonzentration auf der EU-Ebene vollzogen wird.³⁹

Im Einzelnen ist hier zunächst einmal festzuhalten, dass die Bindung dieser «Wirtschaftsregierung» an die Fiskalunion und damit an die Eurozone als solche bereits deutlich erkennen lässt, welche Art von «Kerneuropa»-Vorstellung ihrem Verfassungsvorschlag zugrunde liegt: Eine «gemeinschaftliche Wirtschaftspolitik» (ebd.) soll neben die bisherige bloße «Koordination der nationalen Wirtschaftspolitiken» (ebd.) treten, welche es den Staaten der Eurozone erlaubt, im Zeichen der «verstärkten Kooperation» ihre «Integration weiter und schneller voranzutreiben als die übrigen Staaten» (ebd.) und etwa aufgrund einer eigenen Fiskalität gegebenenfalls auch (zusätzlich zum EU-Haushalt) eine kontrazyklische Politik der Staatsausgaben zu betreiben. Das ist allerdings nicht als eine Öffnung gegenüber keynesianischen Konjunkturprogrammen misszuverstehen: Es leistet nichts weiter als eine Befreiung der Handlungsfähigkeit der EU-Organe von künstlich und willkürlich wirkenden Restriktionen – nicht anders als die Öffnung des ESM für Operationen in den Primärmärkten. Deswegen kann es auch nicht überraschen, dass diese Stärkung der Handlungsfähigkeit auch für die EZB betrieben wird, auf die nicht nur die Bankenaufsicht konzentriert wird – «neue Aufsichtsvollmachten der Europäischen Zentralbank als Schlussstein der Bankenunion» (15) – beziehungsweise eine entsprechende Zentralisierung auch für eine «mögliche einheitliche Autorität für Finanzdienstleistungen» (ebd.) ins Auge gefasst wird.

Entsprechend dem «bundesstaatlichen» Grundgedanken des Entwurfs werden Momente der Mechanismen der Staatsverschuldung auf die EU-Ebene verlagert: durch eine «fortschreitende Mutualisierung von Staatsschulden»,⁴⁰ sowie durch eine bedingte Aufhebung einer Defizitfinanzierung von Ausgaben der EU. Im gleichen Sinne wird eine Europäisierung des Bankwesens betrieben, indem die rechtlichen Grundlagen für ein gemeinschaftliches Insolvenzverfahren für Banken und für einen gemeinschaftlichen Anlagegarantiefonds geschaffen werden.

Auch die verschärfte Beaufsichtigung und Kontrolle der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten, welche durch die Gesetzgebung von «Six Pack» und «Two Pack» als restriktive Notmaßnahme ermöglicht worden ist, wird in die normale Zuständigkeit der EU-Kommission überführt. Da bleibt es sekundär, dass dies mit einem begrenzten Ausbau der Kompetenzen des EP zur Beeinflussung der Richtlinien für die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik verknüpft wird beziehungsweise dass zugleich das EP und die nationalen Parlamente Kompetenzen zugewiesen bekommen, welche ihnen grundsätzlich einen Eingriff in die Prozesse der Anwendung der Verfahren zu einer übermäßigen Verschuldung und zu einem übermäßigen Defizit erlauben: Die gesamten Verfahren bleiben an die Grundsätze einer restriktiven Finanzpolitik gebunden, für die die Begrenzung der Staatsausgaben zugunsten der für allein als produktiv betrachteten privaten Investitionen das oberste Gebot bleibt.

Das Finanzierungssystem der EU wird wiederum relativ konsequent gemäß bundesstaatlichen Postulaten umgebaut⁴¹ – um den Preis, reale Probleme zwischen den Mitgliedstaaten und der europäischen Politik schlichtweg durch eine forsche Betonung der Bundesstaatlichkeit zu ignorieren: So soll einfach nicht mehr beachtet werden, ob den Zahlungen aus einem Mitgliedstaat entsprechende Leistungen der europäischen Ebene entsprechen (Abschaffung des Prinzips einer «rigiden *juste retour*»⁴², 16), an die Stelle von Beiträgen aus dem Steueraufkommen der Mitgliedstaaten soll schrittweise ein eigenes Steueraufkommen der EU treten (ebd.), ohne dass dabei erkennbar wird, welche Probleme einer gleichen, fairen oder auch gerechten Besteuerung durch eine derartige Kompetenzverlagerung gelöst beziehungsweise unter Umständen auch erst geschaffen werden würden.

Auch hier wird die wirksame Zentralisierung von Entscheidungen offenbar als ein Allheilmittel betrachtet – etwa in Gestalt der Abschaffung «der Einstimmigkeitsregel für Entscheidungen über Eigenmittel der EU und den mehrjährigen Finanzrahmen».

Die diesen Vorschlägen erkennbar zugrunde liegende Vorstellung von den ökonomischen Grundla-

³⁸ Vgl. Dellheim, Judith/Wolf, Frieder Otto: Das «wohlverstandene Eigeninteresse» der Völker der Europäischen Union. Eine Entgegnung auf Jürgen Habermas, in: Berliner Debatte Initial 24 (2013), insb. S. 2, 95 u. 100. ³⁹ Wie sie sich gegenwärtig im Hinblick auf eine wohl bevorstehende, einen qualitativen Sprung in der Dominanz der Finanzmärkte über die politische Macht in der EU darstellende Weiterentwicklung des ESM abzuzeichnen scheint, vgl. die verhaltenen Hinweise des ESM-Direktors Klaus Regling auf die Bedeutung einer «besseren Koordinierung der Wirtschaftspolitik» und seine Rede von «Fortschritten beim Aufbau einer Bankenunion» für das Funktionieren des ESM bei seiner Anhörung durch den Ausschuss für Wirtschafts- und Währungsangelegenheiten des EP vom 15. Januar 2014. Zum Hintergrund vgl. Brangsch, Lutz/Dellheim, Judith/Wolf, Frieder Otto/Zimmer, Gabi: Die «Europäische Frage» und die Linken, hrsg. von der Rosa-Luxemburg-Stiftung, Standpunkte 5/2014, S. 2–3; Dellheim, Judith/Wolf, Frieder Otto/Zimmer, Gabi: Offene Fragen zu Europa, hrsg. von der Rosa-Luxemburg-Stiftung, Standpunkte 4/2013, S. 2–4. ⁴⁰ Die mit dem Begriff «sovereign debt» auf das Konzept einer in letzter Instanz selbst entscheidenden Staatsgewalt bezogen werden, deren «Kreditwürdigkeit» aufgrund ihrer Fähigkeit, auf die Vermögen und Einkommen ihrer «Steuerbürger» zugreifen zu können, sehr viel weiterreicht als die Kreditwürdigkeit privater Unternehmen. ⁴¹ Was euphemistisch in der knappen Aussage zusammengefasst wird: «Das neue Finanzsystem der Union wird fair, transparent und dynamisch sein.» ⁴² Das heißt, dass die Mitgliedstaaten entsprechend ihrer Einzahlungen mit Auszahlungen bedient werden.

gen der europäischen Integration und den politischen und finanztechnischen Herausforderungen aufgrund der seit 2008 sich entfaltenden Krisenkonstellation ist von einer geradezu bestürzenden Eindimensionalität: In ihnen wird nichts weiter unternommen, als eine konsequente Fortsetzung des bisher betriebenen, neoklassisch und monetaristisch ausgerichteten Krisenmanagements institutionell unproblematisch durchführbar zu machen – und es dabei zugleich als politisches Grundmuster festzuschreiben. Dabei ist nicht nur jeder Gedanke an gesellschaftspolitische Alternativen aufgegeben und geradezu unsichtbar gemacht – nicht nur gegenüber den grundlegenden Sachzwängen, welche sich allein schon aus der Herrschaft der kapitalistischen Produktionsweise ergeben (wie sie Ingo Stütze auf dieser Ebene der Abstraktion überzeugend für die gegenwärtige Finanzkrise durchdekliniert hat), sondern auch gegenüber deren Spezifizierung und Ausgestaltung durch das Agieren nationaler und grenzübergreifender Kapitaloligarchien (wie sie Judith Dellheim et al. zu thematisieren begonnen haben). Sogar einfacher angelegte wirtschaftspolitische Alternativen gegenüber dem herrschenden neoliberalen Politikmodell von Marktradikalismus, Austerität und deren Stabilisierung durch staatliche Machtentfaltung, wie sie vor allem die Euro-Memo-Gruppe immer wieder formuliert hat, sind vollständig aus dem Horizont einer derart verfassten europäischen Politik verbannt.

2.4 AUFFRISCHUNG DER GEMEINSCHAFTSPOLITIKEN

Die postulierte «Auffrischung» der Gemeinschaftspolitiken ist von dem Grundgedanken der «negativen Integration» getrieben, gestützt auf eine selektive Regulierung, welche darauf zielt, die Ergebnisse der bisherigen marktradikalen Deregulierung irreversibel zu machen, im Dienste der gegenüber den Menschenrechten verselbstständigten, auf Privateigentum, Ware und Geld bezogenen vier «Grundfreiheiten» des aufgrund des Maastrichter Vertrages eingerichteten Binnenmarktes der EU und seiner Weiterentwicklung durch den Lissabon-Vertrag gegenüber allen Überbleibseln der ursprünglichen «ergänzend wohlfahrtsstaatlichen» Politik der EWG in den europäischen Verträgen konsequent den Vorrang zu geben. Das geschieht nicht unter dem Vorzeichen einer Abschaffung von Sozialpolitik auf der EU-Ebene, sondern unter dem Titel des «Prinzips einer offenen, hochgradig wettbewerbsfähigen sozialen Marktwirtschaft», die mit der Pluralisierung der von ihr «verteidigten» «europäischen Sozialmodelle» deren wettbewerbsstaatliche Unterordnung unter Marktgesichtspunkte andeutet. In diesem Sinne soll der EU die Zuständigkeit dafür gegeben werden, «Gesetze über die steuerliche Dimension der freien Bewegung der Arbeit zu erlassen» und speziell dafür Sorge zu tragen, dass erworbene Anrechte (auf die Zahlung von Bezügen) über die Grenzen der Mitgliedstaaten hinweg mitgenommen werden können.

Angesichts dieser wettbewerbsstaatlichen Grundstruktur bleiben die im Weiteren behaupteten Stärkungen der sozialen Dimension der EU praktisch folgenlos: Auch eine verbindlichere Fassung der «horizontalen Sozialklausel» wird nicht bewirken können, dass in der Union tatsächlich dauerhaft «ein hohes Niveau der Beschäftigung und des sozialen Schutzes» erreicht wird; und auch das rechtlich verankerte Prinzip, dass «ökonomische Freiheiten nicht die Ausübung der von dem Recht der Union oder eines Mitgliedstaates gewährten sozialen Rechte und Prinzipien beschädigen dürfen», ist nicht mehr als eine schwer einlösbare Absichtserklärung. Darüber hinaus ist nicht einmal einzusehen, warum die Ausdehnung der Kompetenzen (wiederum als «Aufhebung des Verbotes» beschrieben) der Union auf eine Gesetzgebung in Entlohnungsfragen als solche die soziale Dimension stärken soll. Es bedarf keiner großen Fantasie, um sich vorzustellen, dass angesichts starker wohlfahrtsstaatlicher und korporatistischer Strukturen der Lohnfindung in einzelnen Mitgliedstaaten ein Eingreifen der Union in derartige Prozesse völlig in die entgegengesetzte Richtung wirkt.

Einige weitere Selbstbeschreibungen der «Spinelli-Gruppe» zeichnen sich dadurch aus, wie sorgfältig sie es vermeiden, die eigentlichen politischen Pointen ihrer Vorschläge als solche sichtbar werden zu lassen: Die vorgeschlagene Schaffung eines «echten Binnenmarktes im Feld der Energieversorgung» hätte vor allem den Effekt, allen minimal ehrgeizigen Programmen von Mitgliedstaaten zu einer klimapolitisch erforderlichen Transformation der Energiepolitik im Namen des von staatlichen Eingriffen freien «Wettbewerbs» einen Riegel vorzuschieben, und die Integration des Euratom-Vertrages würde es einzelnen Mitgliedstaaten erschweren, eine Strategie des Atomausstiegs zu entwickeln und umzusetzen. Auch hinter der beanspruchten «Modernisierung» der gemeinschaftlichen Agrarpolitik und ihrer institutionellen Trennung wird implizit ein Anliegen verborgen: Es geht hier zum einen darum, der marktradikalen Orientierung der Agrarpolitik gegenüber allen Ansätzen zu ihrer ökologischen oder kleinbäuerlichen Umorientierung die Hegemonie zu sichern, während eine eigenständige Fischereipolitik der EU sowohl den gegenwärtigen Industrialisierungsschub in der Fischzucht als auch den weltweiten Kampf um Fischgründe angesichts schwindender Fischbestände voranzutreiben vermag.

Auch die zunächst positiv klingenden Absichten des Entwurfs, die Verkehrspolitik und die Forschungspolitik der EU «so wie es erforderlich ist, um den zeitgenössischen Bedingungen zu entsprechen», zu erneuern, offenbaren bei näherem Hinsehen ihren Pferdefuß: Hinter den «zeitgenössischen Bedingungen» steckt nämlich nichts anderes als die strikte Orientierung auf Wettbewerb und damit verknüpft auf den Vorrang des jeweiligen privaten Sektors. Selbst die Einbeziehung der Zielsetzung der Bekämpfung des Klimawandels in die Umweltpolitik der EU erweist sich als ein Instrument zur Behinderung

ehrgeizigerer Ansätze der Klimapolitik auf der Seite von Mitgliedstaaten, die aufgrund ihrer politischen Binnenverhältnisse in ökologischen Fragen besonders ansprechbar sind.

Der neoliberalen Strategie,⁴³ einer justiziellen, vom Recht des privaten Eigentums zuverlässig dominierten Regelung ökonomischer Prozesse den Vorzug gegenüber den in dieser Orientierung grundsätzlich weniger verlässlichen politischen Prozessen zu geben, entspricht die doppelte Operation des Spinelli-Entwurfs von 2013, an die Stelle einer Wettbewerbspolitik eine Wettbewerbsjudikatur zu setzen und diese dann einer neuen, von der Kommission unabhängigen (*at arm's length*) Wettbewerbsbehörde zu übertragen (19).

2.5 STÄRKERE MACHTENTFALTUNG DER EU NACH AUSSEN

Der vorliegende Entwurf macht den Versuch, den in ihm formulierten Anspruch nach einer stärkeren hegemonialen Rolle der EU in der Weltpolitik geradezu herunterzuspielen: Dazu bedient er sich vor allem einer Rhetorik der Normalisierung: Die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU soll nach seiner Aussage einfach nur stärker an «die normalen Verfahren der Entscheidungsfindung» angenähert werden (19). Allerdings wird diese Normalität von vornherein nach dem Modell eines europäischen Staates konzipiert: Diese Normalisierung soll vor allem dadurch vollzogen werden, dass die Rollen der Kommission und des – mit zwei Stellvertretern – neu eingeführten «Außenministers» der EU gestärkt werden, während dem Parlament wenigstens Gelegenheit gegeben wird, ein «Recht der Zustimmung» auszuüben sowie, sofern es sich dabei an strikte Zeitvorgaben hält, Detailänderungen vorzuschlagen.

Dieser europäische Außenminister wird als Vizepräsident – vergleichbar mit dem ebenfalls neu eingeführten Finanzminister – in die europäische Kommission als Quasi-Regierung eingebunden und übernimmt normalerweise die Vertretung der Union in internationalen Deliberationszusammenhängen.

Damit wird eine eigenständige Außenpolitik der EU geschaffen, deren Eigenständigkeit dadurch gestärkt wird, dass sie der Rechtsprechung des Gerichtshofes unterworfen und zugleich ausdrücklich für Verfahren der verstärkten Zusammenarbeit (im Sinne eines Kerneuropa und einer Hierarchisierung der übrigen Mitgliedstaaten) geöffnet wird.

Was mit dieser Eigenständigkeit der europäischen Außenpolitik im sachlichen Kern gemeint ist, wird im Ansatz daran deutlich, dass parallel dazu der europäischen Verteidigungsagentur weitere Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zugewiesen werden.

Die damit verbundene neue Handlungsfähigkeit der Kommission gegenüber dem Rat und den Mitgliedstaaten wird nicht dadurch allein unbedenklich, dass sie mit einer durchgängigen Parlamentarisierung verknüpft wird, durch das Parlament Kompetenzen bei

der Verhandlung vor dem Abschluss internationaler Verträge gefilmt, internationalen Abkommen zustimmen muss und auch zur operativen Entscheidungen der EU Außenpolitik konsultiert werden soll. Mit dieser neuen Dimension einer gemeinschaftlichen Außenpolitik wird ohne nähere inhaltliche Angaben eine Stärkung der Handlungsfähigkeit der Union erwartet: «ein dringend benötigter Impuls für das Handeln der Union nach außen» (19). Das ist in diesem Entwurf ausdrücklich mit der Erwartung verbunden, dass ein wachsendes wechselseitiges Vertrauen im Rat die Bereitschaft stärkt, Verfahren der Abstimmung mit qualitativer Mehrheit zu nutzen, und sogar die Bereitschaft, Gruppen von Mitgliedstaaten die Aufgabe anzuvertrauen, die Interessen der Union nach außen zu vertreten (ebd.).

Ich denke, es wäre unzureichend, den mangelnden Realismus derartiger Verbesserungsvorschläge zu kritisieren: Das, was in ihnen festgeschrieben werden soll, zeichnet sich bereits heute als ein voraussichtlich vermehrt auftretendes Ergebnis informeller Deliberationsprozesse im Rat zwischen den Mitgliedstaaten ab. Auch wenn es wenig realistisch zu sein scheint, dass der Rat und die führenden Mitgliedstaaten derartige Entscheidungsmöglichkeiten an Kommission und Parlament abgeben,⁴⁴ werden die hierzu gemachten Vorschläge jedenfalls dahin wirken, dass inhaltlich eine sich abzeichnende bereits imperiale und hegemoniale Außenpolitik als ein sachliches Erfordernis legitimiert wird.

2.6 DIE REALPOLITISCHE FUNKTION EINER «FÖDERALISTISCHEN» TRÄUMEREI

An den 2013 vorgelegten Entwurf ist die doppelte kritische Rückfrage zu stellen, in wessen Interesse die hier propagierte Verselbstständigung der EU-Ebene auch gegenüber den Regierungen der Mitgliedstaaten eigentlich liegt und warum die «Spinelli-Gruppe» zu erwarten scheint, dass diese Art von Zentralisierung eine Realisierungschance in einem Verfassungsprozess hat, der vollständig in den Händen der Regierungen der Mitgliedstaaten liegt.⁴⁵

In diesem wichtigen Punkt gibt nämlich der von der «Spinelli-Gruppe» 2013 vorgelegte Entwurf geradezu ein Rätsel auf: Warum erlaubt sich dieser Entwurf, der ansonsten auf eine geradezu machtopportunistische Weise den jüngeren Trend des europäischen Verfassungsprozesses als Vertragsänderungsprozess fort-

⁴³ Welche hier zur schlichten «Tatsache» erklärt wird: «a new competition authority is created at arm's length from the European Commission in recognition of the fact that a more overtly political Commission should not also exercise quasi-judicial functions». ⁴⁴ Das geht bis zu der vorgeschlagenen Verpflichtung des Rates, «mit dem Parlament die Verantwortung für den Abschluss von Vereinbarungen in den wieder jährlich zu führenden Haushaltsverhandlungen zu teilen». ⁴⁵ Wie schon oben angemerkt, ist die im Entwurf postulierte Verpflichtung des Rates darauf, sich im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens mit dem Parlament zu einigen, entweder eine völlig unrealistische Vorstellung im Kontext einer angestrebten Aufhebung aller exekutiven Funktionen des Rates oder aber ein verdecktes Plädoyer dafür, dass derartige Entscheidungen dann eben im Rat mit Mehrheit getroffen werden und also «kerneuropäisch» im Sinne der stärksten Mitgliedstaaten strukturiert werden müssen.

setzt, die «Traumtänzeri», eine weitestgehende Entmachtung des Ministerrates und des Europäischen Rates vorzuschlagen? Es ist doch sicher anzunehmen, dass den Autorinnen und Autoren bekannt ist, dass zumindest dieser Vorschlag keine Chance auf Umsetzung hat. Offenbar ist er ihnen dennoch politisch so wichtig, dass sie nicht darauf verzichten wollten, ihn wenigstens vorgeschlagen zu haben. Dahinter steht keine bloße Heuchelei (und auch keine Verschwörung von Wissenden): Der Vorschlag soll vielmehr eine ideologische Richtung vorgeben, in welche die Debatte tatsächlich gelenkt werden soll – nämlich in die Richtung einer zunehmenden Parlamentarisierung der europäischen politischen Prozesse, durch welche sie zugleich deren zunehmende Verselbstständigung gegenüber gesellschaftlichen Auseinandersetzungen weiter vorantreibt. Allerdings sollte man sich in diesem Punkt nicht von traditionellen Vorstellungen einer politischen Autonomie parlamentarischer Beratungen verwirren lassen: Denn die Parlamentarisierung fungiert

hier als ideologisches Vehikel, um die Logik der herrschenden Sachzwänge gegen «politische Störungen» abzuschirmen. Damit fungiert die in diesem Entwurf propagierte Parlamentarisierung zugleich als ein möglicher Übergang zu einer nach den eigenen Kriterien sachlich verfahrenen Technokratie: Die zunehmende Determination politischer Entscheidungen durch ökonomische und davon abgeleitete administrative Logiken lässt es dann als weniger wichtig erscheinen, wer diese Entscheidungen dann letztlich im Einzelnen trifft. Immerhin ist zuzugestehen, dass eine formelle Zuständigkeiten und informelle Kräfteverhältnisse kombinierende Politikmethode den Regierungen der großen Mitgliedstaaten auch unter den von diesem Vorschlag vorgezeichneten institutionellen Bedingungen eine beträchtliche, gegenüber ihrer Handlungsfähigkeit als Regierungen des jeweils eigenen Nationalstaats im europäischen und internationalen Rahmen sogar noch gesteigerte Durchsetzungsfähigkeit entwickeln könnten.

3 POLITISCHE EXPLIKATION UND ZUSPITZUNG DURCH DIE VERTRETER DER BERTELSMANN-STIFTUNG

Die von Thomas Fischer und Joachim Fritz-Vannahme von der Bertelsmann-Stiftung formulierten «Letzten Worte»,⁴⁶ welche in der Publikation des Entwurfs auf den Entwurfstext folgen (S. 305–309), leisten immerhin so weit eine politische Explikation und Zuspitzung des Entwurfs, dass es möglich wird, das in ihm verfolgte politische Projekt noch deutlicher als solches zu erkennen und zu beurteilen. Indem auch sie die Frage ausblenden, wie denn ein dem politischen Gemeinwesen der EU angemessener demokratischer Verfassungsprozess aussehen kann und insbesondere wie eine ihm adäquate konstituierende Gewalt herausgebildet werden kann, reduzieren Fischer und Fritz-Vannahme die Problematik der Alternativen eines europäischen Verfassungsprozesses auf die Frage der Realitätstüchtigkeit des Entwurfes und übergehen einfach die Fragestellung, was für eine Art von institutioneller Realität die EU heute darstellt. Die Frage nach möglichen Weichenstellungen und Veränderungen der Richtung der EU-Entwicklung halten sie außerhalb ihres Horizontes; ebenso die Frage danach, was es dann bedeutet, von der EU als «polity» zu reden. Damit behandeln sie den Status quo der EU als grundsätzlich alternativlos und reduzieren die Frage nach «Europas Zukunft» (305) darauf, wie weit und in welcher Geschwindigkeit die bisherige Entwicklung der EU noch weiter fortgesetzt werden kann, die sie völlig eindimensional als eine «weitere vertiefte Integration» begreifen (ebd.). Demgemäß ist es für sie keiner näheren Untersuchung wert, worin denn «das europäische Projekt» besteht, das «seit dem Beginn der Eurokrise» an «öffentlicher Unterstützung» verliert (ebd.). Ihre kritische Distanz zu den «Entscheidungsträgern» reduziert sich darauf, diesen vorzuwerfen, «eine weitere Form des EU-Vertrages für ein unberechenbares politisches Risiko» (ebd.) zu halten. Immerhin erinnern sie sich noch an die «lange und schwierige Reise» (ebd.), welche die Vorgeschichte des Lissabon-Vertrages dargestellt hatte – bleiben aber dabei, dass es ganz eindimensional darum geht, «einen qualitativen verfassungsmäßigen Sprung zu einem bundesstaatlichen Europa» zu vollziehen.

Fischer und Fritz-Vannahme umgehen einfach die gesamte Problematik der europäischen Verfassungsgebung, indem sie diese von vornherein – und nicht erst nachträglich, wie dies die Staats- und Regierungschefs der EU in ihrer Wendung zum Lissabon-Vertrag getan hatten – in verengt rechtstechnischer Perspektive auf eine «grundlegende Revision des Primärrechts der EU» reduzieren.

Diese eindimensionale Perspektive der Vertreter der Bertelsmann-Stiftung führt im Ergebnis dazu, dass die politische Problematik einer Verfassungsgebung der Europäischen Union verkürzt und verzerrt wird: Anstatt sich auf die komplexe Wirklichkeit der EU als po-

litisches Gemeinwesen einzulassen und anstatt über die Richtung und mögliche Richtungsänderung ihrer Entwicklung zu diskutieren, definieren sie den zentralen politischen Gegensatz als den von Vertretern der nationalen Souveränität und Vertretern der europäischen Integration. Dieser Gegensatz verdeckt aber den tiefer liegenden Gegensatz zwischen einer demokratischen Aneignung der EU in ihrer gegenwärtigen, durchaus bereits supranationalen Gestalt und einer Fortführung ihrer technokratisch legitimierten Selbstständigkeit gegenüber demokratischer Beteiligung und Kontrolle. In der Wirklichkeit der EU geht es weder aufseiten der Mitgliedstaaten einfach um eine traditionell verstandene «nationale Souveränität» (selbst im britischen Fall geht es unterhalb der ideologischen Oberfläche eher um eine Neujustierung der Gewichte zwischen der mitgliedstaatlichen Ebene und der EU⁴⁷), noch ist das, was in der Entwicklung auf der EU-Ebene geschieht, einfach als europäische Integration zu beschreiben: Prozesse der gezielten Deregulierung ebenso wie Prozesse der gezielten Regulierung finden in Wirklichkeit mit unterschiedlichen Schwerpunkten immer auf mehreren Ebenen des Mehrebenen-Systems der EU gleichzeitig statt. Aufgrund einer Verlagerung dieser Schwerpunkte können dabei sowohl Prozesse der Zentralisierung von Entscheidungsmacht als auch gegenläufige Prozesse der Dezentralisierung eingeleitet werden; wie diese Schwerpunkte zu setzen sind, wird damit zu einer zentralen Frage europäischer Politik. Dabei ist das Subsidiaritätsprinzip grundsätzlich ebenso zu berücksichtigen wie das Prinzip der «Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen»: Es ist eine weitere Verunklarung der zu lösenden Aufgaben, wenn diese Autoren das Subsidiaritätsprinzip einseitig den für eine stärkere Betonung der mitgliedstaatlichen Kompetenzen eintretenden Mitgliedstaaten zuordnen und die ideologische Formulierung einer «Repatriierung von EU-Kompetenzen» dafür von der britischen Regierung übernehmen. Ebenso einseitig ist die Thematisierung der «Wunschliste» der Niederlande, aus der hervorgeht, in welchen Bereichen keine «zusätzlichen Kompetenzen» an die EU übertragen werden sollten: Ohne eine inhaltliche Erörterung der spezifischen Problemlage in den jeweiligen Bereichen lässt sich gar nicht bestimmen, welche Kompetenzen von der EU-Ebene sinnvollerweise wahrgenommen werden sollten und welche Kompetenzen auf der Ebene der Mitgliedstaaten verbleiben oder auch Darlehen

⁴⁶ Die hier und nachfolgend in Klammern gesetzten Seitenangaben beziehen sich auf diesen kommentierenden Anhang der Bertelsmann-Stiftung in der Publikation des Entwurfs. ⁴⁷ Zumal aufgrund der realen wirtschaftlichen Entwicklung für Großbritannien – dessen ökonomische Dynamik aufgrund seiner fortgeschrittenen Deindustrialisierung inzwischen deutlich hinter der Frankreichs zurückbleibt – weder ein Alleingang noch eine Orientierung auf eine privilegierte Juniorpartnerschaft mit den USA realistisch sein dürfte (die Option einer ökonomischen Orientierung auf das Commonwealth hatte sich bereits in der Nachkriegszeit erledigt).

rückverlagert werden sollten. Die Vertreter der Bertelsmann-Stiftung bleiben dabei, die Grundfrage der europäischen Politik daraufhin zu verkürzen, ob man für oder gegen «die Schaffung der ‹Vereinigten Staaten von Europa›» ist.

Immerhin distanzieren sich diese Vertreter soweit von diesem Entwurf, dass sie nicht «mit jeder Einzelheit des Vorschlags» übereinstimmen und nicht «Opfer eines proeuropäischen Idealismus» seien. Allerdings bleiben sie dabei, die Bemühungen um die «Vereinigten Staaten von Europa als Leitmotiv ihrer Stiftung» ohne weitere Begründung zu einer viel pragmatischeren Position zu erklären als die Gegenposition, die sie polemisch als ein «Zurückschrecken vor ehrgeizigen Vertragsreformen» kennzeichnen. Dabei geben sie ihrer Unterstützung des Vorschlags der «Spinelli-Gruppe» eine raffinierte, allerdings nur scheinbar demokratische Wendung: Im Gegensatz zu denjenigen, welche «verzweifelt versuchen, den Begriff der Bundesstaatlichkeit [*federalism*] zu vermeiden, und über eine tiefer gehende Integration oder über die Vorteile einer politischen Union reden», leiste ihr Eintreten für eine «bundesstaatlichen Verfassung der EU» einen viel wichtigeren Beitrag zu der «dringend benötigten demokratischen Debatte über die Zukunft Europas». Das Ziel der von ihnen besorgten Veröffentlichung dieses Buches sei es in erster Linie, «einen offenen Streit über konkurrierende politischer Optionen zwischen den Anhängern und Gegnern der Idee der ‹Vereinigten Staaten von Europa› zu provozieren und damit eine Art von Plattform zu liefern, welche eine Kartierung alternativer Ideen darüber erlaubt, wie die Zukunft der EU zu gestalten ist». Vermutlich ist es ihnen selbst gar nicht bewusst, dass sie damit geradezu eine realitätstüchtige Debatte darüber blockieren, welche Politik im Mehrebenen-System der EU zu entwickeln ist, um eine nachhaltige Zukunft für die EU und ihre Mitgliedstaaten zu entwickeln, und welche institutionellen Regelungen und Gewichtungen für eine nachhaltige Politik förderlich wären.

Die Vertreter der Bertelsmann-Stiftung können daher zwar erklären, dass sie für die europäische Politik das TINA-Denken überwinden wollen (306). Sie müssen sich aber vorwerfen lassen, dass sie inhaltlich nur eine andere Variante dieses politischen Denkens der Alternativlosigkeit vertreten: Sie möchten zwar einen «offenen Prozess der Deliberation» auslösen, verkrüppeln diesen aber sofort, indem sie ihn auf die falsche Alternative von Bundesstaat oder Staatenbund verengen. Da hilft es dann auch nichts mehr, wenn mit liberaler Geste gewünscht wird, dass die besten Argumente gewinnen mögen (ebd.).

Im Einzelnen wird diese Kombination von Propagierung der Alternativlosigkeit und Machtopportunismus aufseiten der Vertreter der Bertelsmann-Stiftung dann nur noch deutlicher.

1) Sie heben gerade den Aspekt des Vorschlags der «Spinelli-Gruppe» als verdienstvoll hervor, in dem sein unpolitischer und damit auf die Perpetuierung der be-

stehenden Macht und Herrschaftsverhältnisse ausgerichteter Charakter besonders deutlich hervortritt: «All the reforms proposed are aimed at strengthening the capacity of the EU to act.» Handlungsfähigkeit als solche und um ihrer selbst willen ist aber kein politisch begründbares Ziel, ohne dass angebbar wäre, in wessen Interesse oder zumindest in welche Richtung eine derartige Handlungsfähigkeit ausgeübt werden kann und soll.

2) In Bezug auf das Verständnis der Bundesstaatlichkeit (*federalism*) bewegen sie sich auf der Ebene von Binsenweisheiten, wenn sie zustimmend zitieren, dass es ihnen nicht um «einen zentralisierten europäischen Superstaat» gehe, sondern um «a constitutional union in which different levels of democratic government are coordinate, not subordinate» – womit sie sich auch noch, nicht anders als die «Spinelli-Gruppe», um eine klare Abgrenzung von bundesstaatlicher und staatenbundlicher Verfasstheit herumdrücken.

3) Indem sie mit der «Spinelli-Gruppe» als politische Priorität eine auf neoliberaler Grundlage sehr eng gefasste «Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU)» teilen, blockieren sie von vornherein die dringend notwendigen Auseinandersetzungen um die anderen Dimensionen einer nachhaltigen Politik der EU (Arbeitsmarkt und Arbeitspolitik, Sozialpolitik, Klimapolitik, Politik des ökologischen Umbaus) – auch wenn sie diese dann in nachgeordneter Position durchaus ansprechen.

4) Die Vertreter der Bertelsmann-Stiftung machen sich eine Reihe von Vorschlägen der «Spinelli-Gruppe» jedenfalls grundsätzlich zu eigen:

- eine vertragliche Verankerung einer «fiskalischen Kompetenz oder eines Solidaritätsmechanismus» für die Mitglieder der Euro-Gruppe,
- eine parlamentarische Kontrolle von Bankenaufsicht und Bankengarantien auf der europäischen Ebene,
- die Schaffung «einer ‹wahrhaften› Wirtschaftsregierung für die Fiskalunion zur Durchsetzung einer stärkeren Haushaltsdisziplin,
- die Schaffung eines Europas der mehreren Geschwindigkeiten um die EWU herum,
- die Stärkung der Rolle von Kommission und Parlament bei der Formulierung der Leitlinien für Beschäftigungspolitik und makroökonomische Politik sowie der Bedeutung der «horizontalen Sozialklausel des Vertrags», um dadurch dem Ziel einer «sozial ausbalancierten Marktwirtschaft» näherzukommen,
- die «Erneuerung» der europäischen Kompetenzen «in den Bereichen der Energie, der Landwirtschaft und der gemeinsamen Fischerei, des Binnenmarktes, des Wettbewerbs, des Transports, von Forschung und Entwicklung, Umweltschutz und Klimawandel, Justiz und Innenpolitik und Außenpolitik» – wiederum zentriert auf die «Handlungsfähigkeiten der EU»,
- die Entwicklung der EU-Institutionen in Richtung eines «vollgültigen» bundesstaatlichen Zweikammersystems (Ministerrat und Parlament) und der Kommissionen der Rolle der Regierung.

5) Die Vertreter der Bertelsmann-Stiftung legen besonderen Wert darauf, dass die Zuweisung zusätzlicher Kompetenzen für die EU-Ebene mit einer Stärkung der «demokratischen Verantwortlichkeit und Legitimität des europäischen Politikmachens» verknüpft wird, wie sie erforderlich ist, «um das Vertrauen der Bürger in das europäische Integrationsprojekt wiederherzustellen». In diesem Sinne unterstützen sie die Vorschläge der «Spinelli-Gruppe»,

- die exekutiven Kompetenzen des Ministerrats auf die Europäische Kommission zu übertragen und diese dadurch in Richtung einer demokratischen Region weiterzuentwickeln, während jener stärker zu einer zweiten Kammer wird,
- das Verfahren der Kodezision von Parlament und Rat durchgehend anzuwenden, das heißt auch in denjenigen Bereichen, in denen gegenwärtig der Rat allein als Gesetzgeber fungiert (308),
- die Verantwortlichkeit des Präsidenten der Kommission gegenüber dem Parlament zu stärken und die Rolle des Präsidenten des Rates auf seine Funktionen innerhalb dieses Rates zu beschränken sowie
- eine gesamteuropäische Wahl zumindest einiger Abgeordneter des Parlaments zu ermöglichen, um dadurch zur «Herausbildung wahrhaft europäischer Parteien» beizutragen.

6) Schließlich wird von den Vertretern der Bertelsmann-Stiftung zustimmend hervorgehoben, dass eine Reihe von Vertragsänderungen darauf angelegt ist, «die demokratische Legitimität dadurch zu fördern, dass der Status der europäischen Bürgerschaft aufgewertet wird»: die Eingliederung der europäischen Grundrechte-Charta in den Vertragstext, die Vereinfachung des Zugangs zum Europäischen Gerichtshof für einzelne Bürger, die Ausdehnung des Stimmrechts der in anderen Mitgliedstaaten als dem eigenen lebenden Unionsbürger auf die Parlamentswahlen in diesem Mitgliedstaat und die Vergrößerung der Reichweite der Europäischen Bürgerinitiative auf Fragen der Festlegung der zu behandelnden politischen Probleme.

In einer wichtigen Hinsicht propagieren die Vertreter der Bertelsmann-Stiftung dann auch noch eine Verfassungspolitik auf der EU-Ebene, welche über die Vorschläge der «Spinelli-Gruppe» hinausgeht: Sie konstatieren «ein tief liegendes Dilemma, dem sich die Europäische Union stellen muss: Auf der einen Seite gibt es, in einer rein funktionalen Perspektive, ziemlich starke Argumente dafür, zusätzliche Kompetenzen auf die Option Unionsebene zu übertragen. Auf der anderen Seite schwindet allerdings die politische und öffentliche Akzeptanz in den Mitgliedstaaten in dem Maße, wie die Union in Felder der nationalen hohen Politik eingreift, welche den Kernbereich der Nationalstaatlichkeit und des damit eng zusammenhängenden Konstruktes der nationalen Souveränität bilden» (308). Dieses Dilemma, dass sie «spätestens seit dem Maastrichter Vertrag und der Einführung der EWU» als wirksam sehen, beschreiben sie als «eine zuneh-

mend schwierige Übung, die richtige Balance zwischen den Erfordernissen eines wirksamen Politikmachens und den politischen Präferenzen der Bürger zu finden» (ebd.). In dieser technokratischen Perspektive werden also den sachlichen Erfordernissen die politischen Werthaltungen der Bürger entgegengestellt, die damit tendenziell als bloß imaginär oder auch symbolisch⁴⁸ begriffen werden: Damit verschwindet jegliche Perspektive einer politischen Gestaltung der sachlichen Verhältnisse.⁴⁹ Diese technokratische Haltung wird dann für die europäische Ebene noch weiter zugespitzt, indem von einer «wachsenden Kluft zwischen wirksamen Politiken der EU und den zu Hause vorherrschenden öffentlichen Haltungen» (ebd.) gesprochen wird – unter Berufung auf eine Feststellung des exemplarischen Eurokraten Jean-Claude Juncker: «We all know what to do; we just don't know how to get re-elected after we've done it» (309). Dies entspricht durchaus der zutreffend zitierten Haltung der «Spinelli-Gruppe», die sich angesichts der Folge von Krisen seit 2008 auf die technokratische Feststellung festlegt, es habe eben an Handlungsfähigkeit gemangelt: «at the level of the heads of governments, meeting in the European Council, the response to the financial and economic crisis has tended to be too little too late».

Allerdings sehen die Vertreter der Bertelsmann-Stiftung auch, dass diese technokratische Perspektive zumindest politisch nicht ausreicht – denn «it does not give a persuasive answer to the question of how to tackle the issue of increasingly divergent public policy preferences and the revival of the subsidiarity principle in the political debates at the member-state level». Aber auch sie sind offenbar nicht dazu bereit, deswegen eine wirklich offene politische Diskussion darüber zu eröffnen, was die EU heute ist und in welche Richtungen sie verändert werden kann und sollte. Stattdessen lassen sie «den Erfolg und die Machbarkeit des Europäischen Projekts [...] weitgehend von der Fähigkeit [abhängen], ein vollständig neues System bundesstaatlicher *Checks* und *Balances* zu entwickeln, das zu dem Zweck maßgeschneidert ist, ein gesundes Gleichgewicht zwischen den Effizienzerfordernissen auf der EU-Ebene und der öffentlichen Akzeptanz auf der nationalen Ebene einzuhalten» (ebd.) Damit tritt in der Perspektive der Bertelsmann-Stiftung die als eine sachlich zu gestalten begriffene Politik ebene der EU und die von einer bloßen Akzeptanzgewinnung bestimmte mitgliedstaatliche Politik ebene vollständig auseinander: Das technokratische Grundkonzept einer als alternativlos begriffenen Sachpolitik soll noch durch eine Politik der Akzeptanzgewinnung ergänzt werden – mit der speziellen Wendung, dass

⁴⁸ Dem entspricht die Bedeutung, die der Entwurf der Wiedereingliederung der «Symbole der Union (Flagge und Hymne)» in den Verfassungsvertrag beimisst (19). ⁴⁹ Dass für das reale Schwinden der Akzeptanz der Union vor allem die Wahrnehmung ihrer destruktiven sozialen Folgen ursächlich ist, wie dies sogar die Umfragen von Eurostat erkennen lassen, bleibt damit vollständig außerhalb des Horizonts der Betrachtungen, die in diesen Entwurf eingegangen sind.

die sachliche Politik der europäischen Ebene und die Akzeptanzgewinnung der «nationalen», also der mitgliedstaatlichen Ebene zugeschrieben wird. Der Kerninhalt der sachlichen Politik soll es dann offenbar sein, «die inneren und globalen Herausforderungen zu be-

wältigen, vor denen Europa gegenwärtig steht» (ebd.), während für die Politik der Akzeptanzgewinnung offenbar kein spezifischer Inhalt angegeben werden kann beziehungsweise dieses gar nicht erst als erforderlich erachtet wird.⁵⁰

⁵⁰ Diese Aufgabenstellung wird an einer Stelle sogar relativ deutlich ausgesprochen: «Ein neuer Verfassungsvertrag muss wirklich die Regierungsführung und die Kohäsion der Union stärken und das demokratische Vertrauen in unsere gemeinsame Anstrengung, ein besseres Europa aufzubauen.

4 SCHLUSSFOLGERUNGEN UND POLITISCHE PERSPEKTIVEN

4.1 EIN VORSCHLAG FÜR EINEN VERFASSUNGSVERTRAG OHNE VERFASSUNGSGEBER

Der Spinelli-Entwurf von 2013 weist ein grundlegendes Defizit auf: Er ignoriert die Erfahrungen, die bisher mit dem Projekt eines europäischen Verfassungsprozesses gemacht worden sind, insbesondere das Scheitern des von einem europäischen Konvent vorbereiteten «Vertrages über eine europäische Verfassung», an dessen Stelle dann der Lissabon-Vertrag getreten ist, der – auch wenn er ähnliche Inhalte geregelt hat – als ein Änderungsvertrag zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten abgeschlossen worden ist.

Damit unterlässt es dieser Entwurf nicht nur, überhaupt auf politische Kräfte und auf einen politischen Prozess zu verweisen, durch den er wirksam in Kraft gesetzt werden könnte. Er blendet die gesamte Problematik einer europäischen verfassungsgebenden Gewalt (und damit den eigentlichen Kern des «demokratischen Defizits» der EU) schlicht aus: Ohne zu untersuchen, durch welche realen Prozesse und durch welche Akte einer Rechtsetzung die «Unionsbürger» der EU in einem politischen Zusammenhandeln zu Subjekten einer verfassungsgebenden Gewalt werden können, springt der Entwurf in die Erörterung einzelner Inhalte einer europäischen Verfassung. Auch wenn realhistorisch die Prozesse einer Herausbildung von konstituierender Gewalt sicherlich nicht so zu begreifen waren, dass die im Akt der Verfassungssetzung in Anspruch genommene politische Subjektivität – des Volkes oder der Nation – als solche bereits existiert hätte und nur noch verfassungsgebend tätig geworden wäre, ist ein Verfassungsprozess, der auf diese Dimension verzichtet, eigentlich nur nach dem Metternich'schen Modell der «Heiligen Allianz» oder nach dem Bismarck'schen Modell des Norddeutschen Bundes und dann des Deutschen Reiches von 1871 vorzustellen, das heißt als ein Vertrag zwischen souveränen Staatsoberhäuptern, nach deren demokratischer Legitimation in diesem Prozess nicht gefragt wird. Damit bricht dieser Entwurf – wie faktisch bereits der Lissabon-Vertrag von 2007/2009 – jetzt auch ausdrücklich unter dem Begriff eines Verfassungsprozesses mit der gesamten Konzeption einer demokratischen Verfassungsgebung für Europa, wie sie in den europäischen Widerstandsbewegungen während der europäischen Naziherrschaft und gegen sie konzipiert worden war und für die der Name Altiero Spinelli historisch immer gestanden hat (vgl. Spinelli in diesem Heft).

Aufgrund dieser grundlegenden demokratischen Mangelhaftigkeit des Entwurfs überrascht es dann auch nicht weiter, in welchem Maße dieser Entwurf einerseits scheinbar unpolitisch und andererseits machtopportunistisch auftritt: Er agiert unpolitisch, in dem er nicht einmal den Versuch macht, die großen politischen Streitfragen, um die es auf der europäischen

Ebene gegenwärtig vorrangig geht, als solche zu thematisieren und ausdrücklich in Bezug auf die darin vertretenen Alternativen Position zu beziehen; und er verhält sich ausdrücklich machtopportunistisch, indem er in Bezug auf zentrale Entscheidungen der jüngeren Vergangenheit im Umgang mit der Eurokrise nur die rechtstechnische Frage aufwirft, wie die außerhalb der europäischen Verträge getroffenen Vereinbarungen in das Regelwerk der vorgeschlagenen europäischen Verfassung integriert werden können.

Die unbefangene Art und Weise, auf die hier im Sinne eines autoritären Konstitutionalismus der Methode des Verfassungsoktrois im Wege der Vertragsänderung durch die Regierungen der Mitgliedstaaten das Wort geredet wird, wird nicht nur daran deutlich, wie schlicht abstimmungstechnisch die Probleme künftiger «verfassungsändernder, intergouvernementaler Konferenzen» behandelt werden (20); sie kommt noch schlagender darin zum Ausdruck, dass «eine neue Kategorie der assoziierten Mitgliedschaft» geschaffen werden soll, welche in gleicher Weise «jeder Mitgliedstaat, der sich entscheidet, der stärker bundesstaatlichen Union nicht beizutreten» (ebd.) und einer Reihe von Staaten außerhalb der Union offenstehen soll, deren Vollmitgliedschaft von diesen selbst nicht (Norwegen, Island und die Schweiz) beziehungsweise von einigen gegenwärtigen Unionsmitgliedern nicht gewünscht wird (die Türkei) (ebd.). Denn damit wird die EU nicht in Richtung auf ein polyzentrisch angelegtes politisches Gemeinwesen geöffnet, dessen Mitgliedstaaten auch in anderen Zusammenhängen eine konstruktive Rolle spielen können und dadurch eine Brückenfunktion gegenüber anderen eigenständigen Zusammenschlüssen von Staaten spielen könnten, sondern eine zentralisierende institutionelle Logik soll durch ein Angebot einer abgestuften beziehungsweise die Androhung einer zurückgestuften Zugehörigkeit realitätstüchtiger und leichter durchsetzbar gemacht werden.

Das lässt sich auch an der Art und Weise verdeutlichen, wie in diesem Entwurf versucht wird, sich geopolitischen Fragestellungen dadurch zu entziehen, dass diese neue Kategorie der «assozierten Mitgliedschaft» etwa gegenüber der Ukraine oder der Türkei in Stellung zu bringen – denn ohne eine nachhaltige Politik der «guten Nachbarschaft» mit Russland und mit dem Nahen Osten wird die Rückstufung entsprechender EU-Mitgliedschaften auf diesen reduzierten Status keinen erkennbaren Beitrag zu der Verringerung der mit einem Beitritt verbundenen Probleme im Verhältnis der EU-Mitgliedstaaten zu dieser weiteren Mitgliedschaft leisten können.

Insgesamt wäre als prägnante historische Alternative zu diesem insgesamt zentralisierenden und hierarchisierenden Ansatz des Entwurfs auf die komplizierten Prozesse zurückzugreifen, in dem sich etwa

die Einzelstaaten der USA⁵¹ und der Schweizer Eidgenossenschaft⁵² in demokratischen Prozessen als Bundesstaaten konstituiert haben. Insbesondere die dabei praktizierten Prozesse einer offenen demokratischen Deliberation innerhalb dieser Einzelstaaten und der Herausbildung einer gemeinsamen deliberativen Öffentlichkeit wären gegenüber dem gegenwärtigen Verfahren der Verfassungsentwicklung durch Vertragsänderung nur noch dringlicher einzufordern als gegenüber dem auf Symbole demokratischer Beteiligung beschränkten Verfahren des gescheiterten Anlaufs zu einer europäischen Verfassungsgebung, welche dann durch den Lissabon-Vertrag abgelöst worden ist.

Ein derartiger Rückgriff auf historische Analysen würde sicherlich die politische Fantasie nachhaltig anregen können. Er würde aber die im engeren Sinne theoretische Aufgabe nicht überflüssig machen, die begrifflichen Mittel zu entwickeln, um die EU als politisches Gemeinwesen⁵³ zu begreifen. Das setzt sicherlich voraus, theoretisch über die allzu einfache Alternative von Bundesstaat oder Staatenbund hinauszukommen – nicht im Sinne eines unbestimmbar Dritten, sondern im Sinne einer weiteren Ausdifferenzierung beider Konzepte. Als zentrales Element einer derartigen theoretischen Fassung lässt sich die Problematik der Verselbstständigung beziehungsweise Souveränität des modernen Staates näher ins Auge fassen: Wenn von dem Postulat abgegangen wird, dass jedes als solches abgrenzbare politische Gemeinwesen als eine souveräne Einheit zu begreifen ist, deren vertragliche Bindungen jedenfalls grundsätzlich unter dem Vorbehalt einer souveränen, das heißt keiner näheren Begründung bedürftigen Aufkündigung stehen. Diese Auffassung bleibt in den ideologischen Grundvorstellungen des souverän verselbstständigten modernen Staates stecken, für die es nur einen einzigen Ort letzlicher Souveränität und des Rechts, den Ausnahmezustand zu verkünden, geben kann – und ignoriert vollständig, dass auch die Bürger selbst jedenfalls im Ausnahmefall der drohenden Zerstörung ihrer sozialen, ökologischen und kulturellen Lebensgrundlagen das Recht haben, von sich aus letzte Entscheidungen über Gehorsam, Partizipation und Zugehörigkeit zu treffen. Gegen den Gedanken einer polyzentrischen Machtverteilung und einer grundsätzlich unvollständigen Regelung wechselseitiger Ansprüche und Verpflichtungen wird in diesem Entwurf letztlich ganz traditionell das Konzept eines administrativen Zentralismus mit entpolitisierten Bürgerinnen und Bürgern, aber einer demokratischen Fassade vertreten.

In einer solchen polyzentrischen Perspektive auf die Staatsmacht wird ein politisches Gemeinwesen denkbar, dass unter festen Bindungen zu anderen politischen Gemeinwesen steht, ohne mit ihnen durch eine souveräne Instanz zu einer politischen Einheit verbunden zu sein. In einem derartigen politischen Gemeinwesen gibt es dann in der Tat keine Instanz mit Kompetenzkompetenz – das heißt, es wird immer Fragen

geben, für die nicht festgelegt ist, wer sie zu entscheiden hat. Das bedeutet aber keineswegs zwingend, dass derartige Fragen nicht entschieden werden: Es bedeutet nur, dass derartige Fragen durch politische Prozesse entschieden werden müssen, deren Form nicht näher festgelegt ist und für die nicht vorab feststeht, dass sie «rechtzeitig» entschieden werden können. Ich denke, es spricht einiges dafür, die Mitgliedstaaten der EU als derartige polyzentrisch funktionierende, aber doch verbindlich (und grundsätzlich irreversibel) eingebundene politische Gemeinwesen zu begreifen. Ob dieser Status die Zugehörigkeit zu einem hochgradig integrierten Staatenbund oder zu einem schwachen Bundesstaat bedeutet, ist dann vielleicht eine rechtsmetaphysische Frage, deren Erörterung man einschlägig interessierten Spezialisten überlassen kann.

Spätestens hier ist zu betonen, dass die Geschichte der wirklich mit der Person von Altiero Spinelli verbundenen Diskussionen über die Verfasstheit der EU keineswegs geradlinig auf das hin zuläuft, was hier im Jahre 2013 von der «Spinelli-Gruppe» im Europäischen Parlament vorgelegt worden ist. Ganz im Gegenteil, in wesentlichen Aspekten, ebenso des gewählten Verfahrens wie der maßgeblichen Inhalte, stellt dieser Entwurf einen dramatischen Bruch mit den Anliegen Spinellis dar. Es wäre keine Übertreibung, ihn als einen Verrat an dem politischen Erbe Spinellis zu bezeichnen, denn der ursprüngliche Impuls, mit dem Altiero Spinelli in diese Debatte eingetreten ist, war vielmehr geradezu gegenläufig: Das zwischen 1941 und 1944 von Spinelli gemeinsam mit Rossi und Colorni verfasste «Manifest von Ventotene»⁵⁴ geht von der Feststellung aus, dass in den Siegen von Faschismus und Nationalsozialismus und in dem von ihnen ausgelösten Zweiten Weltkrieg eine historische Krise der europäischen Nationalstaaten zum Ausdruck gekommen sei, und fordert zur Überwindung dieser Krise die Schaffung eines europäischen Bundesstaates: «Es gilt, einen Bundesstaat zu schaffen, der auf festen Füßen steht und anstelle nationaler Heere über eine europäische Streitmacht verfügt. Es

⁵¹ Insbesondere zur Philadelphia Convention vgl. Larson, Edward J./Winship, Michael P.: *The Constitutional Convention. A Narrative History from the Notes of James Madison*, New York 2005, sowie allgemeiner Beeman, Richard: *Plain Honest Men. The Making of the American Constitution*, New York 2009. ⁵² Vgl. exemplarisch Kötz, Alfred: *Schweizerische Verfassungsgeschichte als Quelle für Anregungen für die Zukunft Europas*, in: ders.: *Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte. Ihre Grundlinien in Bund und Kantonen seit 1848*, Bern 2004, S. 291 ff., sowie die Beiträge von Andreas Gross, z. B. *Die unvollendete Demokratie. Ideen zur Demokratisierung Europas und der Globalisierung*, 2009/10, unter: www.andi-gross.ch/. ⁵³ Dieser für vormoderne Formen entwickelte aristotelische Begriff bietet sich hier an, um wenigstens damit zu beginnen, einen Zusammenhang zu denken, der über die klassischen Formen des modernen Staates hinausgeht – auch wenn nach der Durchsetzung des modernen souveränen Staates die neue Problematik der Verselbstständigung der politischen Gewalt und ihre Überwindung nur im Hinausgehen über die aristotelischen Problematiken gedacht werden kann. ⁵⁴ Zu dessen Kontext in den Europadebatten der Widerstandsbewegungen vgl. Lippens, Walter: *Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940–45*, München 1968. In dem von April bis Juli 1944 auf einer Genfer Konferenz (ebd., S. 379–381) international beratenen Entwurf für eine entsprechende «Erklärung der Europäischen Widerstandsbewegung» wird für Europa ausdrücklich «eine Regierung gefordert, welche nicht den Regierungen der unterschiedlichen Mitgliedstaaten gegenüber verantwortlich ist, sondern gegenüber ihren Völkern, durch welche sie in den festgelegten Schranken direkt ihre Regierungsgewalt [jurisdiction] ausübt». Zur europaweiten Verbreitung und Rezeption dieser Erklärung vgl. ebd., S. 398–401.

gilt, endgültig mit den wirtschaftlichen Autarchien, die das Rückgrat der totalitären Regime bilden, aufzuräumen. Es braucht einer ausreichenden Anzahl an Organen und Mitteln, um in den einzelnen Bundesstaaten die Beschlüsse, die zur Aufrechterhaltung der allgemeinen Ordnung dienen, durchzuführen. Gleichzeitig soll den Staaten jene Autonomie belassen werden, die eine plastische Gliederung und die Entwicklung eines politischen Lebens, gemäß den besonderen Eigenschaften der verschiedenen Völker, gestattet.» Die Schaffung einer «europäischen Streitmacht» steht dabei in der Perspektive einer Entmilitarisierung der Nationalstaaten und die Entmachtung der «wirtschaftlichen Autarchien» in der Perspektive eines sozialistischen Übergangs: «Die europäische Revolution muss sozialistisch sein, um unseren Bedürfnissen gerecht zu werden; sie muss sich für die Emanzipation der Arbeiterklasse und die Schaffung menschlicherer Lebensbedingungen einsetzen.» Dabei verbindet das Manifest die Tradition der kantischen Ideen zum Weltfrieden mit der föderalistischen Institutionentheorie Hamiltons und zieht eine neue Linie der Konfrontation zwischen progressiven und reaktionären politischen Parteien und tritt in diesem Sinne, also als ein Schritt zu einer weltweiten Staatenföderation, für die «Vereinigung Europas» ein. Das dafür erforderliche «revolutionäre Regime» soll von einer «revolutionären Partei» auf eine Weise geführt werden, die einen «neuen Despotismus» beziehungsweise «einen knechtischen Gesellschaftstyp» aktiv vermeidet – indem es «mit festem Puls von den allerersten Schritten an die Bedingungen für ein freies Leben schafft, in dem alle Bürger wahrhaft am Leben des Staates teilnehmen können», sodass «dessen Entwicklung, auch wenn sie durch eventuelle politische Krisen hindurchgehen muss, in die Richtung eines fortschreitenden Verständnisses und [einer zunehmenden] Akzeptanz der neuen Ordnung durch alle geht und damit zu einer wachsenden Möglichkeit des Funktionierens freier politischer Institutionen [führt].»

Das «Manifest von Ventotene» setzte auf eine Krisensituation in der Nachkriegszeit, in der eine Verfassungsgebung durch einen revolutionären Akt möglich werden sollte.⁵⁵ Damit hat es – über seine explizit sozialistischen und revolutionären Elemente hinaus – die Konzeption des sogenannten klassischen Föderalismus⁵⁶ in der europäischen Debatte mitbegründet, der die europäische Integration durch einen verfassungsgebenden Akt anstrebt, durch den eine verfassungsgebende Gewalt supranationale europäische Organe schafft. Im Gegenzug zu dieser sogenannten konstitutionellen Methode wurde dann in der wirklichen Entwicklung der europäischen Integration später die sogenannte Methode Monnet entwickelt, die aufgrund kleinerer erste Schritte immer neue Zwänge zu einer weitergehenden Integration schaffen sollte.

Das sollte Spinelli etwa nach der Niederlage der Europäischen Föderalistischen Bewegung in Gestalt der Ablehnung der EVG durch das französische Parlament in einem 1956 dann abgelehnten Entwurf für ein neu-

es Aktionsprogramm der Europäischen Föderalisten erneut akzentuieren, in dessen Zentrum die Agitation einer «Europäischen Opposition» gegen alle traditionellen Parteien für eine vom «Europäischen Volk» getragene Europäische Konstituierende Versammlung stand.⁵⁷

Auch der von Altiero Spinelli als Vorsitzender des ihn redigierenden Ausschusses auf den Weg gebrachte «Spinelli-Entwurf», den das Europäische Parlament 1984 verabschiedete,⁵⁸ war noch von einem ganz anderem Geist geprägt als der Entwurf der «Spinelli-Gruppe» von 2013⁵⁹: Während diesem Parlamentsentwurf inhaltlich eine wohlfahrtsstaatliche fordistische Konzeption mit reformkapitalistischen Elementen zugrunde liegt,⁶⁰ ist er vom Verfahren her immer noch – trotz aller Verwässerungen – von Spinellis Gedanken geprägt, dass eine europäische Verfassungsgebung nicht in die Hände der Regierungen der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft gehört, sondern durch das (damals gerade zum zweiten Mal direkt gewählte) Europäische Parlament zu leisten wäre, indem es sich zu einer verfassungsgebenden Versammlung erklärt. Damit hat der jetzt vorgelegte Entwurf der «Spinelli-Gruppe» einfach gar nichts zu tun.

4.2 EINE ERSTE ZUSAMMENFASSUNG DER EINZELNEN BEFUNDE

Ich möchte die Darstellung meiner Schlussfolgerungen aus der politischen Kommentierung des Vertragsentwurfes, sowie dessen Kommentierung durch die Vertreter der Bertelsmann-Stiftung, damit beginnen, dass ich die oben formulierten Fragen beantworte:

⁵⁵ Vgl. die prägnante Kennzeichnung durch Perry Anderson (*New Old World*, S. 483 f.): «libertäre und jakobinische Motive verschmolzen [darin geradezu] wie glühend in einer Synthese, die von der Flüssigkeit von Ideen Zeignis ablegt, wie sie möglich gewesen ist, bevor der Eiserne Vorhang niederging» (484). ⁵⁶ Zur Kategorie des «klassischen Föderalismus» vgl. etwa die Replik des französischen Außenministers Hubert Védrine auf Joschka Fischers Rede zur EU in der Humboldt-Universität (Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13.6.2000, S. 4). ⁵⁷ Wie selbst der Funktionalist Ernst B. Haas nicht umhin kann, dies als ein wichtiges Ereignis zu beschreiben (*The Uniting of Europe*, Stanford 1958, S. 26). ⁵⁸ Bino Olivi (*L'Europe difficile*, Paris 1998, S. 314–328) hat prägnant beschrieben, wie Altiero Spinelli seine Überzeugung durchsetzte, dass es letztlich darum gehe, «zu einem neuen Vertrag zu kommen und nicht zu einer Reform der bestehenden Verträge» (315), um nämlich «Europa wahrhaft zum Zentrum des demokratischen Lebens unserer Länder zu machen» (Spinelli an Gaston Thorn als Präsidenten der Kommission, 13.6.1983, zit. nach: ebd., S. 318). ⁵⁹ Die offizielle Geschichtsschreibung der EU (enthalten im Verfassungsvertrag von 2004: *Verfassung der Europäischen Union*, Verfassungsvertrag vom 29. Oktober 2004, Protokolle und Erklärungen zum Vertragswerk, unter: www.bpb.de/system/files/pdf/OASNMH.pdf, S. 8) fasst das so weit korrekt zusammen: «Nach der Einführung der ersten direkten Wahlen 1979 begriff sich das Europäische Parlament (EP) als «verfassungsentwickelnde» Versammlung und legte am 14. Februar 1984 unter seinem Berichterstatter *Altiero Spinelli* einen ersten aktuellen Verfassungsentwurf («Entwurf eines Vertrages zur Gründung der Europäischen Union») vor. Dieser Entwurf fasste sämtliche politisch-materiellen Integrationsansätze wie auch die institutionellen Verfahren zusammen, die in den 70er Jahren außerhalb des Gemeinschaftsrahmens entstanden waren. In weiteren Folgeprojekten hat das EP dann in den 80er Jahren versucht, das Verfassungsprojekt weiter zu konkretisieren und zum Erfolg zu führen.» Sie unterschlägt aber völlig, dass die nach der Blockierung dieses Verfassungsprozesses durch die Regierungen der Mitgliedstaaten (die als erster Schritt zu der Einheitlichen Europäischen Akte von 1987 geführt haben, sowohl im Verfahren (Vertragsänderungen durch die im Rat versammelten Regierungen) als auch in ihrer politischen Substanz (Übergang zu einer neoliberal ausgerichteten EU) zu den Bestrebungen Spinellis und seiner Mitstreiter durchaus gegenläufig gewesen sind. ⁶⁰ Die Maßstäbe des Parlamentsentwurfs von 1984 sind die Durchsetzung der Menschenrechte und der soziale Ausgleich; er zielt auf nachhaltige Verbesserungen der Lage der abhängig Arbeitenden «unten», also derjenigen, die nicht zu den EU-Eliten gehören und auch nicht die Gewinner auf europaweiten Arbeitsmärkten sind usw., beziehungsweise derjenigen, die zum Beispiel in den benachteiligten Regionen des Südens beheimatet sind.

1. Dieser 2013 vorgelegte Entwurf der «Spinelli-Gruppe» zielt eindeutig auf einen Oktroi einer europäischen Verfassung durch die Regierungen der Mitgliedstaaten ab – also genau derjenigen Instanzen, die Altiero Spinelli für völlig ungeeignet hielt, einen demokratischen Verfassungsprozess in Europa zu tragen – und die dann auch den von ihm initiierten Verfassungsprozess zum Scheitern gebracht und schon im Juni 1984 auf dem Gipfel von Fontainebleau den gegenläufigen politischen Prozess einer neoliberalen Vereindeutigung der europäischen Integration eingeleitet haben, der dann als ersten Schritt 1987 die «Einheitliche Europäische Akte» hervorgebracht hat. Der Entwurf macht sich die seit dem Maastrichter Vertrag praktizierte Methode der Verstärkung bereits absehbarer Tendenzen durch die Unterlassung näherer Bestimmungen beziehungsweise durch die Benutzung unbestimmter Rechtsbegriffe (siehe oben, S. 24f.) zu eigen – die konsequent auf eine Stärkung der Eigendynamiken informeller Deliberationsprozesse (siehe oben, S. 33) im Sinne der ohnehin Stärkeren hinausläuft. Dem entsprechen dann sekundär auch noch eine konsequente Stärkung exekutiver Gewalten und eine gleichzeitige Zentralisierung von Entscheidungskompetenzen.

Allein die relativ starke bundesstaatliche Ausrichtung dieses Entwurfs rechtfertigt es daher der Sache nach keineswegs mehr, ihn durch die Bezugnahme auf das politische Erbe Altiero Spinellis zu legitimieren. Gerade die linken Kräfte in Europa sollten demgegenüber betonen, dass das zumindest föderalistisch-konstitutionelle und wohlfahrtsstaatliche Erbe Spinellis von diesem Entwurf geradezu verraten wird.

2. Im Gewand einer rechtstechnischen Vereinfachung und Kohärenzsteigerung eliminiert dieser Entwurf tendenziell alle Widersprüche und konzeptionellen Spannungen, aufgrund derer der Lissabon-Vertrag noch Spielräume für eine Nutzung durch linke Politik gelassen hat. Damit steigerte er die damals schon versuchte Schließung der politischen Zukunft im exklusiven Sinne neoliberaler Politikmuster auf unerträgliche Weise. Der von ihm bis ins Detail zentraler Politikfelder festgelegte politische Kurs reduziert damit europäische Politik letztlich auf eine Akzeptanzbeschaffung auf der Ebene der Mitgliedstaaten – ohne dass noch eine politische Gestaltung von Alternativen zugestanden würde.

3. Dieser Entwurf ignoriert vollständig die Dimension der gesellschaftlichen Grundlagen und der politischen Prozesse innerhalb der Mitgliedstaaten der EU als für eine wirkliche und wirksame europäische Politik zu erschließende Ressourcen. Dieses breite Spektrum, das von Migrationsnetzwerken und Jugendbegegnungen über Protestbewegungen und grenzübergreifenden gewerkschaftlichen Kämpfen bis zu institutionalisierten Kooperationsformen in den Bereichen von wissenschaftlicher Forschung, kultureller Kooperation und Parteipolitik reicht (also weit über das hinausgeht, was geläufig als «Zivilgesellschaft» begriffen wird), hat

längst spezifisch europäische Formen entwickelt, die sich signifikant von entsprechenden globalen oder rein mitgliedstaatlichen beziehungsweise regionalen Formen unterscheiden. Eine europäische Politik, die die darin enthaltenen Potenziale nicht zu erschließen versucht, wird notwendigerweise kraftlos und technokratisch blass bleiben müssen.

4. Die völlige Ausblendung der durchaus existierenden europapolitischen und transnationalen – wenn auch nicht immer auf die EU beschränkten – Zusammenhänge innerhalb der Mitgliedstaaten und der damit verknüpften sozialen, politischen und kulturellen Konflikte im vorliegenden Entwurf lässt sich aufgrund der ihm letztlich zugrunde liegenden technokratischen Perspektive europäisierter Eliten erklären: In dieser technokratischen Perspektive, die an die Stelle politischer Auseinandersetzungen die administrative Klärung von Sachfragen zu setzen versucht, verbindet sich vermutlich die für die ursprüngliche Kern-EWG prägende Erfahrung politischer und administrativer Eliten aus den Beneluxstaaten, auf der europäischen Ebene ein weiterreichendes Handlungsfeld zu finden, als dies im Horizont des eigenen Mitgliedsstaates zu erschließen wäre, mit der tief sitzende Skepsis vor allem vieler italienischer Intellektueller gegenüber dem eigenen Mitgliedstaat, dem gegenüber die europäische Ebene als eine unbelastete politische Arena erscheint, mit der Bereitschaft entsprechender deutscher Eliten, die eigene Macht nicht losgelöst vom europäischen Verbund zu handhaben (was allerdings in den letzten Jahrzehnten diese Macht nicht reduziert, sondern immer weiter gesteigert hat⁶¹). Diese grundlegende Perspektivenkonstellation europäisierter Eliten hat sich durch die bisherigen Erweiterungswellen wohl nicht grundlegend verändert: Anscheinend hat das Muster der Beneluxstaaten in vielen der kleinen neuen Mitgliedstaaten ein überzeugendes Modell abgegeben; während das italienische Muster für die großen neuen Mitgliedstaaten zumindest eine plausible Option für grundlegende Haltungen gegenüber der europäischen Integration abgab. Aufgrund der damit durchaus verbundenen Anforderungen an die deutsche Politik, sich in eine europäisch geprägte Politikmodalität und Interessenmoderation einzufügen beziehungsweise einzubringen, wäre es kurzschlüssig, die dadurch entstehenden Kräfteverhältnisse mit traditionellen Begriffen eines «deutschen Europa» zu beschreiben. Allerdings ist auch nicht zu übersehen,

⁶¹ Auch wenn bisher das Verhältnis von ökonomischer Dominanz und politischer Hegemonie für Deutschland immer schwierig geblieben ist und auch etwa durch die im Problemmanagement sehr erfolgreiche «Methode Merkel» (vgl. meine Analyse der «Methode Merkel»: From the «community method» to the «union method». A transition towards enhanced efficiency of the European Union or towards intergovernmental decision making by its member states?, als Manuskript veröffentlicht unter: <http://ifg.rosalux.de/files/2014/06/fow-Union-Method-Dec-2011-22.6.2014.pdf>) nicht institutionell konsistent gelöst werden konnte. Vermutlich ist es keine überschießende Interpretation, den Entwurf der «Spinelli-Gruppe» als einen Versuch zu lesen, eine von anderen europäischen Eliten geteilte deutsche Hegemonie institutionell zu fördern und diese zugleich damit einzubinden, auch unter Einhegung der ökonomischen Dominanz Deutschlands – das heißt als einen Versuch, das Verhältnis von Dominanz und Hegemonie nicht nur für Deutschland zugunsten stärker europäisch orientierter Eliten zu modifizieren.

dass dadurch die deutsche Politik innerhalb der europäischen politischen Prozesse tatsächlich eine zunehmend zentralere, immer wieder auch entscheidende Rolle spielt – ohne dass sich dies bisher allerdings in einer Verstärkung der europapolitischen Auseinandersetzungen in der deutschen Öffentlichkeit niederschlagen würde. Dabei spielt die immer noch herrschende Zentrierung der Debatte auf die Frage von mehr oder weniger Europa – anstatt auf europapolitische Alternativen – eine immer noch starke blockierende Rolle.

5. Die geradezu penetrante Propagierung einer Führungsrolle der EU in der internationalen Politik, die in diesem Entwurf wohl nicht zufällig zusammen mit einer vielen anderen Entwicklungstendenzen durchaus gegenläufigen Tendenz zu einer Stärkung der zu koordinierende Rolle der Mitgliedstaaten in den Bereichen von Rüstung und Militär auftritt, lässt einen eigenständigen Gestaltungsanspruch erkennen, durch den dieser Entwurf ganz bewusst bereits vorhandene Entwicklungen und Entwicklungstendenzen bestärkt, die schwindende imperiale Rolle der traditionellen europäischen Großmächte auf die EU zu übertragen und für diese (unter maßgeblicher Einbeziehung Deutschlands) zu erneuern. Zugleich werden allerdings die globalen und «großregionalen» Probleme, als deren Indikatoren die Entwicklungen von Migration und Flucht dienen können (welche im Rechtsrahmen der EU heute vor allem als «Probleme mit dem Asyl» wahrgenommen werden) fast vollständig ignoriert.

Die immerhin tendenziell bisher in der europäischen (wie auch in der deutschen) Politik zwar nicht vorherrschenden, aber doch in relevantem Ausmaß vorhandene Ansätze zu einer internationalen Kooperation auf gleicher Augenhöhe, wie sie vor allem auf zivilgesellschaftlicher Ebene existieren, werden durch diese Orientierung auf eine internationale Führungsrolle zurückgedrängt. Angesichts der gegenwärtig verstärkt betriebenen Versuche zu einer privilegierten transatlantischen Zusammenarbeit mit den USA ist aber auch die Vermeidung jeder Konkurrenz oder Konfrontation gegenüber der «westlichen Führungsmacht» auffällig. Die im Entwurf erkennbare Dimension des Strebens nach Möglichkeiten der Entwicklung eigenständiger europäischer Handlungsfähigkeiten in der internationalen Politik ist zwar unübersehbar, bleibt aber doch mit einer Unterordnung unter die Hegemonie der USA kompatibel. Dabei ist vermutlich davon auszugehen, dass die europäische Nachbarschaftspolitik – mit Schwerpunkten in Osteuropa und im Kaukasus – und die Kooperationspolitik mit den ehemaligen Kolonien der Mitgliedstaaten (AKP-Staaten) – mit Schwerpunkten in Afrika – im Vordergrund derartiger Versuche einer eigenständigen europäischen Profilierung seitens der EU stehen werden. In beiden Politikbereichen wird dabei voraussichtlich die europäische Einbindung der deutschen Politik mit einer Ausweitung ihrer Reichweite und ihres Einflusses Hand in Hand gehen.

4.3 PROBLEME UND PERSPEKTIVEN

Wenn wir die Vorschläge des von der «Spinelli-Gruppe» 2013 vorgelegten Entwurfs auf die realen europäischen Entwicklungen beziehen, werden rasch fünf Problembereiche deutlich, in denen dieser Entwurf, wenn er in Kraft gesetzt würde, statt problemlösend nur noch weiter problemverstärkend wirken würde – und zwar geradezu in einem qualitativen Sprung:

1. Angesichts der in der Erweiterungsprozessen der EU immer wieder wirksam Polarisierungsprozesse zwischen Zentrum und Peripherie würde auch die von diesem Entwurf propagierte Version eines Europas der mehreren Geschwindigkeiten dazu beitragen, die Peripherien weiter zu schwächen und die Zentren weiter zu stärken.

2. Auch die im Rahmen der EU laufenden Prozesse der sozialen Polarisierung und der Exklusion und Marginalisierung wachsender Bevölkerungsschichten würden durch das Inkrafttreten des Entwurfes nicht eingedämmt, von einer Korrektur und Zurückdrängung ganz zu schweigen.

3. Das Konstrukt der «assoziierten Mitgliedschaft», wie es in diesem Entwurf vorliegt, ist als Instrument angelegt, zugleich den «Kern» weiter zu stärken, indem «störende» Mitglieder hinausgedrängt werden, und dabei doch auch dessen «Einflusszone» geopolitisch zu erweitern.

4. Die schwachen, aber noch signifikanten Ansätze zu einer kooperativen und nicht imperialen Praktizierung der europäischen Nachbarschaftspolitik und der europäischen Entwicklungspolitik wird durch das Inkrafttreten des Entwurfes weiter zurückgedrängt.

5. Die Grundtendenz des Entwurfes liegt darin, bestehende Trends und Tendenzen – außer denen einer Renationalisierung von Politiken – für alternativlos zu erklären. Damit gibt er jeden Gedanken einer normativen Begründung von europäischer Politik (z.B. Habermas) auf und stellt sich auf die Grundlage der in den Politik- und Sozialwissenschaften verbreiteten Konstruktion von Fatalismen (Streeck), auch wenn er dies immer wieder durch den Rückzug auf rein rechtstechnische Argumentationen versteckt.

Damit stellt sich der Entwurf der «Spinelli-Gruppe» sowohl durch seine Vermeidung demokratischer Prozesse in der Verfassungsentwicklung als auch durch seine marktradikale Nichtachtung aller Forderungen nach einem über dekorative karitative Verzierungen hinausgehenden sozialen Ausgleich in direkten Gegensatz zu dem politischen Erbe Altiero Spinellis. Der Entwurf der «Spinelli-Gruppe» ignoriert die gegenwärtige – globale und europäische – Krisensituation fast vollständig: Indem er suggeriert, durch die Schaffung von bundesstaatlicher «Handlungsfähigkeit» allen Krisenprozessen wirksam begegnen zu können, wirkt er auf eine weitere «Entpolitisierung» als «von oben» einseitig betriebene und zugleich für alternativlos erklärte politische Festlegung der EU-Ebene hin und betreibt beziehungsweise unterstützt zugleich eine autoritäre Zentralisierung politischer Macht und blockiert zu-

gleich den dringend nötigen gesellschaftspolitischen Such- und Deliberationsprozess, in dem erst die hier und jetzt weiterführenden Alternativen und Richtungen gefunden und eröffnet werden können.

Mit der in diesem Verfassungsentwurf verfolgten Orientierung darauf, Aktionsformen für Notsituationen gleichsam zu regularisieren, stärkt er letztlich immer wieder die europäischen Exekutiven (auch in den Mitgliedstaaten) und lenkt von den schwierigen Herausforderungen ab, vor denen die EU in ihren Mitgliedstaaten steht – aufgrund der Fehlentwicklungen der letzten Jahrzehnte geht es heute um die Stärkung des sozialen Zusammenhalts, die Zurückdrängung der in den letzten Jahrzehnten aufgebauten sozialen und regionalen Polarisierung, die Öffnung des freien und gleichen Zugangs aller Menschen innerhalb der EU zu Beschäftigung, Bildung, Gesundheit und demokratischer Teilnahme sowie um die Stabilisierung von Rechtsstaatlichkeit, die Zurückdrängung von Korruption und den Aufbau von Bürgernähe öffentlicher Einrichtungen. Im Einsatz für diese dringenden Anliegen kann es gelingen, die politischen Kräfte aufzubauen, welche dann in der Tat einen europäischen Verfassungsprozess in Gang bringen könnten,⁶² welcher diesen Namen verdient.

4.4 KONSEQUENZEN FÜR LINKE POLITIK

Perry Anderson ist hier sicherlich zuzustimmen, dass der Komplex der Einwanderung nach Europa mit allen seinen Aspekten – nicht nachhaltige Entwicklung, Krieg und Bürgerkrieg in den Herkunftsländern, Grenzregime und Asylrecht, Spaltung und Hierarchisierung der Arbeiterklasse in den Mitgliedstaaten – hier besondere Dringlichkeit hat. Ebenso seiner Diagnose, dass alles auf eine stärker ausgearbeitete Rolle der EU als subimperialer Macht unter der globalen Hegemonie der USA zuläuft, mit der Türkei und der Ukraine als zentralen Exempeln. Dabei geht es nicht nur um das Verhältnis zu Russlands Hegemonieansprüchen in Osteuropa, sondern auch um die Nachbarschaft Europas zur gesamten immer noch destabilisierten Nahost-Region.

Hierher gehört inmitten einer noch nicht bewältigten globalen Finanzmarktkrise (als Hintergrund der Schuldenkrise der Mitgliedstaaten der EU) auch die Art und Weise, wie die von den Regierungen der Mitgliedstaaten der EU aufgebaute Handlungsfähigkeit in Finanzmarktkrisen zu einem Instrument der demokratischen politischen Gestaltung weiterentwickelt beziehungsweise – angesichts der gegenwärtig «dienenden» Rolle ihrer «Interventionen» gegenüber dem Finanzkapital – geradezu «umfunktioniert» werden kann.

Insgesamt ist daher festzuhalten, dass ein sinnvoller europäischer Verfassungsprozess⁶³ nur auf der Grundlage einer erneuerten politischen Debatte in allen Mitgliedstaaten entfaltet werden kann – und zwar mit allen Bewohnern dieser Staaten, nicht nur der insofern bereits privilegierten Unionsbürger, sowie anhand von Fragen, die dazu in der Lage sind, die objektiven Interessen auch derjenigen anzusprechen (und auch ihr

subjektives Interesse zu aktivieren), welche gegenwärtig von der gesellschaftlichen Auseinandersetzung ausgeschlossen beziehungsweise gegenüber einer politischen Beteiligung demotiviert sind. Dabei ist dann immer wieder herauszuarbeiten, für welche Probleme EU-weite Lösungen anzustreben sind und welche Anforderungen sich daraus konkret an die institutionelle Verfasstheit der EU ergeben.

Es wäre dem mit Blick auf die globale Ebene noch hinzuzufügen: Die friedenspolitische Aufgabe einer Stärkung und Weiterentwicklung der UNO und die ökologische Dimension einer Bewältigung der ökologischen Krisen, vor denen die Menschheit zunehmend mit klaren Fristvorgaben für die Möglichkeiten einer Abwehr steht.

Wie weit der Kampf für eine Erneuerung der europäischen Aufklärung und gegen eine von großen Teilen der europäischen Eliten befürwortete erneute Abschließung der europäischen Kultur durch Privilegierung von Religionen, insbesondere der «abrahamitischen» Buchreligionen und der christlichen Kirchen, auf der EU-Ebene institutionell zu führen und zu verankern ist, kann jedenfalls so weit offen bleiben, wie eine derartige Abschließung nicht im Rahmen der EU betrieben beziehungsweise institutionalisiert wird. Dass diese Debatte als solche eine europäische Dimension aufweist und aufweisen muss, ist allerdings nicht zu bestreiten.

Innerhalb der EU – und im darüber hinaus reichenden europäischen Rahmen – wäre darüber hinaus gerade von linken und radikaldemokratischen politischen Kräften zu fragen, wie der Klassenkampf der Arbeiterbewegung nach dem sich abzeichnenden Ende der korporatistischen Einbindung der Gewerkschaften erneuert werden und wie der Kampf der Frauenbewegung für befreite Geschlechterverhältnisse aus seiner neoliberalen Umklammerung wieder herausgelöst werden kann.

Angesichts des Postulats der Zukunftsoffenheit für einen Verfassungsentwurf kann allerdings nicht erwartet werden, dass dort bereits Lösungen verankert werden können. Dennoch ist es dringend erforderlich, die Debatte über die institutionellen Voraussetzungen wirklicher Krisenlösungen auf der globalen beziehungsweise auf der europäischen Ebene energisch voranzutreiben, damit beurteilt werden kann, welche institutionellen Regelungen den möglichen Lösungen im Wege stehen oder auch die durchsetzbaren Krisenlösungen einseitig präjudizieren würden.

Nur durch eine derartige Verankerung in einer politisch greifbaren Auseinandersetzung um die Zukunft der EU angesichts der gegenwärtigen komplexen globalen und europäischen Krise können die Kräfteverhältnisse innerhalb der EU, beginnend mit deren

⁶² Im Anschluss an entsprechende Diskussionen innerhalb der politischen Basisbewegungen etwa in Portugal und Spanien, welche an das Projekt der Charta aus dem Sozialforumsprozess anknüpfen. ⁶³ Wie er sich in wichtigen Ansätzen im mediterranen Süden der EU zu entfalten begonnen hat.

Grundlagen innerhalb der Mitgliedstaaten, nachhaltig verändert werden: indem zum einen die entpolitisierte Mystifikation des «Sachzwangs Europa» durchbrochen wird, wie sie von den europäischen Eliten betrieben wird, und indem, zum anderen, innerhalb der Mitgliedstaaten die stark gewachsene europäische Dimension zentraler politischer Fragen offen und realistisch angesprochen und zum Gegenstand politischer Initiativen und Kampagnen gemacht wird.

Eine europäische Linke muss sich angesichts dieses Verfassungsentwurfes darüber klar werden, in welcher Lage sie sich befindet und wie sie ihre Perspektiven erfolgreich bestimmen kann: Die Linke agiert in Europa und in den Mitgliedstaaten in einem Krisen- und Defensivmodus, der noch nach Erfolg versprechenden Orientierungen sucht. Allein schon aufgrund des damit unvermeidlich verbundenen Streits, aber auch wegen der eingeschränkten Möglichkeiten, verunsicherte und verängstigte Menschen für linke Gegenprojekte zu gewinnen, ergeben sich die Eingriffsmöglichkeiten für die Linke gegenwärtig nicht aus großen alternativen Entwürfen. Nur ein überlegtes Auf- und Eingreifen in Bezug auf wirklich geführte Kämpfe zur Abwehr von Krisenfolgen oder ihrer politisch vermittelten Abwälzung verspricht nachhaltig die politische Kraft der Linken zu stärken. Dieser Entwurf unterstellt, dass die anhaltenden Prozesse eines marktradikalen Umbaus aller Verhältnisse, insbesondere durch immer weiter ausgedehnte Prozesse der Privatisierung und Finanzialisierung, unveränderlich sind und sieht ausschließlich die Möglichkeiten für ihre weitere Verstärkung. Demgegenüber bietet für die Linke die Verteidigung der durch diese Prozesse bedrohten Grundbedürfnisse nach Wohnen, Bildung, Gesundheit und Sicherheit der individuellen Integrität tragfähige Orientierungen, ergänzt durch die Perspektive der Solidarisierung der unterschiedlichen betroffenen Gruppen.⁶⁴

Deswegen sind etwa die Bewegungen für Schuldenaudits oder der Kampf um die Sicherung sozialer Mindeststandards heute so wichtig. Allein aus der dezentralen Verankerung in wirklichen Kämpfen kann die Linke die nötige politische Kraft gewinnen – und nicht durch organisatorische Zentralisierungsprozesse oder allein durch Beteiligung an abgehobenen Parlamentarisierungsprozessen. Angesichts der realen Entwicklungen in Richtung eines sich immer weiter verstärkenden Drucks auf diejenigen Gruppen, welche dann zu Flüchtlingen, Asylbewerbern und Arbeitsmigranten werden, gibt es wichtige und vielfältige Gelegenheiten zu einer praktischen Solidarisierung und zum Aufbau politischer Solidarität. Deswegen kann es für die Linke in der EU jetzt nicht primär und unmittelbar darum gehen, sich an einem derartigen, von oben in Gang gesetzten Verfassungsprozess zu beteiligen – erst einmal muss es um konkrete Bewegungen der «Straße», um wirkliche soziale, politische und kulturelle Bewegungen gehen, denen aber eine positive Perspektive für die aus ihrer Sicht auf der europäischen Ebene durchzusetzenden Transformationen vermittelt werden muss,

und das heißt eben auch ausgearbeitete Vorstellungen von einer künftigen Verfasstheit einer demokratisch transformierten EU.

Dabei können dann auch einzelne Mitgliedstaaten eine wichtige Rolle als Träger von Widerstand oder auch Erneuerung übernehmen, indem sie Impulse derartiger kritischer Bewegungen aufgreifen und verstärken – in Deutschland hätte in dieser Hinsicht die Bekämpfung der im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD festgelegte Verpflichtung auf die Weiterführung der destruktiven Austeritätspolitik einen zentralen Stellenwert. Auch Kräfte außerhalb der EU können als wichtige Bündnispartner «von unten» gewonnen werden – etwa in Fragen von Migration und Asyl oder auch in Fragen der Solidarität mit Demokratiebewegungen in Osteuropa oder im erweiterten Mittelmeerraum. Die Perspektive des solidarischen Kampfes gegen die europaweite Durchsetzung von Strategien, die den Anspruch erheben, Probleme zu lösen, welche sie in Wirklichkeit nur verlagern oder gar verschärfen – wie sie gegenwärtig im Rahmen des EU2020-Programms und von ELTIS in großem Maßstab vorbereitet werden –, sowie des Kampfes für eine Erarbeitung und Durchsetzung wirksamer europäischer Alternativen gehört von Anfang an zu diesen Auseinandersetzungen an der gesellschaftlichen Basis dazu und darf auch in der Hitze des Gefechts nicht vergessen werden.

Insgesamt betrachtet, kann dieser Entwurf keineswegs den Anspruch erheben, einen sinnvollen Auftakt für die dringend erforderliche breite Debatte über die Perspektiven und die institutionelle Verfasstheit der EU innerhalb ihrer Mitgliedstaaten und auf einer über die nationalen Horizonte hinausgehenden gemeinsamen europäischen Öffentlichkeit darzustellen. Als ein Versuch, ein herrschendes europäisches «Einheitsdenken» verfassungspolitisch zu artikulieren, trägt dieser Entwurf eher dazu bei, die notwendige politische Debatte zu blockieren. Allein eine offene Diskussion der globalen und kontinentalen Herausforderungen, die es auch möglich macht, darüber zu reden, welche Konflikte bestehen, wie sie ausgetragen werden können, könnte einen sinnvollen Ausgangspunkt dafür bieten, auch die Fragen ins Auge zu fassen, wie der schwerlich reversible Entwicklungsstand der europäischen Integration dafür genutzt oder auch «umfunktioniert» werden kann, in der EU und in den Mitgliedstaaten wieder gesellschaftspolitische Alternativen der Krisenüberwindung erreichbar werden zu lassen. Wie dies die Geschichte des europäischen Einheitsdenkens gelehrt hat, ist eine derartige Debatte nicht von den bisherigen Elitenkonstellationen zu erwarten.

Erst wenn es gelingt, auch denjenigen, welche bisher von europapolitischen Debatten ausgeschlossen beziehungsweise entmutigt worden waren, sich dar-

⁶⁴ Als wichtige Felder der Mobilisierung zeichnen sich heute schon die Kämpfe für die Verteidigung der «Commons» ab, welche für ihre nachhaltige Wirksamkeit auf die Durchsetzung ihrer Forderungen auf der europäischen Ebene angewiesen sind.

an zu beteiligen, greifbare Möglichkeiten dafür aufzuweisen, ihre Interessen und Anliegen europapolitisch zu artikulieren, wird es wieder möglich werden, eine tatsächlich politische, substanzuell über gesellschaftspolitische Alternativen deliberierende Debatte auch über die Verfasstheit der EU zu eröffnen. Auf dem Weg dorthin wird es erst einmal und vor allem darum gehen müssen, einem kapitalistischen Krisenmanagement zu widerstehen, das die absehbaren Lasten auf die Zukunft und auf die große Mehrheit der Bevölke-

rung der Mitgliedstaaten verschiebt, und alle Versuche zu durchkreuzen, von den ungelösten sozialen ökonomischen und ökologischen Problemen durch die Flucht nach vorn, in außenpolitische und militärische Abenteuer, abzulenken – was angesichts des rapiden Machtverlustes einiger Mitgliedstaaten mit imperialer Vergangenheit und der wachsenden Versuchung der deutschen Elite durch die Rolle einer subimperialen Großmacht zunehmend zu einer inneren Gefährdung der EU-Politik durch sich selbst zu werden droht.

ALTIERO SPINELLI

**DAS MANIFEST
VON VENTOTENE**

I DIE GESELLSCHAFTSKRISE DER GEGENWART

Die moderne Kultur beruht auf dem Prinzip der Freiheit, wonach der Mensch nicht zum Werkzeug seiner Artgenossen herabgewürdigt werden darf, sondern als selbstständiges Lebenszentrum aufgefasst wird; aufgrund dieses Prinzips wurde gegen jeden ein großartiger historischer Prozess geführt, der dagegen verstieß.

1) Es wurde das gleiche Recht aller Nationen anerkannt, unabhängige Staaten zu bilden. Jedes Volk, durch ethnische, geografische, sprachliche und historische Merkmale charakterisiert, sollte in diesem entsprechend seiner politischen Auffassung selbst geschaffenen staatlichen Wesen das geeignete Werkzeug finden, um seine Bedürfnisse aufs Beste und unabhängig von fremdem Einreden zu befriedigen. Die Ideologie der nationalen Unabhängigkeit brachte es zu einer äußerst wirksamen Beschleunigung des Fortschritts; sie half, die engstirnige «Kirchturmpolitik» im Kampfe gegen fremde Unterdrücker zu überwinden, zugunsten einer weit umfassenderen Solidarität. Sie entfernte zahlreiche Hindernisse auf dem Weg zur vollen Bewegungsfreiheit der Menschen und Waren; sie erteilte unterentwickelten Gegenden, innerhalb des neugeschaffenen Raumes, die Institutionen fortgeschrittener Gesellschaftsordnungen. Sie trug jedoch in sich die Keime des kapitalistischen Imperialismus, den unsere Generation stark anwachsen sah, bis hin zur Bildung totalitärer Staaten und zum Ausbruch der Weltkriege.

Nun gilt die Nation nicht mehr als das Produkt des Zusammenlebens von Menschen, die infolge eines langen Prozesses zu einer stärkeren Einheitlichkeit der Sitten und Bestrebungen gelangt sind und in ihrem Staat die wirksame Form sehen, um das Gemeinschaftsleben im Rahmen der gesamten menschlichen Gesellschaft zu gestalten. Die Nation ist im Gegenteil zu einem göttlichen Wesen geworden, das ausschließlich seine eigene Existenz und Entwicklung im Auge behalten soll, ohne Rücksicht darauf zu nehmen, dass es dadurch anderen Schaden zufügt.

Die uneingeschränkte Souveränität der Nationalstaaten hat sie zu Herrschaftsansprüchen geführt, da jeder sich von der Macht des anderen bedroht fühlt und immer größere Gebiete als den ihm zustehenden Lebensraum betrachtet, innerhalb dessen er sich unbeschränkt bewegen und sich das Lebensnotwendige unabhängig von anderen sichern kann. Diese Herrschaftsansprüche können nur auf eine einzige Art und Weise zum Stillschweigen gebracht werden: in der Hegemonie des stärksten über alle anderen.

Die Folge davon ist, dass der Staat sich vom Hüter der Freiheit seiner Bürger zum Herren über geknechtete Untertanen, die in seinem Dienste, der Kriegseffizienz wegen, voll zur Verfügung stehen müssen, entwickelt hat. Selbst in Friedenszeiten, die als Ruhepause und Vorbereitung auf kommende unvermeidliche Kriege gelten, überwiegt heutzutage der Einfluss militärischer Kreise und erschwert so zunehmend die

Funktionsfähigkeit freiheitlicher politischer Ordnungen: Schule, Wissenschaft, Produktion, Verwaltungsapparat dienen hauptsächlich der Steigerung des kriegerischen Potenzials. Mütter sind nur noch Gebärmaschinen zukünftiger Soldaten und werden nach den gleichen Kriterien belohnt wie auf Messen zeugungsfähiges Zuchtvieh. Kinder werden bereits in zartem Alter zum Waffendienst und zum Hass gegen den Fremden erzogen. Die individuellen Freiheiten werden nichtig gemacht, da jeder militarisiert ist und jederzeit zum Waffendienst gerufen werden kann. Immer neue Kriege zwingen die Menschen die Familie, den Arbeitsplatz, Hab und Gut zu verlassen und ihr Leben zu opfern für Ziele, dessen Wert im Grunde genommen niemandem einleuchtet. In wenigen Tagen zerstört man die Anstrengungen von Jahrzehnten, die zur Erhöhung des allgemeinen Wohlstands beigetragen hatten.

Die totalitären Staaten sind am konsequentesten vorgegangen, als es galt, alle Kräfte zu vereinen, und erreichten dadurch ein Höchstmaß an Zentralisierung und Autarkie. Sie sind demnach den heutigen internationalen Verhältnissen am besten gewachsen. Es genügt, dass ein Staat einen Schritt in Richtung eines ausgeprägten Totalitarismus tut, damit alle anderen, aus Überlebenswillen, denselben Weg gehen.

2) Allen Bürgern wurde das gleiche Recht zugesprochen, an der Bildung des Staatswillens mitzuwirken. Dieser sollte das Ergebnis von zwanglos formulierten, unterschiedlichen wirtschaftlichen und ideologischen Bedürfnissen aller Gesellschaftsschichten darstellen: Eine politische Ordnung dieser Art ermöglichte, die gemeinsten Ungerechtigkeiten früherer Regierungsformen zu verbessern oder zumindest sie abzuschwächen. Die Presse- und Vereinsfreiheit und die allmähliche Erweiterung des allgemeinen Stimmrechts erschwerten zunehmend die Aufrechterhaltung alter Privilegien und stärkten sodann auch das Repräsentativsystem. Nach und nach lernten die Besitzlosen, sich dieser Instrumente zu bedienen und mit ihrer Hilfe die erworbenen Rechte der besitzenden Klasse anzufechten. Die Vermögens- und Erbschaftssteuern; die progressiv ansteigenden Abgabepflichten für Besitzer großer Vermögen; die Steuerfreiheit für das Existenzminimum und die lebensnotwendigen Güter; die unentgeltliche öffentliche Schule; die erhöhten Ausgaben für sozialen Beistand; die Agrarreformen; die Kontrolle in den Fabriken: All das, bedrohte die privilegierten Klassen, die sich in befestigten Zitadellen zurückgezogen hatten.

Selbst jene privilegierten Klassen, die der Gleichheit politischer Rechte zugestimmt hatten, weigerten sich, den Enterbten das Recht zuzugestehen, sich dieser zu bedienen und somit jene tatsächliche Gleichheit zu verwirklichen, die den zugesagten Rechten einen konkreten Inhalt echter Freiheit verschafft hätte. Die Gefahr, dass dies zustande käme, wurde nach dem Ersten Weltkrieg aktuell. Kein Wunder, dass diese Gesellschaftsschichten das Aufkommen der Diktaturen aufs Wärmste begrüßten und deren Verwirklichung

Vorschub leisteten! Somit entzogen sie ihren Gegnern die rechtlichen Waffen.

Andererseits drohte die Bildung von riesenhaften Industriekomplexen und Bankkonzernen sowie Gewerkschaften, die ganze Heere von Arbeitern unter einer einzigen Leitung zusammenfassten – wobei sowohl die Gewerkschaften als auch die Konzerne Druck auf die Regierung ausübten, um ihre Sonderinteressen durchzusetzen –, den Staat in zahlreiche wirtschaftliche Interessenverbände, in heftigem Kampf gegeneinander, aufzulösen. Die liberal-demokratische Rechtsordnung verfiel diesen Gruppen, die sie dazu missbrauchten, die Gemeinschaft besser auszunutzen, und verloren daher zunehmend an Würde. So bahnte sich nach und nach die Überzeugung an, dass einzig und allein ein totalitäres Staatssystem, durch die Abschaffung freiheitlicher Institutionen, die Interessenkonflikte, denen die bestehenden politischen Institutionen nicht mehr auszuweichen vermochten, zu lösen imstande sei. Die Wirklichkeit sah dann freilich anders aus. Im Allgemeinen festigten die totalitären Regime die jeweils errungene Stellung der verschiedenen Gesellschaftsklassen; Polizeikontrollen der Bürger und gewaltsame Säuberung der Gesellschaft von allen Andersdenkenden schlossen jegliche Möglichkeit aus, auf legalem Wege zur weiteren Verbesserung dieses Tatbestandes zu gelangen. Damit sicherte man die parasitäre Existenz müßiger Grundbesitzer, deren einziger Beitrag zum Volkseinkommen darin besteht, die Dividendenscheine ihrer Wertpapiere einzulösen; der Monopole und Kartelle, die den Verbraucher ausnutzen und das Geld des Kleinsparers verwehen lassen; der Plutokraten, die hinter den Kulissen die Fäden der Politiker ziehen, in der Absicht, die Staatsmaschine ausschließlich im Dienste ihres eigenen Vorteils zu stellen, unter dem Vorwand der Verfolgung höherer nationaler Interessen. Unverändert bleiben die riesigen Vermögen weniger und das Elend der großen Massen, die von der Möglichkeit, die Früchte der modernen Kultur zu genießen, ausgeschlossen werden. In seinen wesentlichen Zügen wird ein Wirtschaftssystem aufrechtgehalten, in dem die wirtschaftlichen Hilfsquellen und die Arbeitskräfte – welche zur Befriedigung grundlegender Bedürfnisse und daher zur Entwicklung menschlicher Lebensenergie eingesetzt werden sollten – wiederum zur Befriedigung unbedeutender Wünsche jener dienen, die es sich leisten können, jeden Preis dafür zu zahlen. Ein Wirtschaftssystem, in dem das Erbschaftsrecht dafür sorgt, dass das Geld innerhalb der gleichen Gesellschaftsklassen bleibt und sich in ein Privileg verwandelt, das in keinem Verhältnis zu den Diensten, die diese dem Gemeinwohl zugutekommen lässt, steht. Das Möglichkeitsspektrum bleibt daher für das Proletariat streng begrenzt, denn um zu überleben, sind die Arbeiter oft gezwungen, sich ausnutzen zu lassen von jedem, der ihnen irgendeine Arbeitsmöglichkeit bietet.

Um die Unbeweglichkeit und die Unterwerfung der Arbeiterklassen aufrechtzuerhalten, wurden die Gewerkschaften von freien Kampforganisationen, deren

Führer das Vertrauen ihrer Anhänger genossen, zu polizeilichen Aufsichtsorganen und unter die Leitung von Beamten gestellt, ihrerseits von den herrschenden Machtgruppen ausgesucht und nur diesen Rechenschaft leistend. Wird in einem solchen Wirtschaftssystem einmal eine Veränderung vorgenommen, dann geschieht dies stets aus Gründen des Militarismus, die gemeinsam mit den reaktionären Zielen der privilegierten Klassen zur Entstehung und zur Festigung der totalitären Staaten beigetragen haben.

3) Gegen den autoritären Dogmatismus hat sich der Wert des kritischen Verstandes als fortwährend erkannt. Jede Behauptung musste vernunftgemäß erscheinen oder aber verschwinden. Der Methodik dieser unbefangenen Geisteshaltung verdankt unsere Gesellschaft die wichtigsten Errungenschaften auf jedem Gebiet. Die geistige Freiheit hat jedoch der Krise, die das Entstehen der totalitären Staaten einleitete, nicht standgehalten. Neue Dogmen, die blindgläubig oder heuchlerisch angenommen werden, beanspruchen Herrschaftsrechte in allen Zweigen der Wissenschaft. Obwohl niemand eine genaue Vorstellung hat, von was eine Rasse sei, und die einfachsten Geschichtskennntnisse beweisen, wie absurd die Einteilung der Menschheit auf diese Weise sei, verlangt man dennoch von den Physiologen daran zu glauben, es zu beweisen und die Zugehörigkeit zu einem Herrenvolk überzeugend darzustellen; und dies nur, weil der Imperialismus es nötig hat, Hass und Stolz der Massen mithilfe solcher Mythen aufzupeitschen. Die einleuchtendsten Erkenntnisse der Wirtschaftswissenschaft müssen mit dem Bann belegt werden, um die Politik der Autarkie, den ausgewogenen Handelsaustausch und anderes, was zum Alteisen des Merkantilismus gehört, als unerhörte Erfindungen der Neuzeit hinzustellen. Alle Erdteile stehen in gegenseitiger wirtschaftlicher Abhängigkeit zueinander; der Lebensraum, der ein der heutigen Kultur entsprechendes Lebensniveau aufrechterhalten will, ist demnach, für jedes Volk, der gesamte Erdball. Dennoch hat man eine Scheinwissenschaft, die Geopolitik, zum Beweis der Theorie des Lebensraums herbeigeführt, um dem Machtbestreben des Imperialismus ein theoretisch-begründetes Bild zu verschaffen.

Im Interesse der herrschenden Klasse werden wesentliche geschichtliche Daten verfälscht. Bibliotheken und Buchhandlungen werden von nicht-orthodoxen Geisteswerken gereinigt. Der Obskurantismus droht aufs Neue, den menschlichen Geist zu ersticken. Sogar die soziale Ethik der Freiheit und Gleichheit wird untergraben. Menschen gelten nicht mehr als freie Bürger, die sich des Staates bedienen, um ihre Kollektivziele besser zu erreichen. Sie sind Knechte des Staates; dieser schreibt ihnen vor, welches ihre Ziele sein müssen, und der Wille der Machtinhaber wird ohne Weiteres als Staatswille hingestellt. Menschen sind keine Rechtssubjekte mehr, sondern werden in eine Hierarchie eingereiht und zum widerspruchslosen Gehorsam gegenüber übergeordneten Autoritäten gezwungen,

die in einem dementsprechenden vergöttlichten Führer gipfeln. Die Vorherrschaft der Kasten erhebt sich mit Anmaßung aus ihrer eigenen Asche auf. Diese reaktionäre Zivilisation des Totalitarismus hat, nachdem sie sich in einer Reihe von Staaten erfolgreich durchgesetzt, im nationalsozialistischen Deutschland jene Kräfte gefunden, die glauben, sie bis zur letzten Konsequenz durchführen zu können. Nach ausführlicher Vorbereitung, kühn und ohne Skrupel die Auseinandersetzungen, die Egoismen und Dummheiten anderer ausnützend, europäische Vasallenstaaten, darunter Italien, mit sich reisend, mit Japan, was in Asien dieselben Ziele verfolgt, verbündend, hat es sich an das Werk der Überwältigung gemacht. Sein Sieg würde die eindeutige Behauptung des Totalitarismus auf der ganzen Welt bedeuten. All ihre Wesensmerkmale würden aufs Äußerste zugespitzt werden, und die fortschrittlichen Kräfte sähen sich auf lange Zeit hinaus in die Rolle der rein negativen Opposition gedrängt. Die traditionelle Arroganz und Unduldsamkeit der deutschen Militärkaste lässt uns bereits vorschmecken, wie ihre Herrschaft, nach einem von ihnen gewonnenen Krieg, aussehen würde. Die deutschen Sieger könnten es sich sogar leisten, den anderen europäischen Völkern gegenüber einen Anschein an Großzügigkeit an den Tag zu legen, indem sie ihre Gebiete und politischen Institutionen formell beachten würden, um somit jenes törichte patriotische Gefühl zu beherrschen, was auf die Farbe der Grenzpfähle besonderen Wert legt und die Staatsangehörigkeit der im Rampenlicht stehenden Politiker anstatt das Kräfteverhältnis und den tatsächlichen Inhalt der staatlichen Organismen beachtet. Wie auch immer die Wirklichkeit verschleiert sein möge, sie bleibt stets dieselbe, und es wiederholt sich die Teilung der Menschheit in Spartiaten und Heloten.

Auch die Kompromisslösung zwischen den kämpfenden Parteien würde einen weiteren Schritt in Richtung des Totalitarismus darstellen, wären doch alle Länder, die sich dem Zugriff Deutschlands entzogen hätten, zur Anwendung der gleichen politischen Organisationsformen gezwungen, um sich angemessen auf die Wiederaufnahme der Feindlichkeiten vorzubereiten.

Ist es jedoch einerseits Hitlers Deutschland gelungen, nach und nach alle schwächeren Staaten zu unterwerfen, hat es andererseits immer stärkere Kräfte in den Konflikt miteinbezogen. Die mutige Kampfbereitschaft Großbritanniens auch im kritischen Augenblick, als es dem Feind allein gegenüberstand, verleitete die Deutschen dazu, sich mit dem zähen Widerstand der sowjetischen Armee zu messen und gab Amerika Zeit, seine unermesslichen produktiven Mittel zu mobilisieren. Dieser Kampf gegen den deutschen Imperialismus ist eng verwandt mit dem, den das chinesische Volk gegen den japanischen Imperialismus führt.

Ungeheure Mengen von Menschen und Reichtümern haben sich bereits zum Kampf gegen die totalitären Mächte zusammengefügt. Die Kraft dieser Mächte hat den Höhepunkt erreicht und kann fortan nur mehr

und mehr zerfallen. Die entgegenströmenden Mächte haben bereits ihr Tief überwunden und befinden sich erneut im Aufstieg.

Der Krieg der Alliierten stärkt die Freiheitsbestrebungen von Tag zu Tag auch in den Ländern, die der brutalen Gewalt unterworfen und vom darauffolgenden Schlag betäubt worden sind. Dieser Wille zur Befreiung erwacht sogar in den Ländern, die der Achse angehören und denen klar wird, in welcher verzweifelten Situation man sie gezerzt hat, bloß um die Machtbestrebungen ihrer Herren zu befriedigen.

Der langsame Prozess, durch den enorme Menschenmassen veranlasst wurden, sich vom neuen Regime passiv modellieren zu lassen, es zu dulden und damit zu seiner Stärkung beizutragen, ist zum Stehen gekommen. Diese gewaltige Flutwelle, die unaufhaltsam ansteigt, reißt alle fortschrittlichen Kräfte mit sich; die Weitsichtigsten in der Arbeiterklasse, die weder der Terror noch die Schmeicheleien von ihrem Streben nach einer höheren Lebensform abzuhalten vermocht haben; die Verantwortungsbewussten unter den Intellektuellen, die die Herabwürdigung der Intelligenz als Kränkung empfunden haben; die Unternehmer, die sich gewachsen fühlen, neue Initiativen voranzubringen und daher sich von den Schlingen der Bürokratie und der nationalen Autarkien, die sie in ihrer Bewegungsfreiheit hindern, befreien wollen; schließlich all die, deren angeborener Sinn für Würde es nicht zulässt, das Haupt unter dem Joch der Knechtschaft zu beugen.

All diesen Kräften ist heute die Rettung unserer Kultur anvertraut.

II AUFGABEN DER NACHKRIEGSZEIT – DIE EUROPÄISCHE EINHEIT

Die Niederlage Deutschlands würde jedoch nicht automatisch die unserem Kulturideal entsprechende Neuordnung Europas mit sich bringen. In der kurzen, intensiven Zeitspanne der allgemeinen Krise, in der die Staaten zerschmettert am Boden liegen und die Volksmassen in ihrem Verlangen nach neuen Parolen eine flüssige und glühende Masse sein werden, bereit, sich in neue Formen gießen zu lassen, fähig, die Führung aufrichtig internationalistischer Menschen zu akzeptieren und ihr zu folgen, werden die privilegierten Kreise der alten nationalistischen Staatssysteme mit List und Gewalt versuchen, die internationalistische Begeisterung und Leidenschaft zu dämpfen und stur die alten staatlichen Organismen wieder aufrechtzustellen. Es ist denkbar, dass die englische Führung, vielleicht sogar im Einverständnis mit den Amerikanern, versuchen wird, die Dinge in diese Richtung zu lenken, um in scheinbar unmittelbarem Interesse ihrer Reiche, die Politik des Gleichgewichts zwischen den Mächten wieder herzustellen. Die konservativen Kräfte, d.h. die Leiter der grundlegenden Institutionen der Nationalstaaten; die oberen Kader der Wehrmächte, die, wo sie heute noch besteht, in der Monarchie gipfeln; jene Gruppen des monopolistischen Kapitalismus, die

das Los ihrer Gewinne mit dem der Staaten verknüpft haben; die Großgrundbesitzer und die hohen Vertreter der geistlichen Hierarchie, deren parasitären Einkünfte nur eine stabile konservative Gesellschaft zu sichern vermag; und in ihrem Gefolge, der zahllose Schwarm derer, die von ihnen abhängen oder auch nur von ihrer überlieferten Macht geblendet werden. All diese reaktionären Kräfte spüren bereits, dass im Gebäude schon überall Sprünge erkennbar werden, und versuchen sich deshalb zu retten. Sollte es einstürzen, so sähen sie sich auf einmal aller Absicherungen, die ihnen bisher zustanden, entblößt und dem Angriff der fortschrittlichen Kräfte ausgesetzt.

Die revolutionäre Situation: alte und neue Bewegungen.

Der Sturz der totalitären Regime wird gefühlsmäßig, für ganze Völker, der Anbruch der «Freiheit» bedeuten.

Das Verschwinden jeglichen Zwanges wird automatisch zu einer weitgehenden Rede- und Vereinsfreiheit führen, und dies wird der Sieg der demokratischen Neigungen darstellen. Diese besitzen unzählige Nuancen, die von einem stark konservativen Liberalismus bis hin zum Sozialismus und zur Anarchie reichen. Sie glauben an eine «natürliche Zeugung» der Ereignisse und Institutionen, an die absolute Güte der von unten her stammenden Impulse. Sie werden sich hüten, Zwang auf die «Geschichte», auf das «Volk», auf das «Proletariat» oder wie auch immer sie ihre Gottheiten nennen mögen, auszuüben. Sie wünschen das Ende der Diktaturen herbei und halten jenes für die Rückerstattung an das Volk, seiner unverjährenen Selbstbestimmungsrechte. Krönung ihrer Träume ist eine verfassungsgebende Versammlung, gewählt aufgrund des so weit wie möglich gefassten Stimmrechtes und unter gewissenhafter Wahrung des Rechts der Wähler, sich eine bestimmte Verfassung zu geben. Ist das Volk unreif, wird es sich eben eine schlechte geben; eine Verbesserung ist jedoch nur aufgrund eines dauerhaften Überzeugungswerks angängig. Die Demokraten verzichten nicht aus Überzeugung auf Gewalt; sie gedenken sie jedoch nur dann anzuwenden, wenn die Mehrheit von ihrer Notwendigkeit überzeugt ist, wenn sie also nichts anderes mehr darstellt als das Pünktchen auf dem «i». Demokraten taugen deshalb als Führer nur in normalen Zeiten, in denen das Volk, im Großen und Ganzen, von der Güte seiner grundlegenden Institutionen überzeugt ist, die nur in relativ zweitrangigen Aspekten einiger Verbesserung bedürfen. In den revolutionären Epochen, in denen die Institutionen nicht verwaltet, sondern geschaffen werden müssen, versagt das demokratische Verfahren schwer. Die klägliche Unfähigkeit der Demokraten anlässlich der russischen, der deutschen und der spanischen Revolution ist dafür ein deutliches Beispiel aus der Neuzeit. In solchen Situationen, in denen der alte Staatsapparat, mit samt seinen Gesetzen und seiner Verwaltung, zerfallen ist, schießen sofort wie Pilze aus dem Boden, unter dem Deckmantel der alten Legalität oder bei ihrer Verachtung, Volksversammlungen und -vereinigungen,

in denen sämtliche fortschrittliche soziale Kräfte sich versammeln und lebhaft diskutieren. Das Volk hat wohl einige grundlegende Bedürfnisse zu befriedigen, weiß aber nicht genau, was es wollen und was es machen soll. Tausende von Glocken dröhnen in seinen Ohren. Millionen von Köpfen denken, und deren Meinungen erscheint es schwer, eine einzige, eindeutige Richtung zu erteilen; dies führt dazu, dass das Volk in zahllose Tendenzen zersplittert, die sich dann wiederum gegenseitig bekämpfen. Im Augenblick, wo höchste Schlüssigkeit und Wagemut notwendig sind, fühlen sich die Demokraten verwirrt, da sie keine spontane Zustimmung des Volkes hinter sich haben, sondern eine trübe Aufruhr der Leidenschaften. Sie betrachten als ihre Pflicht, diesen Konsens zu bilden, und benehmen sich wie ermahrende Prediger; stattdessen werden Führer gebraucht, die fähig sind zu lenken, genau wissend, wohin es sie führt. Sie lassen die günstigen Gelegenheiten zur Festigung des neuen Regimes vorbeigehen, im Bestreben Institutionen in Gang zu bringen, deren Funktionsfähigkeit einer langen Vorbereitungszeit bedarf und die für eine Periode relativer Ruhe geeignet sind. Sie überreichen ihren Gegnern Waffen, mit denen sie später von diesen wieder verjagt werden. All diese unzähligen Neigungen vertreten nicht den Erneuerungsgedanken, sondern die konfusen Bestrebungen verschiedener Köpfe, die, sich gegenseitig lähmend, ein der Reaktion geeignetes Terrain vorbereiten. Die demokratische Methodologie der Politik wird in Zeiten revolutionärer Umbrüche zu einem Schlachtgewicht.

Die Logomachie würde die Demokraten und ihre anfängliche Popularität als erste Befürworter der Freiheit mehr und mehr aufreiben, und da es an einer ernsthaften politischen und sozialen Revolution mangeln würde, wäre die Neubildung der politischen Institutionen der prätotalitären Periode unausweichlich; die Auseinandersetzungen würden erneut nach dem alten Schema des Klassenkampfes erfolgen.

Der Grundsatz, wonach sämtliche politische Problemstellungen auf den Klassenkampf zurückgeführt werden müssen, war die Haupttrichtlinie vor allem der Fabrikarbeiter und verlieh ihrer Politik Beständigkeit, solange sie nicht die grundlegenden politischen Institutionen mit hinein zog. Der Klassenkampf wandelte sich jedoch in ein Mittel zur Isolierung des Proletariats, sobald die Notwendigkeit auftrat, die gesamte Gesellschaftsordnung umzugestalten. Den nach den Kriterien des Aufbaus eines Klassenbewusstseins erzogenen Arbeitern gelingt es dann nicht, über die Eigenbedürfnisse ihrer Klasse oder gar ihrer Kategorie hinwegzusehen, diese mit den Ansprüchen anderer Schichten in Einklang zu bringen. Oder aber, sie streben die einseitige Diktatur ihrer Klasse an, in der Hoffnung, jene utopistische Kollektivierung sämtlicher materieller Produktionsmittel zu erreichen, die von jahrhundertlangere Propaganda als das Universalheilmittel aller Übel angepriesen wurde. Eine solche Politik kann in keiner anderen Schicht Anreiz erwecken, als in der der Arbeiter; somit entzieht man die Unterstützung der übrigen fort-

schrittlichen Kräfte, wenn es diese nicht sogar in die Arme der Reaktion fallen lässt, die sich ihrer geschickt bedient, um der proletarischen Bewegung das Rückgrat zu brechen. Unter den verschiedenen, eine Klassenpolitik und das kollektivistische Ideal verfolgenden proletarischen Denkweisen, haben die Kommunisten die Schwierigkeiten erkannt, sich ein Gefolge ausreichender Schlagkraft anzueignen. Deshalb haben sie sich, im Gegensatz zu anderen Volksparteien, in eine Bewegung starrer innerer Disziplin gewandelt, die sich des russischen Mythos bedient, um die Arbeiter zu organisieren, sich aber von diesen nichts vorschreiben lässt, sondern sie in den Dienst aller denkbaren Manöver stellt.

Diese Haltung verleiht den Kommunisten, in Zeiten revolutionärer Krisen, eine größere Effizienz als den Demokraten. Indem die Kommunisten aber die Arbeiterklassen soweit wie möglich von den anderen revolutionären Kräften fernhalten, unter dem Vorwand, ihre «wahre» Revolution habe noch zu kommen, stellen sie in dem entscheidenden Augenblick ein «abgrenzendes» Element auf, das alles schwächt. Die absolute Abhängigkeit vom russischen Staat, der sie wiederholt für eigene nationale politische Ziele benutzt hat, verhindert ihnen außerdem jedwede Politik, mit einem Mindest an Kontinuität, durchzusetzen. Sie nötigen es ständig, sich hinter einen Karoly, einen Blum, einen Negrin zu verstecken und scheitern allzu leicht samt ihren demokratischen Stroh Männern. Macht wird nicht durch bloße List erobert und erhalten, sondern aufgrund der Fähigkeit, den Bedürfnissen der modernen Gesellschaft vitale und einheitliche Lösungen entgegenzuhalten. Blicke der Kampf in Zukunft auf die traditionelle nationale Ebene beschränkt, fiel es schwer, sich den alten «Unreinheiten» zu entziehen. Tatsächlich haben die nationalen Staaten ihre Wirtschaft bereits so grundlegend geplant, dass die Hauptfrage bald wäre, welche ökonomischen Lobbys, d.h. welche Klassen die Hebel des besagten Wirtschaftsplanes betätigen würden. Die gemeinsame Front der fortschrittlichen Kräfte würde sich alsbald zersplittern, in Folge des Gezanks der Gesellschaftsklassen und ökonomischen Lobbys untereinander. Aller Wahrscheinlichkeit nach wären es die Reaktionären, die daraus einen Vorteil ziehen würden.

Die wahre revolutionäre Bewegung muss aus denen hervorgehen, die die alten politischen Einstellungen zu kritisieren vermocht haben. Sie wird es verstehen müssen, mit den demokratischen Kräften zusammenzuarbeiten, mit den Kommunisten und allgemein mit all denen, die zur Zerrüttung des Totalitarismus beitragen, ohne sich indes in irgendeiner Weise von deren politischen Gepflogenheiten umgarnen zu lassen.

Die reaktionären Kräfte verfügen über geschickte Leute und Kader, die zum Befehlen erzogen worden sind und ihre Vorherrschaft hartnäckig verteidigen werden. Im kritischen Augenblick werden sie sich geschickt zu verstellen wissen und beteuern, wie sehr ihnen die Freiheit, der Friede, der allgemeine Wohlstand

der benachteiligten Klassen wichtig seien. Schon in der Vergangenheit haben wir gesehen, wie sie sich in Volksbewegungen eingenistet haben, sie gelähmt, verführt, in ihr genaues Gegenteil verwandelt haben. Sie werden ohne Weiteres die gefährlichste Kraft sein, mit der man sich wird abfinden müssen. Vor allen Dingen werden sie die Wiederherstellung des Nationalstaates anstreben. Sie gewinnen so jenes Volksempfinden für sich, das am weitesten verbreitet ist, am stärksten von den neuesten Bewegungen gedemütigt worden ist und somit am leichtesten zur Beute reaktionärer Manipulation wird: das patriotische Gefühl. So können sie auch hoffen, dem Gegner leichter Sand in die Augen zu streuen, wo doch die einzige bis heute von den Volksmassen erworbene politische Erfahrung auf das nationale Gebiet beschränkt geblieben ist; es fällt daher leicht, sie und die Kurzsichtigeren unter ihren Anführern auf das Terrain des Wiederaufbaus der Staaten zu lenken, die das Unwetter zerschlagen hat. Würde dieses Ziel erreicht, hätte die Reaktion gesiegt. Wenn auch diese Staaten dem Anschein nach demokratisch und sozialistisch sein würden, die Rückkehr der Macht in die Hände der Reaktion wäre nur eine Frage der Zeit. Die gegenseitige nationale Missgunst würde aufs Neue gedeihen, und jeder Staat würde einzig auf Waffengewalt zurückgreifen, um seine Bedürfnisse zu befriedigen. Früher oder später würde das Hauptziel wieder darin bestehen, Völker in Heere zu verwandeln. Bald würden die Generäle wieder die Macht ergreifen, die Monopolisten sich die Autarkie zunutze machen, die bürokratischen Einrichtungen sich ausdehnen, die Priester die Massen zahm halten. Sämtliche Errungenschaften der ersten Zeit würden verschwinden, angesichts der Notwendigkeit, erneut zum Krieg zu rüsten. Die erste anzugehende Aufgabe, ohne deren Lösung jeglicher Fortschritt ein trügerischer Schimmer bleiben würde, ist die endgültige Beseitigung der Grenzen, die Europa in souveräne Staaten aufteilen. Die Tatsache, dass ein großer Teil der europäischen Staaten von der deutschen Walze erfasst worden ist, hat ihre Geschicke zu einem verschmolzen. Entweder geraten sie alle unter das Hitlerregime oder aber, falls dieses zerfällt, in eine revolutionäre Krise, die ein Erstarren und eine Aufteilung in feste staatliche Strukturen nicht zulässt. Die Gemüter sind heute, weit mehr als früher, schon auf eine föderalistische Neugestaltung Europas anzusprechen.

Die Härte der vergangenen Jahrzehnte hat auch denen die Augen geöffnet, die sie vorher vor der Wirklichkeit schlossen, und hat viele unserem Ideal günstige Umstände geschaffen.

Alle vernünftige Menschen haben endlich eingesehen, dass die Aufrechterhaltung des Gleichgewichts unabhängiger europäischer Staaten, und darunter ein gleichberechtigter Militärstaat Deutschland, nicht weiter erhalten bleiben kann; ebenso wenig wie man Deutschland nach seiner Niederlage zerstückeln und es mit «dem Fuß auf dem Nacken» am Boden kleinhalten kann. Es hat sich gezeigt, dass kein Land Europas abseits stehen kann, während die anderen kämpfen,

dass Neutralitätserklärungen und Nichtangriffspakte nichts nutzen. Ebenso hat sich die Nutzlosigkeit, ja sogar die Gefährlichkeit von Organismen wie der Völkerbund erwiesen, der vermeinte, die Einhaltung des internationalen Rechts gewährleisten zu können, ohne Anwendung militärischer Gewalt und unter Wahrung der absoluten Souveränität seiner Mitgliedstaaten. Als absurd hat sich das Nichteinmischungsprinzip erwiesen, wonach es jedem Volk freigestellt sein soll, sich nach Belieben eine despotische Regierung zu geben. Als ob die innere Verfassung eines Staates nicht von lebenswichtiger Bedeutung für alle anderen europäischen Länder wäre! Unlösbar, sind die zahlreichen Probleme geworden, die das internationale Leben unseres Kontinents erschweren: das Abstecken von Grenzen in Gebieten mit gemischter Bevölkerung; die Verteidigung sprachlicher Minderheiten; der Zugang zum Meer für die Binnenländer; der Balkan; die irländische Frage usw. Die europäische Föderation hingegen könnte dieses Problem ohne Weiteres lösen, so wie es früher der Fall für jene Kleinstaaten war, die sich einer weiter gefassten nationalen Einheit anschlossen; ihre Probleme verloren dadurch an Schärfe der Tatsache wegen, dass sie nun innerhalb der Beziehungen zwischen Provinzen geregelt wurden.

Der Verlust des Sicherheitsgefühls, das Großbritanniens Unantastbarkeit eingeflößt hatte und den Engländern die «splendid isolation» empfahl; die Auflösung des französischen Heeres und sogar der Republik der Franzosen beim ersten ernsthaften Zusammenstoß mit den deutschen Truppen (es sei zu hoffen, dass diese Erfahrung dem gallischen Überlegenheitsglauben einen Stoß versetzt hat); und vor allem das Bewusstsein einer Gefahr der allgemeinen Unterwerfung entronnen zu sein. All diese Umstände ebnen den Weg zur Bildung eines föderalistischen Regimes, das der momentanen Anarchie ein Ende bereite. Die Tatsache, dass England nunmehr Indiens Unabhängigkeit anerkannt und Frankreich, mit der Anerkennung seiner Niederlage, potenziell sein Imperium verloren hat, sollte es leichter machen, sich auf eine europäische Regelung des Kolonialbesitzes zu einigen.

Hinzu kommt noch der Untergang einiger der wichtigsten Dynastien und die Tatsache, dass die übrigbleibenden auf tönernen Füßen stehen. Man bedenke auch, dass die Dynastien die rationelle Organisation der Vereinigten Staaten Europas erheblich beeinträchtigen, dadurch, dass sie die einzelnen Länder als ihr angestammtes Eigentum betrachteten und überdies den Interessen der Mächtigen Vorschub leisteten. Die Vereinigten Staaten Europas können jedoch nur auf der republikanischen Verfassung all ihrer Bundesstaaten beruhen. Blickt man über den alten Erdteil auf alle Völker der Menschheit hinweg, muss man zugeben, dass die Europäische Föderation die einzige Garantie bietet, die Beziehungen mit den asiatischen und amerikanischen Völkern auf eine Basis friedlicher Zusammenarbeit zu stellen, bis es soweit sein wird, dass die politische Einheit aller Völker der Welt erreicht werden kann.

Die Grenze zwischen fortschrittlichen und reaktionären Parteien verläuft demnach nicht mehr längs der formellen Linie ihrer größeren oder geringeren Demokratie oder des Ausmaßes des einzuführenden Sozialismus. Der Bruch vollzieht sich zwischen denen, die immer noch das alte Endziel der Eroberung der nationalen politischen Macht im Auge haben, und dadurch, sei es auch unfreiwillig, den reaktionären Kräften Vorschub leisten, indem sie die glühende Lava der Volksbegeisterung in den alten Formen erstarren lassen, und den anderen, denen die Schaffung eines stabilen internationalen Staates am Herzen liegt und die die Kräfte des Volkes in diese Richtung lenken. Die ferner, sollten sie die nationale Macht erobern, diese in allererster Linie als Mittel zur Verwirklichung der internationalen Einheit handhaben würden. Man bediene sich der Propaganda und der Aktion und scheue keine Mühe, Übereinstimmung und Beziehungen zwischen den einzelnen Bestrebungen zu schaffen, die zweifellos in den verschiedenen Ländern im Gange sind, um schon jetzt den Grundstein einer neuen Bewegung zu legen, die alle Kräfte zu mobilisieren vermag und dem neuen Organismus, der die größte und erneuerndste Schöpfung seit Jahrhunderten in Europa sein wird, zum Durchbruch verhilft.

Es gilt, einen Bundesstaat zu schaffen, der auf festen Füßen steht und anstelle nationaler Heere über eine europäische Streitmacht verfügt. Es gilt, endgültig mit den wirtschaftlichen Autarkien, die das Rückgrat der totalitären Regime bilden, aufzuräumen. Es braucht eine ausreichende Anzahl an Organen und Mitteln, um in den einzelnen Bundesstaaten die Beschlüsse, die zur Aufrechterhaltung der allgemeinen Ordnung dienen, durchzuführen. Gleichzeitig soll den Staaten jene Autonomie belassen werden, die eine plastische Gliederung und die Entwicklung eines politischen Lebens, gemäß den besonderen Eigenschaften der verschiedenen Völker, gestattet.

Erkennen in den europäischen Ländern genügend Leute diese Notwendigkeit, werden sie sich bald durchsetzen. Die gegenwärtige Lage und der allgemeine Gemütszustand sind für ihr Vorhaben günstig. Entgegenstrebende Parteien und Neigungen, sind bereits durch die verheerenden Erfahrungen der letzten zwanzig Jahre entwertet. Und da die Zeit reif ist, neue Werke zu vollbringen, wird es auch die Zeit neuer Menschen sein: Die Zeit der BEWEGUNG FÜR EIN FREIES UND VEREINTES EUROPA.

III AUFGABEN DER NACHKRIEGSZEIT – DIE REFORM DER GESELLSCHAFT

Ein freies und vereintes Europa ist die unausweichliche Voraussetzung für die Durchsetzung der modernen Kultur, deren Entwicklung die totalitäre Epoche aufgehalten hat. Sobald sie zu Ende gehen wird, wird der historische Prozess gegen soziale Ungerechtigkeit und Privilegien sofort wieder aufgenommen werden. All die konservativen Institutionen, die sich ihr in den Weg gestellt haben, werden sich bereits im Stadium des Zu-

sammenbruchs befinden. Aus dieser Krise muss man mit Mut und Entschlusskraft Nutzen ziehen. Die europäische Revolution muss sozialistisch sein, um unseren Bedürfnissen gerecht zu werden; sie muss sich für die Emanzipation der Arbeiterklasse und die Schaffung menschlicherer Lebensbedingungen einsetzen. Die Nadel dieses Kompasses darf jedoch nicht in eine rein theoretische Richtung ausschlagen, wonach der private Besitzum der Produktionsgüter grundsätzlich abzuschaffen ist, oder dann vorübergehend zu dulden, wenn es nicht anders geht. Die allgemeine Verstaatlichung der Wirtschaft war die erste utopistische Form, unter der die Arbeiterklasse sich die Befreiung vom kapitalistischen Joch vorgestellt hatte. Ihre Verwirklichung führt jedoch keineswegs zum ersehnten Ziel, sondern zur Entstehung eines Regimes, in dem die ganze Bevölkerung im Dienste einer eng begrenzten die Wirtschaft verwaltende Kaste von Bürokraten steht.

Nach dem grundlegenden Prinzip des Sozialismus, von dem die allgemeine Kollektivierung nur eine übereilte und falsche Schlussfolgerung darstellt, beherrschen nicht die wirtschaftlichen Kräfte den Menschen, sondern werden, wie schon die Naturkräfte, von ihm unterworfen, rationell geleitet und kontrolliert, um zu vermeiden, dass die breite Masse ihnen zum Opfer fällt. Die gewaltigen Kräfte des Fortschritts entspringen aus dem individuellen Interesse, dürfen aber nicht unter der routinemäßigen Praxis erstickt werden, sodass man dann vor dem unlösbaren Problem steht, die Unternehmungslust mithilfe differenzierter Löhne und ähnlicher Maßnahmen wieder zum Leben erwecken zu müssen. Die besagten Kräfte sollen im Gegenteil hervorgehoben und erweitert werden, indem man ihnen ein größeres Entwicklungs- und Betätigungsfeld zur Verfügung stellt. Gleichzeitig gilt es, Schutzdämme zu verstärken, die sie aufs Gemeinwohl hingleiten lassen. Das Privateigentum muss, von Fall zu Fall, abgeschafft, beschränkt, korrigiert oder erweitert und nicht nach einer rein dogmatischen Prinzipienreiterei gehandhabt werden. Diese Richtlinie fügt sich blendend in den Entstehungsprozess eines vom Alptraum des Militarismus oder der nationalen Bürokratie befreiten europäischen Wirtschaftslebens. Die rationelle Lösung soll die irrationelle erlösen, auch im Bewusstsein der Arbeiter. Wir heben hier einige Punkte besonders hervor, in der Absicht, einige Einzelheiten besagter Richtlinien aufzuweisen und darauf hinzuweisen, dass Angemessenheit und Durchführung eines jeden einzelnen programmatischen Punktes im Hinblick auf die unabdingbare Voraussetzung der europäischen Einheit geprüft werden müssen:

a) Es dürfen nicht mehr jene Unternehmen in den Händen privater Eigentümer verbleiben, deren notgedrungene monopolistische Funktion die Möglichkeit zur Ausbeutung des Konsumenten bietet, wie z.B. die Erzeugung von Elektrizität. Ferner jene Unternehmen, die im Hinblick auf das Gemeininteresse aufrechterhalten werden, aber nur dank Schutzzöllen, Subsidien,

privilegierter Maßnahmen u.a. (das in Italien bemerkenswertere Beispiel für diese Art von Industrie liefert bis heute die Eisenindustrie). Jene Unternehmen, die aufgrund des investierten Kapitals, der Anzahl der beschäftigten Arbeiter oder aber auch der Wichtigkeit, in dem von ihnen beherrschten Wirtschaftszweig, die staatlichen Organe erpressen können, um die für sie vorteilhaftere Politik zu erzwingen (z.B.: Bergwerkindustrie, Großbanken, große Rüstungsindustrie). Dies sind die Branchen, in denen man ohne Weiteres zur Verstaatlichung auf weitester Ebene vorgehen sollte, ohne auf erworbene Rechte Rücksicht zu nehmen.

b) Die Beschaffenheit des Besitz- und Erbrechts vergangener Zeiten ermöglichte es einigen wenigen Privilegierten, Reichtümer anzuhäufen, die während einer revolutionären Krise in egalitärem Sinn verteilt werden sollten, um somit die Schmarotzer auszumerzen und den Arbeitern jene Produktionsmittel zu verschaffen, derer sie zur Verbesserung der wirtschaftlichen Verhältnisse und der Erreichung eines unabhängigeren Daseins bedürfen. Wir denken dabei an die Agrarreform, die das Land denen zuweist, die es auch tatsächlich bebauen, und somit die Zahl der Grundbesitzer beträchtlich erhöht; und an die Industriereform, die den Besitz der Arbeiter auf die nicht verstaatlichten Sektoren erweitert, mithilfe von Genossenschaftsverwaltung, Aktienbesitz der Arbeiter usw.

c) Die Jugendlichen sollen so unterstützt werden, dass für alle die gleichen Ausgangsbedingungen für den Lebenskampf gelten. Insbesondere muss die öffentliche Schule imstande sein, den Begabtesten statt den Reichsten den Weg zu dem höheren Studium zu ebnen. Jede Studienrichtung muss die Anzahl von Individuen auf verschiedene Berufe und auf die freie wissenschaftliche Tätigkeit vorbereiten, die der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt entspricht, sodass der Durchschnittslohn der verschiedenen Berufskategorien ungefähr gleich ausläuft, wie auch immer die Einkommensabstufungen innerhalb der einzelnen Kategorien, je nach individueller Begabung, sein mögen.

d) Die dank der modernen Technik beinahe unbegrenzte Leistungsfähigkeit der Massenproduktion lebensnotwendiger Güter gestattet heutzutage allen, mit verhältnismäßig geringen sozialen Kosten, Wohnung, Nahrung und Kleidung zu sichern, so wie ein für die menschliche Würde unverzichtbares Minimum an Komfort. Die menschliche Solidarität denen gegenüber, die im Wirtschaftskampf unterliegen, darf jedoch keine karitativen Formen annehmen, welche den Empfänger demütigen und gerade jene Übel erzeugen, deren Folgen man zu bekämpfen wünscht. Man soll im Gegenteil eine Reihe von Maßnahmen ergreifen, die jedem bedingungslos einen angemessenen Lebensstandard ermöglichen, sei er arbeitsfähig oder nicht, ohne indes den Anreiz zum Arbeiten und zum Sparen zu verringern. So wird niemand mehr aus Elend dazu gezwungen werden, abwürgende Arbeitsverträge anzunehmen.

e) Die Befreiung der Arbeiterklasse kann unter den oben genannten Bedingungen vollzogen werden. Sie

dürfen nicht mehr den monopolistischen Gewerkschaften und ihrer Wirtschaftspolitik, die schlicht die gewalttätigen Methoden des Großkapitals auf die Arbeiterbewegung übertragen haben, ausgeliefert sein. Die Arbeiter sollen die eigenen Vertrauensleute wieder frei wählen dürfen, um gemeinsam die Bedingungen zu bestimmen, unter denen sie ihre Arbeit zu leisten einverstanden sind; der Staat seinerseits, wird Rechtsmittel zur Verfügung stellen müssen, die die Einhaltung der abgeschlossenen Abkommen garantieren. Sobald diese sozialen Veränderungen eingetreten sein werden, wird man sämtliche monopolistische Neigungen wirksam bekämpfen können.

Diese Neuerungen müssen vorgenommen werden, damit sich um die neue Ordnung ein weiterer Kreis von Bürgern schart, denen ihre Aufrechterhaltung am Herzen liegt, und damit dem politischen Leben Freiheitsmerkmale, durchdrungen von starkem Solidaritätsgefühl, verliehen werden. Mit diesen Voraussetzungen lernen die politischen Freiheiten nicht an rein formellen, sondern an konkreten Grundlagen; diese erstrecken sich wiederum auf alle, sofern die Masse der Bürger unabhängig und verantwortungsbewusst genug sein wird, eine wirksame Kontrolle über die regierende Klasse auszuüben.

Es wäre überflüssig, sich mit den einzelnen Verfassungsformen zu beschäftigen, da es doch nicht abzu-sehen ist, unter welchen Bedingungen diese entstehen und wirken werden. Wir würden lediglich nichts weiter als Bekanntes sagen über die Notwendigkeit repräsentativer Organe, die Verabschiedung der Gesetze, unabhängige Justizbehörden anstelle der jetzigen, denen die unparteiische Anwendung der erlassenen Gesetze überlassen wird, die Presse- und Vereinsfreiheit, um die öffentliche Meinung aufzuklären und allen Bürgern die Möglichkeit zur Mitwirkung am Staatsgeschehen zu verschaffen.

Zwei Konzepte bedürfen indes einer näheren Erläuterung, gewinnen sie doch, angesichts der momentanen Lage unseres Landes, besondere Bedeutung; es sind dies das Verhältnis zwischen Staat und Kirche und die Art der politischen Vertretung:

a) Das Konkordat, mit dem in Italien Kirche und Faschismus ein Bündnis geschlossen haben, muss auf alle Fälle abgeschafft werden, um den rein weltlichen Charakter des Staates zu erwidern und seine Überlegenheit über das bürgerliche Leben eindeutig festzuhalten. Alle religiösen Bekenntnisse müssen ohne Unterschied geachtet werden, ohne dass der Staat mit den verschiedenen Kulturen differenziert umgeht.

b) Das Kartenhaus der vom Faschismus erstellten korporativen Ordnung wird, zusammen mit den anderen Bestandteilen des totalitären Staates, in sich zusammenkrachen. Einige sind der Meinung, daß man aus diesem Trümmerhaufen Material für den Aufbau einer neuen Verfassungsordnung retten könne. Wir glauben es nicht. In totalitären Staaten vollenden die korporativen Kammern «höhnisch» die Polizeikontrolle über die Arbeiter. Sogar dann, wenn die korporati-

ven Kammern der wahre Ausdruck der verschiedenen produktiven Berufsstände sein sollten, wären die repräsentativen Organe der verschiedenen Berufsstände nicht fähig allgemeine politische Fragen anzugehen, und hinsichtlich rein wirtschaftlicher Fragen würden sie zu Überrumpelungsorgane werden der gewerkschaftlich stärkeren Kategorien. Den Gewerkschaften wird weitgehend die Aufgabe zufallen, mit den staatlichen Organen, denen die Lösung der sie am engsten berührenden Probleme zusteht, zusammenzuarbeiten. Ausgeschlossen ist aber, dass irgendeine gesetzgebende Funktion ihnen übertragen wird, denn daraus ergäbe sich für das Wirtschaftsleben eine Feudalanarchie, die zu einem erneuten politischen Despotismus führen würde. Viele, die sich gutgläubig vom Mythos des Korporativismus haben bewegen lassen, können und müssen sich vom Werk der Erneuerung angezogen fühlen. Sie müssen sich jedoch ihrer bewusst sein, wie absurd die Lösung ist, die ihnen verschwommen vorschwebt. Der Korporativismus gedeiht nur in totalitären Staaten, zum Zweck, die Arbeiter in Regimenten einzuordnen, unter dem Drill von Funktionären, die im Interesse der herrschenden Klasse jede ihrer Bewegung kontrollieren.

Die revolutionäre Partei darf nicht erst im entscheidenden Moment laienhaft improvisiert werden, sondern muss bereits jetzt wenigstens ihre politische Grundhaltung erarbeiten, ihre allgemeinen Kader und die ersten Richtlinien der eigenen Tätigkeit aufstellen. Sie darf sich nicht aus einer heterogenen Masse von Neigungen zusammensetzen, die sich nur rein negativ, angesichts ihrer gemeinsamen antifaschistischen Vergangenheit, und vorübergehend, bloß auf den Zusammenbruch des totalitären Regimes wartend, zusammenschließen, um danach wieder ihre eigenen Wege zu gehen. Die revolutionäre Partei hingegen weiß, dass eigentlich ihre wahre Aufgabe dann erst beginnt. Sie muss sich daher aus Leuten zusammensetzen, die sich über die wichtigsten Probleme der Zukunft einig sind. Sie muss mit ihrer methodischen Propaganda überall dort ansetzen, wo es vom jetzigen Regime Unterdrückte gibt, indem sie von Fall zu Fall jenes Problem aufgreift, das von den Einzelnen und von den verschiedenen Klassen als das schmerzlichste empfunden wird, und zeigen, wie dieses mit anderen Problemen zusammenhängt und welches die wahre Lösung sein könnte. Aus der ständig wachsenden Gruppe der Sympathisanten darf sie jedoch nur jene zur Mitarbeit heranziehen, die die europäische Revolution zum Hauptzweck ihres Lebens gemacht haben, die Tag für Tag ihre Aufgabe gewissenhaft erfüllen, umsichtig für die ständige Sicherheit der Bewegung sorgen, auch unter den härtesten Bedingungen der Illegalität, und so das stabile Netz bilden, das der labileren Sphäre der einfachen Sympathisanten Rückhalt verleiht.

Obwohl die Partei, um ihre Lehre zu verbreiten, keine Gelegenheit verpassen und kein Einwirkungsfeld vernachlässigen darf, muss sie doch ihre Bemühungen in erster Linie jenen Kreisen zuwenden, denen als Schwer-

punkt für die Ausstrahlung der Ideen und die Rekrutierung kämpferischer Elemente besondere Bedeutung zukommt. Es sind die beiden sozialen Gruppen, die die Situation von heute am intensivsten empfinden und die für die Zukunft entscheidend sein werden: die Arbeiterklasse und die Intellektuellen. Die ersten haben sich am wenigsten der totalitären Fuchtel gebeugt und werden morgen als erste ihre Reihen neu aufstellen. Die Intellektuellen, vor allem die jungen unter ihnen, fühlen sich vom herrschenden Despotismus am meisten eingengt und abgestoßen. Nach und nach werden sich auch andere Gesellschaftsschichten unaufhaltsam zur allgemeinen Bewegung hingezogen fühlen.

Steril ist jene Bewegung, die an der Aufgabe scheitert, diese Kräfte zu vereinen. Die bloße Erfassung der Intellektuellen entzieht ihr die Stoßkraft der Massen, die zum Umsturz des reaktionären Widerstandes erforderlich sind. Zwischen ihr und der Arbeiterklasse würde gegenseitiges Misstrauen aufkommen. Angesichts auftauchender Schwierigkeiten wären sie doch geneigt, obwohl von demokratischen Gefühlen beseelt, die Mobilmachung aller anderen Klassen gegen die Arbeiter aufzurufen, mit anderen Worten, der faschistischen Restauration Vorschub zu leisten. Stützt sich hingegen die Bewegung ausschließlich auf das Proletariat, fehlt ihm jene Klarheit des Gedankens, die nur von den Intellektuellen stammen kann und die nötig sein wird, um die neuen Aufgaben und Wege zu erkennen. Sie wird sich im alten Gedankengut des Klassenkampfes einfangen, überall Feinde sehen und auf der Ebene der doktrinären kommunistischen Lösung ausgleiten. Während der revolutionären Krisen steht es dieser zu, die fortschrittlichen Kräfte zu organisieren und zu leiten, unter Beiziehung aller Volksorgane, die spontan entstehen und Schmelztiigel darstellen, in denen die revolutionären Massen zusammenkommen, nicht um Plebiszite zu erlassen, sondern in der Erwartung geführt zu werden. Die Bewegung bezieht

die Gewissheit über was getan werden muss, nicht aus der vorausgehenden Anerkennung eines noch nicht vorhandenen Volkswillens, sondern aus dem Bewusstsein, die tief schürfenden Bedürfnisse der modernen Gesellschaft zu vertreten. So erteilt sie der neuen Ordnung die ersten Richtlinien, verleiht den noch unförmigen Massen die erste soziale Disziplin. Durch diese Diktatur der revolutionären Partei wird der neue Staat geschaffen und mit ihm die neue wahre Demokratie. Es ist nicht zu befürchten, dass ein solches revolutionäres Regime unweigerlich in einen erneuten Despotismus ausartet. Dies wird dort der Fall sein, wo es sich eine knechtische Gesellschaft herangezogen hat. Schafft jedoch die revolutionäre Partei, mit fester Hand und von Anfang an, die Voraussetzungen für ein freies Dasein, in dem tatsächlich alle Bürger am politischen Geschehen teilhaben können, wird seine Entwicklung fortschreiten, wenn auch von möglichen nebensächlichen politischen Krisen begleitet, in Richtung eines vertieften Verständnisses und der Akzeptierung der neuen Ordnung durch alle; infolgedessen wird sie das Funktionieren freier politischer Institutionen immer weiter ermöglichen.

Der Augenblick ist gekommen, um den veralteten Ballast über Bord zu werfen und sich für den kommenden Umbruch bereit zu halten, der so ganz anders ist, als man ihn sich vorgestellt hat. Die Unfähigen unter den Alten werden ausgeschieden und unter den Jungen sollen neue Energien geweckt werden. Heute suchen und begegnen sich zur Ausarbeitung der Zukunft all jene, die die Gründe der gegenwärtigen Krise der europäischen Kultur erkannt haben, und daher das Erbe, das untergegangen war, in Verkennung der zu erreichenden Ziele oder der zu benutzenden Mittel, all jener Bewegungen zur Erhebung der Menschheit antreten.

Der Weg, der uns erwartet, wird weder bequem noch sicher sein. Wir müssen ihn jedoch beschreiten, und wir werden es tun!

