ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Vaubel, Roland

Article — Published Version

Die Politische Ökonomie des Europäischen Verfassungskonvents

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Vaubel, Roland (2002) : Die Politische Ökonomie des Europäischen Verfassungskonvents, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Springer, Heidelberg, Vol. 82, Iss. 10, pp. 636-640

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/41287

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Roland Vaubel

Die Politische Ökonomie des Europäischen Verfassungskonvents

Ein klassisches Mittel zur Begrenzung der Macht des Staates ist die Verfassung. Die Verfassungsgebung kann aber auch dazu missbraucht werden, vorhandene Macht rechtlich zu kodifizieren und zu legitimieren. Welcher Art werden die Vorschläge sein, die der so genannte „Europäische Verfassungskonvent" der nächsten Regierungskonferenz vorlegen wird? Wird er die Macht der europäischen Institutionen beschränken oder stärken wollen?

Ein Blick auf die Zusammensetzung des Europäischen Verfassungskonvents erleichtert die Prognose seiner Vorschläge. In Tabelle 1 sind die verschiedenen im Konvent vertretenen Gruppen nach ihrem Zentralisierungsinteresse geordnet. Nicht erfasst sind dabei die Vertreter der Länder, die der Europäischen Union noch beitreten wollen, denn sie sind nicht stimmberechtigt.

Das stärkste Zentralisierungsinteresse wird man bei den Vertretern der Europäischen Kommission und des Europa-Parlaments vermuten dürfen. Je mehr Kompetenzen die Europäische Union besitzt, desto größer ist die Entscheidungsmacht der Kommissare und der Europa-Parlamentarier. Dabei gewinnt die Kommission als ausübende Gewalt und als Inhaber des Initiativmonopols für die Gesetzgebung wahrscheinlich noch mehr als die Europa-Parlamentarier, die ja nur kontrollieren können – und selbst das recht unvollkommen. Außerdem sind die Europa-Parlamentarier einiger Mitgliedstaaten zugleich Abgeordnete im Parlament ihres Heimatlandes. Das Zentralisierungsinteresse dieser Abgeordneten ist gering.

Auf der Skala des Zentralisierungsinteresses folgen der Präsident und die beiden Vize-Präsidenten des Konvents sowie die Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten. Präsident des Konvents ist V. Giscard d'Estaing – G. Amato und J.H. Dehaene sind Vizepräsidenten. Alle drei sind engagierte Anhänger der politischen Integration Europas. Amato, aber auch Giscard unterscheiden sich in dieser Hinsicht deutlich von den Regierungsvertretern ihrer Heimatländer, Fini und Moscovici. Die Gruppe der Regierungsvertreter dürfte jedoch insgesamt eurozentristischer eingestellt sein als die Vertreter der nationalen Parlamente, denn die Regierungen sind ja über den Ministerrat an der Machtausübung der Europäischen Union direkt beteiligt.

Nach Artikel 4, Ziffer 4 seiner Geschäftsordnung ist der Konvent gehalten, seine Vorschläge im Konsens – d.h. einmütig – zu beschließen. Er kann jedoch auch über konkurrierende Optionen abstimmen und die Ergebnisse veröffentlichen. Die Geschäftsordnung sagt nichts aus über den Fall, dass der Konvent mit Mehrheit für einen Vorschlag stimmt, zu dem es keine Alternative gibt. Trotzdem könnte dies der Regelfall werden.

Es ist deshalb aufschlussreich, zunächst einmal zu klären, welche Gruppe die Medianposition (die Plätze 33/34 von 66 stimmberechtigten Mitgliedern) einnimmt. Wie Tabelle 1 zeigt, sind dies die Vertreter der Regierungen. Das würde man auch erwarten von einem Konvent, der vom Europäischen Rat – also von den Regierungen der Mitgliedstaaten – eingesetzt wurde.

Mögliche Agenda-Setting-Probleme

Erstaunlicherweise gilt dies nicht für die zwölf stimmberechtigten Mitglieder des Präsidiums – also Plätze 6 und 7. Im Präsidium geben der Präsident und die beiden Vizepräsidenten den Ausschlag. Das Präsidium ist daher zentralisierungsfreudiger als das Plenum des Konvents. Das Präsidium ist ja auch nicht vom Konvent gewählt, sondern von den Regierungen eingesetzt worden. Es repräsentiert den Median (Platz 8) des Europäischen Rates. Im Plenum des Konvents haben dagegen die vier Regierungsvertreter, die sich am stärksten dem Subsidiaritätsprinzip verpflichtet fühlen, zusammen mit den nationalen Parlamentariern eine Mehrheit von 34.

Da die Mediane des Präsidiums und des Plenums nicht übereinstimmen, sind Agenda-Setting-Probleme möglich. Nach der ursprünglichen Geschäftsordnung besaß das Präsidium weitreichende Agenda-Setting-Macht. Nur das Präsidium durfte Themen für die

Prof. Dr. Roland Vaubel, 54, lehrt Volkswirtschaftslehre an der Universität Mannheim und ist Mitglied der European Constitutional Group.

Tabelle 1
Zentralisierungsinteresse im Europäischen Verfassungskonvent

Stimmberechtigte Mitglieder	Konvent	Präsidium
Vertreter der Europäischen Kommission	2	2
Vertreter des Europa-Parlaments	16	2
Präsident und Vizepräsidenten des Konvents	3	3
Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten	15	3
Vertreter der Parlamente der Mitgliedstaaten	30	2
Stimmberechtigte Mitglieder insgesamt	66	12

Median des Konvents (33./34.): Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten; Median des Präsidiums (6./7.): Präsident und Vizepräsidenten des Konvents.

Diskussion und Abstimmung (Art. 2) oder Änderungen der Geschäftsordnung (Art. 16) vorschlagen. Der Konvent durfte die Vorschläge des Präsidiums jedoch abändern (Art. 6). Diese Regelung hätte das Präsidium in die Lage versetzt, alle missliebigen Beschlüsse von vornherein zu verhindern.

Später (am 14.3.2002) legte das Präsidium dem Konvent jedoch eine „Note on Working Methods" vor, die die Geschäftsordnung änderte und die Agenda-Macht des Präsidiums beseitigte. Sie wurde vom Konvent „im Konsens" angenommen. Vorschläge für die Diskussion, die Beschlussfassung und auch die Änderung der Arbeitsmethoden können nun auch von einer „signifikanten" Anzahl der Konventsmitglieder gemacht werden.

Das Präsidium und der Konvent besitzen auch keine Agenda-Setting-Macht gegenüber der Regierungskonferenz. Ob sich die Mitglieder der Regierungskonferenz überhaupt in irgendeiner Weise von den Vorschlägen des Konvents beeindrucken lassen, hängt davon ab, ob es dem Konvent gelingt, die öffentliche Meinung in denjenigen Mitgliedstaaten zu mobilisieren, deren Regierungen zu den europapolitischen Bremsern gehören. Dazu braucht der Konvent jedoch einen breiten Konsens. Deshalb waren die weitreichenden Agenda-Setting-Kompetenzen des Präsidiums unangemessen. Aus dem gleichen Grund hätten sie aber wahrscheinlich auch keine gravierenden Folgen gehabt. Ein europäischer „Verfassungsvertrag", der seinen Namen verdient, ist ohne einen breiten Konsens nicht denkbar.

Wie kam es zum Verfassungskonvent?

Den Hauptgrund für die Einberufung des Verfassungskonvents wird man in der Vetoposition sehen müssen, die der französische Präsident Chirac während der Verhandlungen über den Vertrag von Nizza (2000) einnahm. Vor dem Hintergrund dieser Erfahrung suchte eine Mehrheit eurozentristischer Regierungen im Europäischen Rat nach Mitteln, politischen Druck auf die Anhänger des Subsidiaritätsprinzips auszuüben. Der Verfassungskonvent konnte – genau wie die Regierungskonferenz – per Mehrheitsentscheidung einberufen werden. Deshalb hat auch die Minderheit zugestimmt. Vorbild war der Konvent, der unter der Leitung des ehemaligen deutschen Bundespräsidenten Roman Herzog die in Nizza verabschiedete „Charta der Grundrechte der Europäischen Union" erarbeitet hatte.

Die offizielle Begründung für den Verfassungskonvent lautete allerdings ganz anders: er solle den Parlamenten – dem Europa-Parlament und den nationalen Parlamenten – die Möglichkeit geben, schon im Vorfeld der Regierungskonferenz Einfluss auf die Reformdiskussion zu nehmen. Tatsächlich besitzen die nationalen und die Europa-Parlamentarier zusammen mit 46 von 66 Stimmen im Verfassungskonvent eine deutliche Mehrheit (vgl. Tabelle 1). Das gilt jedoch nicht für das Präsidium, wo sie nur über vier von zwölf Sitzen verfügen.

In beiden Gremien wäre eine Koalition mit den Regierungsvertretern und/oder mit dem Präsidenten und den Vizepräsidenten des Konvents möglich. Gemeinsames Ziel könnte es sein, die Macht der Kommission zu beschneiden – z.B. ihr Initiativmonopol zu brechen. Eine Mehrheitskoalition gegen die Kommission bedarf zwar weder im Präsidium noch im Plenum der Unterstützung der nationalen Parlamentarier. Doch ein breiter Konsens ist ohne sie nicht möglich.

In der Regierungskonferenz könnte jeder Versuch, den Besitzstand der Kommission anzutasten, von den kleineren Mitgliedstaaten verhindert werden. Sie haben schon in der Vergangenheit stets die Kommission geschützt, weil sie dort ein größeres Stimmengewicht als im Rat besitzen[1]. Ohne Tauschgeschäfte wird es hier keine Änderung geben.

Verstoß gegen Grundsätze

Ist es sinnvoll, die Parlamentarier per Konvent an der Vertragsrevision zu beteiligen? Ein alter Grundsatz der Verfassungstheorie besagt, dass Verfassungsregeln nicht von denen aufgestellt werden dürfen, die sie später einhalten sollen; denn sonst geben sich die Verfassungsgeber mehr Macht, als für das Gemeinwesen gut ist. Dieses Grundprinzip findet sich zum Beispiel

[1] In der Kommission beträgt das Stimmengewicht der kleinen Mitgliedstaaten ein Zwanzigstel (5%), im Rat dagegen nur 2/86 = 2,3% (Luxemburg), 3/86 = 3,5% (Dänemark, Irland, Finnland) oder 4/86 = 4,7% (Österreich, Schweden). Andere kleine Länder wie Belgien und die Niederlande stützen die Kommission, weil sie als besonders zentral gelegene Mitgliedstaaten am stärksten von der europäischen Integration profitieren.

in der Verfassungstheorie F.A. von Hayeks[2], aber es spielte schon zur Zeit der Französischen Revolution eine wichtige Rolle. Die französische Verfassung von 1791 verbot es den Mitgliedern der „Constituante" – d.h. der ersten und verfassungsgebenden Nationalversammlung – für die „Assemblée Legislative" (die zweite Nationalversammlung) zu kandidieren, die im September 1791 gewählt wurde. Der Vorschlag kam von Robbespierre, der – nicht nur deshalb – „l'incorruptible" genannt wurde. Tatsächlich gelang es ihm auf diese Weise, die Girondisten, die die erste Nationalversammlung dominiert hatten, nachhaltig zu schwächen.

Der Grundsatz, dass die Spielregeln nicht von denen aufgestellt werden dürfen, die sie später anwenden sollen, ist allerdings in der Verfassungsgeschichte auch schon oft verletzt worden. Die verfassungsgebende Versammlung, die 1787 – wenige Jahre vor der französischen – die zweite Verfassung der USA verabschiedete, wurde von George Washington geleitet, der dann der erste Präsident wurde. Auch andere führende Mitglieder des amerikanischen Verfassungskonvents (Hamilton, Jay, Randolph, Madison) übernahmen später wichtige Funktionen in dem neu gegründeten Bundesstaat. Es ist deshalb kein Wunder, dass diese Verfassung zu zentralistisch war und später sogar einen Bürgerkrieg auslöste.

Der Parlamentarische Rat, der 1948 das deutsche Grundgesetz verabschiedete, wurde von Konrad Adenauer geleitet. Er und andere wichtige Ratsmitglieder spielten eine tragende Rolle in den ersten Bundesregierungen. Es kann deshalb nicht überraschen, dass die ausgeprägt föderalistischen Vorstellungen der amerikanischen Besatzungsmacht bei den führenden Köpfen des Parlamentarischen Rats auf Ablehnung stießen.

Bei der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft verfuhr man ähnlich: erster Kommissionspräsident wurde Walter Hallstein – der Mann, der die Römischen Verträge für die Bundesrepublik Deutschland ausgehandelt hatte. Auch die meisten anderen Kommissionsmitglieder waren maßgeblich an den Verhandlungen beteiligt gewesen. Später, als die Gemeinschaft sukzessive erweitert wurde, waren es in der Regel die Verhandlungsführer der Beitrittsländer, die in die Kommission aufgenommen wurden[3].

Natürlich liegt es nahe, diejenigen, die sich in die Verfassungs- oder Vertragsdetails eingearbeitet haben, auch mit der Ausübung der geschaffenen Macht zu betrauen. Aber was nahe liegt, ist nicht unbedingt „anreizkompatibel", denn die Aussicht auf politische Machtpositionen verleitet die Entscheidungsträger, den neuen Institutionen mehr Kompetenzen zu geben, als für die Bürger gut ist.

Fehlbesetzung des Verfassungskonventes

Wendet man diese Überlegungen auf den Europäischen Verfassungskonvent an, so wird klar, dass die Europa-Parlamentarier dort gänzlich fehl am Platze sind; denn sie sind persönlich an einer stärkeren Zentralisierung Europas interessiert. Man kann das Europäische Parlament zwar nicht daran hindern, Verfassungsentwürfe vorzulegen, wie es das bereits zweimal – 1984 und 1994 – getan hat; aber es war ein Fehler, diesen Anspruch anzuerkennen und Mitglieder des Europa-Parlaments in den Verfassungskonvent zu berufen.

Das Gleiche gilt natürlich – erst recht – für die Vertreter der Kommission. Auch die Kommissare haben ein Interesse daran, der Europäischen Union mehr Kompetenzen zu geben, denn damit vergrößern sie ihre Macht. Dass Vertreter eines Exekutivorgans nicht in eine Verfassungsgebende Versammlung gehören, folgt im Übrigen schon aus dem Prinzip der Gewaltenteilung.

Ist denn wenigstens die Mitwirkung der nationalen Regierungen anreizkompatibel? Auch die Regierungen sind Exekutivorgane, und auch Regierungen können an einer Zentralisierung interessiert sein, die den Wünschen der Bürger widerspricht. Denn sie können die Europäische Union dazu missbrauchen, ein Besteuerungs- und Regulierungskartell zu errichten oder sich einer wirksamen parlamentarischen Kontrolle zu entziehen. Für beides gibt es zahlreiche Beispiele: die Mindestsätze für die Mehrwertsteuer und die Energiebesteuerung, die Folgerechtsrichtlinie, aber auch zahlreiche Arbeitsmarktregulierungen.

Ein Lösungsvorschlag

Streng genommen gehören also nur die Vertreter der Parlamente der Mitgliedstaaten in den Europäischen Verfassungskonvent, und dieser müsste zugleich an die Stelle der Regierungskonferenz treten. Denn solange die einzelnen nationalen Parlamente nur Vertragsänderungen ratifizieren dürfen, die die Regierungskonferenz (einstimmig) vorgeschlagen hat, existiert auch an dieser Stelle ein Agenda-Setting-Problem: der Vetospieler der Regierungskonferenz kann den Vetospieler unter den nationalen Parlamenten dazu veranlassen, einer stärkeren Zentralisierung zu-

[2] Friedrich A. von Hayek: Law, Legislation and Liberty, Band 3, Chicago 1979, S. 112. Vgl. dazu R. Vaubel: Enforcing Competition among Governments: Theory and Application to the European Union, in: Constitutional Political Economy, 10, 1999, S. 333.

[3] Vgl. hierzu R. Vaubel: The Political Economy of Centralization and the European Community, in: Public Choice, 81, 1994, S. 157 und Appendix.

zustimmen, als letzterem lieb ist. Denn er wird jedem Zentralisierungsgrad zustimmen, den er dem Status quo vorzieht. Die Regierungskonferenz müsste deshalb durch eine Interparlamentarische Konferenz ersetzt werden. Da die verfassungsmäßige Zuständigkeit, völkerrechtliche Verträge abzuschließen oder zu ändern, bei den Parlamenten der Mitgliedstaaten liegt, könnten diese sogar durch gleichlautenden Beschluss das Institut der Regierungskonferenz beseitigen und die Interparlamentarische Konferenz an seine Stelle setzen[4]. Die Parlamente haben den Regierungen ihre Kompetenzen gegeben – sie können sie ihnen also auch wieder nehmen.

Die hier vorgeschlagene Lösung ist in den USA realisiert: zwei Drittel der Gliedstaaten können einen Verfassungskonvent einberufen, der aus Delegierten der Staatenparlamente besteht und mit einer Mehrheit von drei Vierteln die Verfassung ändern kann. Die Regierungen der Gliedstaaten, der Kongress (das föderale Parlament) und der Präsident (die föderale Exekutive) können die Verfassungsänderung nicht verhindern. Die Parlamente der Gliedstaaten sind die „Herren der Verfassung".

Keine anreizkompatible Zusammensetzung

Fazit: Die Zusammensetzung des Europäischen Verfassungskonvents ist nicht anreizkompatibel und daher nicht optimal – ganz gleich, wie man zur Zentralisierung Europas steht. Sind aber nicht auch die Präferenzen der nationalen Parlamentarier verzerrt – nur diesmal in die entgegengesetzte Richtung? Auf diese Frage gibt es mehrere Antworten.

Zum einen mag man darauf hinweisen, dass die Parlamente der Mitgliedstaaten in der Vergangenheit ja durchaus bereit waren, in erheblichem Umfang Kompetenzen an die europäischen Institutionen abzutreten. Wer dies für zu wenig hält und daraus auf verzerrte Präferenzen der nationalen Parlamentarier schließt, muss für Volksabstimmungen eintreten. Nur wenn der Souverän oder Prinzipal – der Bürger – selbst entscheidet, ist sicher, dass die Entscheidung nicht durch das eine oder andere Institutioneninteresse verzerrt wird.

Zum anderen kann man sich auf das Subsidiaritätsprinzip berufen. Das Subsidiaritätsprinzip ist eine Beweislastregel: wer zentralisieren will, muss glaubhaft machen, dass dies notwendig ist. Das Subsidiaritätsprinzip ist aber auch eine Entscheidungsregel: dass zentralisiert wird, darf nur von Akteuren beschlossen werden, die nicht persönlich an der Zentralisierung interessiert sind. Das können die Bürger, aber auch die von ihnen gewählten Parlamente der Gliedstaaten sein.

Tabelle 2
Ideologische Ausrichtung im Europäischen Verfassungskonvent

Stimmberechtigte Mitglieder		linksgerichtet	rechtsgerichtet	davon liberal
Insgesamt		33	33	8
Präsident und Vizepräsidenten		1	2	0
Vertreter der Regierungen		8	7	2
Vertreter der nationalen Parlamente		16	14	5
Vertreter des Europa-Parlaments		7	9	1
Vertreter der Kommission		1	1	0
nachrichtlich: Präsidium		6	6	1
Europäischer Rat				rechts-links
Laeken (Dez. 2001)	ungewichtet	6	5	4 (B, F, FI, NL)
	gewichtet	37	27	23
Juni 2002	ungewichtet	4	9	2 (B, FI)
	gewichtet	29	50	8

In der französischen Revolution hat Robbespierres Prinzip die Wiederwahl der Girondisten-Führer verhindert. Heute würde es zwar die Europa-Parlamentarier vom Verfassungskonvent ausschließen, aber gerade deswegen auch ihrer Wiederwahl nicht im Wege stehen. Nur den Vertretern der nationalen Parlamente wäre es verwehrt, in Zukunft ein Mandat oder Amt in den europäischen Institutionen zu übernehmen.

Haltung zum Subsidiaritätsprinzip

Die Mitglieder des Europäischen Verfassungskonvents können nicht nur nach dem Zentralisierungsinteresse ihrer Gruppe, sondern auch nach ihrer ideologischen Ausrichtung oder ihrer individuellen Haltung zum Subsidiaritätsprinzip eingeordnet werden. Anhänger des Subsidiaritätsprinzips wird man in erster Linie in den bürgerlichen Parteien vermuten, denn politische Dezentralisierung begrenzt die Regulierungs- und Umverteilungsspielräume des Staates.

Wie Tabelle 2 zeigt, besteht im Konvent ein Patt zwischen rechts- und linksgerichteten Politikern[5]. Das ist insofern überraschend, als die Linke im Europäischen Rat von Laeken, der die Mitglieder des Verfassungskonvents berufen hat, ein deutliches Übergewicht besaß. Aber sie hatte keine absolute Mehrheit der gewogenen Stimmen; das Zünglein an der Waage waren

[4] Vgl. hierzu R. Vaubel: Europa-Chauvinismus. Der Hochmut der Institutionen, München 2001, S. 190 und Fn. 172. Gemeint ist eine Änderung von Art. 48 EUV.

Tabelle 3
„Bekennende Anhänger des Subsidiaritätsprinzips“[1]

Präsident und Vizepräsidenten	0 von 3
Vertreter der Regierungen	1 von 15
– G. Fini (Alleanza Nazionale, Italien)	
Vertreter der nationalen Parlamente	6 von 30
– R. Bösch (FPÖ, Österreich)	
– D. Heathcoat-Amory (Cons., UK)	
– S. Lekberg (Sozialdem. P., Schweden)	
– P. Skaarup (Dän. Volkspartei, DK)	
– E. Teufel (CDU, Deutschland)	
– M. Vanhanen (Zentrumspartei, Finland)	
Vertreter des Europa-Parlaments	3 von 16
– J.-P. Bonde (Volksbewegung gegen die EG, DK)	
– T. Kirkhope (Cons., UK)	
– C. Muscardini (Alleanza Nazionale, Italien)	
Vertreter der Kommission	0 von 2
insgesamt	10 von 66
nachrichtlich: Präsidium	0 von 12

[1] Unter den stimmberechtigten Mitgliedern des Europäischen Verfassungskonvents.

die Rechts-Links-Koalitionen in Belgien, Finnland und den Niederlanden samt der Kohabitation in Frankreich. Das ideologische Patt verdeutlicht erneut, dass der Konvent zum Konsens „verdammt“ ist.

Tabelle 2 zeigt überdies, dass die Wahlen in Dänemark, Portugal, den Niederlanden und Frankreich seitdem zu einer deutlichen bürgerlichen Ratsmehrheit geführt haben.

Tabelle 3 berichtet das Ergebnis der individuellen Analyse. Danach sind zehn der 66 stimmberechtigten Mitglieder des Verfassungskonvents als „bekennende Anhänger des Subsidiaritätsprinzips“ einzustufen[6]. Obwohl dies fast ein Sechstel des Konvents ist, ist keiner von ihnen Mitglied des Präsidiums. Das Präsidium ist daher auch in dieser Hinsicht nicht repräsentativ.

Den höchsten Anteil – nämlich ein Fünftel – erreichen die Anhänger des Subsidiaritätsprinzips in der Gruppe der nationalen Parlamentarier, den geringsten – nämlich null – unter den Vertretern der Kommission. Dieser Befund bestätigt die theoretische Einordnung der verschiedenen Gruppen in Tabelle 1. Allerdings erweist sich, dass die Verfechter des Subsidiaritätsprinzips im Europa-Parlament stärker vertreten sind als unter den Regierungsvertretern oder im Vorstand des Präsidiums. Fast alle Anhänger des Subsidiaritätsprinzips gehören rechtsgerichteten Parteien an.

Das Plenum des Verfassungskonvents ist – wie erwartet – zentralisierungsfreudiger als die Gruppe der nationalen Parlamentarier. Aber da die „bekennenden Anhänger des Subsidiaritätsprinzips“ auch unter den nationalen Parlamentariern klar in der Minderheit sind, stellt sich die Frage, ob eine Stärkung der nationalen Parlamente in der Europapolitik überhaupt irgendetwas ändern würde. Die Frage ist zu bejahen, wenn erstens die Haltung zum Subsidiaritätsprinzip nicht als Ja-oder-Nein-Entscheidung, sondern als ein Kontinuum von Bewertungen verstanden wird und wenn zweitens die Tatsache, dass die Verfechter des Subsidiaritätsprinzips in der Gruppe der nationalen Parlamentarier am stärksten vertreten sind, als Indiz einer im Durchschnitt und Median geringeren Zentralisierungsneigung dieser Gruppe gedeutet wird.

Die Position des Vetospielers Chirac

Wird der Europäische Verfassungskonvent also einen Verfassungsvertrag vorschlagen, der die Macht der europäischen Institutionen begrenzt, oder wird er ihre Machtfülle konstitutionell zu legitimieren versuchen? Die politisch-ökonomische Analyse liefert ein eindeutiges Ergebnis: der Konvent wird sich mit überwältigender Mehrheit dafür einsetzen, die Zentralisierung Europas rechtlich abzusichern und weiter zu verstärken.

Es ist jedoch nicht zu erwarten, dass die Regierungskonferenz zustimmen wird. Die Position des Vetospielers Chirac ist durch den Ausgang der Wahlen in Frankreich und anderen Mitgliedstaaten seit Nizza erheblich gestärkt worden. Berlusconi, Rasmussen und andere Regierungspolitiker stehen nun auf seiner Seite. Der Verfassungskonvent wird ihn nicht unter Druck setzen können. An Chirac kommt niemand vorbei.

Die britische Regierung ist zwar inhaltlich flexibel, will aber ein verfassungsartiges Dokument nur akzeptieren, wenn es rechtlich unverbindlich ist.

Der Europäische Verfassungskonvent wird daher als „Bühnenzauber“ in die Geschichte eingehen. In der Regierungskonferenz sind Tauschgeschäfte und Kompromisse zwischen den Regierungen möglich und wahrscheinlich. Aber die Rolle des Konvents beschränkt sich darauf, einen Teil der Verhandlungsmasse zu bewerten.

[5] Die Einordnung nach dem Rechts-Links-Schema ist in zwei Fällen nicht ganz eindeutig. Der Holländer van Mierlo, der der „linksliberalen“ Partei „Demokraten 66“ angehört, wurde als linksgerichtet eingestuft, während der Brite Andrew Duff, der die liberale Fraktion des Europa-Parlaments vertritt, der politischen Rechten zugeordnet wird (obwohl die britische Liberal Party einen Linkskurs eingeschlagen hat).

[6] In einem Zeitungsartikel in Le Monde (22.7.2002) konzediert Giscard d‘Estaing, dass diese Gruppe im Verfassungskonvent „unterrepräsentiert“ sei.