

EDITION EUROPA

Kapitel 2

Wenn möglich wurde jeweils das gesamte Dokument aufgenommen. In einigen Fällen mussten jedoch von den sehr umfangreichen Dokumenten Auszüge dargestellt werden, diese sind dann vermerkt.

Ausgewählte Dokumente zu den
Verfassungsentwürfen von 1923 - 2000

II.11 Luigi Einaudi, Für eine Europäische Wirtschaftliche Föderation, 1943

Luigi Einaudi, Wirtschaftsprofessor an der Universität Turin, Abgeordneter im italienischen Parlament nach dem Zweiten Weltkrieg, Staatspräsident Italiens von 1948 bis 1955, Förderer und Verfechter des Europäischen Gedankens verfasste Anfang September 1943 eine Flugschrift für eine „Europäische Wirtschaftliche Föderation“.

In der Einleitung derselben beschreibt er überblickend die notwendigen Elemente einer wirtschaftlichen Föderation (föderativer Bundesstaat) für das Nachkriegseuropa unter Einbeziehung von Deutschland und die damit verbundenen Gefahren, die er anhand von Beispielen unterstreicht. Dieser Entwurf bildet keinen Verfassungsvertrag an sich, ist jedoch aufgrund der darin aufgezeigten grundsätzlichen „Schemata“ für eine Verfassung bedeutsam.

Die wichtigsten Grundgedanken der Friedensbewegungen nach dem Zweiten Weltkrieg und des EGKSV bzw. EWG - Vertrages sind in dieser Flugschrift bereits programmatisch enthalten (Freier Waren, Personen-, Dienstleistungsverkehr, Subsidiaritätsprinzip etc.).

Der Entwurf wurde aus „Europa - Föderationspläne der Widerstandsbewegung von 1940 - 1945“ von Walter Lipgens, S71 - 76 entnommen. Der Seitenumbruch, Zeilenformatierung und Spaltenaufbau wurden dabei verändert. Eindeutige Druck- oder Druck- oder Rechtschreibfehler, erkennbare Übersetzungsfehler und Auslassungen sind korrigiert. Eine Anpassung an die heutigen Rechtschreibregeln wurde jedoch nicht vorgenommen. Die Einleitung des Flugblattes wurde nicht übernommen.

1.

Die von den souveränen Staaten der Föderation übertragenen Aufgabengebiete

- a) *An erster Stelle die Regelung des Warenaustausches zwischen den der Föderation angehörenden Länder.
Innerhalb der Grenzen der Föderation ist der Austausch aller Industriewaren und landwirtschaftlichen Produkten frei und unterliegt keinen Zöllen und Abgaben irgendwelcher Art. Keine irgendwie geartete Diskriminierung, unter welchem Vorwand interner Steuern auch immer, darf zugunsten von innerhalb eines einzelnen Staates produzierten oder weiterverarbeiteten Gütern gewährt werden.
Eine Übergangsperiode von einer bestimmten Anzahl von Jahren, im Höchstfall zehn, kann festgelegt werden, um den Übergang von dem augenblicklichen protektionistischen und restriktiven System zu dem zukünftigen System des freien Warenaustauschs zu erleichtern.*
- b) *die Regelung des Schienen-, See- und Luftverkehrs.
Der gesamte, die Grenzen der einzelnen Nationalstaaten überschreitende Verkehr wird der Zuständigkeit der Föderation unterstellt. Der leitende Grundsatz ist der gleiche, der bereits für den Warenaustausch genannt wurde: keine Diskriminierung in Tarif- und sonstigen Verkehrsfragen für Waren und Personen aus den angeschlossenen Staaten.*
- c) *die Regelung der Binnenwanderung innerhalb der Grenzen der Föderation.
Falls vorübergehend Einschränkungen der Freizügigkeit und der Freiheit der Niederlassung von Personen beibehalten werden müssen, muß die Auslegung der diesbezüglichen Vorschriften der Zuständigkeit der Föderation unterliegen. Nach Ablauf der Übergangsperiode wird jedem Staatsbürger der angeschlossenen Staaten die Freizügigkeit und die Freiheit der Niederlassung in jedem anderen angeschlossenen Staat garantiert.*
- d) *die Regelung der Währungsfrage.
Wenn die - als belanglose Äußerlichkeit zu betrachtende - Bezeichnung der nationalen Zahlungsmittel beibehalten werden können, muß jedoch das gesetzliche Verhältnis zwischen ihnen festgelegt werden. ...
Dies kommt im wesentlichen der Einführung einer einheitlichen Währung für das Gesamtgebiet der Föderation gleich. Da es hier aber nicht bei einer rein formalen, bedeutungslosen Erklärung bleiben darf, bedingt die Vereinheitlichung der Währung notwendigerweise den Verzicht der einzelnen Staaten auf die Ausgabe von Papiergeld und sonstigen als Zahlungsmittel verwendbaren Symbolen.
Es ist nicht ersichtlich, welchen Nutzen die Pläne für eine internationale Währung haben sollten, die gleichzeitig den Umlauf unabhängiger nationaler Zahlungsmittel zulassen, denn auf diese Weise kann keinerlei Stabilität der Wechselkurse zwischen den einzelnen Ländern gewährleistet werden. ...*
- e) *die Regelung des Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesens.
Nach der genannten Vereinheitlichung der Währung geht die Verwaltung des Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienstes ohne jede Schwierigkeit auf die Föderation über. Im übrigen ist dies ja bereits ein Aufgabengebiet internationaler Vereinigungen, und*

eine föderative Verwaltung wird für die Erfüllung der Forderungen nach uneingeschränkten Möglichkeiten des Fernmeldeverkehrs zwischen den angeschlossenen Ländern sorgen.

- f) die Regelung des geistigen und des gewerblichen Eigentums (Patente), der Maße und Gewichte und der Vorschriften für den Schutz gegen ansteckende Krankheiten und gegen Pflanzen- und Tierkrankheiten.

Die Einbeziehung dieser Aufgabengebiete wird von der bereits in internationalen Übereinkünften anerkannten Notwendigkeit diktiert, solche Angelegenheiten einheitlich zu regeln, die eng mit dem Grundsatz der Freiheit des Waren- und Personenverkehrs zusammenhängen. Es muß verhindert werden, daß eine restriktive nationale Gesetzgebung, die sich auf hygienische Gesichtspunkte, auf Erfinderrechte oder ähnliche Vorwände beruft, die Wirksamkeit des Grundsatzes einschränkt, nach dem ein einheitliches Betätigungsfeld allen Menschen offensteht. Insbesondere auf dem Gebiet des Patentwesens wird die Einheit des Rechts den Kampf gegen Privilegien und Monopole erleichtern, die in den derzeitigen Rechtsordnungen für das gewerbliche Eigentum einen fruchtbaren Boden gefunden haben und heute praktisch zu einem Instrument der Unterdrückung gewerblicher Erfindungen und ihrer Verwertung geworden sind.

Der Autor dieses Memorandums hat versucht, die wesentlichen Aufgabengebiete aufzuzählen, die der Zuständigkeit der Föderation unterstellt werden müßten. Das schließt aber nicht aus, daß auch andere Gebiete, ebenfalls auf wirtschaftlichem Sektor, in gleicher Weise übertragen werden können. Es muß jedoch auf dem Grundsatz bestanden werden, daß der Katalog dieser Aufgabengebiete genau festgelegt wird. Alle nicht ausdrücklich auf die Föderation übertragenen Angelegenheiten müssen der Zuständigkeit der Staaten überlassen bleiben. Bei dem augenblicklichen Stand der öffentlichen Meinung könnte eine abweichende Auffassung zweifellos ein unüberwindliches Hindernis für die Schaffung der Föderation bilden. Sollten sich im Laufe der Zeit, nachdem ein föderatives politisches Bewußtsein entstanden ist, andere Aufgabengebiete als für den Rahmen der Föderation geeignet erweisen, dann wird es möglich sein, in Übereinstimmung mit den festen Bestimmungen des föderativen Statuts und demzufolge mit der Zustimmung der einzelnen Staaten schrittweise das Feld der gemeinsamen Zuständigkeiten zu erweitern. ...

2.

Die Organe der föderativen Verwaltung

- a) Die gemeinsamen Streitkräfte.

Die Föderation würde nichts als ein leerer Name sein und auf den Stand eines nutzlosen und schädlichen Völkerbundes herabsinken, wenn sie nicht über eigene Streitkräfte verfügt, die in der Lage sind, das Hoheitsgebiet der Föderation gegen Angriffe von außen zu verteidigen und Kriege zwischen den angeschlossenen Staaten zu verhindern.

Dies ist sicherlich der heikelste Punkt der Veränderung, die in der politischen Ordnung der Staaten vorgeschlagen wird. Jedoch wäre alles übrige sinnlos, wenn man nicht die Notwendigkeit einer klaren Aufgabenteilung zwischen den Staaten und der Föderation anerkennt. Um es mit Worten zu sagen, deren Bedeutung den Italienern verständlich ist: dem Staat würden die Carabinieri und die Gendarmen für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung unterstehen, der Föderation jedoch das Heer, die Kriegsmarine und die Luftwaffe. Ohne diese klare Trennung wäre alles, was man täte, sinnlos. Die Streitkräfte der Föderation dürfen niemals aus staatlichen Kontingenten bestehen, vielmehr müßte die Aushebung dazu individuell erfolgen, wie dies heutzutage bei den nationalen Streitkräften der Fall ist. Es würde keine italienischen, deutschen und französischen Soldaten und ihre entsprechenden Kommandobehörden geben, sondern lediglich Soldaten und Führungspersonal der Föderation. ...

- b) die richterliche Gewalt der Föderation.

Ihre Zuständigkeit würde sich selbstverständlich auf die der Föderation übertragenen Aufgabengebiete beschränken. Ein unter besonderen Garantien gewählter Oberster Gerichtshof, bei dessen Wahl die angeschlossenen Staaten ein Stimmrecht haben müßten, würde über die Nichtigkeit derjenigen von der Föderation erlassenen Gesetze und durchgeführten Maßnahmen befinden, die über die ihr ausdrücklich zugebilligten Befugnisse hinausgeht.

- c) die Polizei der Föderation.

Dieser Begriff umschließt sämtliche Exekutivorgane, die sich mit der Durchführung der Vorschriften für Angelegenheiten der Föderation befassen, während alle übrigen Zweige der Verwaltung in der Zuständigkeit der einzelnen Staaten verbleiben.

- d) die diplomatische Vertretung.

Wird das Recht der Entscheidung über Krieg und Frieden und Regelung der Beziehungen auf den Gebieten des Handels, des Schienenverkehrs, der Schifffahrt, der Post usw. der Föderation übertragen, so ergibt sich als logische Folgerung, daß diese auch eine eigene diplomatische Vertretung bei den nicht angeschlossenen Staaten zu unterhalten hätte. Die Vertretung müßte sich ausschließlich auf die der Föderation übertragenen Angelegenheiten beschränken und würde nicht die Abschaffung der diplomatischen und konsularischen Vertretungen der einzelnen Staaten für alle anderen Zwecke nach sich ziehen. Im Laufe der Zeit würden sich nach und nach die Probleme lösen lassen, die aus der Doppelnatur der ins Leben gerufenen internationalen Beziehungen resultieren würden. In Zweifelsfällen empfiehlt es sich, darauf zu verzichten, gleich zu Anfang an alle von der Logik gestellten Probleme lösen zu wollen. Dafür wird dann die Erfahrung später sorgen.

- e) die Legislativ- und Regierungsorgane der Föderation.

Niemand kann voraussehen, was aus diesen Organen innerhalb eines halben oder ganzen Jahrhunderts geworden sein wird. Sie werden soviel Ansehen und Einfluß genießen, wie sie sich durch ihre Arbeit erringen können. Heute ist es erforderlich, daß der formale Einfluß bei den staatlichen Organen verbleibt. Eine sinnvolle Arbeitsteilung zwischen dem leitenden politischen Personal der Föderation und demjenigen der Staaten würde sich schon deshalb von selbst ergeben, weil die Föderation bestimmte Aufgaben wirtschaftlicher Natur, gleichbleibende und wenig reformbedürftige Dienstleistungen obliegen würden, wohingegen den Staaten

alle anderen öffentlichen Funktionen zufielen, somit auch solche, die eher Veränderungen unterliegen und geeignet sind, Persönlichkeiten von kämpferischem politischem Temperament an sich zu ziehen.

Nach dem bisher Gesagten sei auf die durch geschichtliche Erfahrung bewiesene Tatsache hingewiesen, daß die hier erörterten Organe, um lebensfähig zu sein, etwa folgende Zusammensetzung haben müssen:

- ein Rat der Staaten, in dem jeder angeschlossene Staat die gleiche Anzahl von Vertretern, einen oder zwei, entsendet;
- ein Gesetzgebender Rat, in den die Staatsbürger der angeschlossenen Staaten ihre eigenen Abgeordneten entsenden, und zwar je einen pro Million, halbe Million oder eine andere geeignete Zahl von Einwohnern.

Die beiden Räte würden die gesetzgebende Gewalt der Föderation ausüben, und jedes Gesetz würde der Billigung beider Räte bedürfen.

Das Recht der Vorlage von Gesetzesentwürfen, sowie die Aufgabe der föderativen Verwaltung würde einem Föderativrat (der Minister) obliegen, der von dem Rat der Staaten und dem Gesetzgebenden Rat in gemeinsamer Versammlung ernannt werden müßte. Aus den Reihen der Ratsmitglieder würde abwechselnd der Präsident designiert werden, der jedoch keinesfalls den gleichen Einfluß ausüben dürfte wie die vom Volk gewählten oder durch Erbfolge eingesetzten Staatsoberhäupter.

Das gleichzeitige Bestehen der beiden Ratsversammlungen, d.h. des Rates der Staaten und des Gesetzgebenden Rates, ist einerseits erforderlich, um die kleineren Staaten gegen ein etwaiges Übergewicht der Interessen der größeren Staaten abzusichern, und andererseits, um den Föderationsbürgern in ihrer Gesamtheit und nicht der italienischen oder französischen oder deutschen Gruppe die Möglichkeit zu geben, sich Geltung zu verschaffen. Mit Hilfe der Möglichkeit, sich auf dem Wege über seine Abgeordneten im Gesetzgebenden Rat unmittelbar Geltung zu verschaffen, würde dem einzelnen nach und nach das Gefühl für eine gemeinsame Staatsbürgerschaft innerhalb der Föderation zu Bewußtsein kommen, die angesichts der verschiedenartigen Zielsetzungen durchaus mit der warmherzigsten Aufrechterhaltung der nationalen Staatsangehörigkeit in Einklang zu bringen wäre.

3.

Die Geldmittel der föderativen Verwaltung:

- a) die Zolleinnahmen ... an den Außengrenzen der Föderation ...
- b) die Akzisen ...
- c) die Verbrauchssteuern ... während die Vermögens- und Einkommenssteuer bei den Staaten bleiben ...
- d) die Einnahmen der Bahn, Schifffahrt und Post ...

[Eine so aufgebaute Föderation verringere die Kriegsgefahr, schaffe ein Sicherheitsgefühl für die ethnischen Minderheiten, lasse die Preise auf den Produktionspreis sinken, biete Schutz gegen Plutokratie und Monopolismus, verhindere durch das Emissionsverbot für die einzelnen Staaten eine Inflation und sei somit Ideal], würdig, gewollt und hartnäckig angestrebt zu werden.

