

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.17 Der „Europäische Bundespakt“ der Europäischen Föderalisten vom Oktober 1949

Die Union Europäischer Föderalisten (UEF) erarbeitete in Paris vom 29. bis 31. Oktober 1949 einen „Europäischen Bundespakt“. Dieser sollte Grundlage für die weiteren Arbeiten des Europarates sein. Insbesondere sollte der Europarat in eine Bundesversammlung mit Exekutivbefugnis umgewandelt werden.

Durch die Initiative der verschiedenen privaten Verbände, insbesondere der Union Europäischer Föderalisten, wurde eine Einigung Europas durch einen Bundespakt erläutert und dieser sollte in greifbare Nähe gerückt werden. In der Bundesrepublik Deutschland kam es zu Probeabstimmungen. Im italienischen Senat und im Parlament stimmte eine Mehrheit für diese Initiative. Auch in Frankreich kam es zu intensiven Diskussionen.

Insbesondere in Deutschland zeigten diese Probeabstimmungen deutlich, dass eine große Mehrheit (mehr als 90%) für ein wirtschaftlich und politisch geeintes Europa war. Dies war auch die Grundlage für den Deutschen Bundestag, sich durch eine Resolution für einen Bundespakt auszusprechen.

Doch die ideelle und politische Situation hatte sich inzwischen geändert. Als es 1950 zur zweiten Sitzung des Europarates kam, waren vor allem die gemeinsame europäische Armee und die Ausgestaltung des Bundesstaates Streitpunkte. Insbesondere die Standpunkte Großbritanniens und der skandinavischen Länder ließen diesen Plan scheitern. Die deutschen Sozialisten befürchteten zusätzlich die bereits drohende Aufteilung Deutschlands. Daher war dem eingebrachten Antrag für einen Europäischen Bundespakt kein Erfolg beschieden.

Der vorliegende Text wurde entnommen aus dem „Europa Archiv“, Seite 2803ff vom 5. Februar 1950. Der Seitenumbruch, Zeilenformatierung und Spaltenaufbau wurden dabei verändert. Eindeutige Druck- oder Rechtschreibfehler, erkennbare Übersetzungsfehler und Auslassungen sind korrigiert. Eine Anpassung an die heutigen Rechtschreibregeln wurde jedoch nicht vorgenommen.

Für einen Europäischen Bundespakt

Die außerordentliche Generalversammlung der U.E.F. (Union Européenne des Fédéralistes), die vom 29. bis 31. Oktober in Paris tagte, stellt fest:

daß sich die politische, wirtschaftliche, soziale und militärische Lage in Europa sich schnell dem kritischen Augenblick nähert, da es keine Möglichkeit mehr geben wird, den endgültigen Verfall unserer Zivilisation zu verhindern;

sie erwägt:

- 1. daß die wirtschaftliche Einigung Europas bis zum heutigen Tag infolge der strukturellen Unzulänglichkeiten des Europäischen Wirtschaftsrates (OEEC), der die nationalen Souveränitätsrechte nicht berührt, gescheitert ist;*
- 2. daß der Lebensstandard der europäischen Arbeitermassen nur durch wirtschaftliche und soziale Maßnahmen auf europäischer Ebene wirksam gehoben werden kann;*
- 3. daß die Verteidigung Europas nicht möglich ist, solange jeder Staat souverän bleibt und er daher diese Verteidigung nur vom nationalen Gesichtspunkt aus betrachten kann;*
- 4. daß die dringenden Probleme, die sich aus der Bildung der Westdeutschen Bundesrepublik ergeben, nur durch die Schaffung einer Europäischen Autorität gelöst werden können;*
- 5. daß die Konsultativversammlung des Europarates die Notwendigkeit einer mit echten Vollmachten ausgestatteten europäischen Autorität bestätigt hat;*
- 6. daß die Stunde gekommen ist, um den Völkern Europas ein übernationales Statut vorzuschlagen, das in der Gestalt eines Bundespaktes (pacte fédéral) die Kompetenzen der europäischen Organe und der nationalen Behörden bestimmen soll;*
- 7. daß die unmittelbar und am ernstesten durch die Auflösung Europas bedrohten Staaten von jetzt ab handeln müssen, selbst wenn bestimmte Regierungen sich noch einer föderativen Einigung widersetzen; daß es daher den Staaten obliegt, ohne Zögern den Kern eines föderierten Europa zu bilden, das in der Lage ist, sie vor dem Ruin zu retten, Einrichtungen vorzubereiten, die in ganz Europa Geltung haben, und mit den demokratischen Staaten Europas, die sich noch nicht dazu entscheiden haben, dem Bundespakt beizutreten, organische und besonders freundschaftliche Beziehungen herzustellen.*

Sie legen die folgenden allgemeinen Grundsätze eines Paktes der Europäischen Bundeseinheit dar, und fordert den Europarat auf, mit aller Dringlichkeit den Wortlaut eines solchen Paktes auszuarbeiten, um ihn den Mitgliedsstaaten des Europarates zur Billigung vorzulegen:

I

Aktualität des Bundespaktes

1. Die erste Sitzungsperiode des Europarates in Straßburg stellt zugleich einen Anfang und ein Ende dar: den Anfang einer echten organischen Zusammenarbeit zwischen europäischen Nationen und das Ende des illusionistischen Glaubens, daß sich Europa ohne Schaffung übernationaler politischer Organe vereinigen könne. Es ist an der Zeit, daraus die notwendigen Schlußfolgerungen zu ziehen.
2. Die freien Länder Europas sind nur unter dem Druck wirtschaftlicher und militärischer Notwendigkeiten zur Zusammenarbeit getrieben worden. Sie haben in diesem Sinne beinahe alles getan, was möglich war, ohne zu der Übertragung eines Teiles ihrer Souveränität zu schreiten, - einer Souveränität, die bereits recht illusorisch geworden ist. Dennoch spielen die nationalen Interessen, oder solche, die als solche ausgegeben werden, weiterhin eine entscheidende Rolle. Dies hat beispielsweise die einseitige Abwertung des britischen Pfundes gezeigt. Europa sieht sich somit mehr und mehr einer Lage gegenüber, die aus unbefriedigenden und Schein - Lösungen besteht und die Nachteile des alten nationalistischen Regimes aufweist, ohne jedoch seine historischen Vorteile zu bewahren.
3. Wenn wir einerseits vermeiden wollen, daß sich die Straßburger Erfahrungen in technischen Diskussionen verliert und dazu führt, eine internationale Technokratie, die sowohl verantwortungslos als auch tyrannisch ist, zur Macht zu bringen; wenn wir andererseits wollen, daß die Straßburger Erfahrungen sich aus dem Rahmen der „diplomatischen Konferenzen“ oder der Erfahrungen im Stile des Völkerbundes löst; dann ist es erforderlich, daß die demokratischen Nationen in Europa sich durch einen Bundespakt verbünden um gemeinsam die Rechte und Funktionen auszuüben, die dann tatsächlich keine nationalen Souveränitätsrechte mehr darstellen.

Dies ist wohl die Auslegung, die der nachfolgenden Stelle der politischen Resolution, die in Straßburg angenommen wurde, gegeben werden sollte: „Die Versammlung beauftragt ihren Ausschuß für allgemeine Angelegenheiten, vor dem 30. April 1950 zur Vorlage für die Versammlung ein europäisches Abkommen zu entwerfen, welches die Leitsätze des Europarates für seine politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Pläne definiert, welches für alle Mitglieder oder assoziierten Mitglieder binden sein soll ...“, usw.

In dem gleichen Sinne wurde auch die Entschließung gebilligt, die „die Schaffung einer europäischen politischen Autorität mit begrenzten Funktionen, aber echten Vollmachten“ fordert.

II

Inhalt des Bundespaktes

A) Gemeinsam auszuübende Funktionen

1. Internationale Beziehungen..

Es ist im Augenblick unmöglich, alle Amtsstellen des diplomatischen Dienstes und Außenministerien zusammenzulegen. Hierzu wäre eine vollständige Einheit Europas erforderlich. In der Erwartung, daß dieses Ziel schrittweise erreicht werden kann, soll zunächst die Phase der Koordinierung der verschiedenartigen Außenpolitik der einzelnen Staaten und einer gemeinsam über sie auszuübenden Kontrollen eingeleitet werden. Es muß daher gefordert werden, daß die Außenpolitik der Mitgliedsstaaten koordiniert wird, insbesondere hinsichtlich der Haltung die sie in den verschiedenen internationalen Organisationen, an denen sie beteiligt sind, zu verteidigen haben, und daß die Verträge, die sie abschließen, durch die Europäische Autorität ratifiziert werden. Sobald ein Europäisches Amt für Internationale Angelegenheiten geschaffen ist, werden europäische diplomatische Vertretungen bei den Staaten, die Nichtmitglied sind, neben den normalen diplomatischen Vertretungen akkreditiert werden.

2. Verteidigung.

Es ist unumgänglich, daß in sehr naher Zukunft die Europäische Autorität die Verantwortung für die Verteidigung Europas übernimmt, damit diese nicht mehr von einem europäischen Ausschuß geleitet wird, der sich jeder öffentlichen Kontrolle entzieht. In der Erwartung der Aufstellung einer europäischen Armee muß dringend ein Oberkommando geschaffen werden, das von der Europäischen Autorität überwacht wird.

Die Europäische Autorität muß auf diesem Gebiet die gleiche volle Verantwortung übernehmen wie auf den anderen Gebieten. Folglich soll künftighin ein Eid jeder Armee nicht nur auf den nationalen Staat, (sofern eine Vereidigung stattfindet), sondern auch auf die Europäische Autorität geleistet werden.

3. Justiz, Menschenrechte.

Die Resolutionen des Straßburger Menschenrechtsausschusses hinsichtlich der Menschenrechte werden nur in dem Maße ihre volle Bedeutung erlangen, wie die Konflikte, die der Kompetenz der Kommission oder des Gerichtshofs unterliegen, diesen stets unmittelbar unterbreitet werden können.

Dieser Gerichtshof muß mit den erforderlichen Mitteln ausgestattet sein, um seine Urteile durchführen zu können.

4. Finanzen.

Die Europäische Autorität wird sich erst dann wirklich von den nationalen Mächten unabhängig machen können, wenn sie über ein eigenes Budget verfügt, das durch eine bestimmte prozentuale Abgabe von den nationalen Steuern abgezweigt wird und bestimmte Steuern direkt erheben kann usw.

5. Koordinierung der Volkswirtschaften.

Die Föderalisierung Europas strebt nicht nur nach der Schaffung eines Gleichgewichts in der Welt, sondern will Europa mit seinen assoziierten Ländern und den abhängigen überseeischen Gebieten auch zu einem günstigen Platz in der Weltwirtschaft verhehlen.

Dieses letzte Ergebnis wird sich nur verwirklichen lassen, wenn Europa mit seinen assoziierten Ländern und den abhängigen überseeischen Gebieten alle seine Hilfsquellen für dieses Ziel in die Waagschale wirft, um auf der einen Seite den Lebensstandard der Gesamtheit der beteiligten Völker zu heben und auf der anderen Seite das Gleichgewicht seiner Zahlungsbilanz mit der übrigen Welt wiederherzustellen.

Angesichts dieser neuen Entwicklungen wird Europa seine industriellen Ausrüstungen, vor allem in den Grundindustrien koordinieren, die verschiedenartige Wirtschafts- und Sozialpolitik auf einander abstimmen und seine Produktion auf allen Gebieten steigern.

6. Internationaler Handel

Die Europäische Autorität soll das Recht haben:

die Kontingentierungen schrittweise aufzuheben, um ihre vollständige Abschaffung in einer bestimmten möglichst kurzen Frist herbeizuführen;

die Erhöhung der Zölle zwischen den Mitgliedsstaaten zu verbieten und gleichzeitig mit diesen Ländern im Rahmen einer koordinierten europäischen Wirtschaftspolitik zusammenzuarbeiten, die Zölle schrittweise abzubauen und letzten Endes völlig abzuschaffen, und zwar innerhalb bestimmter Fristen, die je nach den einzelnen Industrien verschieden sind;

einen einheitlichen europäischen Zolltarif zu schaffen, der für die Einfuhren aus Ländern außerhalb des Bundes und ihrer assoziierten Länder und den abhängigen überseeischen Gebieten angewendet wird. Dieser Tarif soll sobald als möglich in Kraft gesetzt werden. Die Europäische Autorität soll die zur Erreichung dieser Ziele notwendigen Organisationen schaffen.

7. Währungsmaßnahmen.

Auf dem Gebiete der Währungen muß das Endziel der europäischen Föderation die Schaffung einer von einer Bundesbank herausgegebenen gemeinsamen europäischen Währung sein.

Bis dieses Ziel erreicht ist, muß die Europäische Autorität das Recht haben, alle zur Schaffung der vollen Konvertierbarkeit der nationalen Währungen notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, und eine europäische Zentralbank zu schaffen, die deren Emissionen wirksam kontrolliert.

8. Entwicklung des europäischen Wirtschaftsgeistes.

Damit die Europäische Autorität einen Plan für die wirtschaftliche Entwicklung ausarbeiten kann, soll ein im wesentlichen föderalistischer Wirtschafts- und Sozialrat eingerichtet werden, des weiteren soll man, um einen solchen Plan erfolgreich durchzuführen, ein Europäisches Institut für Investitionen schaffen.

Es soll eine gemeinsame Kontrolle der Grundindustrie eingerichtet werden. Diese soll insbesondere auf das Ruhrgebiet Anwendung finden, da das gegenwärtige Statut unvermeidlich auch weiterhin eine berechnete Verstimmung unter den Deutschen hervorrufen wird, falls die europäische Wirtschaft nicht auf die Föderalisierung Europas ausgerichtet ist.

Die europäische Autorität soll die Funktionen des Europäischen Wirtschaftsrates übernehmen, um die Aufgaben zu erfüllen, die sie auf Grund ihrer Struktur zum Guten führen kann, nämlich die Ausübung aller Maßnahmen zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit oder Einigung, denen die Signatarstaaten bereits zugestimmt haben.

Bei der Ausübung dieser wirtschaftlichen Funktionen soll die Europäische Autorität außerdem systematische Forschungsarbeit auf allen Gebieten durchführen, insbesondere auf dem Gebiet der Atomenergie (deren Anwendungsmöglichkeiten überwacht werden sollen) und in Übereinstimmung mit den Mitgliedsstaaten das europäische Nachrichten- und Verkehrssystem reorganisieren.

B) Grundlegende Institutionen

Die Übertragung der oben erwähnten Funktionen an eine Europäische Autorität auf Grund des Bundespaktes bedingt die Schaffung von Institutionen, die in der Lage sind, diese Funktionen auszuüben, sofern sie den bereits bestehenden Organisationen nicht schon vorgebildet sind.

Die Europäische Autorität wird nur diejenigen Rechte und Funktionen haben, die ihr ausdrücklich durch den Bundespakt übertragen werden.

1. Gesetzgebung.

Der Europarat stellt einen ersten Ansatzpunkt für eine künftige europäische Gesetzgebung dar, wobei die Versammlung geschaffen wurde um die Völker zu vertreten, während der Ministerausschuß von den Staaten gebildet wird. Der Bundespakt muß eine von den Bürgern Europas auf Grund allgemeinen freien Wahlrechts gewählte Europäische Versammlung und eine Staatenkammer einsetzen, in der jeder Staat eine gleiche Anzahl von Vertretern entsendet, die auf einen von ihm vereinbarte Art und Weise ausgewählt werden.

In beiden Kammern soll sich das Verfahren dem normalen Verfahren der Repräsentativverfassung anpassen: Mehrheitsabstimmung, freie Mandate, begrenzte Legislaturperiode, Initiativrecht für beide Kammern - jede auf ihrem eigenen Gebiet - usw.

Die europäische Gesetzgebung soll die Möglichkeit haben, Wirtschafts- und Sozialräte, Regionale Räte und Kulturräte, die befähigt sind, auf dem Gebiet ihrer Tätigkeit Ratschläge zu erteilen, zu konsultieren. Diese Räte sollen das Recht haben, Empfehlungen auszusprechen. Ihre Funktionen, Kompetenzen und ihr organisatorischer Aufbau sollen durch Bundesgesetz festgelegt werden. Man soll sich an sie wenden können, um die näheren Umstände der Anwendung von Beschlüssen der Legislative oder, in bestimmten Fällen, deren wirksame Durchführung, zu bestimmen.

2. Vollziehende Gewalt.

Der Bundespakt fordert die Schaffung einer europäischen vollziehenden Gewalt.

Ohne die technischen Methoden, nach der diese Exekutive organisiert sein soll, im voraus festzulegen, muß auf den folgenden Punkten bestanden werden:

die Exekutive soll derart beschaffen sein, daß sie dem Wettbewerb nationaler Interessen um die Schlüsselstellungen entrückt ist;

diese Exekutive soll von der Europäischen Versammlung wirksam kontrolliert werden, ohne daß dabei die erforderliche Wirksamkeit und Kontinuität ihrer Tätigkeit durch die strenge Anwendung eines sogenannten Systems der „parlamentarischen Verantwortung“ unmöglich gemacht werden.

die Exekutive soll ein Beamtenkorps zur Verfügung stehen, das von den Nationalstaaten unabhängig ist und von der Europäischen Autorität ernannt wird.

3. Rechtsprechung

Ein von der politischen Macht unabhängiger Oberster Europäischer Gerichtshof soll geschaffen werden, um die gerechte Auslegung und Anwendung des Bundesrechts insbesondere hinsichtlich der Menschenrechte zu überwachen, Kompetenzstreitigkeiten bezüglich dieser zu entscheiden und alle individuellen oder kollektiven Beschwerden entgegenzunehmen.

C) Sonderfragen

1. Deutschland

Die Bundesrepublik Deutschland soll sofort und vollberechtigt an der Planung und Schaffung der Institutionen der Europäischen Autorität mitwirken.

Bezüglich der unmittelbaren Funktionen des Bundes soll die Bundesrepublik Deutschland gleiche Rechte und Pflichten erhalten und gleichen Souveränitätsbeschränkungen unterworfen sein wie alle anderen Mitgliedsstaaten.

Was jene nationalen Funktionen anbetrifft, die gegenwärtig der Interalliierten Hohen Kommission unterstellt bleiben, so soll die Europäische Autorität mit den Teilnehmerstaaten der Hohen Kommission über die Mittel zur Ausübung dieser Kontrolle verhandeln, sowie über die Behörde, die geeignet sein wird, sie zu übernehmen.

Ferner soll die Europäische Autorität die Aufgabe haben, den Zeitpunkt und die Modalitäten zu bestimmen, nach denen die Bundesrepublik Deutschland an der gemeinsamen Verteidigung Europas teilnehmen kann, ohne das daraus eine neue Gefahr für seine Nachbarn oder für sich selbst entsteht.

2. Assoziierte Länder und abhängige überseeische Gebiete

Europa setzt sich der Gefahr aus, nicht lebensfähig zu sein, wenn es den Beziehungen nicht Rechnung trägt, die es mit den Gebieten verbindet, die über den ganzen Erdball verstreut sind.

Indessen, die Ära des nationalen Besitzes von Kolonialgebieten ist vorbei. Im übrigen haben verschiedene Gebiete verschiedene Grade der Selbständigkeit erreicht. Es bestehen unabhängige und demokratische Staaten, die durch Bindungen besonderer Art (beispielsweise die in Geschichte und Tradition ihren Vorsprung haben), mit dem Mutterland assoziiert sind, Länder, wie sie im Commonwealth und der Union Française sich darstellen.

Neben der Ausarbeitung des Bundespakts sollen besondere Modalitäten vorgesehen werden, die die Erhaltung dieser Bindungen ganz in dem Maße gestatten, wie es mit dem allgemeinen Interesse vereinbar ist. Von jetzt ab soll eine gemeinsame Politik der Wertsteigerung in bestimmten Gebieten Afrikas zum größten Nutzen aller beteiligten Völker unternommen werden.

Die Europäische Föderation würde für bestimmte europäische Nationen unannehmbar sein, wenn sie einen Bruch ihrer Bindungen mit den assoziierten Ländern und den abhängigen überseeischen Gebieten zur Folge haben würde und sie somit vor eine Wahl stellen würde, die für Europa genau so unselig wäre wie für sie selbst. Es muß ihnen ermöglicht werden, ihre herkömmlichen Verbindungen mit der neuen Struktur Europas, die für alle dringend lebensnotwendig ist, in Einklang zu bringen. Nach der Unterzeichnung des Bundespakts sollen die Mitgliedsstaaten durch die Europäische Autorität und unter deren Schirmherrschaft eingeladen werden, ihre besonderen Verbindungen mit den überseeischen Ländern oder Gebieten den föderalen Verpflichtungen anzupassen, die sie unterschrieben haben. In der Zwischenzeit soll der Europarat aufgefordert werden, im Einvernehmen mit allen interessierten Parteien diese für den Erfolg des europäischen Aufbaus überaus wichtige Frage vordringlich zu prüfen.

3. Europäische Staatsbürgerschaft

Der Bundespakt soll eine europäische Staatsbürgerschaft schaffen, auf die jeder Staatsangehörige der Mitgliedsstaaten vollen Anspruch hat, ohne Beeinträchtigung der nationalen Staatsbürgerschaft, die weiter bestehen bleiben soll. Die europäische Staatsbürgerschaft soll den verschlepten und staatenlosen Personen europäischer Herkunft gewährt werden.

4. Europa und die Welt

Der Bundespakt soll einen Artikel enthalten, der im Geiste der Artikel 11 der französischen Verfassung¹, Artikel 12 der italienischen Verfassung² und Artikel 29 (richtig Artikel 24) der deutschen Verfassung³ abgefaßt ist und die Übertragung eines Teils der Machtbefugnisse der künftigen europäischen Föderation an Bundesorgane vorsieht, die nach Möglichkeit universellen Charakter haben sollen und sich nach den föderalistischen Grundsätzen der Gerechtigkeit und der Freiheit aufbauen, dies unter dem Vorbehalt, daß sich auch der Beitritt der Übrigen auf der Grundlage der Gleichberechtigung vollzieht.

III

Verfahren zur Verwirklichung des Bundespaktes

Die Union Europäischer Föderalisten (UEF) fordert die Konsultativversammlung des Europarates auf, während ihrer nächsten Sitzungsperiode den Wortlaut eines Bundespaktes auszuarbeiten, der eine Europäische Autorität, die mit den oben genannten Organen und Funktionen ausgestattet ist, schafft und den Mitgliedsstaaten seine Ratifizierung zu empfehlen. Es soll gleichermaßen vorgesehen werden, daß der Pakt in dem Augenblick in Kraft tritt, da er von Staaten ratifiziert ist, deren Gesamtbevölkerung sich zumindest auf 100 Millionen Einwohner beläuft.

Der Beitritt zum Pakt bleibt jedem anderen demokratischen Staat offen, wobei von der Voraussetzung ausgegangen wird daß die Föderation nur dann wirklich europäisch sein wird, wenn alle Staaten unseres Kontinents ihm beitreten werden. Besonders freundschaftliche organische Beziehungen sollen auf Grund besonderer Abmachungen mit den Mitgliedern des Europarates geschaffen werden, die ihren Beitritt zum Bundespakt noch nicht für günstig halten.

¹ Der Bund kann nur durch Gesetze Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen.
Heute vgl. Art 88-1 bis 88-4 französische Verfassung.

² Der Bund kann sich zur Wahrung des Friedens einem System der kollektiven Sicherheit einordnen; er wird hierbei in den Beschränkungen seiner Hoheitsrechte einwilligen, die eine friedliche und dauerhafte Ordnung für Europa und zwischen den Völkern der Welt herbeiführen.
Heute vgl. Art 11 italienische Verfassung).

³ Zur Regelung zwischenstaatlicher Streitigkeiten wird der Bund Vereinbarungen über eine allgemeine, umfassende, obligatorische, internationale Schiedsgerichtsbarkeit beitreten.
Heute vgl. Art 23 GG).