

EBERHARD KARLS  
UNIVERSITÄT  
TÜBINGEN



**Gabriele Abels, Frieder Oesterle**

**Von Krokodilen, Hebammen und  
großen Männern**

Spinellis Erben und ihr Plädoyer für ein  
föderalistisches und post-nationales Europa

**TAIF Nr. 8/2014**

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät  
**Institut für Politikwissenschaft**



## Über die Autoren

Gabriele Abels (\*1964) ist Jean-Monnet-Professorin für Europäische Integration im Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen. Sie hat Politikwissenschaft, Soziologie und Englisch an der Philipps-Universität Marburg studiert und war Doktorandin am Wissenschaftszentrum Berlin (WZB); sie hat 1999 an der Universität-GHS Essen promoviert und ist 2006 an der Universität Bielefeld habilitiert worden. Sie war Gastwissenschaftlerin an den Universitäten Osnabrück, St. Petersburg, UMSL St. Louis und der Harvard University. Sie ist Mitglied im Direktorium des Instituts für Europäische Politik (IEP) Berlin und seit 2012 Vorsitzende der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft (DVPW).

Frieder Oesterle, B.A., (\*1989) ist Student des Masterstudiengangs "Demokratie und Regieren in Europa" an der Universität Tübingen. Zuvor schloss er sein Studium der "Politik- und Verwaltungswissenschaft" mit dem Bachelor of Arts (B.A.) an der Universität Konstanz ab. Während seines Studiums arbeitete Frieder Oesterle als wissenschaftliche Hilfskraft und Tutor an der Universität Konstanz sowie an der Universität Tübingen. Er absolvierte ein sechsmonatiges Praktikum in der Vertretung des Landes Baden-Württemberg bei der EU und war von September 2013 bis Februar 2014 als Referentenvertretung im Büro des Vizepräsidenten des Europäischen Parlaments, Rainer Wieland, in Brüssel tätig.

## About the authors

Gabriele Abels (\*1964) is Jean Monnet Chair for European Integration at the Institute for Political Science, University of Tübingen. She studied Political Science, Sociology and English at the Philipps-University Marburg and was a doctoral student at the Berlin Social Science Centre (WZB); she holds a doctoral degree from the University of Essen (1999) and received her "Habilitation" degree from Bielefeld University (2006). She was a visiting fellow at the University of Osnabruck, State University St. Petersburg, University of Missouri-St. Louis and Harvard University. She is a member of the scientific advisory board of the Institute for European Politics (IEP) Berlin and is acting president of the German political science association DVPW.

Frieder Oesterle, B.A., (\*1989) is a student of the Masters program "Democracy and Governance in Europe" at the University of Tübingen. Previously, he completed his Bachelor degree in "Politics and Public Administration" at the University of Konstanz. During his studies, Frieder Oesterle worked as a research assistant and tutor at the University of Konstanz and at the University of Tübingen. He did a six-months internship at the Representation of the State of Baden-Württemberg to the European Union in Brussels and worked as stand-in assistant in the office of the Vice President of the European Parliament, Rainer Wieland, in Brussels from September 2013 to February 2014.

## **Zusammenfassung**

30 Jahre nach Verabschiedung eines Vertragsentwurfs für eine europäische Verfassung (Spinelli-Entwurf) legt eine neue Spinelli-Gruppe 2013 einen Vorschlag für eine postnationale, föderale Union vor. Der Beitrag beleuchtet die Entstehungskontexte der beiden kriseninduzierten Verfassungsprojekte, die vom „Club Crocodile“ bzw. von der Spinelli-Gruppe getragen wurden, im Vergleich. Während es Spinelli 1984 gelang, eine breite parlamentarische Unterstützung für seinen Verfassungsentwurf zu mobilisieren, agiert die heutige Spinelli-Gruppe eher als „advocacy coalition“ ohne diesen großen parlamentarischen Rückhalt. Der Beitrag diskutiert ferner die Kontinuitäten der föderalen Programmatik und ihre Adaption durch die Spinelli-Gruppe an die heutigen Gegebenheiten in Gestalt des Entwurfs für ein Europäisches Grundgesetz. Wir argumentieren, dass die Wirkungen der beiden Verfassungsprojekte nicht auf kurzfristige Effekte reduziert werden können, sondern ihre Langzeitwirkungen beachtet werden müssen. Hierbei müssen die spezifischen Restriktionen, denen die Arbeit der Reformgruppen in den 1980er Jahren bzw. heute unterliegt, in Betrachtung gezogen werden.

## **Abstract**

30 years after the adoption of a draft Treaty for a European Constitution (Spinelli draft), a new Spinelli Group takes up this legacy; in 2013 it presents a proposal for a post-national, federal Union. The article examines the contexts of the origins of the two crisis-induced constitutional projects that were supported by the "Club Crocodile" respectively by the Spinelli Group. While Spinelli in 1984 managed to mobilize a broad parliamentary support for his draft constitution, the Spinelli Group today operates more as an "advocacy coalition" lacking this large parliamentary backing. The paper discusses the continuities of the federal program and how it is adapted by the Spinelli Group to nowadays circumstances in the form of the draft of a Fundamental Law of the European Union. We argue that the impacts of the two constitutional projects cannot be reduced to short-term effects, but their long-term effects must be considered as well. Thereby, the specific restrictions influencing the work of the reform groups in the 1980s and today have to be taken into account.

Universität Tübingen

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät

Institut für Politikwissenschaft

Arbeitsbereich Vergleichende Politikwissenschaft und Europäische Integration

**Prof. Dr. Gabriele Abels**

Jean-Monnet-Professorin

Melanchthonstraße 36 · 72074 Tübingen

Telefon +49 7071 29-78369, Telefax +49 7071 29-2417

E-Mail: [ifp.taif@uni-tuebingen.de](mailto:ifp.taif@uni-tuebingen.de)

Homepage: <http://www.uni-tuebingen.de/en/faculties/economics-and-social-sciences/subjects/ifp/lehrende/abels/tuebinger-arbeitspapiere-zur-integrationsforschung.html>

Copyright: Prof. Dr. Gabriele Abels

Tübingen 2014

Herausgeber: Gabriele Abels, Martin Große Hüttmann

Redaktion: Jennifer Träsch

Hinweis zu den Nutzungsbedingungen:

Nur für nichtkommerzielle Zwecke im Bereich der wissenschaftlichen Forschung und Lehre und ausschließlich in der von der TAIF-Redaktion veröffentlichten Fassung – vollständig und unverändert! – darf dieses Dokument von Dritten weitergegeben sowie öffentlich zugänglich gemacht werden.

## Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	2
2. Spinelli I: Die Entwicklung eines Verfassungsvertrags über eine Europäische Union	4
2.1 Vom „Club Crocodile“ zum Spinelli-Entwurf	4
2.2 Eckpunkte von Spinellis Verfassungsentwurf	7
3. Spinelli II: Von der Finanzkrise zurück zur Kernfrage der <i>finalité</i>	10
3.1 Interne Organisation	10
3.2 Der Entwurf für ein Europäisches Grundgesetz	13
4. Eine „Spinellian strategy“ für die Spinelli-Gruppe?	17
5. Ausblick	20
6. Literaturverzeichnis	22

## 1. Einleitung<sup>1</sup>

Vor genau 30 Jahren, im Februar 1984, verabschiedete das erste direkt gewählte Europäische Parlament mit 237 gegen 31 Stimmen bei 43 Enthaltungen den „Entwurf eines Vertrages zur Gründung der Europäischen Union“ (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 1984: 32-52). Dieser ist untrennbar verbunden mit dem Namen Altiero Spinelli (1907-1986), italienischer Kommunist, überzeugter Europäer und Föderalist. Ihm und dem von ihm im Herbst 1980 gegründeten „Club Crocodile“ ist diese erste supranationale Verfassungsinitiative zu verdanken. Die Aktivitäten des Klubs, der nach dem Straßburger Restaurant benannt ist, in dem sich die neun Europaabgeordneten trafen, mündeten in die Einrichtung eines Institutionellen Ausschusses im Parlament. Dieser legte nach gut eineinhalb-jähriger intensiver Arbeit unter Federführung Spinellis schließlich im Herbst den Vertragsentwurf vor. Spinelli sah sich selbst allerdings nicht als Kindsvater, sondern vielmehr als Hebamme in diesem Prozess, wie er in seiner Rede im Plenum betonte:

„Heute, am Ende eines Kapitels und zu Beginn eines neuen, das vielleicht von anderen zu Ende geführt werden wird, und im Rückblick auf die Arbeit, die ich hier zu tun versucht habe, muß ich Ihnen sagen, daß es mir nie gelungen wäre, die in diesem Textentwurf ... enthaltenen Gedanken dort einzubringen, wenn sie nicht von der großen Mehrheit dieses Parlaments geteilt worden wären. Ich habe mich nur wie Sokrates in den Dienst der Mäeutik gestellt. Ich war die Hebamme, die dem Parlament bei der Geburt dieses Kindes geholfen hat. Jetzt gilt es, das Kind am Leben zu erhalten.“ (Spinelli; zitiert in Europäisches Parlament 1987: 25)

Dreißig Jahre nach der Gründung des „Club Crocodile“ wurde 2010 von einer überfraktionellen Gruppe von Europaabgeordneten die sog. Spinelli-Gruppe ins Leben gerufen in der Absicht „to become a network of citizens, politicians, academics and writers who are convinced it is time for Europe to move forward“ (Spinelli-Gruppe 2014). Die Initiative hierfür geht federführend auf die zwei Fraktionsvorsitzenden Guy Verhofstadt (ALDE) und Daniel Cohn-Bendit (Grüne/EFA) zurück. Die Gruppe hat sich bewusst nach Spinelli benannt und bezieht sich explizit in ihren Aktivitäten klar auf sein Lebenswerk und seine föderale Programmatik.<sup>2</sup> Seinem Vorbild folgend verfasste die Spinelli-Gruppe 2013 ein Online-Manifest, das sich zu einem post-nationalen und föderalen Europa bekennt und von jeder Bürgerin und jedem Bürger unterschrieben werden kann. Hierin ist als Ziel definiert:

„Nationalismus ist eine Ideologie, die der Vergangenheit angehört. Unser Ziel ist ein föderalistisches und post-nationales Europa, ein Europa der Bürger. Das war der Traum der Gründungsväter, den sie mühevoll zu verwirklichen versuchten. Das war

---

<sup>1</sup> Wir danken Dietmar Nickel, ehemals Generaldirektor im Europäischen Parlament, sowie den Mitgliedern der Spinelli-Gruppe Andrew Duff, Jo Leinen, Elmar Brok, Diogo Pinto und Pierre-Jean Verrando für die Interviews, die im Februar bzw. Mai 2014 geführt wurden.

<sup>2</sup> Die Webseite <https://www.spinelligroup.eu/de/spinelligroupeu> ist nicht nur auf Französisch und Englisch, sondern auch auf Deutsch und Italienisch verfügbar. Letzteres ist eher ungewöhnlich und wohl als Tribut an Spinelli und an den großen Beitrag, den italienische Abgeordnete insgesamt am Spinelli-Entwurf hatten, zu verstehen.

das Projekt von Altiero Spinelli. Das ist das Europa für das wir stehen. Das ist das Europa der Zukunft.“ (Spinelli-Gruppe 2013)

Parallel dazu hat die Spinelli-Gruppe – in Kooperation mit der Bertelsmann Stiftung – Anfang Oktober 2013 einen umfassenden Entwurf für ein Europäisches Grundgesetz vorgelegt, in dem die ihrer Meinung nach notwendigen Veränderungen der geltenden Verträge ausbuchstabiert werden (The Spinelli Group/Bertelsmann Stiftung 2013). Dieser Entwurf könne und solle, so die Hoffnung, einem künftig einzurichtenden Verfassungskonvent als Beratungsgrundlage dienen.

In Anbetracht der Ergebnisse der 8. Wahlen zum Europäischen Parlament, die den integrationsskeptischen oder gar –feindlichen Parteien in vielen Staaten einen Sieg eingebracht haben und die nun beginnen, die nationalen Regierungen vor sich her zu treiben, scheint die Aussicht auf einen neuen Verfassungskonvent und insbesondere für eine föderale Vision schlechter denn je. Gleichwohl meinen wir, dass es sich lohnt, die Arbeit der heutigen Spinelli-Gruppe genauer zu betrachten und in den heutigen Kontext einzubetten. Spinellis Verfassungsentwurf war 1984 seiner Zeit weit voraus. Er wurde nicht umgesetzt, sondern stattdessen wurde von den Staats- und Regierungschefs 1986 die demgegenüber blutleere Einheitliche Europäische Akte (EEA) verabschiedet. Gleichwohl ist einzuräumen, dass der Verfassungsentwurf hierfür ein wichtiger Impuls war und viele Elemente des Entwurfs fanden später Eingang in Vertragsreformen und sind heute Verfassungswirklichkeit. Mit dem Entwurf bewies das Europäische Parlament erstmals, dass es bereit ist, eine Rolle als „konkreter Systemgestalter“ zu spielen (Große Hüttmann 2005: 35); hierunter wird ein Beitrag des Parlaments zur Weiterentwicklung und Vertiefung des Integrationsprozesses verstanden. Diese Rolle kann jedoch nur dann relativ erfolgreich ausgefüllt werden, wenn begünstigende Opportunitätsstrukturen gegeben sind; hierzu gehören die Berücksichtigung der historischen Kontexte und mitgliedstaatlichen Interessen, der Grad der Geschlossenheit des Europäischen Parlaments sowie die Erwartungshaltungen in den nationalen Öffentlichkeiten und Parlamenten (ebd.).

In diesem Beitrag wollen wir zum einen die Entstehungskontexte, die Zusammensetzung und Arbeitsweise des „Club Crocodile“ bzw. des Institutionellen Ausschusses und der Spinelli-Gruppe darstellen. Zum anderen werden wir die Ergebnisse der beiden Arbeitsgruppen im Hinblick auf ihre föderalen Visionen miteinander vergleichen und die Gemeinsamkeiten und Unterschiede bewerten. Wir argumentieren, dass die heutige Spinelli-Gruppe als *advocacy coalition*<sup>3</sup> im Sinne von Paul Sabatier konzipiert werden kann. Hierunter werden Netzwerke von Akteuren unterschiedlicher Herkunft verstanden, die gemeinsame normative und kausale Überzeugungen teilen; um ihre geteilten Ziele durchzusetzen, kommt es für einen längeren Zeitraum zu koordinierten Aktivitäten.

Wir werden darlegen, dass im Vergleich zum „Club Crocodile“ bzw. zum Institutionellen Ausschuss Anfang der 1980er die heutige Spinelli-Gruppe größeren, teils jedoch selbst auferlegten Restriktionen ausgesetzt ist (und somit die Opportunitätsstrukturen selber mitgestaltet

---

<sup>3</sup> „The ACF [Advocacy Coalition Framework] assumes that actors can be aggregated into a number (usually one to four) of ‚advocacy coalitions,‘ each composed of actors from various governmental and private organizations who both (a) share a set of normative and causal beliefs and (b) engage in a non-trivial degree of co-ordinated activity over time.“ (Sabatier 1998: 103)

werden), weshalb ihr Erfolg bisher gering ausfällt. Eine Perspektive auf unmittelbare, kurzfristige Effekte greift aber zu kurz. Das Wirken der Gruppe und insbesondere der vorgelegte Entwurf für ein Europäisches Grundgesetz (EGG) sollte, ähnlich wie der Spinelli-Entwurf 30 Jahre zuvor, speziell unter langfristigen Folgen betrachtet werden, denn diese können, so lehrt die Analyse der Wirkung des alten Spinelli-Entwurfs, beachtlich sein. Angesichts der stets anhaltenden Diskussionen um Revisionen der europäischen Verträge ist es gut vorstellbar, dass zukünftige Konvente und Regierungskonferenzen in Teilen darauf zurückgreifen werden, genau wie es mit dem Verfassungsentwurf von 1984 geschehen ist.

## 2. Spinelli I: Die Entwicklung eines Verfassungsvertrags über eine Europäische Union

Im Folgenden stellen wir in aller gebotenen Kürze zunächst die grundlegenden Ideen Spinellis und das Verfahren der Ausarbeitung des Vertragsentwurfs über eine Europäische Union dar. In einem zweiten Schritt werden wir die Eckpunkte des Spinelli-Entwurfs skizzieren.

### 2.1 Vom „Club Crocodile“ zum Spinelli-Entwurf

Spinelli war überzeugter Föderalist. Geprägt von den Erfahrungen zweier Weltkriege und der Diktatur Mussolinis war für ihn die Überwindung des kriegstreibenden Nationalstaats eine Notwendigkeit. Dies wird schon in seinen frühen Schriften deutlich, so auch in dem von Spinelli, Ernesto Rossi und Eugenio Colorni verfassten Manifest von Ventotene. Dieses entstand 1941 während ihrer Haft auf der gleichnamigen Gefängnisinsel und es inspirierte später die Gründung der Europäischen Föderalistischen Bewegung. Das Manifest widmet sich der Frage nach einer Nachkriegsordnung, die Frieden und Stabilität ermöglicht. Dies könne – so die feste Überzeugung der Verfasser – nur durch die Gründung einer Föderation und schlussendlich mittels eines europäischen Bundesstaates erreicht werden.

„Die Vereinigten Staaten Europas können jedoch nur auf der republikanischen Verfassung aller 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.*“ (Spinelli/ Rossi/Colorni 1941: 8)

„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 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.“ (ebd.)

Das Manifest, das in einem Nachruf auf Spinelli als „reifes Meisterwerk“ (Brugmans 1987: 6) gefeiert wird, ist von den Ideen des britischen Liberalismus geprägt und analysiert die Pro-



bleme einer neuen politischen Form mit beachtlicher Klarheit.<sup>4</sup> Bemerkenswert an dem Manifest ist u.a. auch die starke Fokussierung auf ein stabiles Institutionensystem und die Notwendigkeit einer parlamentarisch gestützten Regierung.

Spinelli war in der Nachkriegszeit einflussreicher politischer Berater; er wirkte u.a. bereits in den 1950er Jahren am Spaak-Bericht mit und war federführend an der Gründung der Europäischen Bewegung beteiligt.<sup>5</sup> Anfang der 1970er Jahre war Spinelli EG-Kommissar; seit 1976 war er als Parteiloser (auf der Liste der italienischen Kommunisten) Abgeordneter im Europäischen Parlament und blieb dies auch für die nächsten zehn Jahre. In dieser Zeit hat er vehement für seine Vorstellungen eines föderalen Europas geworben.

Die Analogie zum amerikanischen Verfassungsprozess war für Spinelli immer wieder handlungsleitend (Glencross 2009). Mit dem von ihm ins Leben gerufenen „Club Crocodile“ verfolgte er das Ziel, eine verfassungsgebende Versammlung zu konstituieren. Die Gründung dieses Klubs ist ein herausragendes Beispiel für sein strategisches Talent. Denn seine Ideen waren in Teilen des Europäischen Parlaments alles andere als unumstritten (Lodge 1984; Cardozo/Corbett 1986; Garthe 1989; Burgess 1989). Doch Spinelli verstand es in den Jahren 1980-1983 durch Kompromissfähigkeit und Beharrungsvermögen ebenso wie durch ein kluges Prozedere auch Kritikerinnen und Kritiker im Parlament von einem Verfassungsentwurf zu überzeugen.<sup>6</sup> Ein entscheidender Schritt war die im „Club Crocodile“ geplante Gründung eines Ausschusses für institutionelle Fragen im Europäischen Parlament. Dieser Ausschuss wurde 1981 beschlossen und trat Anfang 1982 zu seiner konstituierenden Sitzung zusammen. In mehreren Etappen und durchaus im Austausch mit Kommission und Rat werden zunächst ein Prozedere sowie inhaltliche Leitlinien beraten, die über parlamentarische Mehrheiten im Plenum abgesichert werden. Im Ausschuss werden von den 37 Mitgliedern aus allen Fraktionen eine Vielzahl von Änderungsanträgen eingebracht, die von Spinelli als koordinierendem Berichterstatter gebündelt werden. Im Ergebnis ist der Vertragsentwurf ein Konglomerat „konsensfähiger Kompromißformeln“ (Garthe 1989: 54), um das Parlament in Gänze mitzunehmen.<sup>7</sup> Gleichwohl trägt dieser deutlich die Handschrift Spinellis; denn Änderungsanträge, die den mühsam erzielten Kompromiss hätten gefährden können, wurden von ihm nicht weiter beachtet (Garthe 1989: 54).

Ein Bruch mit dem intergouvernementalen Primat war zuletzt auch die Idee, dass der Entwurf vom Europäischen Parlament direkt den nationalen Parlamenten zur Ratifizierung vorgelegt werden sollte. Zu diesem Zweck wurden vier Verfassungsjuristen in den Prozess

---

<sup>4</sup> Für eine ideengeschichtliche Einordnung des Manifests s. Burgess 1989.

<sup>5</sup> Das Leben Spinellis ist in der Literatur hinreichend dokumentiert und gewürdigt worden, so dass hier einige knappe Verweise genügen sollen, so z.B. Brugmans 1987; Burgess 1986. Für eine Sammlung seiner wichtigsten Reden s. Menéndez 2007.

<sup>6</sup> Diesem Zweck diente etwa auch die Herausgabe des Newsletters „Crocodile“, der sich an alle Europaabgeordneten richtete und erstmals im Oktober 1980 erschien. Über seine Strategie und Interpretation der Ereignisse gibt Spinelli Auskunft in: Spinelli 1984.

<sup>7</sup> Von Loth (2014: 260) wird die Leistung Spinelli – im Unterschied zum Mainstream – stark relativiert. Er schreibt, dass sich der Spinelli-Entwurf „tatsächlich ... nur wenig von dem (unterschied), was bereits im Tindemans-Bericht als konsensfähig angesehen worden war“. Durch den starken Beitrag Spinelli sei der Entwurf allerdings in den Ruf geraten, „föderalistischen Maximalpositionen“ (ebd.) zu huldigen, was jedoch nicht der Fall sei.

mit eingebunden, um die Vereinbarkeit mit dem nationalen Recht der damals zehn Mitgliedstaaten zu sichern. Die intendierte Kontaktaufnahme mit den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten kam aber nicht wie ursprünglich geplant zustande, so dass der Entwurf erst nach Verabschiedung im Europäischen Parlament auch den nationalen Parlamenten zuzuging. Zudem war Spinelli auch daran gelegen, politische Gruppierungen in den Mitgliedstaaten einzubeziehen, um eine breite Öffentlichkeit für den Reformprozess zu gewinnen, über dessen Radikalität er sich sehr wohl bewusst war.

Bei aller strategischen Klugheit und Weitsicht war das Verfahren der Ausarbeitung des Entwurfs nicht ohne Fehler; Garthe benennt konkret drei Defizite: Erstens sei es unterlassen worden, innerhalb des Europäischen Parlaments andere Parlamentsausschüsse in die Ausarbeitung des Vertragsentwurfs einzubeziehen; zweitens wurden die Kontakte zur nationalen Ebene – zu den Parlamenten wie auch zu den Regierungen – vernachlässigt; drittens wurde für das Reformprojekt bei den anderen EG-Organen und in den Mitgliedstaaten zu wenig geworben (Garthe 1989: 54f).

Innerhalb des Parlaments war der Spinelli-Bericht zweifelsohne ein großer Erfolg; er wurde mit überwältigender Mehrheit vom Europäischen Parlament am 14. Februar 1984 angenommen.<sup>8</sup> Der Entwurf stieß zudem durchaus auf vereinzelt positiven Widerhall etwa in der Kommission – so beim Kommissionspräsidenten Gaston Thorn – oder beim französischen Staatspräsidenten François Mitterrand, der in einer Rede im Europaparlament – wenn auch in recht unverbindlicher Form – die Notwendigkeit von Reformen befürwortete. Jenseits dessen gab es von Seiten der nationalen Regierungen nur vereinzelte Erklärungen zum Spinelli-Entwurf und auch die öffentliche Debatte blieb aus. Der Europäische Rat selbst hüllte sich in Schweigen (Garthe 1989: 60). Er setzte stattdessen 1985 eine Regierungskonferenz ein, deren Beratungen in die Einheitliche Europäische Akte (EEA) mündeten.

Spinelli war über das Schweigen des Rates sehr erzürnt. Er teilte seine Kritik noch aus dem Krankenhaus nach einer schweren Operation im September 1985 (also ein gutes halbes Jahr vor seinem Tod im Mai 1986) dem Präsidenten des Europäischen Parlaments Pflimlin mit, um ihn aufzufordern (mag gar sagen: zu instruieren), im Parlament eine leidenschaftliche Rede gegen das Vorgehen des Rates zu halten.<sup>9</sup> Doch Spinelli war auch Realpo-

---

<sup>8</sup> Für eine differenzierte Analyse des Abstimmungsverhaltens im Europaparlament s. Garthe (1989: 56-59). So enthielten sich etwa die französischen Sozialisten bei der Abstimmung, da in der Partei keine einheitliche Linie und keine „Weisung“ aus Paris vorhanden war (Interview Nickel, 08.05.2014).

<sup>9</sup> In dem Brief von Spinelli am Pflimlin vom 3. September 1985 heißt es: „2. Ihre Rede sollte mit Verbitterung konstatieren, dass das Europäische Parlament die Institution ist, die die Vorkommnisse, die zur der intergouvernementalen Konferenz geführt haben, erst in Bewegung gesetzt hat; dass es schon mehrfach gefordert hat, dass die Ausarbeitung des endgültigen Reformprojekts in einer Partnership zwischen der Ministerkonferenz und dem Parlament ausgeführt wird; dass es bis jetzt noch keine einzige Antwort erhalten hat, ganz so als handele es sich bei ihm um irgendein privates politisches Zentrum und nicht um den einzigen legitimen direkten Vertreter der europäischen Bürger. ...

3. Das Parlament wird nicht zulassen, dass man ein so wichtiges Geschehen wie die Vorbereitung der neuen verfassungsgebenden Gesetze der Gemeinschaft der Kompetenz der europäischen Vertreter der Bürger Europas entzieht und nur der Kompetenz von ein paar Ministern und ein paar hohen nationalen Beamten vorbehält.

litiker; so warb er später im Europäischen Parlament für eine Zustimmung zur EEA, auch wenn sie für ihn eine „tote Maus“ war.

## 2.2 Eckpunkte von Spinellis Verfassungsentwurf

Für die Inhalte des Verfassungsentwurfs ist von wesentlicher Bedeutung, dass der Prozess seiner Ausarbeitung vor dem Hintergrund einer wahrgenommenen Krise im Integrationsprozess erfolgte, die gemeinhin mit dem Begriff der Eurosklerose bezeichnet wird. Das Europäische Parlament war 1979 zum ersten Mal direkt gewählt worden und errang ein neues Bewusstsein als Stimme der Bürgerinnen und Bürger.<sup>10</sup> Die „gesteigerte Legitimation des Parlamentes (drängte) nach einer Entsprechung in seiner politischen Bedeutung“, wobei sich das Parlament „allerdings nicht auf Bemühungen zur Aufwertung seiner eigenen Rolle beschränkt (hat), seine Reformvorschläge zielten auf den Fortgang der Integration als Ganzes“ (Kleger/Karolewski/Munke 2004: 67). Bestandteil der Krisenwahrnehmung war der Konflikt zwischen Parlament und Rat um den Haushaltsplan. Die im Entwurf des Rates vorgesehenen Ausgaben für den Agrarsektor sollten nach Ansicht der Europaabgeordneten massiv gekürzt und jene für weitere Bereiche erhöht werden. Die Streitigkeiten mit dem Rat gipfelten darin, dass das Parlament den Haushaltsentwurf in seiner Gesamtheit ablehnte (Pinder 2009: 33). In der Folge kam es zu einer Verzögerung der Haushaltsaufstellung, was sich „in einer Radikalisierung vieler MdEPs“ (Pinder 2009: 33) niederschlug, die sich nun in der Ansicht bestärkt fühlten, dass tiefgreifende Veränderungen der Gemeinschaft von Nöten seien. Der Rat wurde als zunehmend unfähig betrachtet, diese nötigen Reformen auf den Weg zu bringen. Die von ihm in diesem Zeitraum gestarteten Reforminitiativen wie etwa die Gen-

---

4. Ihre Rede sollte dann damit abschließen, dass Sie Ihre Gewissheit ausdrücken, dass das Parlament keine weiteren Resolutionen mehr abstimmen wird, in denen es seine Forderungen wiederholt, da es dies schon zu Genüge und klar und deutlich getan hat. Es ist offensichtlich, dass die Regierungen glauben, die Resolutionen des Europäischen Parlaments ignorieren zu können, weil sie denken, das Europäische Parlament habe nicht die entsprechenden Instrumente zur Verfügung, um durchzusetzen, dass man seine Forderungen respektiert. Sie [die Regierungen] sollen also wissen, dass das Europäische Parlament in dem Fall, dass es eine negative Antwort erhält, die Konsequenz ziehen wird, dass man anscheinend nicht bemüht ist, ein effizientes und demokratisches Europa zu schaffen, sondern dass man ein ineffizientes Europa der Bürokraten und der korporativen Interessen schaffen möchte. ... das Parlament besitzt zwar keine echten legislativen oder finanzpolitischen Machtbefugnisse mit positivem Inhalt, aber es besitzt die großartige potestas tribunicia, die es den Tribunen unter der Androhung der Lähmung der öffentlichen Sache erlaubt hat, die römische Republik der „cosa nostra“ der patres in die Sache des Volkes zu verwandeln. ...

Voilà, dies ist der Inhalt der Rede, die Sie meiner Meinung nach am Montag, den 9. September halten sollten und, die nur Sie mit der notwendigen Autorität halten können. ... Mein Vorschlag entspringt aus einem tiefen Gefühl heraus, das mich verfolgt und das mir sagt, dass wir an einem Scheideweg in der europäischen Konstruktion stehen. Wenn das Parlament keinen Druck macht, wenn es durchgehen lässt, *dass die Weichen gestellt werden* [Hervorheb. im Original] für eine europäische Konstruktion, die von den nationalen Ministern und den nationalen Administrationen bestimmt wird, dann werden diese Entscheidungen für eine längere Zeit nicht mehr abgeändert werden können und dieses Parlament wird sich selbst kastriert haben.“ (Übersetzung aus dem Französischen von Laura Hohmann). Wir danken Dietmar Nickel dafür, dass er uns den Brief zur Verfügung gestellt hat.

<sup>10</sup> In den Erwägungsgründen, die dem Vertragsentwurf vorangestellt sind, heißt es hierzu: „in dem Bewußtsein, daß es seine historische Pflicht ist, als erstes von den europäischen Bürgern direkt gewähltes Parlament einen Entwurf für eine Union vorzulegen“ (Erwägungsgrund C).

scher-Colombo-Initiative galten als de facto gescheitert. In dieser Situation sah sich das Parlament als der eigentlich Motor von Reformen, um einen institutionellen Stillstand zu überwinden und den Fortgang des Integrationsprozesses weiter voranzutreiben, wie es in den Erwägungsgründen heißt: „überzeugt, daß es angesichts der gegenwärtigen Schwierigkeiten dringend notwendig und unerlässlich ist, dem europäischen Aufbauwerk neue Dynamik zu verleihen“ (Erwägungsgrund A).

Um Reformen anzustoßen wurde auf eine „maximalistische“ Strategie eines Verfassungsentwurfs zurückgegriffen, der vom Ausschuss für institutionelle Angelegenheiten ausgearbeitet wurde (Lodge 1984: 378). Inhaltlich zentral war dabei die Annahme, dass die Union erstens eine Legitimation durch ihre Bürgerinnen und Bürger erfahren und zweitens durch eine Strategie der Parlamentarisierung demokratisiert werden müsse (Becker/Leißle 2005: 34-35).

Dem Vertragsentwurf vorangestellt ist eine Präambel, in der es heißt:

„In dem Bestreben, das Werk der demokratischen Einigung Europas ... fortzusetzen und ihm neuen Auftrieb zu verleihen, und überzeugt, dass es für Europa immer wichtiger wird, seine Identität zu bestätigen; Erfreut über die bisher erzielten Ergebnisse, jedoch im Bewußtsein der Notwendigkeit, die Ziele des europäischen Aufbauwerks neu zu definieren und wirksamere und demokratischere Institutionen mit den zur Erreichung dieser Ziele erforderlichen Mitteln auszustatten“. (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 1984: 36)

Der Entwurf besteht aus sechs Teilen mit insgesamt 87 Artikeln, in denen die Gestalt der Union, ihre Ziele, Aktionsweisen und Zuständigkeiten, ihre Politiken sowie Finanzen festgelegt sind. Ein Kernstück bilden neben den Politiken die institutionellen Bestimmungen im dritten Teil. Trotz des Kompromisscharakters enthielt der Entwurf, wie viele Kommentator/innen konstatieren, „einige beachtliche Innovationen“; dabei „brach (er) jedoch nicht mit der bisherigen Entwicklung, sondern baute explizit auf den gemeinschaftlichen Besitzstand auf“ und führte diesen fort (Kleger/Karolewski/Munke 2004: 67). Zu diesen Innovationen gehörte etwa die Einführung einer an die Staatsbürgerschaft gekoppelten Unionsbürgerschaft (Art. 3); eine Rechtsgarantie für soziale wie liberale Grundrechte und Grundfreiheiten mit der Möglichkeit, bei andauernden Verletzungen gegen Mitgliedstaaten Sanktionen zu verhängen (Art. 4); die Zuerkennung einer Rechtspersönlichkeit für die Union in den internationalen Beziehungen (Art. 6). Prinzipiell gilt für den Fall konkurrierender Zuständigkeiten zwischen Union und den Mitgliedstaaten das Subsidiaritätsprinzip (Präambel, Art. 12). Zum Bestand der Unionspolitiken gehört auch die Währungspolitik, die über einen Europäischen Währungsfonds institutionell abgesichert ist (Art. 33, Art. 52), eine Steuerharmonisierung (Art. 49), Konjunktur- (Art. 50) und Kreditpolitik (Art. 51). Ein eigener Titel ist im vierten Teil dem Bereich „Gesellschaftspolitiken“ (Titel II) gewidmet; hierunter sind „konkurrierende Zuständigkeiten auf den Gebieten der Sozial- und Gesundheits-, Verbraucher-, Regional-, Umwelt-, Bildungs- und Forschungs-, Kultur- und Informationspolitik“ zusammengefasst. Ebenso in einem eigenen Titel sind die internationalen Beziehungen der Union geregelt (Teil III); eine Abstimmung und Koordinierung der nationalen Außenpolitik soll über die Union erfolgen. Im Titel „Finanzen“ ist vorgesehen, dass es „zur Verringerung der Ungleichgewichte in der Wirtschaftskraft der Regionen“ eines Finanzausgleichs bedürfe (Art. 73).

Institutionell ist die Union mit fünf Organen ausgestattet (Art. 8), wobei – im Sinne eines parlamentarischen Systems – dem Europäischen Parlament eine herausragende Rolle zu-

kommt vis-à-vis der Kommission, die als Regierung ausgestaltet ist. Dem Europäischen Rat wird eine explizite Rolle zugesprochen etwa bei der Ernennung des Kommissionspräsidenten (Art. 25); der Ministerrat soll Beschlüsse mit Mehrheit fassen können (Art. 23). Die Richter des Europäischen Gerichtshofs werden vom Rat und vom Parlament ernannt (Art. 30). Parlament und Rat üben, nach dem föderalen Muster eines Zwei-Kammer-Systems, gemeinsam die Legislative aus (Art. 36), wobei das Gesetzesinitiativrecht bei der Kommission liegt.

Bemerkenswert ist schließlich das Verfahren des Inkrafttretens (Art. 82), denn hier sieht der Entwurf vor, dass „(s)obald dieser Vertrag von einer Mehrheit der Mitgliedstaaten ..., deren Bevölkerung zwei Drittel der Gesamtbevölkerung der Gemeinschaften ausmacht, ratifiziert ist“, treten die Regierungen derjenigen Mitgliedstaaten, die „ihn ratifiziert haben, unverzüglich zusammen, um einvernehmlich die Verfahren für die Inkraftsetzung dieses Vertrags ... zu beschließen“. Loths (2014: 260) kritischer Lesart zufolge ist dies Verfahren das wirklich Neue am Spinelli-Entwurf.

Welche Wirkungen konnte der Spinelli-Entwurf entfalten? Der „kühne Schritt der Verfassungsneuschöpfung“ (Schwarze; zitiert in Becker/Leiß 2005: 33) mag die unmittelbaren Reaktionen auf den Entwurf erklären. Denn diese waren bei den anvisierten Adressaten verhalten, wie Kleger u.a. schreiben: „Die Resonanz auf den Spinelli-Entwurf war jedoch sowohl bei den Regierungen als auch innerhalb der Bevölkerungen der Mitgliedstaaten gering. Damit wurde das eigentliche Anliegen dieser Parlamentsinitiative verfehlt“ (Kleger/Karolewski/Munke 2004: 68). Und auch die nationalen Parlamente, die – unter Umgehung der nationalen Regierungen – als zentrale Adressaten für die Ratifizierung des Verfassungsentwurfs angesehen wurden, reagierten nicht auf den Entwurf (Loth 2014: 260 f.).<sup>11</sup> Gleichwohl blieb der Entwurf „nicht gänzlich wirkungslos“ (Kleger/Karolewski/Munke 2004: 68). So wurden Elemente des Entwurfs im Dooge-Bericht von 1985 berücksichtigt (Brugmans 1987: 14). Mehr noch: der Dooge-Ausschuss erklärte ausdrücklich, dass sich die in der Folge einberufene Regierungskonferenz „von Geist und Methode des vom Europäischen Parlament verabschiedeten Vertragsentwurfs inspirieren lassen (sollte)“ (Loth 2014: 261). Hierdurch entfaltete der Spinelli-Entwurf „maßgeblichen Einfluss“ auf die ab 1985 von der Regierungskonferenz verhandelte EEA (Kleger/Karolewski/Munke 2004: 68).

Allerdings greift es zu kurz, würde man nur die unmittelbaren Effekte berücksichtigen; vielmehr ist es sinnvoll, auch die langfristigen Wirkungen zu bedenken. Der langfristige Einfluss des Spinelli-Berichts muss als hoch bewertet werden; hiervon ist nicht nur die aktuelle Arbeit der Spinelli-Gruppe ein gutes Beispiel. Zahlreiche Innovationen des Spinelli-Entwurfs wurden in nachfolgenden Vertragsänderungen berücksichtigt, so der Übergang zu Mehrheitsentscheidungen im Rat und der Ausbau der Kompetenzen des Parlaments (bereits in der EEA 1987), die Unionsbürgerschaft, das Subsidiaritätsprinzip, die Einführung der WWU und der GASP sowie das Mitentscheidungsverfahren (EUV 1992), der Ausbau von Grundrechten (Grundrechte-Charta 2002) oder auch die Rechtspersönlichkeit für die Union (EUV 2009). Auch im Verfassungskonvent der 2000er Jahre wurden zahlreiche Vorschläge wieder

---

<sup>11</sup> Eine Ausnahme bildete die italienische Abgeordnetenkammer; sie forderte die Regierung mit großer Mehrheit dazu auf, sich den Spinelli-Entwurf anzueignen (Loth 2014: 261).

aufgenommen (Becker/Leißle 2005: 34). Solche Langzeiteffekte von Reforminitiativen sind in der Geschichte der europäischen Integration keine Seltenheit; vielfach sind kurzfristige Effekte von „Reflexionsgruppen“ – und als solche kann man den „Club Crocodile“ und den Institutionellen Ausschuss konzipieren – eher gering, aber auf längere Sicht können sie gleichwohl erfolgreich sein.<sup>12</sup>

### 3. Spinelli II: Von der Finanzkrise zurück zur Kernfrage der *finalité*

Die Spinelli-Gruppe wurde 2010 gegründet – 30 Jahre nach dem „Club Crocodile“. Ihre Gründung geht auf die Initiative der Europaparlamentarier Guy Verhofstadt, Sylvie Goulard und Andrew Duff (alle drei ALDE), Daniel Cohn-Bendit und Isabelle Durant (beide Grüne/EFA), sowie Jo Leinen (S&D) zurück; Duff und Leinen sind die Koordinatoren der Spinelli-Parlamentariergruppe. Spinellis Wirken ist das klare Vorbild für ihre Arbeit: „Der Verfassungsentwurf von Spinelli 1984 ist der Referenzpunkt für Gemeinschaftsmethode, föderale Methode und Verfassungsgrundlage.“ (Interview Leinen, 12.02.2014). Im Folgenden soll zunächst der Hintergrund sowie die interne Organisation der Spinelli-Gruppe dargestellt werden, bevor wir dann auf die Inhalte des von der Gruppe 2013 vorgelegten Europäischen Grundgesetzes (EGG) eingehen werden.

#### 3.1 Interne Organisation

Die Initiatoren der Spinelli-Gruppe sind allesamt Mitglieder des Europäischen Parlaments (MdEPs), sodass die Wiederbelebung eines föderalen Europas genau wie bei Spinellis Verfassungsentwurf seinen Ursprung im Parlament hat. Die Gruppe besteht aus drei organisatorischen Bestandteilen: einem Lenkungsausschuss, der Spinelli-Parlamentariergruppe und dem Spinelli-Netzwerk.

Die jetzige Spinelli-Gruppe soll auf einer breiteren Basis stehen und tiefer in die Gesellschaft hineinreichen, deshalb gilt der sogenannte *Lenkungsausschuss* der Spinelli-Gruppe als offizielles Gründungsorgan. Dieser Ausschuss verzeichnet mittlerweile 44 Mitglieder. Neben den sechs Initiatoren und weiteren Europaabgeordneten besteht er aus hochrangigen politischen Persönlichkeiten, wie etwa Joschka Fischer, Mario Monti, Costas Simitis, Pat Cox, Jacques Delors oder der Open-Society-Direktorin Heather Grabbe, sowie aus ausgewählten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, wozu unter anderem der Wirtschaftsnobelpreisträger Amartya Sen, der Soziologe Ulrich Beck oder die Politikwissenschaftlerinnen Kalypso Nicolaïdis und Gesine Schwan zählen. Ferner gehören Mitglieder zivilgesellschaftlicher Organisationen und Think Tanks, sowie weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

<sup>12</sup> Unter Reflexionsgruppen werden hier Gremien verstanden, die unter unterschiedlichen Bezeichnungen firmieren können (z.B. Rat der Weisen oder Studienkommission) und die von den EU-Institutionen selbst initiiert werden, um eine europapolitische Debatte voranzutreiben und dieser neue Impulse zu geben. Zentrale Motive für die Nutzung dieses Beratungsinstruments sind zwei Problemlagen, nämlich die Steigerung der Transparenz und der Handlungsfähigkeit der Union. Zu Reflexionsgruppen und ihrem Wirken s. ausführlich Abels 2010: 67.

aus EU-Institutionen dem Lenkungsausschuss an. Mit Sandro Gozi ist zudem ein Abgeordneter eines nationalen Parlaments (Italien) im Ausschuss vertreten.<sup>13</sup> Die Zusammensetzung des Ausschusses ist demnach relativ breit ausgewählt, sodass sich die Mitglieder hinsichtlich ihrer parteipolitischen Zugehörigkeit, ihres Alters, Geschlechts oder ihrer Biografie unterscheiden.

Der Lenkungsausschuss kommt gewöhnlich zweimal im Jahr zu sogenannten „Schattengipfeltreffen“, die kurz vor den Treffen des Europäischen Rates stattfinden, zusammen. Im Zuge dessen formuliert der Lenkungsausschuss Standpunkte zu den anstehenden Themen der EU-Gipfeltreffen, die oft konträr zu den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates sind, da die Spinelli-Gruppe für ein föderales und post-nationales Europa eintritt, sodass gesamteuropäische anstatt nationale Interessen im Vordergrund stehen. Ursprünglich war geplant, dass die Treffen des Lenkungsausschusses vor jedem EU-Gipfeltreffen abgehalten werden sollten. Jedoch tagten die europäischen Staats- und Regierungschefs aufgrund der Finanz- und Staatsschuldenkrise der EU häufiger als vorgesehen, weshalb die Spinelli-Gruppe dieses Ziel in der Vergangenheit nicht einhalten konnte, wie Diogo Pinto, Generalsekretär der Europäischen Bewegung International und Mitglied des Lenkungsausschusses, ausführt: „Truth is that the Council has been meeting so many times that it is difficult for the Spinelli Group to catch up with them.“ (Interview Pinto, 24.02.2014)

Der *Spinelli-Parlamentariergruppe* gehören 107 Abgeordnete des Europäischen Parlaments an.<sup>14</sup> Diese versuchen über Fraktionsgrenzen hinweg themenspezifisch um Mehrheiten für post-nationale Vorschläge zu werben. Dies geschieht beispielsweise durch die Organisation von „Lunch debates“ oder Symposien zu aktuellen europäischen Problemen. Aufgrund der regelmäßigen Treffen der Abgeordneten kann die Parlamentariergruppe im Gegensatz zum dafür ursprünglich vorhergesehenen *Lenkungsausschuss* als wahre Kerngruppe bezeichnet werden. Diese „Speerspitze“ aus MdEPs setzt sich parteipolitisch wie folgt zusammen:

Tabelle 1: Parteipolitische Zusammensetzung der MdEP-Spinelli-Gruppe

S&D	ALDE	Grüne/EFA	EVP	Fraktionslos	Summe
44	22	20	19	2	107

Quelle: eigene Auszählung

Schließlich besteht ein eigenes *Spinelli-Netzwerk*, wozu die Nichtregierungsorganisationen Citizens for Europe, die Union der europäischen Föderalisten (UEF), die Europäische Bewe-

<sup>13</sup> Für eine vollständige Liste der Mitglieder s.: <https://www.spinelligroup.eu/de/lenkungsausschuss> (Stand: 12.06.2014).

<sup>14</sup> Auf der Webseite der Spinelli-Gruppe findet sich die Angabe „More than 110 MEPs“ (<https://www.spinelligroup.eu/about-us>); eine eigene Auswertung ergibt aber eine Zahl von 107 MdEPs (Stand: 12.06.2014).

gung International und die Magazine der Jungen Europäischen Föderalisten (JEF) (in Deutschland: treffpunkteuropa.eu) sowie der Nachrichtendienst Europolitics zählen. Ferner gehören dem Netzwerk alle Bürgerinnen und Bürger an, die das Online-Manifest unterschrieben haben (Stand 14.06.2014: 5.881 Unterzeichner).

Die Spinelli-Gruppe kooperiert demnach eng mit der UEF, ist jedoch formal nicht in diese eingegliedert. Diese Verknüpfung ergibt sich nicht zuletzt aus der Tatsache, dass mit Elmar Brok und Andrew Duff der aktuelle sowie der vormalige Präsident der UEF tragende Säulen der Spinelli-Gruppe darstellen. Außerdem gehört mit Jo Leinen, amtierender Präsident der Europäischen Bewegung International, ein weiterer ehemaliger UEF-Präsident der Spinelli-Gruppe an.

Der Verzicht auf eine explizite Eingliederung in die UEF ergibt sich insbesondere aus folgenden zwei Gründen. Zum einen wollte die Spinelli-Gruppe offener sein und auch Mitglieder gewinnen, die sich nicht als Föderalisten bezeichnen würden, aber gleichwohl weitreichenden Reformbedarf sehen. Denn das „F-Word“ ist in manchen europäischen Ländern wie beispielsweise in Frankreich oder in Großbritannien nach wie vor eher abschreckend als anziehend für potentielle Mitglieder. Zugleich wird aber konstatiert, dass – so Andrew Duff – „eine föderale Ordnung für Europa“ die eigentliche „Kernfrage“ sei, um die es in der Debatte geht (Duff 2014). Zum anderen ist zu bedenken, dass bereits im Zuge des Europäischen Verfassungskonvents von 2002 bis 2007 eine interfraktionelle Spinelli-Gruppe unter der Leitung von Jo Leinen existierte.<sup>15</sup> Die Gruppe wurde vom UEF-Sekretariat aus organisiert, welches die Logistik dafür bereitgestellt hatte. Im Unterschied dazu waren für die 2010 gegründete Spinelli-Gruppe die Fraktionsvorsitzenden Verhofstadt (ALDE) und Cohn-Bendit (Grüne/EFA) federführend; sie stellten anfangs die notwendigen Ressourcen zur Verfügung.<sup>16</sup> Beide waren aber nicht tief in die Aktivitäten der föderalistischen Bewegungen involviert. So ist die Organisation der Spinelli-Gruppe heute nahe an der ALDE-Fraktion und den Büros von Verhofstadt, Duff und Goulard angesiedelt, da diese mit Pierre-Jean Verrando einen Mitarbeiter im Europäischen Parlament beschäftigen, der speziell für die Spinelli-Gruppe tätig ist. Anstatt eines Rückgriffs auf die Ressourcen der UEF werden nun also primär fraktionsinterne Mittel verwendet.

Anders als die Aktivitäten der frühen 1980er Jahre, die in hohem Maße an Spinelli als Person hingen, an dem neunköpfigen „Club Crocodile“ bzw. dem 37-köpfigen Institutionellen Ausschuss, kann die Spinelli-Gruppe heute eher als *advocacy coalition* beschrieben werden. Ihre Institutionalisierung ist nicht weit fortgeschritten, da unter anderem kein Generalsekretariat mit einem Ansprechpartner existiert. Ihr gehören namhafte Politikerinnen und Politiker, Persönlichkeiten sowie weitere EU-Expertinnen und -Experten an, die alle die normative

---

<sup>15</sup> Bereits zu Zeiten des Verfassungskonvents gab es einen föderalistischen Kreis, der sich ebenfalls Spinelli-Gruppe nannte. Die Organisation und Außendarstellung war jedoch nicht so weitreichend wie es bei der heutigen Spinelli-Gruppe der Fall ist. Das Ziel der überfraktionellen föderalistischen Gruppe war ein Verfassungsvertrag, der dann schlussendlich im Lissabon-Vertrag mündete, sodass die Gruppe ihre Arbeit 2007 einstellte.

<sup>16</sup> Cohn-Bendit und Verhofstadt haben ihre Vision einer föderalen Union in einem viel diskutierten und an ein breites Publikum gerichteten Manifest veröffentlicht, das in mindestens sechs Sprachen (deutsch, englisch, französisch, niederländisch, spanisch, italienisch) erschienen ist. S. *Cohn-Bendit/Verhofstadt* 2012.



Grundüberzeugung einer in Zukunft zu schaffenden föderalen EU gemeinsam haben (*deep core beliefs*). Die Parlamentariergruppe als eigentliches Lenkungsorgan der Spinelli-Gruppe ist parteipolitisch zudem relativ breit aufgestellt, sodass sich zwar im Detail unterschiedliche Sichtweisen ergeben (*secondary aspects*). Gleichwohl wird die allgemeine Ausrichtung, d.h. auf der Grundlage der Gemeinschaftsmethode und des europäischen Föderalismus die aktuelle Stagnation innerhalb der EU zu überwinden, von allen Mitgliedern geteilt (*policy core beliefs*). Die Homogenität dieser wertorientierten Gruppe (Meijerink 2005: 1065) kann zum einen als Vorteil hinsichtlich der inneren Geschlossenheit und der damit verbundenen Kommunikationsfähigkeit nach außen betrachtet werden, allerdings ist das tendenzielle Fehlen nationalstaatlicher und Kommissions-Vertreter auch als möglicher Nachteil in Bezug auf die Durchsetzungsfähigkeit der Ideen der Spinelli-Gruppe zu bewerten.<sup>17</sup>

### 3.2 Der Entwurf für ein Europäisches Grundgesetz

Zunächst sei hier das *Timing* und der *Kontext* dieses Kernprojekts der Spinelli-Gruppe skizziert: Anfang Oktober 2013 veröffentlichte die Spinelli-Gruppe (in Kooperation mit der Bertelsmann Stiftung) einen Entwurf für ein EGG, in dem die Gründung eines europäischen Bundesstaates vorgesehen ist – genau wie im Spinelli-Entwurf von 1984. Bei der Ausarbeitung des EGG spielten Krisen in Form der seit 2008 anhaltenden Finanz- und Staatsschuldenkrise der EU ebenso wie beim 1984er Entwurf von Spinelli ebenfalls die entscheidende Rolle. So hält Leinen fest: „Die neue Spinelli-Gruppe ist geboren worden durch die Finanzkrise, wo wir gesehen haben, dass immer mehr intergouvernementale Methoden gewählt werden und nicht die Europahauptstädte, sondern die nationalen Hauptstädte das Regiment übernommen haben.“ (Interview Leinen, 12.02.2014).

Sicherlich ist die Eurosklerose der 1970/80er Jahre nicht gänzlich mit der heutigen Finanz- und Staatsschuldenkrise vergleichbar, jedoch markieren beide Zeitpunkte entscheidende Einschnitte, die den Verlauf der europäischen Integration massiv beeinflussten und dies im Falle der aktuell währenden Krise auch weiterhin tun. Die vorherrschende Stagnation und die zur Überwindung der Krise nicht vorhandenen Problemlösungsmethoden trieben sowohl Spinelli als auch die aktuelle Spinelli-Gruppe zum Handeln für die Verwirklichung eines föderalen Europas an (Bieber 2009: 19).

Eine weitere Parallele zwischen der heutigen Situation und der Anfang der 1980er stellt die Ablehnung des EU-Haushaltes durch das Europäische Parlament dar (Spinelli 1984: 232; FAZ.net, 13.03.2013). Das Europäische Parlament gewann durch die erste Direktwahl 1979 enorm an Selbstbewusstsein und so ließ es im Zuge der Aufstellung des Haushaltsplanes für das Jahr 1980 erstmals seine Muskeln spielen (s. Abschnitt 1.2). Die Ablehnung des Mehrjährigen Finanzrahmens (2014-2020) durch das Europäische Parlament erscheint demnach vergleichbar mit der Situation zu Beginn der 1980er, wenngleich die unmittelbare Reaktion der Abgeordneten bisher nicht zu ähnlichen Konsequenzen führte. Denn der Entwurf für ein EGG wurde von einer achtköpfigen Parlamentariergruppe ausgearbeitet und nicht etwa vom

---

<sup>17</sup> Eine tiefergehende Bewertung der Zusammensetzung der Spinelli-Gruppe erfolgt im vierten Kapitel dieses Textes.

Institutionellen Ausschuss mit einer breiten parteipolitischen Besetzung, wie dies beim Spinelli-Entwurf der Fall war.

Das Krisenmanagement in der Finanz- und Staatsschuldenkrise war klar durch eine Dominanz der Exekutiven und intergouvernementale Entscheidungen geprägt, währenddessen die supranationalen Organe und Parlamente auf eine Hilfsrolle reduziert wurden (Große Hüttmann/Knodt 2011; Scharpf 2013). Doch nach Ansicht der Spinelli-Gruppe können die gefällten Entscheidungen im Europäischen Rat dem Problem nicht abhelfen: „Seit Ausbruch der Krise hat der Europäische Rat eine bemerkenswerte Fähigkeit bewiesen, zu wenig zu spät zu tun.“ (Duff 2014: 65). Oder noch schärfer formuliert: „Der willensschwache und übermächtige Europäische Rat bringt die Union in Gefahr.“ (Duff 2014: 66) Der EU fehle eine klare Exekutive, sodass die demokratische Zurechenbarkeit der Krisenmaßnahmen nur schwach vorhanden sei (The Spinelli Group/Bertelsmann Stiftung 2013: 11).

Generell erscheinen Vertragsänderungen unumgänglich, wenn die haushaltspolitische immer enger integrierte EU auf einer sichereren Grundlage stehen soll. Zudem legt der intergouvernemental verabschiedete Fiskalpakt fest, dass er bis Ende 2017 in europäisches Recht aufgenommen werden muss, was eine Änderung der Verträge zwingend erforderlich mache (Duff 2014: 66). Hier setzt nun das EGG an. Es besteht aus 437 Artikeln, einer Präambel und 18 Protokollen, wobei der alte und neue Vertragstext direkt nebeneinander aufgeführt werden (The Spinelli Group/Bertelsmann Stiftung 2013: 10). Zentral ist, dass die bestehenden europäischen Verträge in ein einziges Vertragswerk integriert werden; dies umfasst den Euratom-Vertrag, den Vertrag über die Europäische Union sowie über die Arbeitsweise der EU und ausdrücklich auch den Fiskalpakt.

Worum geht es in dem Entwurf für ein EGG genau? Und welche Bezüge werden hier auf den Spinelli-Entwurf von 1984 genommen? Dies soll im Folgenden erläutert werden.<sup>18</sup> Im Kern geht es der Spinelli-Gruppe darum, die EU handlungsfähiger zu machen. Deshalb zielt auch im EEG ein beachtlicher Teil der Vorschläge auf eine *Weiterentwicklung des institutionellen Systems* der Union ab. Insbesondere soll die Europäische Kommission zur Regierung und das Europäische Parlament zusammen mit dem Rat zur Legislative der EU ausgestaltet werden, die die Exekutive bestimmen und kontrollieren (Art. 8 Abs. 3 EGG). Das bislang bestehende „Regierungsdefizit“ wurde bereits von Spinelli ausgemacht, der in der Reformierung der Kommission den Schlüssel für ein demokratischeres Europa sah (Brugmans 1987: 13-14). Denn ohne eine zu kontrollierende Regierung versinke ein Parlament im Chaos. Demnach folge einer Stärkung der Kommission automatisch auch eine Stärkung des Europäischen Parlaments (Burgess 1986: 182-183). Im Spinelli-Entwurf von 1984 wurde der Europäische Rat erstmals institutionalisiert und als Organ der Gemeinschaft aufgeführt (Art. 31), was formal erst mit dem Vertrag von Lissabon festgeschrieben wurde.<sup>19</sup> Das EGG definiert die Rolle des Europäischen Rates, der nun als Führungsformation des Ministerrates fungiert, neu; die Kommission wird zur einzigen Regierung der EU aufgewertet. Der Posten des ständigen Präsidenten des Europäischen Rates wird genauso wie die rotierende Rats-

---

<sup>18</sup> Eine komprimierte Zusammenfassung findet sich bei Duff 2014.

<sup>19</sup> Dem Europäischen Rat wurden im Laufe der europäischen Integration zwar Aufgaben übertragen, ein Organ der EU wurde er jedoch erst mit dem Vertrag von Lissabon.

präsidentschaft abgeschafft und so soll jede Ratsformation einen Vorsitz erhalten, der für 2,5 Jahre gewählt wird (The Spinelli Group/Bertelsmann Stiftung 2013: 13). Die fehlgeschlagene Vorgabe durch den Lissabon-Vertrag, wonach die Staats- und Regierungschefs sich auf ein kleineres Kommissionkollegium einigen sollten, wird ebenfalls beseitigt. Stattdessen schlägt die Spinelli-Gruppe zum Zwecke einer effizienteren Regierungsausgestaltung vor, dass der Kommissionspräsident die Größe und Zusammensetzung des Kollegiums nach vorangehenden Anhörungen im Parlament selbst festlegt (Art. 15 Abs. 5 EGG). Ob hieraus automatisch eine verkleinerte Kommission resultiert, bleibt fraglich.

In Bezug auf das Europäische Parlament ist insbesondere eine Ausweitung *des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens* vorgesehen, sodass das Parlament beispielsweise auch unter Zustimmung des Rates über seinen eigenen Sitz entscheiden kann (Art. 120 Abs. 2 EGG). Ferner soll ein Teil der Abgeordneten über transnationale Listen und damit europaweit gewählt werden (Art. 12 Abs. 3 EGG).<sup>20</sup> Diese visionäre Ausgestaltung war im Verfassungsentwurf von 1984 noch nicht geplant.

Ein weiterer Aspekt, in dem die jetzige Spinelli-Gruppe weiter geht als der Verfassungsentwurf von 1984 betrifft die Bereiche der *gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik*. Denn nun soll ein echter europäischer Außenminister etabliert, die Rechte des Europäischen Parlaments auch in diesen Politikbereichen ausgeweitet und eine gemeinsame Verteidigungspolitik entwickelt werden (The Spinelli Group/Bertelsmann Stiftung 2013: 237-254). Im Spinelli-Entwurf blieben die Felder der Verteidigung und der Außenpolitik weitgehend im intergouvernementalen Verantwortungsbereich der Staats- und Regierungschefs, weshalb der Vertragsentwurf hier eine große Möglichkeit verpasst habe (Interview Duff, 13.02.2014). Jedoch wurde damals bereits der Weg für das heutige ordentliche Gesetzgebungsverfahren geebnet, welches im Entwurf für ein EGG allerdings beschleunigt wird, sodass der Rat in erster Lesung innerhalb von sechs Monaten auf den Vorschlag des Parlaments antworten muss (Art. 87 Abs. 4 EGG). Zudem wird die Entscheidungsfindung mit qualifizierter Mehrheit ausgeweitet und die Einstimmigkeit als Beschlussfassung nahezu aufgegeben (The Spinelli Group/Bertelsmann Stiftung 2013: 18). Auch im Hinblick auf *Vertragsänderungen* wird ein radikaler Umbau vorgeschlagen. In Zukunft sollen die Mitgliedsländer ihre Vetorechte demnach auch bei anstehenden Vertragsänderungen im Rahmen einer sich an einen vorhergehenden Konvent anschließenden Regierungskonferenz abgeben. Denn es soll möglich sein, die Verträge mit einer qualifizierten Mehrheit von 75% zustimmenden Staaten zu revidieren (Art. 135 Abs. 4 EGG). Einer Vertragsrevision müsste schließlich noch das Europäische Parlament mit Zwei-Drittel-Mehrheit zustimmen. Sobald vier Fünftel der Mitgliedsländer den Ratifikationsprozess nach ihrem national gültigen Recht abgeschlossen haben oder ein europaweites Referendum mit einfacher Mehrheit erfolgreich durchgeführt wurde, würde die Vertragsänderung in Kraft treten (Art. 135 Abs. 5 und 6 EGG). Mit dieser revolutionären Weiterentwicklung soll die Handlungsfähigkeit der Union immens ausgebaut werden; sie stützt sich auf die Artikel 82 und 84 des Spinelli-Entwurfs, worin bereits kodifiziert wurde, das Einstimmigkeitserfordernis in Bezug auf das Inkrafttreten und die Änderung

---

<sup>20</sup> Hierzu hat Andrew Duff als Berichterstatter des Ausschusses für konstitutionelle Fragen im Europäischen Parlament 2011 einen Vorschlag vorgelegt; s. Europäisches Parlament/Ausschuss für konstitutionelle Fragen 2011.

der Verträge abzuschaffen (Ponzano 2009: 49). Es bleibt allerdings zu bedenken, dass dieses vorgeschlagene Verfahren unter den gegebenen Umständen erst einstimmig von den Staats- und Regierungschefs beschlossen werden müsste. Dieser qualitative Sprung ist zwar eher unwahrscheinlich, aber nicht gänzlich auszuschließen. Denn so zeigen die Fälle von Rhode Island, welches der amerikanischen Verfassung anfangs ablehnend gegenüberstand, oder des Freistaates Bayern, der 1949 dem deutschen Grundgesetz nicht zustimmte, dass sich einzelne Staaten durchaus dem Druck der Mehrheit beugen und einer Union anschließen können, auch wenn die konstitutionelle Basis in Zweifel gezogen wurde.

Innovativ ist ferner, dass hier ein Plan B mitbedacht wird. Denn sollte sich ein Mitgliedsland dennoch entschließen, den Weg einer föderalen Union nicht mitzugehen, kann es eine *assoziierte Mitgliedschaft* beantragen. Diese Kategorie wird im EGG neu eingeführt und soll mit jedem Land einzeln verhandelt werden (Art. 137 EGG). Auch wenn im EGG nicht explizit darauf verwiesen wird, hat die Spinelli-Gruppe für diese neue Art der Mitgliedschaft speziell Großbritannien im Blick, wie der britische Europaabgeordnete Andrew Duff erläutert:

„The associate membership is a place to prevent the Brits vetoing everything; it is a parking place, it can be a permanent parking place, or a short-stay parking. It will be up to the UK to decide for how long it wishes to be there. My suspicion is that after the federal experiment begins to work on the continent very well, ... the Brits want to plunge back in again.“ (Interview Duff, 13.02.2014)

Das Risiko eines weiteren Auseinanderdriftens der EU bereitet der Spinelli-Gruppe Sorgen, jedoch überwiege das Risiko, wonach manche Mitgliedsländer eine Vertiefung der Integration weiter blockieren könnten (Interview Duff, 13.02.2014).

In Anbetracht der jüngsten Haushaltskontroversen sieht der Grundgesetzentwurf im Bereich der *Finanz- und Haushaltspolitik* ebenfalls die Abschaffung der Einstimmigkeitsregel vor, wobei Parlament und Rat beim jährlichen Haushaltsverfahren gemeinsam entscheiden sollen. Ferner soll die EU nach Artikel 202 EGG zukünftig eigene Steuern erheben können, die nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren festgelegt werden. Mittelfristig würden daher die nationalen Zahlungen zum EU-Budget ausgesetzt (Art. 225 Abs. 15 EGG). Diese radikalen Reformen der Union sind dabei zu Recht als Höchstforderungen im Bereich der Kompetenzverlagerungen zu begreifen, machen jedoch auch nicht davor Halt, „die klassische Fehlleistung der EU in Form der Einstimmigkeit bei den Steuern“ zu beseitigen, sodass diese europaweit harmonisiert werden können wo es für den Binnenmarkt sinnvoll ist (Interview Brok, 13.02.2014). Zusätzlich soll die Eurozone ein eigenes Budget bekommen, um eine antizyklische Fiskalpolitik betreiben zu können. Als Reaktion auf die Finanz- und Schuldenkrise soll die Union eine gemeinsame *Wirtschaftspolitik* entwickeln können, sodass die Hauptmerkmale der bisherigen Maßnahmen des Sekundärrechts wie etwa der ESM, der Fiskalpakt oder das sogenannte „Sixpack“ auch ins Primärrecht aufgenommen werden sollen (Duff 2014: 71). Zusätzlich wird der Eurozone die Möglichkeit eingeräumt, „ein System des gemeinsamen Managements von Staatsschulden“ zu etablieren, das an eine strikte Konditionalität geknüpft sein soll (Art. 224 EGG). So legt Artikel 236 des Grundgesetzes etwa fest, dass die Nichteinhaltung der EU-Defizitregeln in Zukunft stärker maßgeregelt werden soll. Bei extremen Verstößen würde ein „Partnerschaftsprogramm“ etabliert werden, das die Haushalts- und Wirtschaftspolitik des betreffenden Eurozonenstaates unter die Kontrolle der

EU stellt, wobei das jeweilige nationale Parlament eine Anhörung des Rates und der Kommission beantragen kann (Art. 236 Abs. 4 EGG).

Im Zuge der vorgesehenen Kompetenzverlagerungen stellt sich die Frage, inwiefern insbesondere die *nationalen Parlamente*, die einem solchen Vertrag zustimmen müssten, dies angesichts großer Beschränkungen ihres „Königsrechts“ in Form des Budgetrechts und fehlender Kompensationen tun würden.<sup>21</sup> Andrew Duff, der Koordinator der Parlamentariergruppe, die das EGG ausgearbeitet hat, ist der Ansicht, dass die Mechanismen, wie sie im gegenwärtigen Lissabon-Vertrag für nationale Parlamente festgeschrieben sind, ausreichen. Denn die nationalen Parlamente sind nicht Teil des Gesetzgebungsprozesses. Ihr Hauptaugenmerk solle auf dem Vorgesetzungsprozess liegen, indem sie umfassender informiert und in den Konsultationsprozess einbezogen würden sowie ihre Regierung besser kontrollieren sollten (Interview Duff, 13.02.2014).<sup>22</sup> Dies würde keine Vertragsänderungen nötig machen. So berücksichtigt auch die Spinelli-Gruppe das im Spinelli-Entwurf in Artikel 12 erstmals definierte Subsidiaritätsprinzip, welches gegenwärtig gut funktioniert (Interview Duff, 13.02.2014). Schließlich haben die nationalen Parlamente „die gelbe Karte“ im Rahmen des sog. Frühwarnsystems zur Subsidiaritätskontrolle bisher erst zwei Mal benutzt.<sup>23</sup> Offen bleibt, ob die Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips durch die nationalen Parlamente auch in der vom EGG vorgesehenen neuen föderalen Union weiterhin derart möglich ist. Es könnte die Gefahr entstehen, dass die Aufwertung der EU-Institutionen und der „Stillstand“ beziehungsweise die Abwertung der nationalen Parlamente dazu führt, dass diese die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips nicht mehr adäquat kontrollieren können. Angesichts der gegenwärtigen Diskussionen um einen EU-Mehrebenenparlamentarismus (Abels/Eppler 2011; Maurer 2012; Crum/Fossum 2009), welcher auf der Idee einer Legitimation der Union über zwei Kanäle aufbaut und im Zuge dessen das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente gleichermaßen Legitimationsleistungen erbringen, ist das EGG diesbezüglich defizitär.

#### 4. Eine „Spinellian strategy“ für die Spinelli-Gruppe?

Es stellt sich die Frage, inwiefern und unter welchen Bedingungen die föderale Programmatik der Spinelli-Gruppe erfolgreich sein kann. Wirken Krisen eher als Reformbeschleuniger oder als Reformhindernis? Roberto Castaldi legt der Spinelli-Gruppe eine „Spinellian strategy“ nahe, wonach eine Krise als Chance zu begreifen sei: „Much will depend on its ability

---

<sup>21</sup> Die einzig vorgesehene Ausnahme zur Aufwertung der nationalen Parlamente bildet eine verstärkte Kontrolle der Troika (Art. 236 Abs. 4 EGG).

<sup>22</sup> Hier sei eingeräumt, dass sich für nationale Parlamente im Mehrebenensystem die Kontrollprobleme allerdings verkomplizieren; Kontrolle von Regierungshandeln und der Union selber ist zwar nicht unmöglich, aber höchst voraussetzungsreich. Vgl. ausführlich Abels 2013.

<sup>23</sup> Im Mai 2012 lehnten 12 von 40 nationalen Parlamenten die sogenannte „Monti II-Verordnung“ aus Subsidiaritätsbedenken ab, welche daraufhin von der Kommission zurückgezogen wurde (vgl. ausführlich Cooper 2013a/b). Die zweite „gelbe Karte“ wurde im Oktober 2013 bezüglich einer Verordnung zur Einrichtung einer europäischen Staatsanwaltschaft von 14 nationalen Parlamenten erteilt. Europäisches Parlament 2014a: [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/de/FTU\\_1.2.2.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/de/FTU_1.2.2.pdf), S. 3. (Zugriff: 12.06.2014).

to link its proposals with socially perceived crises, and to create a common front with pro-European organizations around Europe.“ (Castaldi 2010: IV-V). „Spinellian strategy“ nennt Castaldi dies, da auch Spinelli sich für die offensive Nutzung einer Krise aussprach, um die kreativen Spannungen für ein Fortschreiten des Integrationsprozesses im Sinne einer Föderalisierung der Union zu nutzen:

„Only in these moments of crisis do governments pay more attention to European-orientated proposals ... sometimes they go beyond simple intergovernmental commitment and decide to create or reinforce some centre of common action to promote the realization of the common task in the interest of all ... The critical moments of high European tension for national governments never last very long ... governments ... withdraw more or less rapidly from the sphere of the European adventure into that of the national routine.“ (Spinelli, zitiert in: Burgess 1989: 134)

Dieser Auffassung nach sind Verfassungsweiterentwicklungen und Reformen im europäischen Integrationsprozess eine Reaktion auf wahrgenommene Krisen. Und in der Tat belegen die Weiterentwicklungen im Bereich der Währungs-, Fiskal- und Bankenunion, die vor fünf Jahren wohl niemand für möglich gehalten hatte, die Reformdynamik, die von Krisen ausgehen kann. Gleichwohl ist anzumerken, dass Krisen kein Garant für Reformen sind und die inhaltliche Richtung nicht vorgegeben ist. Hier kommen Leitbilder ins Spiel. Michaela Boháčiková und Olaf Leiß argumentieren, dass gerade auch in Krisenzeiten Leitbilder eine wichtige Rolle spielen, denn:

„Krisensituationen stellen bisherige Visionen, Zukunftsvorstellungen und Leitbilder auf die Probe, sie testen die Sinnhaftigkeit von Ideen und Plänen und prüfen das in Leitbildern angelegte Lösungs- und Gestaltungspotential. Krisen einerseits und abstrakte Zukunftsvisionen und Leitbilder andererseits bilden zwei konstitutive Merkmale des europäischen Integrationsprozesses. Dabei können Krisen die Kreierung, Veränderung und Durchsetzung von Leitbildern fördern oder hemmen und somit die Wirkungsweise und Intensität von Leitbildern beeinflussen.“ (Boháčiková/Leiß 2013:140)

Krisen waren zweifelsohne die entscheidenden Ursachen, die zur Gründung des „Club Crocodile“ sowie der Spinelli-Gruppe führten. Allerdings zeigt sich, dass die gegenwärtige Krise, die nicht nur eine Finanz- und Schuldenkrise, sondern zugleich eine tiefe Vertrauenskrise darstellt, fundamentaler ist als die Krise Anfang der 1980er. Somit stellt die heutige Krise zum einen eine Chance dar, setzt zum anderen aber aufgrund des Charakters der Krise und des momentan vorherrschenden politischen Klimas, welches sich nicht zuletzt im Rechtsruck bei den Wahlen zum 8. Europäischen Parlament niederschlug,<sup>24</sup> einem föderalen Leitbild, wie es von der Spinelli-Gruppe formuliert wird, gleichzeitig Grenzen.

Hinzu kommt, dass die Ausgestaltung des Reformprozesses selber reflektiert werden muss. Hier sei an die von Garthe benannten drei Defizite der ersten Spinelli-Gruppe der 1980er Jahre erinnert sowie an die damit kompatiblen, von Große Hüttman genannten Faktoren für eine erfolgreiche Systemgestaltungsfunktion (s. oben): die Kontextbedingungen/Opportunitätsstrukturen; die Einbindung des gesamten Europäischen Parlaments (Grad der Geschlossenheit); die Erwartungshaltungen auf nationaler Ebene, v.a. in den nationalen Parlamenten, und die Berücksichtigung der Interessen der nationalen Regierungen. Aber

---

<sup>24</sup> Symptomatisch hierfür ist die Tatsache, dass Andrew Duff sein Mandat an einen Abgeordneten der UKIP verlor und somit dem 8. Europäischen Parlament nicht mehr angehören wird.

auch die Einbindung einer politischen Öffentlichkeit insgesamt spielt hier durchaus eine Rolle. In Bezug auf diese Dimensionen kann für die heutige Spinelli-Gruppe und das EGG Folgendes angemerkt werden.

Der Entwurf für ein EGG ist klar an die politischen Entscheidungsträger gerichtet und zirkuliert bislang in akademischen Kreisen. Öffentliche Stellungnahmen etwa aus der Kommission oder auch von nationalen Regierungen sind bisher nicht bekannt. Das EGG adressiert weniger eine breite europäische Öffentlichkeit, was sich alleine aus der Tatsache ergibt, dass es bisher lediglich in Englisch und Französisch verfügbar ist. Zudem ist in der Öffentlichkeit ohnehin eher eine Integrationsmüdigkeit und zunehmende Integrations skepsis wahrnehmbar, die sich über den europapolitisch induzierten Wandel in vielen Parteiensystemen auch in der Haltung zahlreicher nationaler Parlamente niederschlägt. Die Veröffentlichung Anfang Oktober 2013 regte daher auch keine europaweite Debatte an, im Rahmen derer über die Zukunft der EU diskutiert werden könnte. Auch im Europawahlkampf war das EGG kein Thema. Hier wurde eine Chance verpasst, was auch von der Gruppe so gesehen wird. So erläutert Duff, dass der Einbezug einer breiteren Öffentlichkeit zwar äußerst wünschenswert wäre, jedoch seien die finanziellen Mittel begrenzt gewesen, um das Buch in mehrere Sprachen übersetzen zu lassen und eine öffentlichkeitswirksamere Kampagne zu initialisieren (Interview Duff, 13.02.2014). Nichtsdestotrotz würde sich die Möglichkeit einer intensiven Diskussion über die Fortentwicklung der EU später im Zuge eines Konvents bieten, wie es von der Spinelli-Gruppe anvisiert wird. Unweigerlich stellt sich jedoch die Frage, wie hoch die Chancen stehen, dass die im vorangehenden Abschnitt dargestellten Neuerungen auch in der Realität umgesetzt werden. Eine komplette und unveränderte Umsetzung des EGG ist unrealistisch.

Das EGG richtet sich speziell an die politischen Führungskräfte, sodass es als Basisdokument für die parlamentarische Delegation im Zuge eines möglichen Konvents nach den britischen Wahlen im Frühjahr 2015 dienen soll. Dieses Vorhaben hängt – ganz abgesehen davon, ob ein erneuter Verfassungskonvent einberufen wird – jedoch davon ab, inwiefern die Spinelli-Gruppe zunächst innerhalb des Europäischen Parlaments Mehrheiten für ihre Positionen werben kann (Castaldi 2010: VII). Denn anders als beim Spinelli-Entwurf von 1984 steht hinter den jetzigen Vorschlägen nicht das Europäische Parlament als EU-Institution, sondern lediglich eine *advocacy coalition*, die sich primär aus dem Parlament rekrutiert, bislang allerdings nicht die Mehrzahl der Abgeordneten hinter sich vereinigen konnte.

Die genauere Betrachtung der Zusammensetzung der Spinelli-Parlamentariergruppe (s. Tabelle 1) verdeutlicht, dass insbesondere vernachlässigt wurde, die Gruppe um konservative Abgeordnete zu erweitern.<sup>25</sup> Im Gegensatz dazu konnte Altiero Spinelli durch sein strategisches Geschick die Verfassungsidee auf eine breitere, fraktionsübergreifende Basis stellen, wengleich auch hier Einschränkungen festgehalten werden müssen (Lodge 1984; Cardozo/Corbett 1986; Garthe 1989; Burgess 1989). Eine derartige Kompromissfähigkeit würde der jetzigen Spinelli-Gruppe sicherlich eine größere Plattform garantieren. Die Tatsache, dass in der 7. Legislaturperiode des Europäischen Parlaments insgesamt 36 CDU/CSU-

---

<sup>25</sup> Diese stellen mit 19 Abgeordneten den kleinsten Anteil der vier vertretenen Fraktionen, wengleich die EVP-Fraktion über die meisten Mitglieder im Europäischen Parlament verfügt.

Abgeordnete Mitglied der Europa-Union Parlamentariergruppe im Europäischen Parlament waren, wovon lediglich fünf der Spinelli-Gruppe angehören, unterstreicht das Versäumnis, speziell pro-europäische konservative Parlamentarier verstärkt mit ins Boot zu holen.

Eine weitere verpasste Chance und selbst auferlegte Restriktion betrifft den Verzicht auf eine formale Eingliederung in die UEF (und damit potentiell an eine außerparlamentarische Öffentlichkeit). Die dadurch erhoffte Offenheit gegenüber Abgeordneten, die sich nicht als Föderalisten bezeichnen würden, generierte kaum zusätzliche Mitglieder. Denn aufgrund der dennoch bestehenden Verbindungen zu den organisierten Föderalisten als Mitglieder des *Spinelli Netzwerks* und der allgemeinen Rhetorik und Ausrichtung der Gruppe (Duff 2014) lässt sich eine Trennung gegenüber der UEF sowieso nur schwer vollziehen; zugleich wurde damit verpasst, die Opportunitätsstrukturen in einem eher skeptischen Umfeld positiv zu beeinflussen. Die UEF verfügt über bereits bestehende Strukturen und Netzwerke, die sich die Spinelli-Gruppe einfach zu eigen hätte machen können. So könnte die Spinelli-Gruppe als UEF-Parlamentariergruppe des Europäischen Parlaments aktiv werden, deren Strukturen bis auf die Landes- und Kreisverbände der nationalen UEF-Mitgliedsorganisation hineinreichen, wodurch die Mitgliederanzahl und das Mobilisierungspotential ansteigen würden. Denn alleine von den 99 deutschen Abgeordneten in der 7. Legislaturperiode des Europäischen Parlaments waren 75 zugleich Mitglieder der Europa-Union Deutschland. Von diesen 75 Abgeordneten gehörten lediglich 14 der Spinelli-Gruppe an. Somit „entgingen“ der Spinelli-Gruppe alleine in Bezug auf die deutsche Sektion der UEF 61 weitere Mitglieder (Europa-Union Deutschland 2014).

Der Entwurf für ein EGG war bislang nicht Gegenstand der Debatten im Europäischen Parlament. Spinelli war es gelungen, dass 1984 die Abstimmung über den Vertragsentwurf noch vom scheidenden Parlament vor den zweiten Direktwahlen durchgeführt und der Entwurf damit verabschiedet wurde. Dies war heute nicht möglich und wenn, dann würde der Entwurf des EGG wohl auch eine parlamentarische Mehrheit verfehlen. Doch ein geschlossenes Auftreten des Parlaments ist eine wichtige Vorbedingung für die Erfüllung einer konkreten Systemgestaltungsfunktion. Stattdessen hat das Europäische Parlament am 13.03.2014 eine EntschlieÙung zur Umsetzung des Vertrags von Lissabon in Bezug auf das Europäische Parlament verabschiedet, die lange nicht so weitreichend und visionär ist wie das EGG (Europäisches Parlament 2014b). Momentan sieht es so aus, als ob sich die Spinelli-Gruppe in teils veränderter personeller Formation neu aufstellen wird. Federführende Mitglieder der Gruppe wie Duff oder Cohn-Bendit gehören dem neuen Parlament nicht mehr an; der Wille bei anderen Mitgliedern, die Arbeit fortzusetzen, ist jedoch vorhanden (Gespräch mit Leinen, 10.07.2014).

## 5. Ausblick

Pinder zufolge ist es Spinellis großes Vermächtnis, dass er

„die Vorstellung von einer europäischen Verfassung wieder auf die politische Landkarte (setzte), von der sie seit Mitte der fünfziger Jahre verschwunden war, und ... einen bedeutenden Beitrag dazu (leistete), dass der Prozess der föderalen Entwicklung der



Gemeinschaft nach der von de Gaulle initiierten Stagnation wiederbelebt wurde.“ (Pinder 2009: 39)

Spinelli wollte damit das Europäische Parlament schon frühzeitig „vom abstrakten zum konkreten Systemgestalter“ (Große Hüttmann 2005) weiterentwickeln. Doch auch Spinelli war kein schneller Erfolg beschieden. Kurzfristig hat der Spinelli-Entwurf dem Prozess, der in die EEA mündete, einen Impuls gegeben. Die Untersuchung des „Club Crocodile“ bzw. des Institutionellen Ausschusses belegt, dass auch hier Defizite im Prozess vorhanden waren, welche die Breitenwirkung und die Unterstützung für den Spinelli-Entwurf einschränkten (Garthe 1989: 54). Langfristig sind zahlreiche der in dem Entwurf vorgeschlagenen Innovationen allerdings in Vertragsrevisionen der 1990er und 2000er Jahre eingemündet.

Die heutige Spinelli-Gruppe knüpft an dieses föderale Vermächtnis Spinellis und an die seitdem fortwährende Rolle, die das Parlament bei der Konstitutionalisierung der Europäischen Union gespielt hat, an (vgl. Große Hüttmann 2005). Der Spinelli-Gruppe ist es mit dem EGG durchaus gelungen, das von Altiero Spinelli im Jahr 1984 begonnene Verfassungsprojekt zu komplettieren, es den neuen Gegebenheiten anzupassen und in Teilen weiter darüber hinauszugehen. So wird der EGG-Entwurf von Jürgen Habermas beispielsweise als „konstruktiv weiterführende Überarbeitung der gültigen Europaverträge“ beschrieben (Habermas 2014: 93).

Dass sich der radikale Entwurf umsetzen lässt, ist allerdings mehr als unwahrscheinlich. Hierfür sprechen verschiedene Gründe, die im Charakter der Spinelli-Gruppe sowie in den ungünstigen Opportunitätsstrukturen begründet liegen. Denn bei der Spinelli-Gruppe handelt es sich unserer Analyse zufolge um eine *advocacy coalition*; für diese spezifische Form eines Netzwerks sind konstitutionelle Reformen immer eine sehr große Herausforderung (Sabatier 1998: 102). Dabei zeigt die Analyse des Verfassungsprojekts von 1984 zugleich, dass die Erfolgchancen im politischen Umfeld auch nicht unmittelbar steigen, wenn eine breitere parlamentarische Unterstützung gegeben ist.

Des Weiteren werden die Erfolgsaussichten durch das veränderte politische Umfeld eingeschränkt. Obgleich das Europäische Parlament durch den Lissabon-Vertrag wichtige Kompetenzen hinzugewonnen hat und diese (s. aktuelle Wahl des Kommissionspräsidenten) geschickt zu nutzen weiß, so sind zugleich die Opportunitätsstrukturen durch die fortwährende und dramatische Krise einerseits und durch die zunehmende Heterogenität in der EU andererseits insgesamt weniger günstig ausgestaltet als noch vor 30 Jahren. Auch in den 1980er Jahren gab es zweifelsohne schon integrations-skeptische Stimmen in der Öffentlichkeit sowie auch im Europäischen Parlament. Doch in Anbetracht des wachsenden Euroskeptizismus in der Öffentlichkeit wie auch in Teilen der politischen Elite, für den der Ausgang der diesjährigen Europawahl ein Indikator ist, erscheint eine mögliche föderale Neuordnung der Union in den nächsten Jahren oder gar Jahrzehnten als geradezu ausgeschlossen. Und auch in vielen nationalen Parlamenten werden Ambitionen des Europäischen Parlaments zum weiteren Machtausbau mit Skepsis betrachtet; ein Machtausbau, der zu Lasten der nationalen Parlamente geht. Somit wird es die Spinelli-Gruppe schwer haben, für ihr Leitbild eines europäischen Bundesstaates zu werben. Freilich zeigt der Spinelli-Entwurf von 1984 auch, dass – wenngleich er in seiner Gesamtheit nicht unmittelbar implementiert wurde –

nahezu alle Themenbereiche und Vorschläge in den nachfolgenden Vertragsrevisionen aufgegriffen und umgesetzt wurden (Ponzano 2009: 49).

Genau diese Hoffnung auf indirekte und langfristige Wirkungen scheint auch die Spinelli-Gruppe zu hegen; so sieht sie selbst das EGG nicht als Endergebnis, sondern als Teil eines längeren Prozesses, der zwar aufgrund der Krise mitangestoßen wird, der aber zugleich über die Krise hinausreichen muss. Hierfür gelte es bereits heute Vorschläge zu entwickeln, wie Brok formuliert: „Ich glaube nicht, dass wir sehr weit kommen, solange wir unter dem Eindruck der Krise und des europäischen Populismus stehen. Das müssen wir vernünftig aufarbeiten ... Wir müssen diesen Prozess [der Spinelli-Gruppe] den Cameron-Vorschlägen entgegensetzen.“ (Interview Brok, 13.02.2014). Und diese Vorschläge müssen, so die zentrale Annahme der Spinelli-Gruppe, vom Leitbild für ein post-nationales, föderales Europa beflügelt werden; ein Leitbild, wie es von Altiero Spinelli Zeit seines Lebens entschieden formuliert und mit großer Beharrlichkeit vorangetrieben wurde. Denn

„wie beim Spinelli-Entwurf vor 30 Jahren, wo vieles jetzt verwirklicht ist, wird das Europäische Grundgesetz mehr als fünf Jahre brauchen, also womöglich mehr als einen Konvent, um das alles in die Tat umzusetzen. Man braucht aber aus föderalistischer Sicht immer wieder die Neubelebung der Grundidee der Europäischen Vereinigung.“ (Interview Leinen 12.02.2014)

Diese Neubelebung des föderalen Leitbildes unter veränderten Vorzeichen, der Mut, die ungelöste Kernfrage der *finalité* wieder aufzugreifen und einen radikalen und innovativen Vorschlag für ein föderalistisches und post-nationales Europa zu unterbreiten, das ist die wesentliche Leistung der heutigen Spinelli-Gruppe.

## 6. Literaturverzeichnis

- Abels, Gabriele, 2010:** Reflexionsgruppen und ihr Einfluss auf den Integrationsprozess: Anmerkungen zu einem Instrument expertokratischer Politikberatung in der EU, in: Abels, Gabriele/Eppler, Annegret/Knodt, Michèle (Hg.): Die EU-Reflexionsgruppe „Horizont 2020-2030“: Herausforderungen und Reformoptionen für das Mehrebenensystem, Baden-Baden, S. 65-90.
- Abels, Gabriele, 2013:** Parlamentarische Kontrolle im Mehrebenensystem der EU – ein unmögliches Unterfangen? In: Eberbach-Born, Birgit/Kropp, Sabine/Stuchlik, Andrej/ Zeh, Wolfgang (Hg.): Parlamentarische Kontrolle und Europäische Union, Baden-Baden, S. 79-102.
- Abels, Gabriele/Eppler, Annegret (Hg.), 2011:** Auf dem Weg zum Mehrebenenparlamentarismus? Funktionen von Parlamenten im politischen System der EU, Baden-Baden.
- Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 1984:** Entwurf eines Vertrages zur Gründung der Europäischen Union (84/C 77/02), S.32-52.
- Becker, Peter/Leiß, Olaf, 2005:** Die Zukunft Europas: Der Konvent zur Zukunft der Europäischen Union, Wiesbaden.
- Bieber, Roland, 2009:** Der Spinelli – Vertragsentwurf : Restbestand aus besseren Zeiten oder Anstoss zur Einigung über eine Verfassung?, in: Europäisches Parlament/Generaldirektion Interne Politikbereiche (Hg.): Altiero Spinelli – ein europäischer Föderalist, PE 410.673, Brüssel, S. 19-24.
- Boháčiková, Michaela/Leiß, Olaf, 2013:** Das Ende aller Visionen? Zur Bedeutung von Leitbildern im europäischen Integrationsprozess in Krisenzeiten, in: Eppler, Annegret/Scheller, Hendrik (Hg.): Zur Konzeptionalisierung europäischer Desintegration: Zug- und Gegenkräfte im europäischen Integrationsprozess, Baden-Baden, S. 141-164.
- Brugmans, Hendrik, 1987:** In Memoriam Altiero Spinelli (1907-1986): föderalistischer Denker und Militant, in: integration, 10(1), S. 3-15.
- Burgess, Michael, 1986:** Altiero Spinelli, Federalism and the EUT, in: Lodge, Juliet (Hg.): European Union: The European Community in Search of a Future, London, Basingstoke, S. 174-185.
- Burgess, Michael, 1989:** Federalism and European Union: Political Ideas, Influences and Strategies in the European Community, 1972-1987, London, New York.
- Cardozo, Rita/Corbett, Richard, 1986:** The Crocodile Initiative, in: Lodge, Juliet (Hg.): European Union: The European Community in Search of a Future, London, Basingstoke, S. 15-45.
- Castaldi, Roberto, 2010:** The Spinelli Group: an engine of the initiatives that Europe needs?, in: Perspectives on Federalism, 2(2), S. IV-V.
- Cohn-Bendit Daniel/Verhofstadt, Guy, 2012:** Für Europa! Ein Manifest, München.

- Cooper, Ian, 2013a:** A Yellow Card for the Striker: How National Parliaments Defeated EU Strikes Regulation, Paper presented at the meeting of the European Union Studies Association, Baltimore, MD, USA, May 9-11, 2013.  
[http://www.euce.org/eusa/2013/papers/12g\\_cooper.pdf](http://www.euce.org/eusa/2013/papers/12g_cooper.pdf) (letzter Zugriff: 14.06.2014).
- Cooper, Ian, 2013a:** Deliberation in the Multilevel Parliamentary Field: The Seasonal Workes Directive as a Test Case, in: Crum, Ben/Fossum, John Erik (Hg.): Practices of Inter-Parliamentary Coordination in International Politics: The European Union and Beyond, Colchester, S. 51-67.
- Crum, Ben/Fossum, John E., 2009:** The Multilevel Parliamentary Field: a framework for theorizing representative democracy in the EU, in: European Political Science Review, 1(2), S. 249-271.
- Duff, Andrew, 2014:** Zurück zur Kernfrage: eine föderale Ordnung für Europa, in: integration, 37(1), S. 65-71.
- Europa-Union Deutschland, 2014:** Mitglieder der Europa-Union im Europäischen Parlament; zur Verfügung gestellt vom Büro der Europa-Union Deutschland (Stand: 7. Legislaturperiode des Europäischen Parlaments).
- Europäisches Parlament, 2014a:** [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/de/FTU\\_1.2.2.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/de/FTU_1.2.2.pdf), (letzter Zugriff: 12.06.2014).
- Europäisches Parlament, 2014b:** Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13. März 2014 zur Umsetzung des Vertrags von Lissabon in Bezug auf das Europäische Parlament (2013/2130(INI)), Berichterstatter: Paulo Rangel, Brüssel, 13.03.2014.
- Europäisches Parlament/Ausschuss für konstitutionelle Fragen, 2011:** Bericht über einen Vorschlag zur Änderung des Akts vom 20. September 1976 zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments (2009/2134(INI)), Berichterstatter: Andrew Duff, Brüssel, 28.04.2011.
- Europäisches Parlament, 1987:** Der Kampf für die Union: Altiero Spinelli 1979-1986. Luxemburg.
- FAZ.net, 13.03.2013:** <http://www.faz.net/aktuell/politik/europaeische-union/eu-haushalt-europaparlament-lehnt-finanzrahmen-ab-12113125.html> (letzter Zugriff: 16.05.2014).
- Garthe, Michael, 1989:** Weichenstellung zur Europäischen Union? Der Verfassungsentwurf des Europäischen Parlaments und sein Beitrag zur Überwindung der EG-Krise, Mainz.
- Glencross, Andrew, 2009:** Altiero Spinelli and the Idea of the US Constitution as a Model for Europe: The Promises and Pitfalls of an Analogy, in: Journal of Common Market Studies, 47(2), S. 287-307.
- Große Hüttmann, Martin/Knodt, Michèle, 2011:** Das Ende der Demokratie in Europa? Intergouvernementalismus, Euro-Krisenpolitik und „Mehrebenenparlamentarismus“ in der EU, in: Abels, Gabriele/Eppler, Annegret (Hg.): Auf dem Weg zum Mehrebenenparlamentarismus? Funktionen von Parlamenten im politischen System der EU, Baden-Baden, S. 133-148.

- Große Hüttmann, Martin, 2005:** Vom abstrakten zum konkreten Systemgestalter: Die Rolle des Europäischen Parlaments in den Regierungskonferenzen bis Nizza, in: Maurer, Andreas/Nickel, Dietmar (Hg.): Das Europäische Parlament. Supranationalität, Repräsentation und Legitimation, Baden-Baden, S. 35-45.
- Habermas, Jürgen, 2014:** „Für ein starkes Europa“ – aber was heißt das?, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 2014(3), S. 85-94.
- Kleger, Heinz/Karolewski, Ireneusz Pawel/Munke, Matthias, 2004:** Europäische Verfassung: zum Stand der europäischen Demokratie im Zuge der Osterweiterung, 3. überarb. Auflage, Münster.
- Lodge, Juliet, 1984:** European Union and the First Elected European Parliament: The Spinelli Initiative, in: Journal of Common Market Studies, 22(4), S. 377-402.
- Loth, Wilfried, 2014:** Europas Einigung: eine unvollendete Geschichte, Frankfurt/New York.
- Maurer, Andreas, 2012:** Parlamente in der EU, Wien.
- Meijerink, Sander, 2005:** Understanding policy stability and change. The interplay of advocacy coalitions and epistemic communities, windows of opportunity, and Dutch coastal flooding policy 1945–2003, in: Journal of European Public Policy, 12(6), S. 1060-1077.
- Menéndez, Agustín José (Hg.), 2007:** Altiero Spinelli: From Ventotene to the European Constitution, ARENA Report No 1/07, Oslo.
- Pinder, John, 2009:** Altiero Spinelli und seine föderale europäische Odyssee, in: Europäisches Parlament/Generaldirektion Interne Politikbereiche (Hg.): Altiero Spinelli – ein europäischer Föderalist, PE 410.673, Brüssel, S. 25-42.
- Ponzano, Paolo, 2009:** Der „Spinelli-Vertrag“ vom Februar 1984: Die Einleitung des Prozesses der Konstitutionalisierung der Europäischen Union, in: Europäisches Parlament/Generaldirektion Interne Politikbereiche (Hg.): Altiero Spinelli – ein europäischer Föderalist, PE 410.673, Brüssel, S. 43-50.
- Sabatier, Paul A., 1998:** The advocacy coalition framework: revisions and relevance for Europe, in: Journal of European Public Policy, 5(1), S. 98-130.
- Scharpf, Fritz W., 2013:** Eurorettung als Demokratieproblem, dms – der moderne staat, 6(2), S. 279-288.
- Spinelli, Altiero, 1984:** Das Verfassungsprojekt des Europäischen Parlaments, in: Schwarze, Jürgen/Bieber, Roland (Hg.): Eine Verfassung für Europa: Von der Europäischen Gemeinschaft zur Europäischen Union, Baden-Baden, S. 231-246.
- Spinelli, Altiero, 1985:** Brief an Monsieur Pierre Pflimlin, Président du Parlement européen, Brüssel, 03.09.1985.
- Spinelli-Gruppe, 2014:** <https://www.spinelligroup.eu/about-us> (letzter Zugriff: 12.06.2014).
- Spinelli-Gruppe, 2013:** Manifest. <https://www.spinelligroup.eu/de/ihre-unterschrift-fuer-das-manifest> (letzter Zugriff: 10.06.2014).

**Spinelli, Altiero/Rossi, Ernesto/Colorni, Eugenio, 1941:** Das Manifest von Ventotene.

[http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Basis/Geschichte/bis1950/Pdf/Manifest\\_Ventotene.pdf](http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Basis/Geschichte/bis1950/Pdf/Manifest_Ventotene.pdf) (letzter Zugriff: 10.06.2014).

**The Spinelli Group/Bertelsmann Stiftung, 2013:** A Fundamental Law of the European Union, Gütersloh.

## Tübinger Arbeitspapiere zur Integrationsforschung (TAIF)

- Nr. 1 Abels, Gabriele, 2009: Citizens' deliberations and the EU democratic deficit: Is there a model for participatory democracy?
- Nr. 2 Kalata, Jesse, 2009: Europeanizing the Bundeswehr? An Europeanization analysis of „misfit“ between the EU's Security and Defense Policy and German military policy.
- Nr. 3 Schimmang, Beatrice, 2009: Die Erfolgchancen einer europäischen auswärtigen Diplomatie als Beitrag zu einer kohärenten Außen- und Sicherheitspolitik der EU.
- Nr. 4 Klink, Dennis, 2010: Steuerung in der EU-Entwicklungszusammenarbeit mit Kolumbien. Das Beispiel Segundo Laboratorio de Paz.
- Nr. 5 Wilde, Gabriele, 2010: Am Ende des europäischen Verfassungsprozesses: Mehr Demokratie, Partizipation und Legitimation durch den Reformvertrag?
- Nr. 6 Träsch, Jennifer, 2011: Lebensmittelregulierung zwischen Pfadabhängigkeit und Europäisierung. Die ungarische Lebensmittelsicherheitsagentur MÉBiH vor europäischem Hintergrund.
- Nr. 7 Eisele, Celia, 2012: Europa im parlamentarischen Alltag. Die Europäisierung der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen.
- Nr. 8 Abels, Gabriele/Oesterle, Frieder, 2014: Von Krokodilen, Hebammen und großen Männern – Spinellis Erben und ihr Plädoyer für ein föderalistisches und post-nationales Europa.