

## **Kommt die Europäische Verfassung? Vorgeschichte, Inhalt, Chancen der Verwirklichung**

*Von Otto Schmuck*

### **Von der Wirtschafts- zur Wertegemeinschaft - Warum eine Europäische Verfassung?**

Die Gründungsgeschichte der Europäischen Union macht deutlich, dass der zunächst auf einige westeuropäische Länder beschränkte Zusammenschluss Europas von Anfang an auf mehr abzielte, als auf die Schaffung einer bloßen Wirtschaftsgemeinschaft. Bereits die Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft benannten „die immer engere Union der Mitgliedstaaten“ als eines der wesentlichen Ziele des Zusammenschlusses. Die Institutionen der Gemeinschaft, allen voran das Europäische Parlament, unterstrichen in zahlreichen Dokumenten die gemeinsamen Werte, zu denen neben anderen die Achtung der Menschenrechte und die demokratische Legitimation und Kontrolle von politischer Machtausübung gerechnet wurden.

In den späten siebziger und in den achtziger Jahren des 20. Jahrhunderts wurde darüber hinaus zunehmend stärker eine soziale Dimension der EU postuliert, die unter der Begriffsprägung „Europäisches Gesellschaftsmodell“ als Gegenbild zum Verständnis von Wirtschafts- und Sozialpolitik in anderen Weltregionen, auch zu den USA, verstanden wurde. Vor allem Willy Brandt entwickelte zu Beginn seiner Kanzlerschaft großes europapolitisches Engagement und gab wesentliche gesellschafts- und wirtschaftspolitische Impulse für eine europäische Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion. Jacques Delors setzte sich während seiner Amtszeit als Präsident der Kommission für den Ausbau der sozialen Dimension ein und warb in zahlreichen Reden für die Fortentwicklung des europäischen Gesellschaftsmodells.

Mit der näher rückenden EU-Osterweiterung mit einer Erhöhung der Zahl der EU-Mitglieder von 15 auf heute 25 wurde in der Europäischen Union verstärkt über die Zukunft der EU, die „Finalität“ der europäischen Einigung diskutiert. Die Befürworter von ehrgeizigen Reformen weisen darauf hin, dass sich die EU gerade in Zeiten des Umbruchs als ein verlässlicher Stabilitätsanker erwiesen habe. Sie habe den Mitgliedstaaten Frieden, Stabilität und wirtschaftlichen Wohlstand gebracht. Der Einigungsweg müsse deshalb konsequent fortgesetzt werden. Notwendig seien institutionelle Reformen: Die EU-Organe müssten auch bei vergrößerter Zahl der EU-Staaten handlungsfähig bleiben, demokratisch legitimiert sein und in ihrer Zusammensetzung und Stimmengewichtung in stärkerem Maße den Bevölkerungsanteilen der Mitgliedstaaten Rechnung tragen. Darüber hinaus wurde auch eine stärkere Verankerung der gemeinsamen europäischen Grundwerte gefordert. Der Zeitpunkt für die Verfassungsgebung sei für die Gemeinschaft gekommen.

Dieser Impuls reichte weit: Von Februar 2002 bis Juli 2003 erarbeitete ein hierzu vom Europäischen Rat einberufener Verfassungskonvent den Entwurf für einen „Vertrag über eine Verfassung für Europa“. Von September 2003 bis Juni 2004 befasste sich eine Regierungskonferenz mit der Vorlage. Am 29. Oktober 2004 unterzeichneten die Staats- und Regierungschefs der damals bereits 25 EU-Staaten in Rom den Verfassungsvertrag und vereinbarten die Ratifizierung nach den jeweiligen innerstaatlichen Vorschriften in einer Frist von zwei Jahren.

Seither konnte das Verfahren in 13 der 25 EU-Staaten erfolgreich abgeschlossen werden. Nicht vorhersehbar war allerdings das Scheitern von zwei Referenden über den Verfassungsvertrag am 29. Mai 2005 in Frankreich sowie am 1. Juni 2005 in den Niederlanden. Seither suchen die EU-Institutionen und die Vertreter der EU-Staaten nach Auswegen aus der verfahrenen Situation. Denn der Verfassungsvertrag kann erst in Kraft treten, wenn alle EU-Staaten zugestimmt haben. Nach dem negativen Ausgang der beiden Referenden über die Europäische Verfassung sind sich viele politische Akteure und Beobachter einig: Die EU steckt in der größten Krise ihrer Geschichte.

### **Rückblick: Die Ausarbeitung der Europäischen Verfassung durch den Konvent**

Die Diskussion um die europäische Verfassung erhielt durch mehrere Beschlüsse der EU-Staats- und Regierungschefs wesentliche Impulse. Bei ihrem Treffen im Europäischen Rat am 3./4. Juni 1999 in Köln erteilten sie einem damals so bezeichneten „Gremium“ unter starker Beteiligung der Parlamente den Auftrag, bis zum Ende des Jahres 2000 eine Charta der Europäischen Grundrechte auszuarbeiten.

Dieser Auftrag des Europäischen Rates zur Ausarbeitung der Charta der Grundrechte war rückblickend in zweierlei Hinsicht bemerkenswert: Vom Inhalt her stellt die Ausarbeitung der EU-Grundrechtscharta einen wesentlichen Schritt bei der Verfassungsentwicklung der Europäischen Union dar, denn eine Auflistung der von allen Bürgerinnen und Bürgern akzeptierten Grundwerte gilt als wesentliches Element einer Verfassung. Daneben war auch die Methode der Ausarbeitung insofern wegweisend, als dieses Gremium, das sich selbst bereits in seiner ersten Sitzung den Namen „Konvent“ gab, durch die starke Repräsentation von Parlamentariern der nationalen Ebene und auch der EU-Ebene in der Lage war, weit reichende Kompromisse zu formulieren, die im Kreis von Regierungsvertretern in dieser Form kaum möglich gewesen wären.

Unter der Leitung des früheren deutschen Bundespräsidenten Roman Herzog wurde vom Grundrechtekonvent ein Dokument ausgearbeitet, das sich nicht nur auf die klassischen Freiheitsrechte beschränkte, sondern auch soziale Rechte sowie moderne Themen wie den Datenschutz und das Verhältnis von Biologie und Medizin umfasste. Die Bedeutung der Charta blieb jedoch zunächst insofern begrenzt, als der Text von den EU-Staats- und Regierungschefs bei ihrem Treffen in Nizza im Dezember 2000 zwar feierlich verkündet wurde, eine Einklagbarkeit vor dem Europäischen Gerichtshof aber nicht durchgesetzt werden konnte.

In Nizza wurde auch ein Vertrag beschlossen, mit dem die für die damals bereits absehbare Erweiterung der EU erforderlichen institutionellen Reformen in die Wege geleitet werden sollten. Dieser „Vertrag von Nizza“ wurde allgemein als Fehlschlag gewertet. Die selbst gesteckten Ziele – Stärkung der Handlungsfähigkeit und der demokratischen Legitimation der EU – waren nur sehr bedingt erreicht worden. Der Europäische Rat einigte sich deshalb im Dezember 2001 im belgischen Laeken auf einen erneuten Reformvorstoß auf der Grundlage des bereits erprobten Verfahrens des Konvents zur Ausarbeitung der europäischen Grundrechtscharta. Wie bei diesem Vorläufer sollten die Abgeordneten der nationalen und der europäischen Ebene ein großes Gewicht haben. Sie stellten rund zwei Drittel der Mitglieder. Zudem sollten erstmals auch Vertreterinnen und Vertreter der Beitrittsstaaten berücksichtigt werden.

Der ehemalige französische Staatspräsident Valéry Giscard d'Estaing wurde als Präsident des Konvents benannt. Giuliano d'Amato und Jean-Luc Dehaene fungierten als Vizepräsidenten. Diese drei Persönlichkeiten hatten ein europäisches Mandat. Sie wurden auf die national zu vergebenden Positionen nicht angerechnet. Neben dem Präsidenten und den beiden Vizepräsidenten gehörten dem Konvent folgende Persönlichkeiten an:

- 15 Vertreterinnen und Vertreter der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten (ein Vertreter pro Mitgliedstaat),
- 30 Mitglieder der nationalen Parlamente (zwei pro Mitgliedstaat),
- 16 Mitglieder des Europäischen Parlaments,
- 2 Vertreter der Kommission.

Hinzu kamen jeweils ein Vertreter bzw. eine Vertreterin der Regierungen sowie zwei Mitglieder der nationalen Parlamente der Beitrittsstaaten. Diese sollten an den Beratungen teilnehmen, ohne einen Konsens, der sich zwischen den Mitgliedstaaten abzeichnete, verhindern zu können. Zu den Bewerberländern wurden die 12 Staaten, mit denen die Gemeinschaft am 16. April 2003 einen Beitrittsvertrag unterzeichnet hatte bzw. mit denen sie noch Verhandlungen führte, sowie die Türkei gerechnet.

Weiterhin hatten im Konvent drei Vertreter des Wirtschafts- und Sozialausschusses, drei Vertreter der europäischen Sozialpartner, sechs Vertreter des Ausschusses der Regionen (Vertreter der Regionen, der Städte und der Regionen mit Legislativbefugnis) sowie der Europäische Bürgerbeauftragte einen Beobachterstatus.

Der Konvent legte besonderen Wert auf die Einbeziehung der Zivilgesellschaft. Das Präsidium suchte engen Kontakt zu dem eigens für die Begleitung der Arbeiten des Konvents gegründeten Forum der Zivilgesellschaft, in dem sich zahlreiche Interessengruppen zusammengeschlossen hatten. Die Dokumente dieser Organisationen wurden der Öffentlichkeit über ein Internet-Portal zugänglich gemacht. Zudem wurden auf der EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten Anhörungen

durchgeführt. Auch die Vorstellungen jüngerer Menschen flossen in die Arbeiten ein. Hierzu wurde eigens ein Jugendkonvent einberufen, der eine Woche lang in Brüssel tagte und seine Vorschläge dem Konvent in einer regulären Sitzung präsentieren konnte.

Der Konvent zeigte in seinem Vorgehen ein erstaunliches Selbstbewusstsein. Abweichend vom Mandat setzte er sich selbst das Ziel, den Entwurf für eine Europäische Verfassung auszuarbeiten und verwarf somit die vom Europäischen Rat vorgezeichnete Möglichkeit der Vorlage von verschiedenen Optionen. Er schloss seine Arbeiten nach 18-monatiger Beratung ab. Konventspräsident Valéry Giscard d'Estaing übergab den von den 105 Mitgliedern des Konvents im Konsens angenommenen Verfassungsentwurf am 18. Juli 2003 dem Vorsitzenden des Europäischen Rates in Rom.

### **Die Beratungen in der Regierungskonferenz**

Der Europäische Rat begrüßte den Verfassungsentwurf des Konvents und bewertete ihn als eine gute Ausgangsbasis für den Beginn der nachfolgenden Regierungskonferenz. Diese wurde am 4. Oktober 2003 in Rom feierlich eröffnet. Der italienische Vorsitz zeigte sich erkennbar bemüht, die Arbeiten bis Mitte Dezember 2003 abzuschließen, doch konnte dieses Ziel wegen der Vorbehalte einiger Mitgliedstaaten gegenüber den angestrebten institutionellen Reformen nicht erreicht werden.

Zahlreiche der vom Konvent vorgeschlagene Neuerungen (u.a. Klagerecht der nationalen Parlamente und des Ausschusses der Regionen, Frühwarnmechanismus zum Subsidiaritätsprinzip, Verankerung der kommunalen Selbstverwaltung, Überwindung der Pfeilerstruktur der EU, u.a.m.) blieben im Kreis der Regierungen ohne Änderungswunsch und wurden unverändert in den Text des endgültigen Verfassungsvertrags übernommen.

Andere Fragen waren hingegen sehr umstritten. Hierzu gehörten vor allem die institutionellen Fragen:

- Besonders kontrovers diskutiert wurde der Vorschlag des Konvents, wonach künftig nicht mehr alle Mitgliedstaaten in der *Kommission* mit einem stimmberechtigten Mitglied vertreten sein sollten. Die Mehrheit der EU-Regierungen wünschte weiterhin ein voll stimmberechtigtes Mitglied der Kommission aus jedem EU-Staat.
- Vor allem von Spanien und Polen wurde auch das vom Konvent für Abstimmungen im Ministerrat vorgesehene *Verfahren der doppelten Mehrheit* heftig kritisiert. Dieses Verfahren verlangte nach dem Konventsvorschlag in einer auf 25 Staaten erweiterten Union die Zustimmung von mindestens 13 Regierungen, die zugleich 60 Prozent der Bevölkerung repräsentieren müssten. Spanien und Polen wollten jedoch auch künftig die in Nizza ausgehandelte Stimmengewichtung der Staaten erhalten, da diese ihnen ihrer Auffassung nach einen größeren Einfluss bei wichtigen Entscheidungen im Rat sichern würde.

- Daneben waren folgende weitere Punkte umstritten: Verankerung des Gottesbezuges in der Verfassung, Verankerung des Prinzips der Daseinsvorsorge, Stärkung der Minderheitenrechte (wurde vor allem von Ungarn gefordert), Festlegung einer Unterstützungskompetenz der EU im Bereich Tourismus sowie die erforderlichen Mehrheiten im Rat bei Entscheidungen über die EU-Mittel und beim Haushaltsverfahren insgesamt. Auch über das Verfahren der Vertragsrevision wurde sehr lebhaft diskutiert.

Bei der EU-Regierungskonferenz im Dezember 2003 kam es unter italienischem Vorsitz zu keiner Einigung, vor allem wegen fortbestehender Auffassungsunterschiede über die Frage der künftigen Mehrheiten im Ministerrat.

Die nachfolgende irische EU-Präsidentschaft im ersten Halbjahr 2004 gab den Verhandlungen neue Impulse und konnte die 25 EU-Mitglieder schließlich auf eine Kompromisslinie bringen. Positiv wirkte es sich dabei aus, dass sowohl in Spanien als auch in Polen neue Regierungen ins Amt kamen, denen es leichter fiel, von den zuvor eingenommenen verhärteten Positionen wieder abzurücken.

### **Der Inhalt der Verfassung**

Die Annahme des Verfassungsvertrags würde für die EU einen großen Fortschritt bedeuten. Sie würde ein Grundlagendokument von großem symbolischem Wert erhalten. Die bisherigen Verträge würden in einem Gesamtdokument zusammengeführt. Zudem würde die bisher lediglich feierlich proklamierte Grundrechtecharta der Union in einer rechtsverbindlichen Form aufgenommen. Hierdurch würden die rechtlichen Grundlagen der EU gestärkt und zudem durch die klaren Formulierungen vor allem im ersten und zweiten Teil der Verfassung verständlicher.

Das mit der Verfassung verfolgte Ziel einer engeren Anbindung der Menschen an die EU wird auch darin erkennbar, dass in Artikel I-8 des Verfassungsvertrages die Symbole der Union benannt werden: Die blaue Flagge mit zwölf goldenen Sternen, Beethovens Hymne "Ode an die Freude", das Motto "In Vielfalt geeint", der Euro als gemeinsame Währung der Union und die Festlegung des 9. Mai als Europatag.

#### **Gliederung des Vertrags über eine Verfassung für Europa**

Präambel

Teil I: Grundlagen (der institutionelle Aufbau der EU)

Teil II: Charta der Grundrechte der Union

Teil III: Politikbereiche und Arbeitsweise der Union (die veränderten Regelungen des alten EG-Vertrags)

Teil IV: Allgemeine und Schlussbestimmungen

Hinzu kommen noch zahlreiche Protokolle (u.a. zur Subsidiaritätskontrolle und zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk) sowie Erklärungen.

Häufig wird in der öffentlichen Diskussion die Frage gestellt, ob es sich bei dem vorliegenden Text um einen *Vertrag* oder um eine *Verfassung* handelt. Beides ist richtig:

- Der vom Konvent ausgearbeitete Text ist *rechtlich* gesehen ein internationaler Vertrag, der zwischen den EU-Staaten geschlossen werden soll und den bisherigen EG-Vertrag und den EU-Vertrag einschließlich aller Protokolle und sonstigen Anhängen ersetzen würde. Er kann erst in Kraft treten, wenn er von allen Vertragspartnern gemäß deren innerstaatlichen Verfahren ratifiziert wurde.
- *Der Inhalt und auch die Bezeichnung* des Dokuments machen gleichzeitig auch deutlich, dass die EU mit der Annahme über eine Verfassung verfügen würde. Mit diesem Begriff wird üblicherweise ein Grundlagendokument bezeichnet, in dem die Ziele, die Werte, die Zuständigkeiten, die Entscheidungsverfahren und auch das Verfahren zum Inkrafttreten und zur Änderung dieses Grundlagendokument in einem politischen Gemeinwesen geregelt werden.

Der Verfassungsvertrag ist mit 349 Seiten Text sowie weiteren circa 350 Seiten Anlagen in der in Rom unterzeichneten Vertragsfassung sehr umfangreich und detailliert. Dies liegt vor allem daran, dass die Bestimmungen des derzeitigen EG-Vertrags nahezu unverändert als Teil III in die Verfassung überführt wurden. So ist zwar der Text in den beiden ersten Teilen in einer verständlicheren Sprache abgefasst, vor allem im dritten Teil ist er aber aufgrund des Umfangs für den juristischen Laien eine echte Herausforderung.

Am Anfang der Verfassung steht eine Präambel. Darin werden die Grundlagen und Ziele der EU in allgemeiner Form zusammengefasst. Der Verfassungsvertrag enthält zwar keinen direkten Gottesbezug, doch findet sich in der Präambel folgende Passage: "Schöpfend aus dem kulturellen, religiösen und humanistischen Erbe Europas, aus dem sich die unverletzlichen und unveräußerlichen Rechte des Menschen, Demokratie, Gleichheit, Freiheit und Rechtsstaatlichkeit als universelle Werte entwickelt haben ...".

Der Inhalt der bisherigen Erklärung zum Status der Kirchen und weltanschaulichen Gemeinschaften wurde in die Verfassung übernommen. Danach achtet die EU den Status von Kirchen und religiösen sowie weltanschaulichen Vereinigungen oder Gemeinschaften, den diese in den Mitgliedstaaten nach deren Rechtsvorschriften genießen, und pflegt einen regelmäßigen Dialog mit ihnen.

Die Europäische Union würde mit der Verfassung eine einheitliche Rechtspersönlichkeit erhalten. Damit wird die Pfeilerstruktur der EU (Drei-Säulen-Modell) mit der Einteilung in die Europäischen Gemeinschaften, die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die Innen- und Rechtspolitik überwunden. Diese neue Konstruktion hat zur Folge, dass nunmehr auch für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie für die Innen- und Rechtspolitik grundsätzlich die gleichen Entscheidungsregeln und Rechtsetzungsinstrumentarien gelten wie für die übrigen Politikbereiche.

## Die europäischen Grundrechte

Die bereits im Dezember 2000 von den Staats- und Regierungschefs der EU feierlich proklamierte, bisher aber rechtlich unverbindliche Charta der Grundrechte wurde als Teil II in den Verfassungsvertrag aufgenommen. Damit würden die Grundrechte mit dessen Inkrafttreten Rechtsverbindlichkeit erhalten. Die Regelungen richten sich aber in erster Linie an die Organe der EU. Die Mitgliedstaaten sind nur gebunden, wenn sie das Recht der Europäischen Union anwenden.

Die Präambel der Charta erinnert an das gemeinsame Ziel einer friedlichen Zukunft der Völker Europas und bekennt sich zu der unteilbaren und universellen Würde des Menschen, der Freiheit, der Gleichheit und der Solidarität als Grundlagen der Union.

In Artikel II-61 der Charta heißt es: "Die Würde des Menschen ist unantastbar." Alle weiteren Rechte des ersten Kapitels sind Konkretisierungen dieser Garantie. Der Abwehrcharakter der Rechte zeigt sich auch an der Formulierung des Rechtes zu arbeiten in Art. II-75, Abs. 1. Hier wurde die Befürchtung geäußert, die EU garantiere Leistungsrechte oder wecke zumindest dahingehende Erwartungen bei der Bevölkerung. Die Formulierung "Recht zu arbeiten" wurde insbesondere gewählt, um sich von dem "Recht auf Arbeit" abzusetzen und so deutlich zu machen, dass es sich nicht um ein Leistungsrecht handelt, sondern um ein Abwehrrecht gegen einschränkende Maßnahmen der Europäischen Union. Art. II-82 im dritten Kapitel zur Gleichheit garantiert die Achtung der Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen durch die EU. Den Mitgliedstaaten und ihren Untergliederungen wird versichert, dass Zentralisierungstendenzen der Union in diesen Bereichen nicht in Betracht kommen.

Die Charta garantiert den Bürgern zum einen bürgerliche und politische Rechte, wie sie auch in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) des Europarats enthalten sind. Darüber hinaus wurden aber auch neuartige soziale Rechte, wie zum Beispiel Sozialrechte der Arbeitnehmer, Gesundheits- und Umweltschutz, aufgenommen. Ein direktes Klagerecht vor dem EuGH bei Grundrechtsverstößen steht dem Bürger jedoch nicht zu. Er muss zur Durchsetzung der in der Charta verbürgten Rechte Rechtsschutz vor den nationalen Gerichten in Anspruch nehmen. Diese müssen allerdings das EU-Recht anwenden und können den Fall dem EuGH zur Entscheidung vorlegen, wenn das Recht der EU betroffen ist. Nach Ausschöpfung des innerstaatlichen und des Rechtswegs der EU steht den EU-Bürgern zudem nach wie vor eine Klage vor dem 1959 beim Europarat eingerichteten Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg offen.

In den abschließenden so genannten horizontalen Bestimmungen des siebten Kapitels wurden allgemeine Grundsätze der Charta niedergelegt. Es wird festgehalten, dass die Charta keine neuen Zuständigkeiten der EU begründet, dass sie primär die Organe und Einrichtungen der Union bindet und die Mitgliedstaaten nur bei der Durchführung des Rechts der EU an die Charta gebunden sind. Die Europäische Union macht damit einen entscheidenden Schritt hin auf ihr Ziel, die friedliche und dauerhafte Einigung der Völker Europas voranzutreiben und zu sichern.

## **Mehr Bürgerbeteiligung und Transparenz**

Der Verfassungsentwurf sieht erstmals eine unmittelbare Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger am Gesetzgebungsverfahren vor. Diese erhalten ein Aufforderungsrecht gegenüber der Europäischen Kommission, um Rechtsakte zur Umsetzung der Verfassung zu initiieren: Sie können die Kommission auffordern, geeignete Vorschläge zu Themen zu unterbreiten, bei denen die EU nach Ansicht der Bürger tätig werden soll. Solche Bürgerinitiativen sollen behandelt werden, wenn mindestens eine Million Menschen aus mehreren EU-Ländern dies fordern. Die Einzelheiten dieser neuen Regel sollen durch ein Gesetz festgelegt werden.

Der Verfassungsentwurf stärkt das Europäische Parlament und erhöht damit die demokratische Legitimation der EU, da die gesetzgeberischen Rechte des Europäischen Parlaments mit der Ausweitung des Mitentscheidungsverfahrens auf zahlreiche weitere Anwendungsfälle ausgebaut wurden. Das Parlament erhält darüber hinaus die Befugnis, den Präsidenten der Europäischen Kommission zu wählen. Das Vorschlagsrecht liegt allerdings beim Europäischen Rat der 25 EU-Staats- und Regierungschefs. Dabei soll dieser jedoch die Ergebnisse der Europawahlen berücksichtigen. Außerdem wurde das Haushaltsrecht des Parlaments gestärkt. Künftig kann es über alle EU-Ausgaben mitentscheiden. Somit sind auch die Agrarausgaben, die noch immer knapp die Hälfte aller Ausgaben ausmachen, in die Entscheidungsbefugnisse des Parlaments vollständig einbezogen. Was die Zusammensetzung des Parlaments angeht, wurde die Höchstgrenze der Sitze auf 750 festgelegt. Jeder Mitgliedstaat wird mindestens sechs und höchstens 96 Abgeordnete entsenden. Durch diese Regelung würde Deutschland gegenüber der bisherigen Situation drei Mandate verlieren.

Der Verfassungsentwurf enthält auch für Länder, Regionen und Kommunen erkennbare Fortschritte. Das Recht auf kommunale und regionale Selbstverwaltung wird durch den Verfassungsvertrag erstmals im europäischen Primärrecht verankert.

## **Reformziel größere Personalisierung**

Mit der künftigen Verfassung würde auch eine höhere Personalisierung der EU erreicht. Künftig soll es drei Führungspersönlichkeiten geben, die für die Bürgerinnen und Bürger erkennbar die Europäische Union verkörpern:

- Der Kommissionspräsident soll vom Europäischen Parlament auf Vorschlag des Europäischen Rates unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Europawahlen für eine Amtsdauer von fünf Jahren gewählt werden. Damit dürfte in Zukunft diejenige europäische Partei den Kommissionspräsidenten stellen, die aus den Europawahlen als stärkste Fraktion hervorgeht. Der Kommissionspräsident legt die Leitlinien fest, nach denen die Kommission ihre Aufgaben ausübt, und beschließt über die interne Organisation.



- Der Europäische Außenminister soll künftig vom Europäischen Rat mit Zustimmung des Kommissionspräsidenten für eine Amtsdauer von fünf Jahren mit qualifizierter Mehrheit ernannt werden. Er fungiert künftig als Vizepräsident der Kommission und hat ebenso den Vorsitz im Rat "Auswärtige Angelegenheiten". Der Außenminister leitet die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Union und übernimmt die Außenvertretung der EU. Damit schließt sich, um Loyalitätskonflikte zu vermeiden, ein nationales Amt aus.
- Erstmals soll künftig auch ein hauptamtlicher Präsident des Europäischen Rates durch den Europäischen Rat für die Amtsdauer von zweieinhalb Jahren gewählt werden. Kandidaten können von jeder Regierung eines EU-Staates vorgeschlagen werden. Der Präsident des Europäischen Rates darf kein nationales Mandat (Regierungschef oder Staatspräsident) innehaben. Er führt den Vorsitz im Europäischen Rat, bereitet Beratungen vor, leitet diese und wirkt auf einen Konsens hin. Außerdem übernimmt er, zusammen mit dem Europäischen Außenminister, die Außenvertretung der EU. Durch diese zeitlich begrenzte Amtszeit soll die Arbeit des Europäischen Rates mehr Kontinuität erhalten, denn gegenwärtig wechselt der Vorsitz bereits nach sechs Monaten.

### **Qualifizierte Mehrheit im Rat und verkleinerte Kommission**

Der Rat, der nach wie vor in verschiedenen Zusammensetzungen tagen soll, ist auch künftig neben dem Europäischen Parlament das zentrale Entscheidungsorgan der EU. Im Zentrum steht der Rat "Allgemeine Angelegenheiten", in dem die für EU-Fragen zuständigen nationalen Minister sitzen. Er ist vor allem zuständig für die Vor- und Nachbereitung der Tagungen des Europäischen Rates, also auch für die Durchsetzung der Beschlüsse. Wenn der Rat über Europäische Gesetze und Europäische Rahmengesetze berät und beschließt, tagt er öffentlich, ansonsten bleibt es bei der Nichtöffentlichkeit der Sitzungen. Vorgeschrieben ist auch der Rat "Auswärtige Angelegenheiten". Er formuliert die Außenpolitik der Union nach den Vorgaben des Europäischen Rates. Des Weiteren beschließt der Europäische Rat mit qualifizierter Mehrheit über andere Zusammensetzungen des Rates (Fachräte).

Künftig soll der Vorsitz der Räte von drei Mitgliedstaaten zusammen in einem Team für einen Zeitraum von 18 Monaten ausgeübt werden. Ausnahme ist der Rat "Auswärtige Angelegenheiten", er soll regelmäßig unter dem Vorsitz des Europäischen Außenministers der Union tagen.

Entscheidungen im Rat der EU-Minister sollen künftig häufiger mit qualifizierter Mehrheit statt mit Einstimmigkeit getroffen werden. Erforderlich ist künftig eine doppelte Mehrheit. Nach diesem Prinzip müssen einer Entscheidung 55 Prozent der Mitgliedstaaten zustimmen, die zugleich 65 Prozent der Bevölkerung repräsentieren. Damit wird der Charakter der EU als Union der Bürger und zugleich der Staaten unterstrichen. Mit der Einführung des Prinzips der doppelten Mehrheit ist die EU ihrem Ziel ein Stück näher gekommen, die Abstimmungsregelungen verständlicher und transparenter zu machen.

Bis 2014 soll jeder Mitgliedstaat einen Kommissar oder eine Kommissarin benennen dürfen. Vom Konvent war vorgeschlagen worden, die Zahl der Kommissare bereits 2009 zu reduzieren. Doch die kleineren Staaten wehrten sich dagegen, künftig nicht mehr ständig in der Kommission vertreten zu sein und setzten eine lange Übergangsfrist bis 2014 durch. Nach diesem Zeitpunkt soll grundsätzlich jeder Mitgliedstaat während zwei von drei Amtszeiten einen Kommissar stellen dürfen. Die Auswahl der Kommissare soll dann auf der Grundlage eines Rotationssystems erfolgen, das die Mitgliedstaaten gleich behandelt.

### Die neuen Kompetenzkategorien

Wie auch bisher kann die EU auch künftig nur die ihr ausdrücklich zuerkannten Kompetenzen ausüben. Doch spricht der EG-Vertrag der Gemeinschaft heute zahlreiche Einzelzuständigkeiten zu, die jeweils ohne Zuordnung nebeneinander stehen. Künftig wird es demgegenüber drei klar zu unterscheidende Kompetenzkategorien geben, in denen die EU handeln darf. Dabei handelt es sich um ausschließliche Zuständigkeiten, geteilte Zuständigkeiten sowie Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungsmaßnahmen:

- Ausschließliche Zuständigkeit (siehe Art. I-13 Verfassungsvertrag) bedeutet, dass nur die Union gesetzgeberisch aktiv werden und verbindliche Rechtsakte erlassen kann. Die Mitgliedstaaten dürfen nur dann tätig werden, wenn sie von der Union hierzu ermächtigt worden sind. Eine ausschließliche Kompetenz der Union besteht beispielsweise für die Währungspolitik der Eurozone, für die gemeinsame Handelspolitik, die Zollpolitik sowie die Wettbewerbspolitik.
- Bei der Zuweisung geteilter Zuständigkeiten (Art. I-14) haben sowohl die Union als auch die Mitgliedstaaten die Befugnis, in diesen Bereichen die Initiative zu ergreifen. Dabei handeln die Mitgliedstaaten aber nur, sofern und soweit die Union ihrerseits Zuständigkeiten nicht ausübt oder entschieden hat, dies nicht zu tun. Die Ausübung der Kompetenzen wird allerdings durch das Subsidiaritätsprinzip begrenzt. Eine geteilte Kompetenz besteht zum Beispiel für den Binnenmarkt, für die Landwirtschaft und Fischerei, den Verkehr, die Umwelt, den Verbraucherschutz sowie für den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt.
- Eine weitere Kategorie der EU-Kompetenzen ist gemäß Art. I-17 die ergänzende Zuständigkeit. Sie bezieht sich auf Politikfelder, in denen die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten grundsätzlich fortbesteht und auch nicht auf die Union übergehen soll; etwa in den Bereichen Gesundheitsschutz, Industrie, Bildung, Jugend und Sport, Kultur, Zivilschutz und Tourismus. Hier ist die Union befugt, Maßnahmen mit europäischer Zielsetzung zur Koordinierung, Ergänzung oder Unterstützung durchzuführen, ohne Rechtsharmonisierungen vornehmen zu dürfen.

Eingeschränkt werden die Kompetenzen der Union durch das Subsidiaritätsprinzip (Art. I-11, Abs. 3). Konkret bedeutet dies, dass die Union in den Bereichen der geteilten Zuständigkeit nach dem

Subsidiaritätsprinzip nur tätig wird, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf nationaler noch auf regionaler oder lokaler Ebene in angemessener Weise zu erreichen sind. Vielmehr müssen wegen des Umfangs oder der Wirkung entsprechender Maßnahmen Vorteile durch ein Handeln der Unionsebene erkennbar sein.

Künftig soll die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips durch die Einführung eines Frühwarnsystems mit nachfolgender Klagemöglichkeit vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) überprüft werden. Die nationalen Parlamente haben zunächst die Möglichkeit, einen vermuteten Subsidiaritätsverstoß im so genannten Frühwarnsystem gegenüber den Präsidenten der EU-Organen zu rügen. Hierbei können auch regionale Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen - in Deutschland die Landtage - einbezogen werden. Wird eine solche Rüge von einem Drittel der Parlamente ausgesprochen, muss die Kommission ihren Vorschlag überprüfen.

Nun liegt es an den nationalen Parlamenten, in Deutschland an Bundestag, Bundesrat und an den Landtagen, Verfahren zu entwickeln, die eine effektive Subsidiaritätsprüfung ermöglichen.

### **Kaum Fortschritte in der Außenpolitik**

Wenig weit reichende Fortschritte enthält der Verfassungsvertrag in den Bereichen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und bei der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Vor allem ist es nicht gelungen, die EU durch eine Überwindung des Einstimmigkeitsprinzips im Rat handlungsfähiger zu machen. Positiv ist allerdings auf die Schaffung des neuen Amtes des Europäischen Außenministers zu verweisen. Dieser könnte bei künftigen internationalen Aufgaben eine wichtige Rolle übernehmen. Seine Rolle wird jedoch dadurch eingeschränkt, dass auch der Vorsitzende des Europäischen Rates Aufgaben bei der Außenvertretung der EU übernehmen soll.

Neu ist auch die Errichtung eines gemeinsamen Europäischen Auswärtigen Dienstes. Dieser soll eng mit den diplomatischen Diensten der Mitgliedstaaten zusammenarbeiten.

### **Der Ratifizierungsprozess - eine hohe Hürde**

Der Vertrag über eine Verfassung für Europa wurde am 29. Oktober 2004 von den Vertretern der 25 EU-Mitgliedstaaten in Rom unterzeichnet. Er bedarf der Ratifikation durch alle EU-Staaten im Einklang mit ihren jeweiligen innerstaatlichen verfassungsrechtlichen Vorschriften. Als Datum für das Inkrafttreten wird der 1. November 2006 genannt, sofern zu diesem Zeitpunkt alle Ratifikationsurkunden hinterlegt sind.

In zehn der 25 EU-Staaten wurde ein Referendum vereinbart (siehe Tabelle auf der folgenden Seite), wobei dies lediglich in Dänemark und in Irland verfassungsrechtlich vorgeschrieben ist.

Bislang haben 13 Mitgliedstaaten (Litauen, Ungarn, Slowenien, Italien, Griechenland, Slowakei, Spanien, Österreich, Deutschland, Lettland, Zypern, Malta und zuletzt Luxemburg) dem EU-

Verfassungsvertrag zugestimmt. Dies entspricht mehr als der Hälfte der Mitgliedstaaten und der EU-Bürger. Schwerer wiegt es aber, dass die französischen und die niederländischen Wähler den Verfassungsvertrag abgelehnt haben. Bei den Volksbefragungen in Frankreich und in den Niederlanden am 29. Mai bzw. am 1. Juni 2005 haben die Verfassungsgegner mit 54,8 bzw. mit 61,6 Prozent eine Mehrheit erhalten. Die Beteiligung in beiden Ländern war mit 69,8, bzw. 62,8 Prozent überraschend hoch. Damit ist eine schwierige Situation eingetreten, da der Vertrag nur mit Zustimmung aller EU-Staaten in Kraft treten kann.

Seither wird in bi- und multilateralen Treffen der Politiker der Mitgliedstaaten über das weitere Vorgehen beraten. Vom Vorsitzenden des Europäischen Rates, Jean-Claude Juncker, wurde ein Sondertreffen der EU-Staats- und Regierungschefs am 16./17. Juni 2005 in Brüssel einberufen, bei dem eine „Phase des Nachdenkens“ bis Mitte 2006 beschlossen wurde. Bis dahin sollen keine Neuverhandlungen über den Verfassungsvertrages stattfinden. Der Ratifikationsprozess soll fortgesetzt werden, doch kann jeder Staat, der noch nicht ratifiziert hat, die Ratifikation auf unbestimmte Zeit aussetzen. Im ersten Halbjahr 2006 soll unter österreichischer Präsidentschaft das Thema wieder aufgegriffen werden.

Die britische Regierung hatte bereits vor dem EU-Gipfel bekannt gegeben, dass sie ihr geplantes Referendum aussetzen wird. Dänemark, Portugal, Schweden, Finnland, Irland, Tschechien und Polen wollen den Ratifikationsprozess ebenfalls vorerst aussetzen, wohingegen Luxemburg, Zypern, Malta danach zugestimmt haben und Estland ankündigte, am vorgesehenen Zeitplan für die innerstaatliche Ratifikation festzuhalten.

#### Referenden zum EU-Verfassungsvertrag

Land	Termin	Ja	Nein	Beteiligung
Spanien	20. Febr. 2005	76,7	17	42,3
Frankreich	29. Mai 2005	45,2	54,8	69,8
Niederlande	01. Juni 2005	38,4	61,6	62,8
Luxemburg	10. Juli 2005	56,5	43,5	Wahlpflicht

Dänemark, Portugal, Polen, Irland, Tschechien sowie Großbritannien haben ihre zum Teil bereits angekündigten Referenden auf unbestimmte Zeit verschoben.

## Die vielfältigen Gründe für die Ablehnung des Verfassungsvertrags

In Kommentaren zum Ausgang des französischen Referendums fand sich die Bewertung „Die Antwort war ‚Nein‘ – doch was war die Frage?“ Der Verfassungsvertrag stand bei den Abstimmungen in Frankreich und auch in den Niederlanden offensichtlich nicht im Vordergrund. In der Presse und in den zwischenzeitlich vorgelegten Studien wurden vor allem die folgenden Beweggründe für ein negatives Votum genannt:

- Eine kritische Einstellung gegenüber der jeweiligen nationalen Regierung;
- Unzufriedenheit mit der eigenen wirtschaftlichen Situation;
- diffuse Angst vor den Auswirkungen der Globalisierung;
- Ablehnung von weiteren EU-Erweiterungen
- und auch die Kritik an einem vermeintlich allzu neoliberalen Kurs der EU mit unzureichender Berücksichtigung von sozialen Gesichtspunkten.

Vor allem wurde und wird die Sorge um den möglichen Verlust des Arbeitsplatzes sowie um den Wegfall sozialer Errungenschaften – berechtigt oder nicht – mit der EU in Verbindung gebracht. Die vorrangig ökonomisch ausgerichtete Verwirklichung des Binnenmarktes und die Erweiterung der EU um zahlreiche mittel- und osteuropäische Staaten mit deutlich niedrigerem Lohnniveau und Sozialstandards wird zunehmend als Bedrohung gesehen, zumal die soziale Dimension der EU bisher nur in Umrissen erkennbar ist.

Als problematisch erweist sich zunehmend auch das weit verbreitete Verhalten nationaler und regionaler Politiker, die EU im Sinne eines „Sündenbocks“ für notwendige, aber wenig populäre politische Entscheidungen verantwortlich zu machen. Ein ausgeglichener Haushalt, die Verbesserung der Luftqualität oder auch die Ausweisung von Landschaftsschutzgebieten sind nicht deshalb erstrebenswert, weil die EU dies (unter verantwortlicher Mitwirkung nationaler Entscheidungsträger) so beschlossen hat, sondern weil die politische Vernunft es erfordert. Dies sollte auch entsprechend vermittelt werden.

Die Bürgerinnen und Bürger wandten sich in ihrem negativen Votum in den Referenden auch gegen bestimmte Auswüchse wie Zentralisierung und Bürokratie in der EU. Sie haben zugleich auch zum Ausdruck gebracht, dass ihre Stimme in der Union zu wenig zählt. Damit bleibt ein zentrales Defizit in den Augen der Menschen die nicht hinreichend verwirklichte Bürgernähe der EU. Die Ergebnisse der vorliegenden Umfragen zeigen aber auch, dass die Bürger in ihrer Mehrheit durchaus nach wie vor für die Europäische Union und die Mitgliedschaft ihres Landes in der EU votieren.

Zu wenig vermittelt und in die Argumentation einbezogen wurde in der europapolitischen Öffentlichkeitsarbeit und vor allem auch in den Referendumskampagnen der Inhalt der Europäischen Verfassung.

sung. Diese begründet keineswegs einen „europäischen Superstaat“, wie dies in einigen Kommentaren im Vorfeld der Volksbefragungen zu lesen war. Im Gegenteil, das verbesserte System zur Überwachung der Subsidiarität würde dazu beitragen, eine unerwünschte Zentralisierung der Macht in Brüssel zu verringern und die demokratische Legitimation und die Effizienz der Entscheidungsverfahren der EU zu stärken. Dies war aber wohl den meisten Bürgerinnen und Bürgern bei ihrer Stimmabgabe nicht hinreichend bewusst.

### Wie kann es weitergehen?

Falls es gelingt, dem Ratifizierungsprozess neuen Schwung zu verleihen, gibt es durchaus noch Chancen, dem Reformprojekt doch noch zum Durchbruch zu verhelfen. Der Verfassungsvertrag enthält hierzu folgende Erklärung: *„Sollten nach Ablauf von zwei Jahren nach der Unterzeichnung, d.h. im Oktober 2006, vier Fünftel der Mitgliedstaaten den Vertrag ratifiziert haben und in einem oder in mehreren EU-Staaten Schwierigkeiten aufgetreten sein, so wird der Europäische Rat befasst.“*

Aufgrund der aktuellen Entwicklung ist natürlich ein rascheres Vorgehen möglich. Der Europäische Rat bzw. die Regierungen der betroffenen Staaten könnten folgendes erwägen:

- Durchführung eines zweiten Referendums in Frankreich und in den Niederlanden: Dabei könnte man sich auf Protokollerklärungen oder andere politische Vereinbarungen verständigen, um mögliche Kritikpunkte aus dem Weg zu räumen. Im Anschluss müssten die noch ausstehenden EU-Staaten ebenfalls mit positivem Ergebnis über den Verfassungsvertrag abstimmen.
- Nachbesserungen durch Neuverhandlungen: Es erscheint heute sehr fraglich, ob dabei ein besseres Ergebnis erzielt werden könnte. Zudem würde ein solches Vorgehen eine erneute Ratifikation in allen EU-Staaten zur Folge haben.
- Aufsplitten des Verfassungsvertrages: Hierbei könnte unterschieden werden zwischen einem Verfassungsteil (bisherige Teile I und II mit Grundlagen und Grundrechtscharta) sowie einem Teil mit technischen Ausführungsbestimmungen des in seiner Bedeutung deutlich zurückgestuften politisch besonders umstrittenen Teils III. Damit würde der häufig vorgetragenen Kritik begegnet, Teil III habe wegen seines Umfangs und seiner juristischen Ausrichtung keinen Verfassungscharakter.
- Pragmatische Umsetzung einzelner Teile des Verfassungsvertrages: Zu denken ist hier u.a. an die Grundrechtscharta, an Verbesserungen in der Außenpolitik sowie an neue Verfahren zur Subsidiaritätsüberwachung einschließlich Klagerecht. Allerdings ginge dabei der Symbolcharakter des Verfassungsdokuments völlig verloren.
- Inkrafttreten in den Staaten, die ratifiziert haben: Dieser vereinzelt vorgetragene Vorschlag erscheint nicht realistisch, vor allem dann nicht, wenn Frankreich betroffen wäre. Diese Vorgehensweise wäre sowohl politisch als auch rechtlich kaum umsetzbar, da zwischen allen EU-

Staaten intensive vertragliche Verpflichtungen vorhanden sind, die kaum durch andere Rechtsformen („Privilegierte Partnerschaft“) ersetzt werden könnten.

- Ebenso schlecht wäre aber auch der völlige Verzicht auf Reformen. Die erweiterte EU benötigt eine stärkere Werteorientierung und bessere Entscheidungsregeln. Beides kann die Verfassung liefern.

Jean-Claude Juncker hat bei einer Rede am 21. November 2005 an der Humboldt-Universität in Berlin gehaltenen Rede die Überlegung vorgetragen, den Begriff „Verfassung“ in dem Dokument zu vermeiden, um Widerständen in verschiedenen EU-Staaten entgegen zu wirken. Dieser Vorschlag würde jedoch in Frankreich und in den Niederlanden kaum weiter helfen, da in beiden Ländern am Begriff „Verfassung“ nach vorliegenden Analysen bei der Entscheidung gegen die Vorlage nur wenig Anstoß genommen wurde.

### **Lehren für das Handeln der EU - Die Verfassung darf nicht scheitern**

Auf der Grundlage der Ergebnisse der Diskussionen in den EU-Staaten müssen jetzt die Probleme im Ratifizierungsprozess sorgfältig analysiert und bis zum Frühjahr 2006 Vorschläge im Hinblick auf das weitere Vorgehen vorgelegt werden. Ziel dieser Vorschläge muss es sein, den Verfassungstext, der bereits in dreizehn der 25 EU-Staaten ratifiziert ist, möglichst in der vorliegenden Form zu verwirklichen. Hierzu sollten Vereinbarungen entwickelt und umgesetzt werden, die den Bürgerinnen und Bürgern in den zögernden EU-Staaten signalisieren, dass ihre Bedenken Ernst genommen werden. Dabei geht es auch darum, die soziale Dimension des europäischen Handelns sichtbarer zu machen und zu stärken. Es geht darum, die Menschen davon zu überzeugen, dass die Einigung Europas zur Absicherung der sozialen und auch der ökologischen Standards in einer globalisierten Welt beiträgt, zumindest beitragen kann.

In der öffentlichen Diskussion sollte zudem klar gestellt werden, dass lediglich Teil I und Teil II des Vertrages wirklich Verfassungscharakter haben. Der sehr umfangreiche und überaus komplizierte Teil III ist eine bloße Überarbeitung des EG-Vertrages und sollte auch so bewertet werden.

Bei der Diskussion um die Zukunft der EU geht es nicht nur um das Schicksal der Europäischen Verfassung. Die Institutionen in Brüssel dürfen in ihrer alltäglichen Arbeit nicht nach dem Motto „Business as usual“ einfach so weitermachen wie bisher. Statt dessen müssen die Sorgen und Ängste der Bürgerinnen und Bürger künftig in stärkerem Maße in den Vorlagen der EU berücksichtigt werden. Bei den zurückliegenden Abstimmungen über den Verfassungsvertrag in Spanien, Frankreich, den Niederlanden und in Luxemburg ist vor allem eines deutlich geworden: Viele EU-Bürgerinnen und -Bürger lehnen das Handeln der EU auf der Grundlage der Verträge von Amsterdam und Nizza ab.

Daraus ergeben sich einige Schlussfolgerungen für das künftige Handeln der EU:

- Europa darf sich nicht nur ökonomisch definieren. Die Regeln des Binnenmarktes haben zweifellos in der EU einen hohen Stellenwert, doch darf Europa nicht auf einen rein neoliberalen Kurs festgelegt werden. Soziale, kulturelle und ökologische Aspekte müssen angemessen berücksichtigt werden. Die Verfassung bietet hierfür den geeigneten Rahmen.
- Stärker genutzt werden sollten auch die Möglichkeiten der EU bei der Abmilderung der negativen Auswirkungen der Globalisierung. Die EU bietet die Chance zur Festlegung von gemeinsamen europäischen Standards, die sonst schwerlich durchgesetzt werden könnten. Insofern kann die Europäische Union zu einem wirksamen Instrument zur Selbstbehauptung Europas in der zunehmenden Globalisierung weiter entwickelt werden. Dies muss auch in der öffentlichen Diskussion in stärkerem Maße herausgestellt werden.
- Die Regelungen aus Brüssel müssen transparenter und weniger bürokratisch ausgestaltet werden. Wettbewerbsfähigkeit und Handlungszwänge der Unternehmen, vor allem der kleinen und mittleren Unternehmen, sind mehr als bisher zu beachten.
- Angeregt wurde auch, dass die politischen Parteien die neuen Verfassungsregeln zur Wahl des Kommissionspräsidenten durch das Europäische Parlament schon im Europawahlkampf 2009 wirken lassen sollten. Die Parteien sind aufgerufen, durch gemeinsame europaweite Wahlkampagnen und gemeinsame Spitzenkandidaten den Wahlkampf inhaltlich zu europäisieren und durch die Personalisierung für die Wählerinnen und Wähler interessanter zu machen.

Wichtig erscheint es aber vor allem, dass man das Verfassungsprojekt nicht einfach zur Seite legt. Mit Kraft und Beharrlichkeit muss nach neuen Ansätzen gesucht werden, um die notwendigen Reformen doch noch zu erreichen. Auch künftig – vielleicht in kleineren Schritten – sollten die Grundlagen des europäischen Zusammenlebens weiter entwickeln können. Dabei kommt es aber vor allem darauf an, das europäische Projekt bürgernäher zu gestalten.

Trotz aller möglicher Detailkritik bleibt festzuhalten: Die Gesamtbilanz der europäischen Integration ist positiv. Die Annahme des Verfassungsentwurfs würde für Europa deutliche Vorteile bringen. Deshalb sollte der Ratifizierungsprozess spätestens bis zur nächsten Europawahl im Juni 2009 beendet sein. Zudem sollten die Regierungen der EU-Staaten durch ein kompromissfähiges und europaloyales Verhalten, vor allem auch in der Haushaltspolitik, ein positives Zeichen für die Zukunft Europas setzen und den Bürgerinnen und Bürgern damit neues Vertrauen in die Zukunftsfähigkeit Europas geben.

Zudem erscheint es unabdingbar, dass die Menschen in der EU über das Verfassungsprojekt mehr als bisher informiert werden. Eine besondere Verantwortung kommt dabei den politischen Parteien zu. Diese könnten den Verfassungstext im Vorfeld der Europawahl 2009 zum Gegenstand ihrer Wahlkampagnen machen und den Wählern die Einzelheiten des Textes nahe bringen.



*Otto Schmuck ist promovierter Politikwissenschaftler und Leiter der Europa-Abteilung der Landesvertretung Rheinland-Pfalz beim Bund.*

## Literaturempfehlungen

**Bundeszentrale für politische Bildung** (Hrsg.): Europäische Union, Informationen zur politischen Bildung, Heft 279, überarbeitete Neuauflage, Bonn, 2005.

**Deutscher Bundestag** (Hrsg.): Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Berichte und Dokumentation mit einer Einleitung von Jürgen Meyer und Markus Engels, Berlin 2001.

**Giering, Claus** (Hrsg.): Der EU-Reformkonvent – Analyse und Dokumentation (CD-Rom), Gütersloh 2003.

**Leinen, Jo**: Start in die erste Europäische Verfassung, in: Thema Europa, Heft 10/2003 (herausgegeben von den SPD-Abgeordneten im Europäischen Parlament), Berlin 2003.

**Huber, Peter M.**: Das institutionelle Gleichgewicht zwischen Rat und Europäischem Parlament in der künftigen Verfassung für Europa, in: Europarecht, Heft 4/2003, S. 574-599.

**Jopp, Mathias / Matl, Saskia (Hg.)**, Der Vertrag über eine Verfassung für Europa - Analysen zur Konstitutionalisierung der EU, Baden-Baden 2005.

**Kleger, Heinz / Karolewski, Ireneusz P. / Munke, Matthias**, Europäische Verfassung. Zum Stand der europäischen Demokratie im Zuge der Osterweiterung, 3. Aufl., Münster u.a. 2004.

**Läufer, Thomas (Hg.)**, Verfassung der Europäischen Union (Schriftenreihe der Bundeszentrale für Politische Bildung Bd. 474), Bonn 2005, 480 S.

**Ders. (Hg.)**, Vertrag von Nizza. Die EU der 25 (Schriftenreihe der Bundeszentrale für Politische Bildung Bd. 444), Bonn 2004.

**Neuss, Beate**: Die Krise als Durchbruch – Die EU zwischen Vertragsreform und Verfassungsentwurf, in: Internationale Politik, 1/02, 57. Jahr, S. 9-16.

**Pädagogisches Zentrum Rheinland-Pfalz** (Hrsg.): Europa in guter Verfassung?!, in: PZ-Information 14/2003, Sozialkunde, Gesellschaftslehre/Gesellschaftswissenschaften (wird gegen eine Schutzgebühr von 3,00 € zzgl. Versandkosten abgegeben).

**Schmuck, Otto**: Die Diskussion über die Europäische Verfassung, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, Heft 1/01, 11. Jahrgang, S. 105-124.

**Schwarze, Jürgen**: Ein pragmatischer Verfassungsentwurf – Analyse und Bewertung des vom Europäischen Verfassungskonvent vorgelegten Entwurfs eines Vertrags über eine Verfassung für Europa, in: Europarecht, Heft 4/2003, S. 535-573.

**Winfried Veit**, Französisches Verfassungsreferendum: Frankreich sagt nein – aber was war die Frage? Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), Frankreich-Info, Nr. 5, 30. Mai 2005.

**Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hg.)**, Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration, 9., überarb. Aufl., Bonn 2005.

**Dies. (Hg.)**, Jahrbuch der Europäischen Integration, Bonn/Baden-Baden (seit 1980 fortlaufend).

### **Die EU-Zukunftsdebatte im Internet**

Der von den 25 EU-Staats- und Regierungschefs unterzeichnete Text des Vertrags über eine Verfassung für Europa ist unter folgender Internet-Adresse abrufbar:

[http://europa.eu.int/constitution/index\\_de.htm](http://europa.eu.int/constitution/index_de.htm)

Der Text des Verfassungsentwurfs des Konvents ist hier dokumentiert:

<http://european-convention.eu.int/bienvenue.asp?lang=DE>

Vielfältige Informationen über den Stand des Ratifikationsverfahrens in den EU-Staaten findet man hier:

<http://www.cap-lmu.de/themen/eu-reform/ratifikation/index.php>

Für das Forum der Organisationen der Zivilgesellschaft wurde folgendes Internet-Portal eingerichtet:

[http://europa.eu.int/futurum/forum\\_convention/index\\_de.htm](http://europa.eu.int/futurum/forum_convention/index_de.htm)