

Nr 15

**Die Europäische Verfassung -  
Ein Schritt zur Demokratisierung der EU?**

von

Norman Paech

Mai 2005

Die Arbeitspapiere für STAATSWISSENSCHAFT/ Working Papers on ECONOMIC GOVERNANCE' werden in unregelmäßiger Folge von der Professur ‚Wirtschaftspolitik und Economic Governance‘ am Department Wirtschaft und Politik der UNIVERSITÄT HAMBURG ausschließlich in elektronischer Form herausgegeben:

Prof. Dr. Arne Heise  
Universität Hamburg  
Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften  
Department Wirtschaft und Politik  
Von-Melle-Park 9

20146 Hamburg

Tel.: -49 40 42838 2209

e-mail: [HeiseA@hwp-hamburg.de](mailto:HeiseA@hwp-hamburg.de)

Verzeichnis aller Arbeitspapiere und anderer Veröffentlichungen/ List of all working papers and other publications:

[www.hwp-hamburg.de/fach/fg\\_vwl/DozentInnen/heise/Materials/heise-downlds.htm](http://www.hwp-hamburg.de/fach/fg_vwl/DozentInnen/heise/Materials/heise-downlds.htm)

## **1. Verfassungsfragen sind Machtfragen: der demographische Faktor**

Seit Mitte der neunziger Jahre steht die Reform der institutionellen Architektur auf der Agenda der EU. Vor allem die Größe der Europäischen Kommission, die Gewichtung der Stimmen im Europäischen Rat und die Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen bedurften einer Neuregelung. Hinzu kam mit der Erweiterung die Neuverteilung der Sitze im größer werdenden Europäischen Parlament. Während 1997 in Amsterdam noch keine Übereinkunft erzielt werden konnte, brachte der Gipfel von Nizza im Dezember 2000 eine Einigung über die Neuverteilung der Sitze im Parlament. Danach verringert sich die Abgeordnetenzahl aller Mitgliedstaaten der alten Union. Ausgenommen ist Deutschland, welches seine 99 Sitze behält. Damit wurde zum ersten Mal der demographische Faktor berücksichtigt, der auch eine Änderung der Abstimmungen im Rat zur Folge hat. Ein Ratsbeschluss kann nunmehr angefochten werden, wenn er nicht mindestens 62 Prozent der EU-Bevölkerung repräsentiert. Allerdings musste sich Deutschland bei der Gewichtung der Stimmen im Rat mit den gleichen 29 Stimmen zufrieden geben wie Frankreich, Großbritannien und Italien. Spanien und Polen, obwohl nicht einmal gemeinsam so viele Einwohner aufweisend wie Deutschland, erhielten jeweils 27 Stimmen.

Der Entwurf des nun zur Ratifizierung in den EU-Mitgliedsländern anstehenden Verfassungsvertrages will diese Gewichtung ebenfalls an der Bevölkerungszahl ausrichten. Das hat eine erhebliche Einflussverlagerung zugunsten der vier bevölkerungsstärksten Länder zur Folge. Deutschlands prozentualer Anteil an den 345 Gesamtstimmen steigt von 8,4 % auf 17 %, der Anteil Frankreichs, Großbritanniens und Italiens auf jeweils 12 %. Mit insgesamt 53 % haben die vier Länder dann fast schon die im Verfassungsentwurf vorgesehenen 60 % der Gesamtbevölkerungszahl für eine qualitative Mehrheit erreicht. Da sie zusätzlich die Mehrheit von 13 Mitgliedstaaten mit nur je einer Stimme benötigen, könnten sie den kleinen Staaten Bündnisse anbieten. Die mittelgroßen Staaten wie Polen und Spanien, deren gewichteter Anteil sich lediglich von 7,8 % (Nizza) auf 8 % (Konventsentwurf) erhöhen wird, verlieren deutlich an Einfluss, wie übrigens auch Griechenland, Belgien, Portugal und die Tschechische Republik. Diese Länder besitzen jetzt noch eine Sperrminorität, werden sie aber mit der Verfassung verlieren. Vor diesem Hintergrund ist das Scheitern des Verfassungsentwurfes am Widerstand Polens und Spaniens im Dezember 2003 wie auch ihr Widerstand gegen die Einführung qualifizierter Mehrheiten bei Entscheidungen in der Außen- oder Rechtspolitik zu verstehen. Wie unsicher allerdings das Bündnis der kleinen und mittelgroßen Staaten ist, zeigt, dass gerade die beiden Koalitionäre gegen die neue

Stimmengewichtung Spanien und Polen, scharfe Konkurrenten um die Transferleistungen sein werden.

Der Integrationsprozess, der durch die Verfassung neue Dynamik erhalten soll, entpuppt sich somit auch als ein Machtkampf über die zukünftige Führung in der EU, der vor allem über die derzeit eher wachsenden ökonomischen und sozialen Gegensätze in der Union entscheiden wird. Der Widerstand geht von den ärmeren Staaten aus, die eine starke nationale Position, d. h. ihre Souveränität in die Waagschale der künftigen Verteilungskämpfe werfen, um nicht von dem „alten Europa“ dominiert zu werden. Die engere Koordinierung der Eurozone wie auch die „strukturierte Zusammenarbeit“ einiger Staaten auf dem Gebiet der Verteidigungspolitik, die die Verfassung ermöglichen will, verweisen zudem auf manifeste hegemoniale Tendenzen auch innerhalb Europas. Schon vor dem Zusammentritt des Konvents wurden derartige Absichten hinter den Formeln vom „Europa der konzentrischen Kreise“ oder „Europa der variablen Geometrie“ bzw. „Kerneuropa“ und „Europa der zwei Geschwindigkeiten“ verborgen. Nach dem Scheitern treten sie nun wieder verstärkt in den Vordergrund und werden von den kleinen Staaten vehement abgelehnt, da sie zu einer voraussehbaren Spaltung in Zentrum und Peripherie führen werden.

## **2. Gegen ein zentralistisch-exekutives Verfassungsverständnis**

Der Europäische Konvent ist eine „Kopfgeburt von europäischen Regierungschefs und ministerialen Stäben“ ( Richter 2002: 11). Nüchtern und institutionell-formal lauten die Aufgaben, die der Europäische Rat im Dezember 2001 dem Konvent „zur Zukunft der EU“ gestellt hatte: Eine bessere Verteilung und Abgrenzung der Kompetenzen in der EU sowie die Vereinfachung ihrer Instrumente. Sodann die Steigerung der demokratischen Legitimierung und Transparenz sowie der Effizienz der EU-Organe. Und schließlich die Vereinfachung und Neuordnung der bestehenden EU-Verträge in einem Verfassungstext.<sup>1</sup> Allen Beteiligten war dabei klar, dass der Europäische Gerichtshof (EuGH) ebenso wie das Bundesverfassungsgericht bereits seit etlichen Jahren die Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaften als eine Verfassungsurkunde betrachtet und insbes. der EuGH keinen Mangel verfassungsrechtlicher Vorgaben für seine Rechtsprechung beklagt hat.<sup>2</sup> Insofern ist es nicht überraschend, dass gewichtige Stimmen die Ansicht vertreten, dass Europa im Grunde gar keine

---

<sup>1</sup> Vgl. Erklärung „Zur Zukunft der EU“, Europäischer Rat (Laeken) v. 14., 15. Dezember 2001. Abgedruckt in: Deutscher Bundestag, Referat Öffentlichkeitsarbeit (Hg.), Der Weg zum Verfassungskonvent. Berichte und Dokumentationen, Berlin 2002, S. 442 ff.

<sup>2</sup> Vgl. BVerfGE 22,293, 296, ferner EuGH, Slg. 1991, 6079, 6102, Rn. 21: „...der EWG-Vertrag stellt ... die grundlegende Verfassungsurkunde einer Rechtsgemeinschaft dar“.

Verfassung brauche (Grimm 2003; Scharpf 2003: 49 ff.), vor allem die Ablehnung der Verfassung Europa nicht in einen „verfassungslosen“ Zustand stürze und ihr Scheitern betreibe.

Die Diskussion um die „Finalität“, das „Staatsziel“ des Verfassungsprozesses wurde bereits frühzeitig durch die Alternative zwischen einer am Modell Deutschland orientierten bundesstaatlichen Föderation und einer auf der nationalen Souveränität der Mitgliedsstaaten aufbauenden Variante eines Staatenbundes geprägt. Sie begann offiziell mit Außenminister Fischers Rede in der Humboldt-Universität am 12. Mai 2000, in der er angesichts der kommenden Herausforderungen an die EU eine „Europäische Föderation“ mit einer Souveränitätsabgrenzung zwischen der Union und den Nationalstaaten propagierte.<sup>3</sup> Bereits damals erhöhte er den Druck auf die Länder, die diesem Modell nicht folgen wollten, durch die Ankündigung einer „Avantgarde“ einiger Staaten, die als „Gravitationszentrum“ die Integration vorantreiben würden (Ruge 2003: 316 f.). Der Widerstand vor allem der kleinen und sozial wie ökonomisch schwächeren Länder richtet sich gegen ein Verständnis des Integrationsprozesses, welches vorwiegend auf institutionelle Effektivität, Handlungs- und Durchsetzungsfähigkeit ausgerichtet ist. Ihre Befürchtungen gehen dahin, dass damit die nationalen Möglichkeiten der sozialen, kulturellen und ökonomische Selbstbestimmung ebenso wie die demokratische Gleichberechtigung großer wie kleiner, starker wie schwacher Staaten in der Regierungsmaschine der Brüsseler Bürokratie zusehends untergehen. So sehr diese Staaten von der Notwendigkeit ihrer Mitgliedschaft überzeugt sind und in die EU drängen, ihre Skepsis und Kritik richtet sich gegen die exekutivische und bürokratische Bestimmung der Integration.

Weite Politikbereiche sind bereits den nationalen Institutionen entzogen und stehen in vorwiegend europäischer Verantwortung. So die Währungspolitik (ausschließliche Aufgabe der Europäischen Zentralbank – EZB), die Wettbewerbspolitik und die europäische Agrarpolitik, die Höhe und Art der Subventionen festlegt, die an die Bauern gezahlt werden dürfen. Andere Bereiche sind nach wie vor in einzelstaatlicher Verantwortung wie die Steuer- und Arbeitsmarktpolitik, während die Haushalts- und Wirtschaftspolitik einem komplizierten Abstimmungsmodus zwischen europäischer und nationaler Ebene unterliegt. Die sich daraus ergebenden Widersprüche sind an dem Streit um die 3%-Grenze für die Neuverschuldung nationaler Haushalte zwischen der Kommission und Deutschland und Frankreich deutlich geworden. Die berechtigten Zweifel

---

<sup>3</sup> Fischer, 2000: 752 ff. Die Idee vom Kerneuropa ist älter und stammt bereits aus den achtziger Jahren und ist auch strategischer Teil des Papiers von Schäuble und Lamers von 1994.

daran, ob eine rigide Stabilitätspolitik den sozialen Problemen aller Mitgliedstaaten gerecht wird, einmal beiseite gelassen: nur mächtige Staaten können die gemeinsamen Vertragsabreden durchbrechen, ohne die eigentlich fälligen Strafgebühren in Milliardenhöhe zu zahlen. Schwächere Staaten haben nicht die Option des ungestraften Vertragsbruchs, sie stehen unter dem doppelten Diktat der Union und ihrer mächtigsten Vertreter – eine Situation, die sich im Europa der zwei Geschwindigkeiten noch verschärfen wird.

Vertragstreue ist auch durch eine Verfassung nicht zu erzwingen, selbst wenn sie durch weitere Konstitutionalisierung, Straffung und Effektivierung sowie Stärkung der europäischen Exekutive und Legislative die staatsrechtliche Qualität der EU vorantreibt. Die Ausdehnung der Amtszeit des Präsidenten auf zweieinhalb Jahre, die Schaffung einer eigenen Rechtspersönlichkeit der EU (Art. I-7 Verfassungsvertrag), die Installierung eines Außenministers (Art. I-28 Verfassungsentwurf), der gleichzeitig Vizepräsident der Kommission wäre, die Ausdehnung der Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat,<sup>4</sup> die engere Koordinierung der Eurozone und die „strukturierte Zusammenarbeit“ der militärisch stärksten Staaten (Art. I-41 Abs.6 Verfassungsvertrag) sind neben dem Systemwechsel in der Stimmengewichtung zur doppelten Mehrheit<sup>5</sup> Entscheidungen, die nicht nur eine Zentralisierung sondern auch eine schärfere Hierarchisierung der EU-Exekutive bewirken - aber Vertragstreue nicht unbedingt fördern.

### **3. Keine Abhilfe beim Demokratiedefizit**

Die schwache Rechtsstellung und mangelnden Gesetzgebungsbefugnisse des Europäischen Parlaments gegenüber der umfassenden Entscheidungskompetenz der Exekutivorgane (Kommission, Ministerrat, Rat der Regierungs- und Staatsoberhäupter) war in den vergangenen Jahren einer der hauptsächlichen Kritikpunkte. Immer wieder hat man diese Umkehrung des klassischen Gewaltenteilungsschemas als Demokratiedefizit der EU beklagt. Die vorgesehene Erweiterung der Rechte des Parlaments ist deshalb zwar erfreulich aber doch nicht so spektakulär wie mitunter gerühmt. Das Mitentscheidungsverfahren mit weitgehender Gleichberechtigung zwischen Parlament und Ministerrat wird zum Regelverfahren erklärt (Art. I-20, 34

---

<sup>4</sup> Bei den wichtigeren politischen Entscheidungen muss immer noch einstimmig entschieden werden, wie in der Außen- und Sicherheitspolitik, im Steuerbereich und Strafrecht. Dort hat man sog. Passerellen für einen erleichterten Übergang zu Mehrheitsentscheidungen eingebaut, Art. I-39 (8). Oppermann 2003: 1238 Anm. 80 bemerkt zu Recht, dass eine vollständige Auflösung des 2. und 3. Pfeilers der Maastricht-EU und Integration in das allgemeine System der Verfassung „die EU dem Europäischen Bundesstaat ziemlich nahe gebracht“ hätte. Vgl. zu den Problemen der Mehrheitsentscheidungen in der EU: Vobruba, 2003: 1371 ff.

<sup>5</sup> Mehrheit der Mitgliedstaaten (50 %), die zusammen mindestens 60 % der Bevölkerung repräsentieren, vgl. S. S. 2.

Abs. 1), in bestimmten Fällen erhält das Parlament sogar ein Initiativrecht (Art. I-34 Abs. 2). Außerdem soll es den Kommissionspräsidenten aufgrund eines Vorschlags des Europäischen Rats mit einfacher Mehrheit wählen (Art. I-27 Abs. 1). In den so wichtigen Bereichen der Gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik wird das Parlament aber nur gehört und „auf dem laufenden gehalten“, Gesetzgebungs- und Kontrollmöglichkeiten hat es nicht (Art. I-40 Abs. 8, I-41 Abs.8). Selbst der Gerichtshof kann nicht zur Kontrolle angerufen werden. Hier hat man nicht einmal die einfachsten Selbstverständlichkeiten parlamentarischer Demokratien berücksichtigt.

#### **4. Die Grundrechtecharta in der Verfassung**

Die Aufgabe des Konvents, die demokratische Legitimation der EU zu erhöhen, wird nicht nur an der Beteiligung des Parlaments an der Gesetzgebung und Kontrolle der Exekutive gemessen, sondern auch mit dem Stellenwert verbunden, den die Verfassung den Grund- und Menschenrechten einräumt. Es geht darum, die gesellschaftlichen Voraussetzungen und Institutionen für Demokratie, die in den einzelnen Staaten mehr oder weniger vorhanden sind, auf die europäische Ebene zu übertragen. Ob es um europaweite Parteienverbindungen oder – neugründungen, den Zusammenschluss der Gewerkschaftsbewegung oder die Europäisierung der Sicherheits- und Ausländerpolitik, respektive der Bürger- und Ausländerrechte geht, der Übergang von einer Wirtschaftsgemeinschaft zur politischen Union hängt nicht nur von der Mehrung des Wohlstandes, dem Ausbau der staatlichen Strukturen und dem Schutz der Bürger gegenüber äußeren Gefahren, sondern vor allem von den Rechten, Freiheiten und sozialen Sicherungen ab, die sie in ganz Europa genießen. Der Entwurf des Konvents erwähnt alle Begriffe, die mit der modernen Gesellschaft assoziiert werden, als „Werte der Union“ (Art. I-2): Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Sozialstaatlichkeit oder Solidarität, Pluralismus, selbst Kulturstaatlichkeit: die ganze Fracht westlicher Zivilisation, die heute – notfalls mittels Krieg – Universalität beansprucht.

Hinzu kommt die Grundrechtecharta der Europäischen Union, auf die nicht nur Bezug genommen, sondern die insgesamt als integraler Teil in die Verfassung übernommen werden soll. Es ist viel über die Zweckmäßigkeit, Notwendigkeit und den zusätzlichen Effekt einer solchen Übernahme geschrieben worden. Denn Europa ist mit Grund- und Menschenrechtsdeklarationen reich gesegnet. Abgesehen davon, dass alle Mitgliedsstaaten

über Grundrechtsgewährleistungen in ihren Verfassungen verfügen, gibt es die Menschenrechtskonvention von 1950, die Europäische Sozialcharta von 1961, die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 und die beiden von allen EU-Mitgliedstaaten unterzeichneten und ratifizierten Internationalen Menschenrechtspakte von 1966. Zudem hat der EuGH eine dezidierte Rechtsprechung zu Grundrechten auf der Basis der Europäischen Menschenrechtskonvention wie der allgemeinen in der Gemeinschaft anerkannten Verfassungsgrundsätze entwickelt, wobei er in letzter Zeit auch auf Urteile des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofes zurückgreift.

Die Aufnahme der Grundrechtecharta in die EU-Verfassung wird allgemein als große Errungenschaft gepriesen, da sie damit aus dem Status der Unverbindlichkeit heraustrete und für alle Mitgliedstaaten verbindlich werde. Solange sie den materiellen Umfang der Grundrechtsverpflichtungen nicht verändert und nichts anderes enthält, was nicht auch in den anderen verbindlichen Konventionen und Deklarationen vorhanden ist, ist dagegen nichts einzuwenden aber auch nicht viel gewonnen. Es wird zu Recht darauf hingewiesen, dass für das Niveau des Grundrechtsschutzes nicht in erster Linie der geschriebene Katalog der Grundrechte, sondern ihre Entfaltung durch die Gerichte von Bedeutung ist. Zudem hat man den Vorschlag einer Europäischen Grundrechtsbeschwerde (Reich 2000:375 ff.), die Einzelnen oder auch Organisationen ein direktes Beschwerderecht gegen Maßnahmen europäischer Organe wegen Verstoßes gegen die Grundrechte geben soll, nicht aufgegriffen.

Da die Grundrechtecharta den Wählerinnen und Wählern der EU aber ebenso unbekannt ist wie der gesamte Verfassungsvertrag, soll hier nur auf zwei Beispiele hingewiesen werden, die die Begeisterung über die Konstitutionalisierung der Charta trüben könnten. Während die unternehmerische Freiheit im Grundgesetz im Rahmen des allgemeinen Rechts auf Handlungsfreiheit des Art. 2 GG garantiert wird, reichte eine derartige Sicherung den Konventsmitgliedern offensichtlich nicht aus, sie widmeten ihr einen eigenen Art. II-76. Dort steht zwar nur: *„Die unternehmerische Freiheit wird nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten anerkannt.“* Die Tatsache ihrer Erwähnung im Gegensatz zum Grundgesetz wird Gerichten jedoch immer die Möglichkeit bieten, wirtschaftspolitische Entscheidungen des Staates auf ihre Kompatibilität mit einer weit interpretierbaren „unternehmerischen Freiheit“ zu überprüfen. Auch das Eigentumsrecht erfährt in Art. II-77 einen stärkeren Bestandsschutz als im Grundgesetz. Denn ein Artikel 14 Absatz 2 GG mit den Sätzen: *„Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen,“* fehlt in dem Verfassungsentwurf. Stattdessen heißt es dort in Artikel II-77 Absatz 1: *„Jede Person hat das Recht, ihr rechtmäßig erworbenes Eigentum zu besitzen, zu nutzen,*

*darüber zu verfügen und es zu vererben.... Die Nutzung des Eigentums kann gesetzlich geregelt werden, soweit dies für das Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist.*“ Es ist schon mehr als ein grundsätzlicher Unterschied nämlich eine Umkehrung des Prinzips, wenn nicht der Eigentümer in seiner Nutzung dem Allgemeinwohl verpflichtet wird, sondern der Staat bei seinem Versuch, die Eigentumsnutzung zu regeln.

Zwar wird in Zukunft auch eine Enteignung von Eigentum „aus Gründen des öffentlichen Interesses...sowie gegen eine rechtzeitige angemessene Entschädigung“ möglich sein. Eine dem Art. 15 GG entsprechende Sozialisierungsvorschrift fehlt aber vollständig. Dies ist nicht allein mit der historischen Realitätsferne und Unattraktivität einer solchen Perspektive in der Bundesrepublik und damit in allen kapitalistischen Ländern zu begründen. Die Vorschrift hat u.a. dem Bundesverfassungsgericht bei der Begründung für die Neutralität und Offenheit der Wirtschaftsverfassung in der BRD gedient, die es dem Gesetzgeber ermöglicht, „ordnend und lenkend in das Wirtschaftsleben einzugreifen“ (BVerfGE 4, S. 7 ff. 13). Die SPD hatte dem Grundgesetz seinerzeit auch deshalb zugestimmt, weil ihr Art. 15 die Möglichkeit gab, bei entsprechender Mehrheit im Parlament eine grundlegende Umgestaltung der Wirtschaftsordnung vorzunehmen. Das ist nun Vergangenheit. Sollten je Vergesellschaftungsabsichten in Deutschland wieder auf die Tagesordnung gesetzt werden, würden sie sofort mit juristischen Homogenitäts- und Unvereinbarkeitsvorbehalten bekämpft werden. Denn soviel ist klar, Europarecht hat auch Vorrang vor nationalem Verfassungsrecht. Art. I-6 sagt unmissverständlich: *“Die Verfassung und das von den Organen der Union in Ausübung der der Union übertragenen Zuständigkeiten gesetzte Recht haben Vorrang vor dem Recht der Mitgliedstaaten.”* (Bryde 2003:70). Aber auch im Rahmen der alltäglichen Wirtschaftspolitik kann wirtschaftslenkender Einfluss ohne eine verfassungsrechtliche Sozialisierungsermächtigung leichter zurückgedrängt werden, um dem freien Spiel der Wirtschaftskräfte im Sinne einer neo-liberalen Marktgesellschaft den Weg zu bahnen.

Verliert sich der Europa- und Verfassungsfreund einmal in den Tiefen des Dritten Teils des Verfassungsvertrages mit dem Titel „Die Politikbereiche und die Arbeitsweise der Union“ und stößt zum Abschnitt 8 des Kapitel III unter dem Titel III vor, so findet er dort unter der Überschrift „Transeuropäische Netze“ in Art. III-246 Abs. 2 eine unscheinbare Aussage zur Verkehrspolitik, die jedoch alle Züge des Neoliberalismus enthält: *„Die Tätigkeit der Union zielt im Rahmen eines Systems offener und wettbewerbsorientierter Märkte auf die Förderung des Verbunds und der Interoperabilität der einzelstaatlichen Netze sowie des Zugangs zu diesen Netzen ab.“* Darin liegt nicht nur das einfache Bekenntnis zu einem privaten, wettbewerbsorientierten Verkehrssystem unter Einschluss der Telekommunikations- und Energieinfrastruktur (so ausdrücklich Art. III-246 Abs. 1), sondern auch der implizite

verfassungsrechtliche Auftrag, für ein solches privatisiertes Netz Sorge zu tragen. Damit wird der wirtschaftspolitische Handlungsspielraum der Staaten drastisch eingeschränkt (Fisahn 2004: 292).

Bundesverfassungsrichter di Fabio verfißt Deregulierung und Privatisierung als „Gemeinschaftskonzept der offenen Wirtschaft“. Er preist es als „Logik der wirtschaftlichen Harmonisierung“ und empfahl es bereits vor den Konventsberatungen zur Verfassung vehement für die „Richtung und Inhalte der europäischen Verfassungsentwicklung“<sup>6</sup>. Für ihn gruppieren sich „die Gesetzgebungszuständigkeiten der Gemeinschaft... als Politiken wie die Handelspolitik, die Wirtschafts- und Währungspolitik, die Sozial- und Umweltpolitik rund um die Marktfreiheiten... und (sind) sachlich auf sie bezogen.“ Seine „Grundfreiheiten“, die als „machtvolle Hebel gegen die Beharrungskräfte der Mitgliedstaaten“ eingesetzt werden müssen, sind: „Freizügigkeit, Warenverkehrsfreiheit, Dienstleistungsfreiheit, Freiheit des Kapital- und Zahlungsverkehrs. Wichtige Bedeutung hat daneben die europäische Wettbewerbsordnung, das Kartell- und Beihilfeverbot“. Um der Gefahr der „zentralistischen Wiederkehr politischer Interventionen in die Wirtschaft“ zu begegnen, sei es „sinnvoll, die Grundfreiheiten deutlicher als bisher um Grundrechte gerichtet gegen die Gemeinschaftsgewalt zu ergänzen. Grundrechte wie die Berufs- und Eigentumsfreiheit, Freiheit der Wohn- und Geschäftsräume...“. Verbunden mit seinen Warnungen vor „Rechten auf soziokulturelles Existenzminimum“ und „Verbürgungen zum Schutz vor den Gefahren der Gentechnik oder der Informationstechnologien“ ist dieses Konzept dann genau das, was di Fabio meint, dass es die Europäische Verfassung nicht sein könne, ein „bloßes Credo wirtschaftsliberaler Grundüberzeugungen.“

## **5. Verzicht auf die Sozialcharta**

Gegen diese Position wird mit der Grundrechtecharta kaum wirksam zu argumentieren sein. Da erweist sich auch als zusätzliches politisches Manko, dass der Verfassungsvertrag vor der Sozialcharta halt macht und sie nicht einmal dadurch würdigt, dass er sie zur Schärfung und Konkretisierung der insgesamt sehr allgemein formulierten Sozialrechte in der Grundrechtecharta (Meyer/Engels 2000: 368 ff.) heranzieht.

Die Europäische Sozialcharta ist aktuell das weitestgehende Sozialrechts-Dokument in Europa, in dem die insgesamt 22 Vertragsstaaten erklären, dass sie gewillt seien, „mit allen zweckdienlichen Mitteln staatlicher und zwischenstaatlicher Art eine Politik zu verfolgen, die darauf abzielt,

---

<sup>6</sup> So die Überschrift von Kapitel IV seines Aufsatzes über die Europäische Charta, di Fabio 2000, S.740. Dort auch alle weiteren Zitate.

geeignete Voraussetzungen zu schaffen, damit die tatsächliche Ausübung“ der Rechte und Grundsätze der Charta gewährleistet seien. Allerdings haben die Vertragsstaaten jeweils nur zehn der 19 Artikel<sup>7</sup> oder 45 der 72 Absätze als verbindlich anzuerkennen. Schon diese Regelung eröffnet einen bunten Reigen der Vorbehalte und Ausnahmen. Hinzu kommen drei Zusatzprotokolle<sup>8</sup>, die wiederum nur von einzelnen Staaten ratifiziert wurden und auch noch zulassen, dass die Vertragsstaaten nur einzelne Bestimmungen als verbindlich erklären. Schließlich wurde 1996 eine revidierte Version der Sozialcharta aufgelegt, die den bisherigen Stand um weitere Rechte ergänzt: Schutz gegen Armut und sozialen Ausschluss, Recht auf Wohnung, Schutz bei Kündigungen, Schutz vor sexueller Belästigung am Arbeitsplatz und andere Formen der Belästigung sowie weitere Verbesserungen der Stellung der Arbeitnehmer. Die so revidierte Charta ist am 1. Juli 1999 in Kraft getreten, die Bundesrepublik hat sie bisher noch nicht ratifiziert. Der Bundesrat hatte vorbeugend in seiner Entschließung vom 1. März 2000 gemahnt, nicht über die Grundrechtsgarantien der Europäischen Menschenrechtskonvention hinauszugehen, weil die Grundrechtskulturen der Mitgliedstaaten bereits differenziert und weitreichend genug seien.<sup>9</sup> Die Position der anderen Staaten dürfte nicht weniger sozialrechtsskeptisch sein. Und so hat der Konvent in seinem Verfassungsentwurf ganz bewusst darauf verzichtet, den sozialen Rechten durch Übernahme aus der Sozialcharta eine stärkere Position und vergleichbare rechtliche Verbindlichkeit zu verschaffen wie den politischen und bürgerlichen Grundrechten.

## **6. Die Militarisierung der EU**

Die Wirtschaftsordnung der neuen Verfassung bleibt mit Markt, Wettbewerb und Währung weitgehend den alten vertraglichen Grundlagen des gemeinsamen Marktes verbunden. Hier sollte es keine Neuerungen geben. Anders allerdings auf anderen Handlungsfeldern wie der gemeinsamen Außenpolitik, bei der Verteidigung, der Kriminalitätsbekämpfung und der inneren Sicherheit. Die Entwürfe zu diesen Politikbereichen wurden wie eine „Neugründung“ (Giscard d’Estaing) wahrgenommen. Und in der Tat, hier dokumentiert sich der Wandel von der Wirtschaftsgemeinschaft zur politischen Union am ehesten. Welche Schwierigkeiten dabei zu überwinden waren, zeigt sich daran, dass bereits im EU-Vertrag die Verpflichtung aller Mitgliedstaaten der Union

---

<sup>7</sup> Unter den zehn müssen fünf von insgesamt sieben der zum unmittelbaren Kern gehörenden Rechte sein.

<sup>8</sup> Nr. 128 vom 4. September 1992, Nr. 142 vom 21. Oktober 1991, Nr. 158 v. 9. November 1996.

<sup>9</sup> Entschließung des Bundesrates zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union v. 1. März 2000, BR-Drs. 47/00. Bundesverfassungsrichter di Fabio warnt in diesem Zusammenhang vor einem „Füllhorn sozialer Versprechungen“, di Fabio 2000, S. 740.

verankert war, sich in der Außenpolitik „jeder Handlung (zu) enthalten, die den Interessen der Union zuwiderläuft oder ihrer Wirksamkeit als kohärente Kraft in den internationalen Beziehungen schaden könnte“ (Art. 11 Abs. 2 EUV). Das hinderte allerdings die Staats- und Regierungschefs Großbritanniens, Spaniens, Portugals und Dänemarks seinerzeit nicht, in den Auseinandersetzungen um den geplanten Angriff auf den Irak in mehreren großen europäischen Zeitungen den USA ihre Sympathie und Solidarität mit einer militärischen Aggression auszusprechen, ohne überhaupt den griechischen Ratspräsidenten vorher zu informieren.<sup>10</sup> Dieser ganz offene Vertragsverstoß zeigte zwar die Grenzen einer gemeinsamen Außenpolitik in konkreten Fragen, ließ jedoch den Konsens in dem allgemeinen Streben nach einer autonomen militärischen Kompetenz der EU unberührt. Denn darauf hatten sich die Bemühungen um eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, wie sie zuerst in den Verträgen von Maastricht (1992) und Amsterdam (1997) zum Ausdruck kamen, schließlich konzentriert. Auf dem Europäischen Gipfeltreffen von 1999 wurde beschlossen, die EU mit handlungsfähigen Strukturen und Institutionen wie einem politischen und sicherheitspolitischen Komitee, einem Militärausschuss und einem Militärstab auszurüsten. Der ehemalige NATO-Generalsekretär Javier Solana wurde zum „Hohen Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“ ernannt, der dem Europäischen Rat verantwortlich ist.

Von diesem Zeitpunkt an kann man von einer Militarisierung der EU sprechen, die sich nicht nur in Reden sondern auch im Aufbau neuer Strukturen manifestiert und mit der neuen Verfassung eine konstitutionelle Absicherung erhalten sollte. Allerdings kam die Schaffung „glaubwürdiger, verfügbarer und schlagkräftiger europäischer Streitkräfte ab 2003“ wie sie auf dem Gipfel in Helsinki 1999 gefordert worden war, nur langsam voran. Das lag zum einen an der Einstimmigkeit, an die der Rat im Rahmen der Außen- und Sicherheitspolitik gebunden ist, zum anderen aber auch daran, dass „in den meisten Mitgliedstaaten... die Militärausgaben weiterhin gekürzt werden“, wie die Arbeitsgruppe VIII (Verteidigung) des Konvents es in ihrem Abschlussbericht beklagte.<sup>11</sup> Um diesem Trend entgegenzuwirken, wurden nicht nur die „kritischen Lücken“ in der Militärausstattung immer wieder betont, sondern auch die Bedrohung durch den neuen Terrorismus zur ersten und gefährlichsten Herausforderung für Europa in den Vordergrund gerückt.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Der „Aufruf der Acht“ wurde am 31. Januar 2003 auch in der FAZ veröffentlicht.

<sup>11</sup> Schlussbericht AG VIII, CONV461/02, S. 12. Beklagt wird, dass nur in fünf von fünfzehn Mitgliedstaaten der Anteil der Militärausgaben mehr als 2 % am Bruttoinlandsprodukt beträgt. Der Anteil Deutschlands liegt bei 1,5 %, der der USA bei 3,2 %. Vgl. Wehr 2004, S. 85 ff.

<sup>12</sup> Vgl. die Entschließung des Europäischen Parlaments über „die neue europäische Sicherheits- und Verteidigungsarchitektur“ vom 10. April 2003: „Das Europäische Parlament ist der

Vor diesem Hintergrund war es insbesondere die deutsch-französische Achse, die mit den Vorschlägen der beiden Außenminister Fischer und de Villepin vom November 2002 die Konventsberatungen zur Außen- und Sicherheitspolitik bestimmte.<sup>13</sup> In der Arbeitsgruppe VII (Außenpolitisches Handeln) wurden sie schließlich auf zwei Neuerungen zur Effektivierung der Außenpolitik reduziert: Die Einrichtung eines Amtes des Ministers für auswärtige Angelegenheiten (Art. I-28, III-296) und die Lockerung des Einstimmigkeitsprinzips durch Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit in Einzelfällen, in denen der Rat bereits vorher einstimmig Grundlagenbeschlüsse gefasst hat.<sup>14</sup> Ein Grundanliegen von Fischer und de Villepin war es, die engere Zusammenarbeit einzelner Mitgliedstaaten in der Außen- und Verteidigungspolitik, d. h. das „Instrument der verstärkten Zusammenarbeit“, welches laut Nizza-Vertrag (Art. 27 b EUV) nicht auf militärische Aufgaben angewandt werden darf, dennoch für die Verteidigungspolitik zu aktivieren. Dazu schuf der Konvent das „*Instrument der strukturellen Zusammenarbeit*“ für „*Mitgliedstaaten, welche die anspruchsvollen Kriterien in bezug auf die militärischen Fähigkeiten erfüllen und die im Hinblick auf Missionen mit höchsten Anforderungen festere Verpflichtungen eingegangen sind*“ (Art. I-41 Abs. 6 und III-312). Zumindest in der Militärpolitik sollte die Kerneuropaidee und die „Avantgarde“-Funktion einiger „fähiger“ Länder verfassungsrechtlich abgesichert werden.

„Ziel der Union ist es, den Frieden, ihre Werte und das Wohlergehen ihrer Völker zu fördern“ heißt es in Art. I-3 Abs. 1 Verfassungsvertrag. Entscheidend für die zukünftige Sicherheitspolitik der EU ist dabei, in welchem Verhältnis die zivile Konfliktschlichtung zum Einsatz militärischer Gewalt bei der Lösung internationaler Konflikte steht. In weiteren Vorschriften wird das Hauptgewicht auf die zivilen Elemente der Sicherheitspolitik gelegt und

---

Auffassung, dass Regionen wie der Balkan, der Nahe Osten, Mittelasien und Afrika in den kommenden Jahren nach wie vor mögliche Herde der Instabilität darstellen werden; weist jedoch darauf hin, dass der Terrorismus nach dem 11. September zu einer internationalen sicherheitspolitischen Herausforderung geworden ist, insbesondere wenn nichtstaatliche Akteure bemüht sind, Massenvernichtungswaffen selbst herzustellen oder in ihren Besitz zu bringen.“ Sog. Morillon-Bericht, A5-0111/03).

<sup>13</sup> „Gemeinsame deutsch-französische Vorschläge für den Europäischen Konvent zum Bereich Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ v. 22. November 2002, CONV 422/02, CONTRIB 150.

<sup>14</sup> Art. III-300: „Europäische Beschlüsse nach diesem Kapitel werden vom Rat einstimmig erlassen.“ Abs. 2: „Abweichend von Abs. 1 beschließt der Rat mit qualifizierter Mehrheit, wenn er a) auf der Grundlage eines Europäischen Beschlusses des Europäischen Rates über die strategischen Interessen und Ziele der Union nach Art. III-293 Abs. 1 einen Europäischen Beschluss erlässt, mit dem eine Aktion oder ein Standpunkt der Union festgelegt wird; b).... ; c).... ; d)....“

Abs. 3: „Nach Art. I-40 Abs. 7 kann der Europäische Rat einstimmig einen Europäischen Beschluss erlassen, in dem vorgesehen ist, dass der Rat in anderen als den in Abs. 2 genannten Fällen mit qualifizierter Mehrheit beschließt.“

ausdrücklich die „*strikte Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts, insbesondere zur Wahrung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen*“ (Art. I-3 Abs. 4) versprochen. Die zentrale Vorschrift zur Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Art. I-41, zeigt eine klare Rangfolge zugunsten ziviler Alternativen auf, wenn sie in Absatz 1 verfügt: „*Die gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist integraler Bestandteil der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Sie sichert der Union eine auf zivile und militärische Mittel gestützte Fähigkeit zu Operationen. Auf diese kann die Union bei Missionen außerhalb der Union zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen zurückgreifen. Sie erfüllt diese Aufgaben mit Hilfe der Fähigkeiten, die von den Mitgliedstaaten bereitgestellt werden.*“<sup>15</sup>

Diesem Vorrang der zivilen Konfliktprävention und –schlichtung entspricht die Einschätzung, dass es sich bei der europäischen Eingreiftruppe, so wie ihre Aufgaben in der Arbeitsgruppe VIII „Verteidigung“ diskutiert wurde, weniger um klassische Kampfverbände als vielmehr um eine Hilfstruppe handeln wird, „die dem Tross der von den USA-geführten jeweiligen ‚Koalition der Willigen‘ bzw. der von der NATO aufzustellenden National Response Force (NRF) auf den Schlachtfeldern der Dritten Welt nachfolgt“ (Wehr 2004, S. 93).

Doch kommt der wahre Charakter der Intentionen des Konvents erst zum Vorschein, wenn man Art. I-41 – wie in jeder Verfassung - bis zum Ende liest. In Abs. 3 Satz 2 wird nämlich nicht über die Sicherung der zivilen sondern der militärischen Fähigkeiten gehandelt: „*Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern. Es wird eine Europäische Agentur für die Bereiche Entwicklung der Verteidigungsfähigkeiten, Forschung, Beschaffung und Rüstung (Europäische Verteidigungsagentur) eingerichtet, deren Aufgabe es ist, den operativen Bedarf zu ermitteln und Maßnahmen zur Bedarfsdeckung zu fördern, zur Ermittlung von Maßnahmen zur Stärkung der industriellen und technologischen Basis des Verteidigungssektors beizutragen und diese Maßnahmen gegebenenfalls durchzuführen, sich an der Festlegung einer europäischen Politik im Bereich Fähigkeiten und Rüstung zu beteiligen sowie den Rat bei der Beurteilung der Verbesserung der militärischen Fähigkeiten zu unterstützen.*“ Hier wird der Vorrang ziviler Konfliktschlichtung wieder zurückgenommen. Die Debatte über die Rüstungsagentur nahm sehr viel mehr Platz in der

---

<sup>15</sup> In Abs. 3 heißt es: „Die Mitgliedstaaten stellen der Union für die Umsetzung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zivile und militärische Fähigkeiten als Beitrag zur Verwirklichung der vom Rat festgelegten Ziele zur Verfügung. Die Mitgliedstaaten, die zusammen multinationale Streitkräfte aufstellen, können diese auch für die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik zur Verfügung stellen.“ Sollte die Einschätzung von Wolf/Leibe 2003, S. 328 zutreffen, dass Sylvia Yvonne Kaufmann die einzige in der AG war, die den Aspekt der zivilen Konfliktschlichtung vertreten hat, so hat sie viel bewirkt.

Arbeitsgruppe ein als über eine mögliche Institution ziviler Konfliktschlichtung, die schließlich ebenso vergessen wurde wie die von verschiedenen NGO geforderte Aufnahme einer ausdrücklichen Kriegsächtung und eines Atomwaffenverbots.<sup>16</sup> . Stattdessen wurde die „Europäischen Verteidigungsagentur“ sogar in Art. III-311 ausdrücklich verfassungsrechtlich verankert. Damit sollte die Vielfalt der Gremien und Organisationen im Rüstungssektor und die Unübersichtlichkeit ihrer Aktivitäten in einer Agentur zusammengefasst werden, die nicht nur die Forschung, Entwicklung und Beschaffung im Militärssektor koordiniert, sondern zugleich „a) bei der Ermittlung der Ziele im Bereich der militärischen Fähigkeiten der Mitgliedstaaten und der Beurteilung, ob die von den Mitgliedstaaten in Bezug auf diese Fähigkeiten eingegangenen Verpflichtungen erfüllt wurden, mitzuwirken; ... e) dazu beizutragen, dass zweckdienliche Maßnahmen zur Stärkung der industriellen und technologischen Basis des Verteidigungssektors und für einen wirkungsvolleren Einsatz der Verteidigungsausgaben ermittelt werden, und diese Maßnahmen gegebenenfalls durchzuführen“, wie es in Art. III-311 Abs. 1 heißt.

Diese Agentur ist der Garant für einen ständigen Druck auf die Haushalte zur Erhöhung des Rüstungsanteils, die gem. Art. I-41 Abs. 3 als verfassungsrechtliche Pflicht eingefordert werden könnte. Denn hinter der harmlosen Selbstverpflichtung der Mitgliedstaaten, „ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern“, steht die seit Jahren von den USA geforderte Aufrüstung. Zur notwendigen Steigerung der Verteidigungsausgaben hatte der italienische Verteidigungsminister Martino bereits den Vorschlag gemacht, die Investitionsausgaben für Verteidigung aus den Maastricht-Kriterien für eine Obergrenze der Verschuldung herauszunehmen.<sup>17</sup> Ein ähnlicher Vorschlag für die notleidenden Bildungs- und Sozialtats ist nicht bekannt geworden. Die Erhöhung würde in erster Linie den Rüstungskonzernen Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens zugute kommen, die gem. Art. 296 EGV überdies nicht den Bestimmungen des Gemeinsamen Marktes unterliegen. Zudem wird die Bedeutung des Militärischen in der europäischen Politik weiter steigen und die Bereitschaft zu weltweiten militärischen Kriseninterventionen erhöhen. Art. III-309 Abs. 1 erweitert dazu das Mandat für EU-Kampfeinsätze „im

---

<sup>16</sup> Von der International Association of Lawyers Against Nuclear Arms (IALANA), den Internationalen Ärzten für die Verhütung des Atomkrieges (IPPNW) und der Humanistischen Union (HU) wurden folgende Regelungen für die Europäische Verfassung vorgeschlagen: 1. Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten verurteilen den Einsatz militärischer Gewalt als Mittel für die Lösung internationaler Streitfälle und verzichten auf ihn als Werkzeug der Politik. Der Einsatz militärischer Gewalt ist nur nach vorheriger Feststellung der völkerrechtlichen Unbedenklichkeit durch den Europäischen (Verfassungs-)Gerichtshof zulässig. 2. Die Gemeinschaft darf Atomwaffen und Massenvernichtungswaffen nicht herstellen, lagern, transportieren, testen oder verwenden. 3. Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten stellen zivile Kräfte zur Prävention und Schlichtung nationaler und internationaler Konflikte auf.“

<sup>17</sup> FAZ v. 20 Mai 2003, EU-Eingriffstruppe nicht voll einsatzfähig. Bundesverteidigungsminister Struck soll sich diesem Vorschlag nicht abgeneigt gezeigt haben.

*Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen ... Mit allen diesen Missionen kann zur Bekämpfung des Terrorismus beigetragen werden, unter anderem auch durch die Unterstützung für Drittländer bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet.“*

Abgesehen davon, dass die zeitlichen und territorialen Grenzen solcher Kampfeinsätze vollkommen offen bleiben, das völkerrechtliche Gebot der Neutralität in innerstaatlichen Auseinandersetzungen und Bürgerkriegen unterlaufen wird, steht auch die Vereinbarkeit dieses Konzeptes mit den verfassungsrechtlichen Grenzen des grundgesetzlichen Verteidigungskonzeptes in Artikel 87 a, 115 a GG vollkommen über Kreuz (Kutscha 2004). Weitere verfassungsrechtliche Bedenken ergeben sich aus Art. I-41 Abs. 4 und Art. III-309 Abs. 1, die die Entscheidung über die militärischen Einsätze dem Ministerrat ohne Beteiligung des EU-Parlaments übertragen. Das Parlament ist lediglich zu den „wichtigsten Aspekten“ anzuhören und über die „grundlegenden Weichenstellungen der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik auf dem Laufenden“ zu halten (Art. I-40 Abs. 8). Die Beseitigung des Parlaments aus dem Entscheidungsprozess verstößt jedoch gegen das „Out-of-area“-Urteil des Bundesverfassungsgerichts, welches am 12. Juli 1994 verbindlich entschieden hatte, dass Auslandseinsätze der Bundeswehr eines Beschlusses des Bundestages bedürfen<sup>18</sup> (BVerfGE 90, 286 ff.). Das militärische Einsatzkonzept des Konventsentwurfes widerspricht also in mehrfacher Hinsicht dem Verteidigungskonzept des Grundgesetzes und seinem verfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalt. Eine Zustimmung zum Verfassungsentwurf käme einer Grundgesetzänderung gleich und dürfte daher nur mit einer Zweidrittel Mehrheit des Bundestages verabschiedet werden.<sup>19</sup>

Das Verfassungsvertrag wird also, wenn er von allen EU-Mitgliedstaaten ratifiziert wird, die Bürgerrechte kaum stärken und den Sozialrechten keine Unterstützung sein. Auch das europäische Demokratiedefizit wird er nicht beheben und dem Parlament seine notwendige Rolle im Gewaltenteilungskonzept verschaffen. Ob er sein Ziel, dem lahmen Integrationsprozess angesichts der schwierigen Osterweiterung eine neue Dynamik zu verschaffen, erreicht, ist kaum vorauszusehen. Doch lässt sich

---

<sup>18</sup> BVerfGE 90, 286, Leitsatz 3a: „Das Grundgesetz verpflichtet die Bundesregierung, für einen Einsatz bewaffneter Streitkräfte die – grundsätzlich vorherige – konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages einzuholen.“

<sup>19</sup> Diese Konsequenz ist den deutschen Vertretern im Konvent offensichtlich klar gewesen. Der Abgeordnete Jürgen Meyer (SPD) wird mit den Worten zitiert: „Sollte es allerdings ausnahmsweise zu inhaltlichen Widersprüchen (zwischen GG und EU-Verfassung, N. P.) kommen, gilt der Vorrang des EU-Rechts...Nach meiner Auffassung ergibt sich aus Art. 23 GG, dass Bundestag und Bundesrat der EU-Verfassung mit Zweidrittel Mehrheit zustimmen müssen.“ Pflüger 2003, S. 8.

schon heute mit Bestimmtheit sagen, dass eine Ablehnung der Verfassung durch ein Referendum oder Parlamentsbeschluss in diesem oder jenem Mitgliedsland nicht den Zusammenbruch der EU zur Folge haben wird. Der Prozess der marktliberalen Wirtschaftsintegration und der Militarisierung wird auch ohne verfassungsrechtliche Festschreibung voranschreiten. Ihre Konstitutionalisierung wird jedoch die Möglichkeiten einer Umsteuerung in Richtung eines sozialen Europas und seiner weiteren Demokratisierung drastisch einschränken.

Wer sich dem Aufruf des US-Ökonomen und wirtschaftspolitischen Berater der EU-Kommission Jeremy Rifkin anschließen möchte: „Es gibt nichts Vergleichbares in der Geschichte der Menschheit. Also hören sie auf, daran herum zu nörgeln! Die EU-Verfassung ist die erste Verfassung der Welt, die ein globales Bewusstsein reflektiert. Sie ist unser Leitbild, unser Leuchtfeuer für das 21. Jahrhundert.“<sup>20</sup> – der sollte noch einmal inne halten und die Warnung des zweifellos weniger bekannten aber nicht minder sachkundigen schwedischen Europaabgeordneten Jonas Sjöstedt dagegen abwägen: „Ein Demokratiedefizit, einspuriger Marktliberalismus und Militarismus machen aus der EU keine Alternative zur USA. Stattdessen wird die EU den USA, die ein demokratisches Gegengewicht bräuchte, das auf anderen Werten baut, ähnlicher gemacht.“<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> J. Rifkin, „hören sie auf zu nörgeln“, in: FR v. 29. Januar 2005, Magazin S. 3.

<sup>21</sup> J. Sjöstedt, Die Tendenz geht nach rechts, in: ND v. 21. Januar 2005, S. 14.

## Literatur

- Di Fabio, Udo (2000): Eine europäische Charta. Auf dem Weg zur Unionsverfassung. In: Juristenzeitung Heft 15/16, S. 737 ff.
- Fisahn, Andreas (2004): Die europäische Verfassung – ein zukunftsöffener Entwurf? In: Kritische Justiz, Heft 4, S. 381 ff.
- Fischer, Joschka (2000): Vom Staatenbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration. Rede am 12. Mai 2000 in der Humboldt-Universität Berlin. In: Blätter für deutsche und internationale Politik Heft 6, S. 452 ff.
- Grimm, Dieter (2003): Die größte Erfindung unserer Zeit – Als weltweit anerkanntes Vorbild braucht Europa keine Verfassung. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 16. Juni.
- Kutscha, Martin (1990): Demokratischer Zentralismus? Vom zweifelhaften Schicksal bundesdeutscher Verfassungsprinzipien bei der EG-Integration. In: Kritische Justiz Heft 4, S. 425 ff.
- Meyer, Jürgen/Engels, Markus (2000): Aufnahme von sozialen Grundrechten in die Europäische Grundrechtecharta? In: Zeitschrift für Rechtspolitik Heft 9, S. 368 ff.
- Oppermann, Thomas (2003): Eine Verfassung für die Europäische Union. Der Entwurf des Europäischen Konvents. 1. Teil Deutsches Verwaltungsblatt Heft 8, S. 1165 ff., 2. Teil Heft 9, S. 1234 ff.
- Pflüger, Tobias (2003): Eine Militärverfassung für die Europäische Union – Oder auch die EU auf Kriegskurs. In: Informationsstelle Militarisierung (IMI) – IMI-Liste 0175.
- Reich, Norbert (2002): Zur Notwendigkeit einer Europäischen Grundrechtsbeschwerde. In: Zeitschrift für Rechtspolitik Heft 9, S. 375 ff.
- Richter, Emanuel (2002): Altväterliches Gremium mit Hang zum Autoritativen. Der „Europäische Konvent“ und die Demokratie. In: Frankfurter Rundschau v. 18. November, S. 11.
- Ruge, Undine (2003): Europas variable Geometrie. Die erweiterte Union braucht eine Avantgarde. In: Blätter für deutsche und internationale Politik Heft 3, S. 314 ff.
- Scharpf, Fritz W. (2003): Was man von einer europäischen Verfassung erwarten und nicht erwarten sollte. In: Blätter für deutsche und internationale Politik Heft 1, S. 49 ff.
- Vobruba, Georg (2003): Alle Macht der Mehrheit? Politische Willensbildung in der europäischen Verfassungsdebatte. In: Blätter für deutsche und internationale Politik Heft 11, S. 1371 ff.
- Wehr, Andreas, (2004): Europa ohne Demokratie? Die Europäische Verfassungsdebatte – Bilanz, Kritik und Alternativen, Köln.
- Wolff, Janna/Leiß, Olaf (2003): Der Konvent zur Zukunft der Europäischen Union – Ein Bericht. In: Blätter für deutsche und internationale Politik Heft 3, S. 323 ff.

## **Bisher erschienene Arbeitspapiere**

Nr. 1 Arne Heise: EMU, Coordinanted Macroeconomic Policies and a Boost to Employment in the European Union, September 2002

Nr. 2 Arne Heise: Makroökonomisches Economic Governance: Makro-Dialoge auf nationaler und EU-Ebene, Februar 2002

Nr. 3 Arne Heise: Das Ende der Sozialdemokratie? Konstruktiv-kritische Anmerkungen zu einer dramatischen Entwicklung, Mai 2003

Nr. 4 Arne Heise: Optimale Verschuldung, Konsolidierungstrajektorien und Makroeffekte, Oktober 2003

Nr. 5 Arne Heise: Polit-ökonomische Betrachtung zur Sozialdemokratie. Die Wirtschaftspolitik der ‚Neuen Mitte‘ im Lichte von Public Choice- und Agenda-Theorie, November 2003

Nr. 6 Arvid Kaiser: Finanzielle Selbstbeteiligung in der Gesundheitsversorgung, Dezember 2003

Nr. 7 Arne Heise: Deutsche Finanzpolitik zwischen Wachstum und Konsolidierung, März 2004

Nr. 8 Leonhard Hajen: Steuerung über Preise erfordert Stewardship, April 2004

Nr. 9 Wulf Damkowski/ Anke Rösener: Good Governance auf der lokalen Ebene, Juni 2004

Nr. 10 Anke Rösner/ Wulf Damkowski: Gender Controlling in der Kommunalverwaltung, Juni 2004

Nr. 11 Arne Heise: The Economic Policies of German ‚Third Wayism‘ in the Light of Agenda Theory, October 2004

Nr. 12 Sybille Raasch: Antidiskriminierungsgesetze: Zum Umsetzungsstand der neuen EU-Antidiskriminierungsrichtlinien in Deutschland, Dezember 2004

Nr. 13 Leonhard Hajen: Präventionsgesetz im Interessenkonflikt zwischen Bund, Ländern und Sozialversicherung, Dezember 2004

Nr. 14 Arne Heise: Limitations to Keynesian Demand Management through monetary policy – whither Cartesian policy control, December 2004