

Die Europäische Verfassung

"Das Europäische Parlament billigt die Verfassung und unterstützt ihre Ratifizierung vorbehaltlos"(*): sie erläutert das Wesen und die Zielsetzungen der Union, stärkt ihre Effizienz und ihre Rolle in der Welt, verbessert die demokratische Kontrolle und verleiht ihren Bürgern mehr Rechte.

(*Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12. Januar 2005).

Die Europäische Verfassung - was ist das?

Die Europäische Union muss effizienter, transparenter und demokratischer werden, um auch zu fünfundzwanzig ordentlich funktionieren zu können. Deshalb haben die fünfundzwanzig beschlossen, die bestehenden Verträge durch einen Vertrag über eine Verfassung für Europa, gemeinhin als die *Europäische Verfassung*¹ bezeichnet, zu ersetzen².

Die Europäische Verfassung definiert die Werte, die wesentlichen Zielsetzungen und die Tätigkeitsbereiche der Europäischen Union und organisiert ihre institutionellen Mechanismen.

Die Verfassung legt nicht nur die Zuständigkeiten der Union fest, sondern auch deren Grenzen, die sie nicht überschreiten darf. Die Union greift nur dann ein, wenn sie das angestrebte Ziel effizienter erreichen kann, als dies nationaler, regionaler oder lokaler Ebene möglich wäre. Im politischen Jargon bezeichnet man dieses Prinzip als Grundsatz der „Subsidiarität“.

Die Verfassung legt also die Spielregeln fest, das Spiel selbst aber wird von den Spielern gestaltet!

Wer hat die Verfassung vorbereitet?

Europäische und nationale Abgeordnete und die Vertreter der Regierungen und der Europäischen Kommission haben sich im Rahmen eines Konvents versammelt und einen Entwurf für eine Europäische Verfassung ausgearbeitet. Diesen Entwurf haben die 25 Mitgliedstaaten im Juni 2004 angenommen und im Oktober 2004 unterzeichnet. Damit diese Verfassung im November 2006 in Kraft treten kann, muss sie von den 25

¹ 1 Der Vertrag über eine Verfassung für Europa umfasst 448 Artikel, die in vier Teile untergliedert sind:

1. Die grundlegenden Bestimmungen der Verfassung : Definition der Europäischen Union, ihrer Ziele, Zuständigkeiten, Organe sowie Einrichtungen und ihrer Entscheidungsverfahren.
2. Die Charta der Grundrechte der Union.
3. Die Politikbereiche und die Arbeitsweise der Union.
4. Die Verfahren zur Änderung und zur Überarbeitung des Vertrags.

Mitgliedstaaten der Europäischen Union ratifiziert werden. Dies erfolgt auf parlamentarischem Wege oder mit Hilfe einer Volksabstimmung.

Was man über die Verfassung wissen muss

- ▶ **Die Verfassung definiert die Union als eine demokratische und offene Union aus gleichen Bürgern und Staaten. Außerdem verkündet sie ihre Werte.**

Die Europäische Union beruht in erster Linie auf Werten. Die Präambel und die ersten Artikel der Verfassung geben dabei die Richtung an: Die Union schöpft „aus dem kulturellen, religiösen und humanistischen Erbe Europas“ und verteidigt demnach die universellen Werte der unverletzlichen und unveräußerlichen Rechte des Menschen sowie der Freiheit, Demokratie, Gleichheit und Rechtsstaatlichkeit. Sie will „in Vielfalt geeint“ sein und offen für alle europäischen Staaten, die ihre Werte beachten.

Sie rückt die Rechte der Angehörigen von Minderheiten in den Vordergrund, ebenso Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und Gleichheit der Geschlechter.

Mit dem Hinweis auf den „Willen der Bürgerinnen und Bürger und der Staaten Europas, ihre Zukunft gemeinsam zu gestalten“, bekräftigt die Verfassung eindeutig, dass die Europäische Union sowohl eine Union der Bürger als auch eine Union von Staaten ist (Artikel 1 der Verfassung).

Was ändert sich mit der Verfassung?

Grundrechte für ein Grundgesetz. Die wirtschaftlichen Grundlagen bleiben von zentraler Bedeutung, die Verfassung stellt aber den europäischen Bürger in den Vordergrund.

Zum Beweis wird die Charta der Grundrechte, die die Mitgliedstaaten bereits unterzeichnet haben, Teil der Verfassung. Damit verleiht sie diesen Grundrechten Rechtsverbindlichkeit. Konkret heißt das, dass die Bürger auf den Europäischen Gerichtshof zählen können, um die Beachtung dieser Rechte bei der Umsetzung der Politiken der Union durchzusetzen. Die Union beschränkt sich somit nicht auf die Verkündung großer Prinzipien.

- ▶ **Sie bestätigt und erläutert die Politiken der Union**

Binnenmarkt ohne Grenzen, Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit, Wettbewerb, Währung, Agrarpolitik, Verringerung der Entwicklungsunterschiede zwischen den Regionen, Haushalt¹...: die Europäische Verfassung führt nicht zu einer

¹ Der Haushalt der Europäischen Union entspricht zur Zeit etwa 1% des Bruttoinlandsproduktes der Europäischen Union. Die Verfassung sieht vor, dass das Europäische Parlament und der Rat

substantiellen Änderung der Europäischen Politikbereiche. Sie legt vielmehr die Zielsetzungen der einzelnen Politiken fest. Deren Inhalt dagegen lässt sie unberührt. Außerdem eröffnet sie die Möglichkeit, dass einzelne Mitgliedstaaten in bestimmten Politikbereichen schneller voranschreiten, ohne diese Gangart den anderen aufzuzwingen. Und sie schafft die Grundlage für eine Form der direkten Demokratie.

Was ändert sich mit der Verfassung?

Wirtschaft, Soziales, Umwelt. In wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht verfolgt die Verfassung das Ziel einer „in hohem Maße wettbewerbsfähigen sozialen Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, sowie ein hohes Maß an Umweltschutz“.

Die Länder der Euro-Gruppe (deren Währung der Euro ist) können mit qualifizierter Mehrheit (65% der Bevölkerung, 55% der betreffenden Mitgliedstaaten) die Grundzüge der Wirtschaftspolitik beschließen, die das Euro-Gebiet betreffen. Wie schon jetzt bleibt die Europäische Zentralbank unabhängig, um die Währungspolitik der Union zu lenken.

Verstärkte Zusammenarbeit. Die Verfassung erlaubt es 1/3 der Mitgliedstaaten, sofern das Europäische Parlament und der Ministerrat zustimmen, untereinander eine gemeinsame Maßnahme durchzuführen, die als „Verstärkte Zusammenarbeit“ bezeichnet wird. Die übrigen Mitgliedstaaten können später dazustoßen. Eine derartige Zusammenarbeit ist künftig auch im Bereich der Verteidigung möglich.

Partizipative Demokratie. Die Verfassung sieht einen nachhaltigen Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern, den repräsentativen Verbänden der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner vor.

Bürgerinitiative. Eine Million Bürgerinnen und Bürger aus mehreren Mitgliedstaaten können die Kommission auffordern, ein Gesetz vorzuschlagen.

► **Die Verfassung verspricht Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit in den Grenzen der Union**

Angesichts besorgniserregender Entwicklungen wie Schwerekriminalität oder Terrorismus, die bekanntlich nicht an den Grenzen halt machen, ist der Europäischen Union selbstverständlich daran gelegen, sich mit den Problemen von Justiz und Polizei zu befassen, die bislang in den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten fielen. Vor diesem Hintergrund hat sich das Konzept des „Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ entwickelt, das in den 90er Jahren in der Europäischen Union aufgetaucht ist. Dieser Raum entsteht nach und nach:

gleichberechtigt diesen Haushaltsplan annehmen. Die jährlichen Haushaltspläne sind Teil eines Finanzrahmens, der vom Rat und vom Europäischen Parlament für mehrere Jahre festgelegt wird.

Abschaffung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen, Einführung einer gemeinsamen Asylpolitik, einer gemeinsamen Einwanderungspolitik und einer gemeinsamen Politik zur Kontrolle der Außengrenzen, Europol, gegenseitige Anerkennung der gerichtlichen Entscheidungen usw.

Was ändert sich mit der Verfassung?

Mehr Schutz für die Bürgerinnen und Bürger. Die Verfassung erhöht die Fähigkeit der Union, sich selbst zu schützen und ihre Bürgerinnen und Bürger zu schützen. Sie sieht beispielsweise die Einsetzung einer Europäischen Staatsanwaltschaft zur Bekämpfung von Betrug zum Nachteil der Finanzen der Union vor. Die Zuständigkeiten dieser Staatsanwaltschaft können dabei auf die Bekämpfung schwerer grenzüberschreitender Kriminalität (Terrorismus, Menschenhandel usw.) ausgeweitet werden.

Als allgemeine Regel gilt, dass das Vetorecht der Mitgliedstaaten in den Bereichen Justiz und Polizei aufgegeben wird und das Europäische Parlament für die Verabschiedung der Gesetze auf die gleiche Stufe gestellt wird wie der Rat.

► **Die Verfassung verleiht Europa eine Rolle in der Welt und eine gemeinsame Außenpolitik**

Die Außenpolitik ist ein sensibler Bereich, der den Mitgliedstaaten sehr am Herzen liegt. Andererseits kann die Europäische Union in weltweiten Angelegenheiten nur dann eine Rolle spielen, wenn sie in der Lage ist, ihrer Stimme Gehör zu verschaffen.

Was ändert sich mit der Verfassung?

Ein Außenminister für die Europäische Union. Die Verfassung schafft den Posten des Außenministers der Union, der mit der Lenkung der im Aufbau befindlichen europäischen Außenpolitik beauftragt ist, einer Politik, die im Übrigen auch künftig überwiegend der Einstimmigkeitsregel unterliegt. Der Außenminister wird sich auch um die Handelsbeziehungen und die Entwicklungspolitik kümmern.

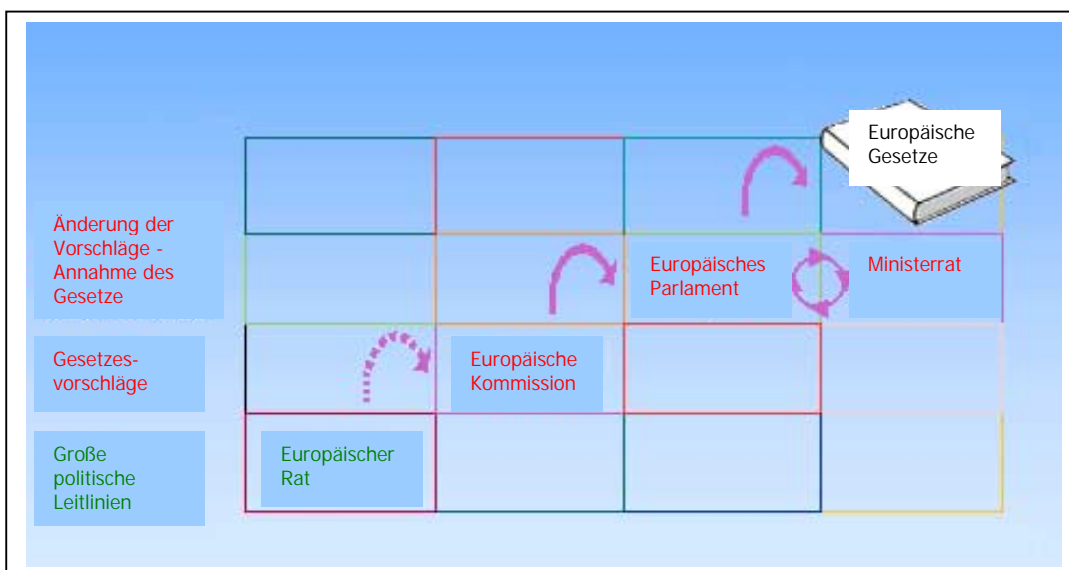
Ein verteidigtes Europa. Zur Sicherung von Frieden und Sicherheit bietet die Verfassung jenen Mitgliedstaaten, die dies wünschen, die Möglichkeit, gemeinsame Maßnahmen (im wesentlichen operationelle Missionen) und sogar eine strukturierte Zusammenarbeit zu begründen. Die Haltung der Mitgliedstaaten gegenüber der NATO bleiben hiervon unberührt.

Ebenfalls neu: die Verfassung sieht ausdrücklich vor, dass die Mitgliedstaaten sich bei bewaffneten Angriffen, terroristischen Anschlägen oder Naturkatastrophen gegenseitig unterstützen und helfen müssen.

► **Die Verfassung verbessert das Funktionieren einer erweiterten Europäischen Union: das Europäische Parlament wird die meisten europäischen Gesetze**

verabschieden, der Europäische Rat erhält einen dauerhaften Vorsitz, der Posten eines Außenministers der Union wird geschaffen

Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren sieht folgendermaßen aus: die Europäische Kommission schlägt die Gesetze vor, und zwar unter Berücksichtigung der großen politischen Leitlinien des Europäischen Rates. Das Europäische Parlament und der Ministerrat müssen sich auf gleicher Ebene verständigen, um diese Gesetze abzuändern, sofern sie dies für erforderlich halten, und verabschieden sie anschließend.



Was ändert sich mit der Verfassung

Das Europäische Parlament wird zum vollwertigen Gesetzgeber. Schon jetzt verabschiedet das Parlament in vielen Bereichen die Gesetze auf gleicher Ebene mit dem Rat. Mit der Verfassung wird dies in 9 von 10 Fällen der Fall sein.

Das Europäische Parlament besteht zur Zeit aus 732 Abgeordneten. Diese Zahl kann bis auf höchstens 750 angehoben werden. Kein Mitgliedstaat kann mehr als 96 und weniger als 6 Abgeordnete haben.

Ein (dauerhafter) Präsident für den Europäischen Rat. Der Europäische Rat besteht aus den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten sowie dem Präsidenten der Europäischen Kommission und legt die großen Leitlinien der Union fest. Derzeit wird der Vorsitz im Rat im Wechsel von jeweils einem Land für die Dauer von 6 Monaten ausgeübt. Die Verfassung sieht vor, dass der Europäische Rat seinen Präsidenten für eine Amtszeit von zweieinhalb Jahren wählt; er kann einmal wiedergewählt werden.

Ein neues Abstimmungssystem im Ministerrat. Der Ministerrat, in dem die Regierungen der Mitgliedstaaten vertreten sind, wird wesentlich weniger einstimmig abstimmen, sondern vielmehr mit der sogenannten „qualifizierten Mehrheit“. Zur Zeit wird diese Mehrheit mit Hilfe komplizierter Gewichtungen berechnet. Mit der Verfassung gilt die Mehrheit in den meisten Fällen dann als erreicht, wenn die Stimmen 55% der Mitgliedstaaten und 65% der Bevölkerung der Union ausmachen.

Die Wahl des Präsidenten der Kommission wird an das Ergebnis der Europawahlen geknüpft. Die Europäische Kommission schlägt auf der Grundlage der großen politischen Leitlinien die Gesetze vor und überwacht deren Anwendung. Sie handelt internationale Verträge aus.

Der Präsident der Kommission wird alle 5 Jahre vom Europäischen Parlament auf Vorschlag des Europäischen Rates und unter Berücksichtigung des Ergebnisses der Europawahlen gewählt. Die Abstimmung der Bürgerinnen und Bürger ist daher in zweifacher Hinsicht von Bedeutung. Die Gesetze werden nämlich vom Parlament zusammen mit dem Ministerrat verabschiedet, vorgeschlagen aber werden sie von der Kommission.

Was die Anzahl der Kommissionsmitglieder betrifft, die heutzutage der Anzahl der Mitgliedstaaten entspricht, so wird vorgesehen, sie im Jahre 2014 auf 2/3 der Zahl dieser Mitgliedstaaten zurückzuführen. Durch ein Rotationssystem werden alle Mitgliedstaaten in diesem Bereich gleichgestellt.

Der Europäische Gerichtshof und die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger. Der Gerichtshof legt das Recht der Union aus und sorgt für dessen Anwendung. Er wird je nach Fall von den nationalen Gerichten, den

Mitgliedstaaten, den europäischen Organen, Unternehmen oder Einzelpersonen befasst. Wichtige Neuerung: der Gerichtshof wird darauf wachen, dass die Grundrechte, die Teil der Verfassung sind, im Recht der Union und bei der Umsetzung der europäischen Politiken durch die Mitgliedstaaten beachtet werden.

Eine Rolle für die nationalen Parlamente. Sobald ein europäisches Gesetz vorgeschlagen worden ist, überprüfen sie, ob es nicht die von der Verfassung festgesetzten Grenzen überschreitet.

Fragen

Was passiert, wenn bei den Ratifizierungen Probleme auftauchen?

Die Verfassung tritt am 1. November 2006 in Kraft, sofern alle Mitgliedstaaten sie ratifiziert haben. Falls bis zu diesem Zeitpunkt nicht alle Ratifizierungen abgeschlossen sein sollten, so wird sie kurz nach der letzten Ratifizierung in Kraft treten („am ersten Tag des zweiten auf die Hinterlegung der letzten Ratifikationsurkunde folgenden Monats“).

Der Text der Verfassung selbst enthält keinen ausdrücklichen Hinweis für den Fall, dass ein oder mehrere Mitgliedstaaten die Ratifizierung verweigern. Solange nicht alle Mitgliedstaaten die Verfassung ratifiziert haben, gelten die bisherigen Verträge weiter. Falls jedoch im November 2006 4/5 der Mitgliedstaaten die Verfassung ratifiziert haben, ein oder mehrere Mitgliedstaaten aber bei der Ratifizierung auf Schwierigkeiten gestoßen sind, so befasst sich der Europäische Rat mit dieser Frage (Erklärung im Anhang zur Verfassung).

In der Vergangenheit haben Ratifizierungen zu Problemen geführt. Dies war der Fall in Dänemark bei der Ratifizierung des Vertrags von Maastricht im Jahre 1992 und in Irland bei der Ratifizierung des Vertrags von Nizza aus dem Jahre 2001. Um zu vermeiden, dass das gemeinsame Projekt aufgegeben werden muss, wurden damals politische Lösungen gefunden.

Was passiert, wenn ein Mitgliedstaat die Grundrechte der Union verletzt?

Wenn ein Mitgliedstaat sich einer schwerwiegenden Verletzung der Werte der Europäischen Union schuldig macht, so können seine Rechte nach der Einleitung eines Verfahrens, das die Zustimmung des Europäischen Parlaments erfordert, ausgesetzt werden. Diese Möglichkeit ist auch heute schon gegeben. Sie wird durch die Verfassung lediglich bestätigt.

Was passiert, wenn ein Mitgliedstaat aus der Europäischen Union austreten möchte?

Die Probleme im Zusammenhang mit der Mitgliedschaft in der Union werden häufig thematisiert. Was aber passiert, wenn ein Mitgliedstaat beschließen möchte, die Union zu verlassen? Dieser Fall war bislang nicht vorgesehen. Nunmehr ist diese

Möglichkeit jedoch gegeben. Der betreffende Staat teilt seine Absicht mit. Die Einzelheiten des Austritts werden ausgehandelt und der Rat schließt nach Zustimmung des Europäischen Parlaments ein Abkommen mit dem Staat ab.

Wie kann die Verfassung überarbeitet werden?

Zur Überarbeitung der Verfassung bedarf es auch weiterhin wie bislang der Einstimmigkeit der Mitgliedstaaten. Neu dabei ist, dass auch das Europäische Parlament wie jede Regierung oder die Europäische Kommission eine solche Überarbeitung, die grundsätzlich durch einen neuen Konvent vorbereitet wird, beantragen kann.