Wenn man bedenkt, wie intensiv in der Öffentlichkeit etwa über die europäische Dienstleistungsrichtlinie diskutiert wird, wundert man sich schon, wie nahezu ohne öffentliche Debatte die künftige europäische Grundordnung verabschiedet werden soll, die in weiten Teilen unser Grundgesetz ändert, modifiziert und in seiner künftigen Rechtsauslegung bestimmen wird.
Im Gegensatz zum wirtschaftspolitisch neutralen Grundgesetz schreibt die EU-Verfassung auf vielen Feldern wirtschaftsliberale Grundsätze fest, sie weicht seinen Sozialstaatsgedanken auf, leistet u.a. einer weiteren Chancenungleichheit in der Bildung Vorschub oder kehrt seinen defensiven Verteidigungsauftrag um, indem sie militärische Kampfeinsätze (auch der Bundeswehr) zum integralen Bestandteil der künftiger europäischer Außenpolitik macht.

Ein Beitrag von Christine Wicht und Carsten Lenz.

Im Gegensatz zu Deutschland findet in Frankreich eine heftige Diskussion über die sog. EU-Verfassung statt. Das liegt vor allem daran, dass anders als bei uns – wo nur Bundestag und Bundesrat mit zweidrittel Mehrheit darüber abstimmen – in Frankreich eine Volksabstimmung stattfindet. Nach neuesten Umfragen würde sich dort eine knappe Mehrheit gegen die EU-Verfassung entscheiden. Eine Ablehnung ist eigentlich nicht vorgesehen und für diesen Fall wird eine ernste Krise für den Prozess zur politischen Union befürchtet. Das zeigen besonders deutlich die nervösen Reaktionen von Politikern und weiten Teilen der Presse. Gegnern des Verfassungsentwurfs wird pauschal unterstellt, sie seien gegen die europäische Integration, handelten aus eigennützigen (nationalen) Motiven, sie seien von extremistischen Überzeugungen geprägt und würden den Verfassungsentwurf gar nicht kennen. Lässt man einmal beiseite, dass letzteres auch auf viele der glühenden Befürworter des Entwurfes zutrifft – wie zahlreiche Zeitungskommentare beweisen –, muss man sicherlich zugestehen, dass sich die Kritiker des Entwurfs nicht nur in bester politischer Gesellschaft befinden. Nationalistische Parolen einiger EU-Gegner sollten aber nicht davon abhalten, den Verfassungsentwurf nüchtern zu prüfen und seine Schwachstellen zu benennen. Nur so kann man beurteilen, ob eine Ablehnung wirklich derart katastrophale Konsequenzen hätte, wie sie allenthalben prophezeit werden, oder ob sich dadurch nicht erst die Chance für einen echten Fortschritt auf dem Wege zu einer europäischen Integration böte.

Die Notwendigkeit einer „EU-Verfassung“

Der Entwurf zur „EU-Verfassung“ wurde von einem Konvent erarbeitet, der sich aus Mitgliedern von Parlamenten und Regierungen der Mitgliedstaaten und aus

Mitgliedern des Europäischen Parlamentes zusammensetzte. Ursprünglich hatte der Konvent den Auftrag, das rechtliche Grundgerüst der Europäischen Union – die bestehenden Verträge zwischen den Mitgliedstaaten – zu überarbeiten, um die Voraussetzungen zu schaffen, damit die EU auch noch nach einer Erweiterung auf 25 Mitgliedstaaten effizient, transparenter und demokratischer handeln kann. Der Konvent unter dem Vorsitz des ehemaligen französischen Staatspräsidenten Valerie Giscard d’Estaing hat sich jedoch ohne ausdrückliches Mandat dazu entschlossen, dies als Auftrag zur Ausarbeitung einer „Verfassung für Europa“ zu interpretieren. Das Ergebnis ist ein Stückchen mehr demokratische Kontrolle durch das Europäische Parlament und eine klare Machtverschiebung nach Brüssel zu Lasten der nationalen Parlamente.

Warum eine „Verfassung“

Der Begriff einer Verfassung ist in verschiedener Hinsicht fragwürdig. Formell handelt es sich nach wie vor – wie auch bei allen anderen großen Neufassungen der europäischen Verträge, z.B. den Verträgen von Maastricht, von Amsterdam oder von Nizza – um einen Vertrag zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Zudem ist der Begriff „Europäische Verfassung“ ziemlich hoch gegriffen, da nicht alle zu Europa zählenden Staaten Mitglieder der Europäischen Union sind. Mit dem Begriff der Verfassung wird in der öffentlichen Debatte suggeriert, dass nun ein entscheidender Schritt auf dem Weg der Europäischen Integration getan wird, dessen Ergebnis ein neues rechtliches Grundgerüst der Europäischen Union sei, das in seiner Bedeutung etwa mit dem deutschen Grundgesetz vergleichbar sei.

Das Grundgesetz

Das Grundgesetz ist die rechtliche Basis für das politische und gesellschaftliche Zusammenleben in der Bundesrepublik Deutschland nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs. Wegen der sich schon 1949 abzeichnenden politischen Teilung Deutschlands war das Grundgesetz als Provisorium gedacht und sollte später, nach der Wiedervereinigung durch eine (endgültige) Verfassung ersetzt werden. Das Modell Grundgesetz hat sich ausgesprochen gut bewährt. Der Begriff „Verfassung“ ist in unserem Lande positiv besetzt (man spricht sogar von einem „Verfassungspatriotismus“), da uns das Grundgesetz seit über 60 Jahren einen sicheren Rahmen gegeben hat, in dem es sich weitgehend sozial und wirtschaftlich erfolgreich leben lässt. Unsere Verfassung legt, wie andere nationale Verfassungen, neben den subjektiven Grund- und Freiheitsrechten und rechtlichen Gewährleistungen, wie etwa die Rechtsweggarantie, die Grundstruktur und die

politische Organisation des Gemeinwesens fest und bestimmt Kompetenzen der Staatsgewalten untereinander. Die Grundsätze des Staates sind in Art. 20 GG geregelt und dürfen nicht geändert werden:
Demokratie und Volkssouveränität
Sozialstaat
Bundesstaatliche Ordnung
Rechtsstaat
Die Artikel 1 bis 19 (sowie einige weitere Artikel) enthalten die Grundrechte, die der Staat zu achten hat oder auf deren Einhaltung der Staat hinzuwirken hat (z.B. Garantie der Wissenschaftsfreiheit oder der Rundfunkfreiheit).

Der Vertrag über eine Verfassung für Europa

Der Vertrag über eine Verfassung für Europa enthält in Teil II einen Grundrechtskatalog, und dies ist in der Tat ein wesentlicher Fortschritt im Vergleich zum Vertrag von Nizza. Die Grundsätze der Europäischen Union im ersten Teil des Vertrages klingen ebenfalls vernünftig und vielversprechend. Den größten Teil der Verfassung machen jedoch die Regelungen in Teil III aus: fast drei Viertel des Verfassungstextes. Sie bestimmen detailliert die Organisation der EU, ihre Organe und deren Kompetenzen. Vieles, was in Teil II an allgemeinen Grundsätzen formuliert ist, wird durch die einzelnen Regelungen des Teil III wieder mehr oder weniger stark eingeschränkt . Dieser dritte und entscheidende Teil entspricht im Übrigen fast vollständig den heute geltenden EU-Verträgen, er ist übernommen aus den Verträgen von Maastricht, Amsterdam und Nizza. Der Konvent hat sie nicht zuletzt wegen der knapp bemessenen Beratungszeit größtenteils einfach in die Verfassung übertragen. Dort finden sich eine ganze Reihe von detaillierten „politischen“ Festlegungen, die in einer Verfassung eigentlich nichts verloren haben, da sie ja nur das Grundgerüst einer Gesellschaftsordnung bilden soll (dazu weiter unten mehr).

Verfassung und demokratische Legitimation

Einentscheidende Manko des Vertrags über eine Verfassung für Europa liegt schon im Prozess seiner Entstehung und Verabschiedung. Die Verfassung eines demokratisch geordneten Gemeinwesens bedarf der demokratischen Legitimation. Schließlich bestimmt sie die Grundlagen des Zusammenlebens aller Bürger. Für eine Verfassung wäre es daher angemessen gewesen, dass zur Ausarbeitung der Verfassung sei es von den Bürgern direkt oder wenigstens vermittelt über demokratisch gewählte Parlamente eine verfassunggebende Versammlung gewählt

worden wäre. Da dies nicht der Fall war, müssten die Bürger jedoch wenigstens über die Annahme der Verfassung entscheiden dürfen. In einigen Staaten der EU geschieht dies auch durch nationale Volksabstimmungen, bei uns entscheiden am 12. Mai 2005 zunächst der Bundestag und danach der Bundesrat über die Annahme. Damit die Verfassung in Kraft treten kann, muss der Vertrag von allen 25 Mitgliedstaaten der Union ratifiziert werden.
Da die Bürgerbeteiligung schon in der Phase der Ausarbeitung mangelhaft war, ist es kein Wunder, wenn jetzt – wie etwa in Frankreich – verschiedenste Probleme auf den Verfassungsentwurf projiziert werden. Die verbreitete Unkenntnis kann so von einer Reihe politischer Gruppierungen ausgenutzt werden, um ihr politisches – meist nationalistisches – Süppchen zu kochen. Dem hätte man am besten mit einer frühzeitigen und offenen Debatte über die Zukunft des europäischen Projekts entgegentreten können. Stattdessen erklärt man die Abstimmung zur Schicksalsfrage, als gehe es um alles oder nichts, um Zukunft oder Untergang der europäischen Einigung. Stattdessen werden Bürger, die sich mit den Inhalten befasst haben und berechtigte Kritik äußern, als Gegner Europas abgetan.
Auch bei uns in Deutschland kann man aber gleichfalls nicht einerseits so tun, als würde nun ein für alle Mal mit einer Verfassung der Grundstein für ein geeintes Europa gelegt, und andererseits allen Kritikern vorhalten, sie versündigten sich an der Idee der europäischen Einigung. Es ist schon ein befremdliches Verständnis von einem „Gesellschaftsvertrag“, wenn Joschka Fischer am 28.02.04 in einem Interview mit der Berliner Zeitung zum Thema Referendum meinte: „Dafür haben wir keine Tradition. Worüber sollen die Bürger abstimmen? Über die EU-Verfassung, den Vertrag von Nizza? Wer versteht denn das?“ Die Mehrzahl der Politiker in Deutschland ist der Meinung, dass es zur demokratischen Legitimation der „Verfassung“ vollkommen ausreiche, wenn der Bundestag den Entwurf wie jeden x-beliebigen völkerrechtlichen Vertrag ratifiziere. Die kurzfristige Debatte über die Einführung von plebiszitären Elementen in das Grundgesetz wurde von Rot-Grün erkennbar nur ins Spiel gebracht, weil von vorneherein klar war, dass eine verfassungsändernde Mehrheit mit der CDU/CSU nicht zu haben war.
So kommt es, dass der Inhalt des Vertrags über eine Verfassung für Europa in der Bevölkerung kaum bekannt, geschweige denn in der Öffentlichkeit breit diskutiert worden ist. Das ist alles andere als integrations- und legitimationsfördernd und letztlich ein demokratisches Armutszeugnis. EU-Verfassungsbefürworter könnten sich auf den Standpunkt stellen, dass seinerzeit das Grundgesetz auch nicht von einer vom Volk gewählten verfassunggebenden Versammlung entworfen oder in einer Volksabstimmung angenommen wurde und sich trotzdem bewährt hat. In der Tat wären alle bisher angestellten Überlegungen reichlich abgehoben oder

puristisch, wenn der Verfassungsentwurf für Europa keine gravierenden inhaltlichen Schwächen hätte, die jedermann tangieren können.
Der Vertag über eine Verfassung für Europa ist ein komplexes Werk, wir können hier nur Teile, die uns wichtig und kritisch erscheinen, herausnehmen und beleuchten. Wir möchten den Leser dazu anregen und ermutigen, sich mit dem Vertrag über eine Verfassung für Europa weiter auseinander zu setzen. Information ist die Basis für demokratische Kritik und nur informierte Bürger können sich eine ehrliche Meinung bilden.

Es geht nicht um ein Für oder Gegen Europa. Es geht um die Inhalte des Vertrags über eine Verfassung.

Die „EU-Verfassung“ und die Demokratie

In der Europäischen Union werden die Bürgerinnen und Bürger von den Abgeordneten des Europäischen Parlaments vertreten. Sie sind vom Volk direkt gewählt, um dessen Anliegen in Angelegenheiten der EU zu vertreten. Für die Frage, wie demokratisch die Entscheidungen der EU zustande kommen, sind daher die Kompetenzen des Europäischen Parlaments von großer Bedeutung.
Der EU-Verfassungsvertrag sieht an manchen Stellen tatsächlich einen Zugewinn an demokratischer Kontrolle vor. Dies in den Entwurf aufzunehmen, war vom Konvent nicht ungeschickt, da damit die Zustimmung des Parlaments zum EU-Verfassungsentwurf ziemlich erleichtert wurde. Schon lange erhebt das EU-Parlament die Forderung nach erweiterten Kompetenzen und damit mehr Einfluss auf die Vorgänge in der EU. Fraglich ist allerdings, ob dieser Schritt den Verlust an demokratischer Mitentscheidung auf nationaler Ebene kompensiert, wie ihn die EU-Verfassung im Gegenzug vorsieht. Noch immer fehlt dem Europäischen Parlament vor allem das aktive Recht, selbst Vorschläge für Gesetze einzubringen. Allein die Europäische Kommission hat bisher und auch nach der neuen Verfassung dieses Initiativrecht und kann damit die zukünftige Entwicklung der EU wesentlich prägen und gestalten. Das Parlament kann die Entwürfe der Kommission nur gut heißen oder stoppen. Obwohl es die direkte Vertretung der Bürger Europas ist, bleibt es dem Parlament aber verwehrt, eigenständig Initiativen für die Zukunft der EU zu entwickeln.
(Gesetzgebungsverfahren: Artikel III-396, Wikipedia).

- Das im Vertrag von Nizza festgelegte Mitentscheidungsverfahren sieht 43 Bereiche vor, in denen Entscheidungen von Europäischem Rat (der Versammlung der Regierungschefs) und Europaparlament gemeinsam

getroffen werden. Mit dem Vertrag über eine Verfassung würden sich die Bereiche auf 82 ausweiten. Ein Gebiet, in dem das Europäische Parlament allerdings weiterhin keine Entscheidungskompetenzen hat, ist beispielsweise die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Union. Hier wird das Parlament nur informiert (Art I-40 (8), I-41 (8) und III-304).

- Das EU-Parlament hat kein Recht, den Präsidenten der Europäischen Kommission auszusuchen. Es wählt zwar den Kommissionspräsidenten, aber nur der Europäische Rat (bestehend aus Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten) kann einen Kandidaten vorschlagen. Das Parlament kann nur zustimmen oder die gesamte Kommission ablehnen. Über Erlasse von EU-Verordnungen entscheiden die Ministerräte, das Parlament kann allenfalls nachträglich darüber diskutieren.

- Die Kompetenz des EU-Parlaments in sozialen und ökonomischen Fragen hat sich mit dem Entwurf für eine Verfassung nicht verändert. Das Parlament hat lediglich ein Recht auf Information bei sicherheitspolitischen Fragen und in Bezug auf den beschäftigungs- und sozialpolitischen Koordinierungsprozess.

Betrachtete man die EU als einen Staat, so hätte dieser Staat mit einer derart asymetrischen Gewaltenteilung zu Lasten der Volksvertretung vermutlich Schwierigkeiten Mitglied dieser Europäischen Union zu werden.
Für die EU-Bürger von großer Wichtigkeit – aber in der Verfassung nicht einmal erwähnt – ist, inwieweit es z.B: Nichtregierungsorganisationen gelingen würde, auf das Europäische Parlament, etwa über Anhörungs- oder sonstige Beteiligungsrechte effektiv und nachhaltig Einfluss auszuüben. Dies setzte zwar eine Verstärkung der bisher leider noch ziemlich unterentwickelten europaweiten Vernetzung sozialer Bewegungen voraus. Die in Brüssel ansässigen und tätigen professionellen Lobbyistenbüros stellen dafür erfahrungsgemäß keinen hinreichenden Ersatz dar, da sie erfolgreich die Interessen der transnational organisierten, finanzkräftigen Verbände vertreten und – wie die Erfahrung in der Vergangenheit zeigt – die Politik der Europäischen Kommission dadurch massiv beeinflussen können. Um das EU-Parlament für die Interessen der Bürger der Mitgliedstaaten zu gewinnen, ist die Vernetzung lokaler, nationaler und EU-weiter Bewegungen anzustreben. Eine länderübergreifende, schlagkräftigere gewerkschaftliche Interessenvertretung der Arbeitnehmer ist in Zukunft unerlässlich. Die aktuellen Probleme der Arbeitnehmer im Kerneuropa sind die künftigen Probleme aller Arbeitnehmer der EU-

Mitgliedstaaten.

Subsidiarität

Demokratie braucht unbedingt Nähe, sonst verliert sie ihre Grundlage. Dem trägt der wertvolle Gedanke der Subsidiarität Rechung, wonach sich Demokratie von der Basis aus entwickelt.

> Für die Abgrenzung der Zuständigkeiten der Union gilt der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung. Für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union gelten die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. (vgl. dazu auch Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, S. 214, Artikel 1-9)

> Artikel I-11 (1) ff.

Mit dem Vertrag für eine Verfassung wird allerdings auf vielen wichtigen Politikfeldern weniger eine Dezentralisierung der Entscheidungsgewalt als eine Zentralisierung der Politik durch die Organe in Brüssel herbeigeführt. Dies zeigt sich etwa am Beispiel der Regelung für internationale Handelsverträge.

Die Aushandlung von Handelsverträgen

Die Kompetenz der Europäischen Union in Bezug auf die Aushandlung und die Annahme von Handelsverträgen wird mit dem Verfassungsentwurf unter anderem ausgeweitet auf den Bereich ausländischer Direktinvestitionen (Investitionen in Produktionsanlagen). In Zukunft würde der Ministerrat überwiegend mit qualifizierter Mehrheit (und ohne Vetorecht eines einzelnen Mitgliedstaates) über die Annahme von Handelsverträgen entscheiden.

> Über die Aushandlung und den Abschluss der in Absatz 3 genannten Abkommen beschließt der Rat mit qualifizierter Mehrheit.

Artikel 315 (4)

Das Europäische Parlament muss zwar der Annahme von Handelsabkommen zustimmen, es hat aber nur ein Abwehr- und kein Gestaltungsrecht.
Das bedeutet eine Verschiebung von Kompetenzen nach Brüssel. Die bislang geltende gemischte Zuständigkeit in einigen Dienstleistungsbereichen entfällt. Das bedeutet, dass die Mitgliedstaaten, also die nationalen Parlamente, in Zukunft nicht mehr über die Ratifizierung von Handelsverträgen mitentscheiden können. Diese Entscheidungskompetenz wird komplett an EU-Ministerrat und EU-Parlament übertragen. Wenn man die Auswirkungen etwa von GATS – also des Abkommens über die Liberalisierung des Dienstleistungssektors betrachtet, greifen solche Abkommen der EU über die Handelspolitik tief in innerstaatliche Regelungen der Wirtschaftsordnung ein bis hin zur öffentlichen Daseinsvorsorge.

Die Handelsverträge in Bezug auf die Daseinsvorsorge

Bei Aushandlung und Annahme von Handelsverträgen, welche die Bereiche der Daseinsvorsorge betreffen, soll also künftig auf eine Zustimmung des Bundestags verzichtet werden. Die internationalen Handelsverträge werden vom EU-Ministerrat ausgehandelt. Das bedeutet, dass z.B. die Wirtschaftsminister im EU-Ministerrat Entscheidungen treffen, auf die die nationalen Parlamente keinen Einfluss ausüben können. Dem Bundestag bleibt nur noch die Möglichkeit, wenn er auf die Bereiche der Daseinsvorsorge Einfluss nehmen möchte, den Wirtschaftsminister zu regelmäßigen Konsultationen zu verpflichten. Es hat sich jedoch gezeigt, dass der Bundestag kaum gewillt oder in der Lage ist, die Handlungen von deutschen Ministern in Brüssel zu beeinflussen. Die in den Ministerräten ausgehandelten Kompromisse können schon aus Loyalitätsgründen mit der eigenen Regierung von den Regierungsfraktionen nur in den seltensten Fällen kritisch hinterfragt werden. Die wichtige Frage einer Privatisierung von Einrichtungen und Leistungen der Daseinsvorsorge können also künftig kaum noch auf nationaler Ebene debattiert werden.

Die Beihilferegelung

Problematisch ist auch das Verbot von „Beihilfen“ zu sehen. Die Verfassung untersagt grundsätzlich sogenannte Beihilfen, weil dadurch der Wettbewerb

beeinträchtigt wird.

> Soweit in der Verfassung nicht anders bestimmt ist, sind Beihilfen der Mitgliedstaaten oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

> Artikel III-167 (1)

Zwar sieht die Verfassung eine Reihe von Ausnahmen vor, in denen staatliche Beihilfen „als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können“. Aus der Formulierung ist jedoch keine Verbindlichkeit abzuleiten, da die Ausnahmefälle nur vage ausgeführt sind. So können etwa „Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats“ als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden (Art III-167 (3) b).
Das kann in vielen Fällen zur Folge haben, dass der Staat öffentliche Dienste nicht mehr fördern darf, weil dies mit den Binnenmarktregeln unvereinbar wäre. Betriebe der öffentlichen Hand würden wie private Unternehmen angesehen und müssen gewinnorientiert auf dem Markt tätig sein. Dies hätte unvermeidlich fatale Auswirkungen auf Qualität, Preis und Versorgung im Bereich der Daseinsvorsorge. Die negativen Konsequenzen solcher „Beihilfeverbote“ haben sich in Deutschland im Bereich der öffentlichen Banken und Sparkassen schon gezeigt und auch die Auflagen der Kommission für den gebührenfinanzierten (für Brüssel: den beihilfefinanzierten) öffentlich-rechtlichen Rundfunk zeigen die künftige Entwicklung an.

Die Militarisierung der Europäischen Union durch die neue EU-Verfassung

> Die Mitgliedsstaaten verpflichten sich, ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern. Es wird eine 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 durchführen, sich an der Festlegung einer europäischen Politik im Bereich der Fähigkeiten und der Rüstung zu beteiligen sowie den Rat bei der Beurteilung der Verbesserung der militärischen Fähigkeiten zu unterstützen.

> Artikel I-41 (3)

Was bedeutet die Verpflichtung zur Aufrüstung?

Durch diese Verpflichtung besteht die Gefahr, dass militärische Mittel nicht mehr nur zu Verteidigungszwecken oder allenfalls als ultima ratio eingesetzt werden dürfen sondern ganz allgemein zur Konfliktlösung oder zur Durchsetzung von „strategischen Interessen“ (Art I-40 (2)). Damit wäre nicht mehr auszuschließen, dass sogar grundlegende wirtschaftliche Ziele mit militärischer Gewalt verfolgt werden (wie das im Irak oder in Afghanistan durch die USA geschehen ist). Man bedenke wie viele Kriege um Ressourcen, aus wirtschaftlichem und strategischem Interesse in der Welt geführt wurden und werden. Auf militärische Mittel zur Durchsetzung strategischer Interessen könnten die EU-Staaten durch den oben genannten Artikel leichter zurückgreifen als das bisher der Fall war. Des weiteren steht zu befürchten, dass militärische Aufrüstung über Einsparungen in anderen Politikbereichen, etwa im Sozialbereich finanziert werden, für den eine derartige Verpflichtung zum Aus- und Weiterbau nicht vorgesehen ist.

> (1) Die in Artikel I-41 Absatz 1 vorgesehenen Missionen, bei deren Durchführung die Union auf zivile und militärische Mittel zurückgreifen kann, umfassen gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen, humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, Aufgaben der militärischen Beratung und Unterstützung, Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten. 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.

Weltweite Militäreinsätze bekommen mit dieser Formulierung geradezu Verfassungsrang. Was bedeutet „Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung“ oder die dubiose Formulierung zur „Terrorismusbekämpfung“? Der Terrorismus wird somit zum wichtigen Thema der Militarisierung der Verfassung gemacht. Es ist zu befürchten, dass künftige Militärinterventionen mit der „drohenden Gefahr des Terrorismus“ gerechtfertigt werden können.

(2) Der Rat erlässt die Europäischen Beschlüsse über Missionen nach Absatz 1; in den Beschlüssen sind Ziel und Umfang der Missionen sowie die für sie geltenden allgemeinen Durchführungsbestimmungen festgelegt. Der Außenminister der Union sorgt unter Aufsicht des Rates und in engem und ständigem Benehmen mit dem Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee für die Koordinierung der zivilen und militärischen Aspekte dieser Missionen.

III-309

Es fehlt der sog. Parlamentsvorbehalt. Das demokratisch gewählte EU-Parlament besitzt keinerlei Macht, den Beschlüssen des Rats entgegenzuwirken, es ist lediglich eine Anhörung des EU-Parlaments in Art. 41 Abs. 8 vorgesehen, und das Parlament wird auf dem Laufenden gehalten. In Artikel 304 Abs. 1 wird auf die Informationspflicht genauer eingegangen. In Absatz 2 steht geschrieben: „Das Europäische Parlament kann Anfragen oder Empfehlungen an den Rat und den Außenminister der Union richten.“ Diesem Informationsrecht ist kaum eine Bedeutung beizumessen, zumal dann, wenn schon Fakten geschaffen worden sind, sprich die Truppen schon unterwegs sind.

Nach Auskunft des Auswärtigen Amtes wird im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik im Europäischen Rat auch in Zukunft das Prinzip der Einstimmigkeit gelten. Im Prinzip könnte gegen die Stimme des deutschen Regierungschefs also kein Militäreinsatz stattfinden. Selbst wenn dem so wäre, stellt

sich die Frage, ob das deutsche Volk seine Zustimmung dafür geben sollt, dass im Gegensatz zum Grundgesetz in der „EU-Verfassung“ das ausdrückliche Verbot, Angriffskriege bzw. Präventivkriege zu führen aufgekündigt wird. Die Ermächtigung für einen Kriegseinsatz wird in diesem Vertrag nämlich von einem defensiven Abwehrrecht zu einer Präventionsmöglichkeit umgekehrt. Und wie sollte eine deutsche Bundesregierung oder gar noch anschließend der Bundestag bei einer Mehrheit der EU-Mitglieder für einen Militäreinsatz seine Zustimmung politisch verweigern können? Wie realistisch diese Annahme wäre, hat sich schon beim Balkan- oder beim Afghanistan-Einsatz der Bundeswehr gezeigt.

Was steht im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland über den Einsatz der Bundeswehr?

> (1) Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, insbesondere die Führung eines Angriffskriegs vorzubereiten, sind verfassungswidrig. Sie sind unter Strafe zu stellen.

> Art. 26 des Grundgesetzes (GG) Friedenssicherung

In der UNO-Satzung Art. 51 und Art. 39-42 sind die Umstände aufgeführt, unter denen der Einsatz militärischer Mittel völkerrechtlich zulässig ist.

> (1) Der Bund stellt Streitkräfte zur Verteidigung auf. Ihre zahlenmäßige Stärke und die Grundzüge ihrer Organisation müssen sich aus dem Haushaltsplan ergeben. (2) Außer zur Verteidigung dürfen Streitkräfte nur eingesetzt werden, soweit dieses Grundgesetz es ausdrücklich zulässt.

> Artikel 26 GG wird ergänzt durch Art. 87a GG zu Streitkräften:

Wie wird bislang in der Bundesrepublik Deutschland über Militäreinsätze entschieden?

Das Bundesverfassungsgericht hat am 12. Juli 1994 verbindlich verfügt, dass über Auslandseinsätze der Bundeswehr der Bundestag mit einfacher Mehrheit entscheidet.

> Das Grundgesetz verpflichtet die Bundesregierung, für einen Einsatz bewaffneter Streitkräfte die grundsätzlich vorherige konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages einzuholen.
>
> ---
>
> BVerfGE 90, 286 vom 12.07.1994

In dieser Entscheidung wird die Bundeswehr ausdrücklich als „Parlamentsheer“ bezeichnet. Damit sollte einem demokratischen Gleichgewicht zwischen Exekutive und Legislative Rechnung getragen werden. Entscheidungen über Auslandseinsätze müssen aufgrund ihrer besonderen Bedeutung von der Volksvertretung beschlossen werden.

Nationale Parlamente und die Militarisierung der EU-Verfassung:

Gemäß Art. I-10 des EU-Verfassungsvertrages besitzt jedoch „das von den Organen der Union in Ausübung der ihnen zugewiesenen Zuständigkeiten gesetzte Recht … Vorrang vor dem Recht der Mitgliedsstaaten“.
Mit diesem Passus könnte folgende Situation entstehen: Wenn der Vertrag über eine Verfassung für Europa angenommen wird, dann würde künftig über Krieg und Frieden der Europäische Rat der Europäischen Union entscheiden. Rein theoretisch bestünde die Möglichkeit, dass das Bundesverfassungsgericht die Bundesregierung dazu verpflichtet, sich an einem Militäreinsatz nicht zu beteiligen, wenn der Bundestag dagegen ist. Fraglich ist jedoch, ob das Bundesverfassungsgericht eine solche Entscheidung fällen würde. Das gilt insbesondere, wenn im Europäische Rat aufgrund einer überwiegenden Mehrheit massiver Entscheidungsdruck entsteht.
Ein Vertrag über eine Verfassung für Europa sollte sich als Ziel Konfliktvermeidung und aktive Friedensförderung setzen. Militärische Einsätze außerhalb des EU-Gebietes müssten zumindest streng an ein UN-Mandat gebunden sein. Die UN-Charta müsste Grundlage für militärische Einsätze sein.

Die Gefahr der Festschreibung einer neoliberalen Wirtschafts- und

Sozialpolitik

In Artikel 3 wird eine in hohem Maße „wettbewerbsfähige und soziale Marktwirtschaft“ angestrebt, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt. Das hört sich zwar gut an, aber der Teufel steckt im Detail, denn das Entscheidende ist wiederum in Teil III festgehalten. Das hehre Ziel der sozialen Marktwirtschaft verliert weitgehend seine Bedeutung, wenn man sich das Kleingedruckte genauer betrachtet. Wohlklingend heißt es im Grundsatz(Artikel I-3 (3)):

> Die Union wirkt auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums und von Preisstabilität, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, sowie ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität hin. Sie fördert den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt.

Maßgeblich sind aber die Formulierungen in Teil III. Die Auslegung dieses Artikels findet sich unter Artikel III-177, III-178 und III-179.

> Die Tätigkeit der Mitgliedstaaten und der Union im Sinne des Artikels I-3 umfasst nach Maßgabe der Verfassung die Einführung einer Wirtschaftspolitik, die auf einer engen Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten, dem Binnenmarkt und der Festlegung gemeinsamer Ziele beruht und dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb verpflichtet ist.

> Artikel III-177

Im Kapitel Wirtschafts- und Währungspolitik ist kein Wort mehr von sozialer Marktwirtschaft oder Vollbeschäftigung zu lesen. Die Richtung, in die die Verfassung abzielt, ist eindeutig: Das Ziel einer „Sozialen Marktwirtschaft“ (jedenfalls im Sinne des „Rheinischen Kapitalismus“) hat allenfalls noch deklamatorischen Rang, statt

dessen wird das neoliberale Wirtschaftsmodell in dieser Verfassung festgeschrieben. Es sind übrigens dieselben Grundsätze nach denen auch die Europäische Zentralbank ist tätig, bei deren Finanzpolitik das Ziel der Vollbeschäftigung allenfalls noch nachrangig im Blickfeld ist.

Es gibt wohl kaum eine Verfassung in der Welt in der explizit etwa „Freier Kapitalverkehr“ oder „unternehmerische Freiheit“ Verfassungsrang eingeräumt wird.
Freier Kapitalverkehr ist nach Artikel I-4 (1) gewährleistet. Kapital soll sich nun, absolut legal, jeglicher politischer Kontrolle durch die Nationalstaaten entziehen können. Dem bisher schon praktizierten Steuer- und Lohndumping werden also die Türen noch weiter aufgestoßen, mit noch dramatischeren Konsequenzen, als wir das – etwa mit der politischen Drohung mit Standortverlagerungen – schon heute erleben.

Artikel II-76 gewährleistet die „unternehmerische Freiheit“:

> Die unternehmerische Freiheit wird nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten anerkannt.

Nach einer Bestimmung, die die sozialen Errungenschaften oder „Gepflogenheiten“ etwa bei der Mitbestimmung oder bei den Arbeitnehmerrechten „anerkennt“ sucht man dagegen vergeblich. Im Gegensatz zum Grundgesetz, das wirtschaftspolitisch neutral ist, werden in der EU-Verfassung „offene Märkte“, Wettbewerb, Privatisierung, unternehmerische Freiheit, kurz: eine bestimmte Wirtschaftsphilosophie festgeschrieben.

Fehlender Anspruch eines sozialen Europas

In Artikel I-2 sind zwar hohe Werte, die in der Vergangenheit vom europäischen Volk mühsam erkämpft wurden, aufgeführt, wie Achtung der Menschwürde, Freiheit, Demokratie, Achtung der Rechtsstaatlichkeit und Gleichheit, doch verlieren diese Werte massiv an Bedeutung, wenn man dagegen stellt, dass Werte wie Solidarität, soziale Verantwortung und ökologische Integrität überhaupt nicht berücksichtigt wurden. Dem kritischen Betrachter drängt sich so der Verdacht auf, dass die in Artikel I-2 aufgeführten Werte nur dazu dienen, dem Verfassungsvertrag einen sozialen Anstrich zu geben.

Begrüßenswert sind zwar die in Teil I des Entwurfs verfassten Ziele, die aber, um rechtliche Orientierungskraft zu erlangen, in Teil III konkretisiert sein müssten. Dort tauchen sie aber bedauerlicher Weise nicht einmal mehr auf. Ersatzweise und durchaus beabsichtigt sind in diesem Bereich, wie schon erwähnt, die Teile der Verträge von Maastricht, Amsterdam und Nizza übernommen worden, die nahezu durchgängig – wie etwa der Bolkestein-Bericht beweist – neoliberalen Prinzipien folgen. Vom „Europäischen Sozialmodell“ bleibt dort jedenfalls nicht mehr viel übrig.

Grundrechtecharta

1999 wurde– sozusagen in Ergänzung zum Verfassungskonvent – ein weiterer Konvent gebildet, um eine Grundrechtecharta auszuarbeiten. Der frühere Bundespräsident Roman Herzog übernahm die Leitung. Das erklärte Ziel einer Grundrechtecharta für Europa sollte sein, die individuellen und die sozialen Menschenrechte in den Mittelpunkt zu stellen. Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften haben sich sehr dafür eingesetzt, dass die Grundrechtecharta in die Verfassung mit aufgenommen wird. Dass dies erreicht wurde, ist eine deutliche Verbesserung gegenüber dem Vertrag von Nizza, in dem sie nur als Anhang beigefügt und deshalb nicht beim EuGH einklagbar war. Das ändert sich nun. Die Grundrechtecharta enthält unter anderem:
Schutz der Privatsphäre
Datenschutz
Religions-, Gedanken- und Gewissenfreiheit
Vereinigungsfreiheit und Versammlungsfreiheit
Recht auf Bildung
Diese Aufnahme der Grundrechte steht aber teilweise unter Vorbehalt, da sie in der „Erklärung betreffend die Erläuterungen zur Charta der Grundrechte“ interpretiert werden sollen:

Greifen wir einige der Grundrechtsbestimmungen heraus.
Das Recht auf Bildung ist in Art. II-74 geregelt. Art. II-74 (2) umfasst, dass der Pflichtschulunterricht zwar unentgeltlich ist, der uneingeschränkte Zusatz kostenloses Recht auf Bildung (für weiterführende Schulen und Universitäten) fehlt jedoch.

In den Erläuterungen heißt es dazu:

> Es wurde für zweckmäßig erachtet, diesen Artikel auf den Zugang zur beruflichen Aus- und Weiterbildung auszudehnen (siehe Nummer 15 der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer sowie Artikel 10 der Europäischen Sozialcharta) und den Grundsatz der Unentgeltlichkeit des Pflichtschulunterrichts einzufügen. In seiner hier vorliegenden Fassung besagt dieser Grundsatz lediglich, dass in Bezug auf den Pflichtschulunterricht jedes Kind die Möglichkeit haben muss, eine schulische Einrichtung zu besuchen, die unentgeltlichen Unterricht erteilt. Er besagt nicht, dass alle – und insbesondere auch die privaten – schulischen Einrichtungen, die den betreffenden Unterricht oder berufliche Ausbildung und Weiterbildung anbieten, dies unentgeltlich tun müssen. Ebenso wenig verbietet er, dass bestimmte besondere Unterrichtsformen entgeltlich sein können, sofern der Staat Maßnahmen zur Gewährung eines finanziellen Ausgleichs trifft. Soweit die Charta für die Union gilt, bedeutet das, dass die Union im Rahmen ihrer bildungspolitischen Maßnahmen die Unentgeltlichkeit des Pflichtunterrichts achten muss, doch es erwachsen daraus selbstverständlich keine Zuständigkeiten.

Diese Formulierung gewinnt an Aktualität, da sich etwa in Deutschland das Privatschulwesen nach angelsächsischem Vorbild ausdehnt oder in einigen Bundesländern Studiengebühren eingeführt werden sollen. Auch die Einführung von Gebühren für weiterführende Schulen, die ja nicht mehr zum Pflichtschulunterricht gehören, wäre mit der EU-Verfassung vereinbar. Mit der Einführung der Schul- und Studiengebühren wäre das Einkommen der Eltern eine einschränkende Barriere für eine chancengleiche Bildung.

In Artikel II-62 ist das **Recht auf Leben** festgelegt und, dass niemand zur Todesstrafe verurteilt oder hingerichtet werden darf. In den Erläuterungen (zu Art 2, S. 433) ist zu lesen:

> Ein Staat kann in seinem Recht die Todesstrafe für Taten vorsehen, die in Kriegszeiten oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr begangen werden; diese Strafe darf nur in den Fällen, die im Recht vorgesehen sind, und in Übereinstimmung mit dessen Bestimmungen angewendet werden …

Gerade in einer Zeit, in der das Thema Terrorismus die Welt bewegt, Otto Schily von „epochaler Bedrohung“ spricht und militärische Einsätze mit der Begründung, den Terrorismus besiegen zu wollen, legitimiert werden, birgt ein Artikel mit dieser Formulierung eine erhebliche Gefahr. Die Bekämpfung des Terrorismus könnte auch als Begründung für die Verhängung der Todesstrafe „in Kriegszeiten“ herangezogen werden.

Artikel II-94 regelt die **Soziale Sicherheit und Unterstützung**:

> (1) Die Union anerkennt und achtet das Recht auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten, die in Fällen wie Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfähigkeit, Pflegebedürftigkeit oder im Alter sowie bei Verlust des Arbeitsplatzes Schutz gewährleisten, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.
> Die Worte „anerkennt und achtet“ bedeuten aber nicht, dass in einzelnen Mitgliedsstaaten entwickelten sozialen Sicherungssysteme „gewährleistet“ werden, geschweige denn, dass ihre Entwicklung oder ihr Ausbau in Europa angestrebt würde. Hierzu heißt es in den Erläuterungen: Durch den Hinweis auf die sozialen Dienste sollen die Fälle erfasst werden, in denen derartige Dienste eingerichtet wurden, um bestimmte Leistungen sicherzustellen; dies bedeutet aber keineswegs, dass solche Dienste eingerichtet werden müssen, wo sie nicht bestehen.

Das Recht, **Gewerkschaften** zu gründen und zu streiken ist verankert in Artikel II-72

blockquote>(1) Jede Person hat das Recht, sich insbesondere im politischen, gewerkschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Bereich auf allen Ebenen frei und friedlich mit anderen zu versammeln und frei mit anderen zusammenzuschließen, was das Recht jeder Person umfasst, zum Schutz ihrer Interessen Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften beizutreten.

Artikel II-87 sieht ein **Recht auf Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Unternehmen** vor:

> Für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder ihre Vertreter muss auf

> den geeigneten Ebenen eine rechtzeitige Unterrichtung und Anhörung in den Fällen und unter den Voraussetzungen gewährleistet sein, die nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten vorgesehen sind.

Obwohl also der Zusammenschluss zu Gewerkschaften „auf allen Ebenen“ gewährleistet ist, wird das Recht auf Anhörung nur „auf den geeigneten Ebenen“ gewährt. Diese Einschränkung bedeutet weitaus weniger als das Recht auf Mitbestimmung oder unser Betriebsverfassungsgesetz oder die Gewährleistung der Tarifautonomie, wie sie in Deutschland den Arbeitnehmern und ihren Gewerkschaften gesetzlich verbürgt sind. Da solche erkämpften Errungenschaften in den Mitgliedstaaten weder gewährleistet werden, ja noch nicht einmal zu achten sind, lässt es sich leicht ausmalen, was am Ende der Debatte um die Angleichung von Mitbestimmungsrechten der Arbeitnehmer an europäische Standards herauskommen dürfte:
Anhörung statt Mitbestimmung.

In der Präambel der Verfassung wird die Überzeugung formuliert, „dass ein nach schmerzlichen Erfahrungen nunmehr geeintes Europa auf dem Weg der Zivilisation, des Fortschritts und des Wohlstands zum Wohl aller seiner Bewohner, auch der Schwächsten und der Ärmsten, weiter voranschreiten will, dass es ein Kontinent bleiben will, der offen ist für Kultur, Wissen und sozialen Fortschritt, dass es Demokratie und Transparenz als Grundlage seines öffentlichen Lebens stärken und auf Frieden, Gerechtigkeit und Solidarität in der Welt hinwirken will …“

Den in diesen Worten zum Ausdruck kommenden Anspruch eines geeinten, friedlichen und sozialen Europas wird der Vertrag über eine Verfassung für Europa aber nur unzureichend gerecht:

- Er schreibt die derzeit vorherrschende neoliberale Wirtschaftsauffassung als verfassungsrechtliches Dogma fest.
- Er weicht soziale Prinzipien auf.
- Er leistet weiterer Chancenungleichheit etwa in der Bildung Vorschub.
- Er gefährdet die Tarifautonomie und Mitbestimmungsrechte.

- Statt die Europäischen Union zu einer Zivilmacht auszubauen, werden militärische Kampfeinsätze zum integralen Bestandteil einer künftigen europäischen Außenpolitik und Aufrüstung wird zum Verfassungsgebot erklärt.