

VON ROTEN KARTEN UND STUMPFEN SCHWERTERN THESENPAPIER

- Veröffentlichung nur nach Absprache mit dem Centrum für Europäische Politik -

Eine Grundsatzkritik des EU-Verfassungsentwurfs / Anforderungen an den zukünftigen Grundvertrag

Von Roman Herzog und Lüder Gerken

Anliegen der deutschen und europäischen Politik ist es, den Verfassungsvertrag für die EU so bald wie möglich in Kraft zu setzen. Die kühne Behauptung jedoch in der Präambel des Verfassungsentwurfes, dass dieser im Namen der Bürgerinnen und Bürger erarbeitet worden sei, ist angesichts von Verhandlungen hinter verschlossenen Türen und Bestrebungen, erneute Volksabstimmungen in den Mitgliedstaaten zu verhindern, mit Vorsicht zu genießen.

Nach Ansicht von Roman Herzog und Lüder Gerken bietet die Verfassung keine zufrieden stellende Lösung für vier grundlegende Bereiche der Europäischen Politik:

- A. Die europäische **Außen- und Sicherheitspolitik**
- B. Die **Organe der EU**
- C. Die **Schranken zum Schutz der Subsidiarität**
- D. Die **Rechtsverbindlichkeit der Charta der Grundrechte**.

A. Die europäische Außen- und Sicherheitspolitik

1. Die Verfassung verfolgt das Ziel, dass sich eine europäische Außen- und Sicherheitspolitik entwickeln soll, in die alle 27 Mitgliedstaaten einbezogen sind und die von allen 27 Mitgliedstaaten mit getragen werden soll. Herzog und Gerken betrachten diese Erwartung als lebensfremd.
2. **Der vom Verfassungsentwurf** vorgesehene Zwang zur Einstimmigkeit **entführt eine effektive europäische Außen- und Sicherheitspolitik** auch langfristig **in das Reich der Utopie**.
3. Die politische Korruption der „**package deals**“ und Kompensationsgeschäfte, die schon heute in der EU stark ausgeprägt ist, würde um eine neue Dimension erweitert.
4. Bereits **die heutige Rechtslage nach dem EU-Vertrag** beschränkt die Handlungsfähigkeit auf europäischer Ebene zu stark, **ist** aber allemal flexibler und damit jedenfalls **nicht so schädlich wie der Verfassungsentwurf**.

B. Die Organe der EU

1. **Das Europäische Parlament ist kein Parlament** im eigentlich repräsentativen Sinne, **solange dort das eklatante Missverhältnis** bei der Vertretung der EU-Bürger **Bestand hat**. Der Verfassungsentwurf verschärft die ungleiche Gewichtung sogar noch.
2. Die Unzulänglichkeit der Verhältnisse im Europäischen Parlament wird auch durch die neu geordneten Stimmrechtsverhältnisse im Ministerrat nicht ausgeglichen: **Vor allem im Parlament – und nicht im Rat – müsste sich die Zusammensetzung an den Bevölkerungszahlen orientieren**.
3. Der Verfassungsentwurf richtet – mit dem Prinzip der „doppelten Mehrheit“ – die Stimmrechtsverhältnisse im Ministerrat stärker an den Bevölkerungszahlen aus. Eine **Neuverhandlung** dieser Pläne, wie sie von einigen Mitgliedstaaten gefordert wird, **sollte jedoch nur dann erfolgen, wenn gleichzeitig die Stimmengewichtung im Europäischen Parlament neu verhandelt wird**.

C. Die Schranken zum Schutz der Subsidiarität

1. Herzog und Gerken kritisieren, dass das vorgesehene **Klagerecht der nationalen Parlamente** bei Verstößen gegen das Subsidiaritätsprinzip solange **ein stumpfes Schwert** ist, wie der EuGH – vom EU-Recht auf die „Verwirklichung einer immer engeren Union“ verpflichtet – über diese Klagen zu entscheiden hat.
2. Die Staats- und Regierungschefs sollten die **Einführung von zumindest drei Schranken** gegen eine sachwidrige Zentralisierung beschließen: die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, die Zuständigkeit für einen Politikbereich von der EU wieder auf die nationale Ebene zurückzuverlagern, die Einführung des Diskontinuitätsprinzips und die Errichtung eines unabhängigen Gerichtshofs für Kompetenzfragen.
3. Wünschenswert, aber politisch nicht durchsetzbar ist ein robuster Kompetenzkatalog für die EU. Angesichts dieser Situation erhält der **Vorschlag der „roten Karte“** Gewicht, welcher den nationalen Parlamenten ein Widerspruchsrecht einräumen will. Damit würden diese neben dem Ministerrat zu einem Subsidiaritätswächter. Der Vorschlag vereinigt diverse Vorzüge in sich: Er gleicht den fehlenden Kompetenzkatalog aus; erschwert der nationalen Exekutive die Umgehung des eigenen Parlaments und bringt eine erhebliche Stärkung des Demokratieprinzips in der Beschlussfassung der EU mit sich. Ohne die Einführung eines ausreichenden Schutzes der Subsidiarität darf Teil III der Verfassung, der etliche neue Kompetenzen für die EU begründet und in vielen Bereichen den Übergang von Einstimmigkeits- zu Mehrheitsbeschlüssen vorsieht, nicht pauschal übernommen werden.

D. Die Rechtsverbindlichkeit der Charta der Grundrechte

1. Es ist zu erwarten, dass die Kommission mit Hilfe der Grundrechte-Charta versuchen wird – entgegen den ausdrücklichen Feststellungen des Konvents – die Kompetenzen der EU auszuweiten. Die Vergangenheit lehrt, dass diese Versuche Erfolg versprechend sind. Der Europäische Gerichtshof – auch hier genügt ein Blick in die Vergangenheit – dürfte diese Versuche der Kommission durchwinken.
2. Die Rechtsverbindlichkeit der Charta **würde den politischen Druck übermächtig werden lassen**, auf weiteren Feldern Regulierungen zu erlassen, in denen die EU bislang keine umfassenden Kompetenzen besitzt. Gerade eine solche Entwicklung wollte der Vorsitzende des Konvents vermeiden. Die Charta sollte die Ausübung der Kompetenzen der EU grundrechtlich beschränken, statt als Rechtfertigung zu Kompetenzaneignungen zu dienen. Die gegenteilige Entwicklung findet nicht seine Billigung.
3. Da gleichwohl ein fixierter Grundrechtekatalog, der die EU bindet, sinnvoll ist, muss die vorgesehene Klausel, die die Grundrechte-Charta für rechtsverbindlich erklärt, ergänzt werden um die Klausel: „Die Grundrechte-Charta *beschränkt* das Handeln der Organe und Einrichtungen der Union. Weder ergeben sich aus der Charta neue Zuständigkeiten oder Aufgaben für die Union, noch lassen sich mit ihr neue Zuständigkeiten oder Aufgaben, insbesondere neue legislative Maßnahmen, rechtfertigen oder begründen. Hieran sind sämtliche Organe der Union gebunden.“