

Martin Hantke, Norman Paech, Tobias Pflüger,  
Gregor Schirmer, Christiane Reymann, Ursula Schönberger  
und Andreas Wehr

# Zur Kritik des Vertrags über eine Verfassung für Europa

**Für ein friedliches, soziales  
und demokratisches Europa**



**GUE/NGL**

Vereinte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke  
*Parlamentsfraktion* · EUROPÄISCHES PARLAMENT





# **Zur Kritik des Vertrags über eine Verfassung für Europa**

**Für ein friedliches, soziales  
und demokratisches Europa**



## Vorwort

Am 29. Oktober 2004 unterzeichneten in Rom die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsländer der Europäischen Union den Vertrag über eine Verfassung für Europa. Die Entstehung einer europäischen Verfassung ist ein Vorgang von grundlegender und historischer Bedeutung. Die Verfassung sollte daher aus öffentlich und breit geführten Debatten hervorgehen und sich am Ende auf eine möglichst große Mehrheit der Bevölkerung stützen können. Und sie sollte – ähnlich den nationalen Verfassungen – einen Rahmen schaffen, der unterschiedlichen politischen Auslegungen Raum bietet. Nur wenn diese Bedingungen erfüllt sind, kann davon ausgegangen werden, dass eine solche Verfassung auch Bestand hat.

Wird der vorgelegte Verfassungsvertrag diesen Kriterien gerecht? Der Entwurf für den Vertrag wurde von einem Konvent ausgearbeitet, an dem auch Parlamentarier der Mitgliedsländer und des Europäischen Parlaments teilnahmen. Diese Abkehr von der bisher geübten Praxis der Diplomatie hinter den geschlossenen Türen von Regierungskonferenzen ist zu begrüßen. Und doch blieb die Ausarbeitung und Diskussion des Verfassungsvertrages bis heute eine Angelegenheit kleiner Expertengruppen. Diese Beschränkung wäre durchbrochen worden, hätten sich die Bundestagsparteien dazu durchringen können auch in Deutschland, wie in zehn anderen EU-Ländern, eine Volksabstimmung über den Verfassungsvertrag abzuhalten. Der Text wäre bekannt und damit eine Auseinandersetzung über ihn überhaupt erst möglich geworden. Doch weder die rotgrüne Bundesregierung noch die Opposition hatten ein ernsthaftes Interesse daran, die Bevölkerung direkt darüber entscheiden zu lassen. Und nicht einmal die für die parlamentarische Beratung und Beschlussfassung zur Verfügung stehenden Fristen werden genutzt. In großer Eile soll die Ratifizierung in Bundestag und Bundesrat bereits bis Mitte Mai abgeschlossen sein. Zeit hätte man aber bis Ende 2006 gehabt.

Wie steht es nun mit dem Kriterium der Offenheit des Verfassungsvertrages für unterschiedliche politische Auslegungen? Wer die insgesamt 448 Artikel und die dazu gehörenden mehr als 300 weitere Seiten umfassenden Protokolle und Erklärungen unvereingenommen liest, wird am Ende feststellen, dass hier nicht ein für unterschiedliche politische Inhalte offener Text vorgelegt wurde, sondern eine ganz bestimmte Politik bis in kleinste Details bereits festgelegt ist. Und dies ist auch nicht verwunderlich, handelt es sich bei dem dritten Teil des Verfassungsvertrages um den weitgehend unveränderten Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, die, neben dem Vertrag über die Europäische Union, gegenwärtig gültige wichtigste vertragliche Grundlage der EU. Da-

mit erhalten aber auch die neoliberalen Bestimmungen von Maastricht Verfassungsrang. Es bleibt also dabei, dass auch in Zukunft die Wirtschaftspolitik „im Einklang mit dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft“ stehen soll. Wachsende Armut und steigende Arbeitslosigkeit in der gesamten EU haben aber inzwischen unübersehbar bewiesen, dass diese Politik längst gescheitert ist. Dennoch wird an ihr festgehalten. In der Außen- und Sicherheitspolitik wird mit dem Verfassungsvertrag der verhängnisvolle Weg einer Militarisierung Europas weiter beschritten. So wird etwa die Einrichtung einer Verteidigungsagentur festgeschrieben. Die Mitgliedstaaten werden zudem verpflichtet, „ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern“. Europa wird den USA so immer ähnlicher.

Die PDS-Europaabgeordneten lehnen nahezu geschlossen diesen Verfassungsvertrag ab. Sie tun dies gemeinsam mit fast allen ihren Mitstreitern aus den anderen europäischen Linksparteien, die im Europäischen Parlament in der Konföderalen Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke zusammengeschlossen sind. Die in dieser Broschüre enthaltenen Artikel geben die wichtigsten Gründe für unsere Ablehnung wider. Mit diesen Artikeln soll zugleich ein Beitrag zur Information über den in der Bundesrepublik noch weitgehend unbekanntem Inhalt des Verfassungsvertrages geleistet werden. Im Anhang finden sich zudem in Kurzform die Positionen der PDS-Europaabgeordneten. Darin enthalten sind auch erste Skizzen für einen anderen Verfassungsvertrag, denn die Verabschiedung einer europäischen Verfassung bleibt eine dringende Aufgabe, um die europäische Integration sozial, demokratisch und zivil zu gestalten.

Helmuth Markov, MdEP

# Inhalt

Norman Paech

<b>Die Europäische Verfassung – ein Schritt zur Demokratisierung der EU?</b> .....	6
--	---

Tobias Pflüger/Gregor Schirmer

<b>Gegen eine militarisierte EU</b> .....	17
---	----

Andreas Wehr

<b>Neoliberale Wirtschaftsordnung als Verfassungstext</b> .....	27
---	----

Martin Hantke

<b>Per Verfassungsvertrag zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts?</b> .....	40
--	----

Christiane Reymann

<b>HERRschaftliches Haus In Europa sind Frauen das „Andere“</b> .....	50
---	----

Ursula Schönberger

<b>Die EU bleibt bei ihrem Pro-Atom-Kurs</b> .....	64
--	----

**Für einen anderen Verfassungsvertrag**

<b>Für ein friedliches, soziales und demokratisches Europa</b> .....	74
--	----

<b>Über die Autorinnen und Autoren</b> .....	79
--	----

# Die Europäische Verfassung – ein Schritt zur Demokratisierung der EU?

## 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 und Zusammensetzung der Europäischen Kommission, die Entscheidungsfindung im Europäischen Rat bzw. Rat und die Frage des Übergangs zu weiteren Mehrheitsentscheidungen bedurften einer Neuregelung. Hinzu kam mit der Erweiterung der EU die Neuverteilung der Sitze im größer gewordenen Europäischen Parlament. Während 1997 in Amsterdam noch keine Übereinkunft erzielt werden konnte, brachte der Gipfel von Nizza im Dezember 2000 eine Einigung über die Sitzverteilung im Parlament. Danach verringert sich die Abgeordnetenzahl aller Mitgliedstaaten der alten Union. Ausgenommen ist Deutschland, welches seine 99 Sitze behält. Damit wird der demographische Faktor dort stärker als bisher berücksichtigt. Auch bei der seit Anfang 2005 geltenden neuen Abstimmungsregelung im Rat werden die unterschiedlichen Bevölkerungsgrößen der einzelnen Mitgliedsländer stärker als bisher berücksichtigt. *„Ein Mitglied des Rates kann beantragen, dass bei einer Beschlussfassung des Rates mit qualifizierter Mehrheit überprüft wird, ob die Mitgliedstaaten, die diese qualifizierte Mehrheit bilden, mindestens 62 Prozent der EU-Bevölkerung repräsentieren. Falls sich erweist, dass diese Bedingung nicht erfüllt ist, kommt der betreffende Beschluss nicht zustande.“*<sup>1</sup> Allerdings musste sich Deutschland bei der in Nizza neu vorgenommenen Verteilung der gewichteten Ratsstimmen mit der gleichen Anzahl von 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 zur Ratifizierung in den EU-Mitgliedsländern anstehende Verfassungsvertrag wird nun bei der Feststellung der qualifizierten Mehrheit im Europäischen Rat und im Rat den demographischen Faktor weiter stärken. Artikel I-25 bestimmt: *„Als qualifizierte Mehrheit gilt eine Mehrheit von mindestens 55 Prozent der Mitglieder des Rates, gebildet aus mindestens 15 Mitgliedern, sofern die von diesen vertretenen Mitgliedstaaten*

---

<sup>1</sup> Vgl. Art. 3 des Protokolls über die Erweiterung der Europäischen Union von Nizza, BGBl. 2002 II S.1666



*zusammen mindestens 65% der Bevölkerung ausmachen.“* Dies hat eine erhebliche Einflussverlagerung zugunsten der vier bevölkerungsstärksten Länder zur Folge. Allein Deutschlands prozentualer Anteil an der EU-Gesamtbevölkerung beträgt gegenwärtig 18,2 Prozent. Da es im geltenden System der gewichteten Stimmen hingegen nur auf 9 Prozent kommt, würde sich sein Einfluss mehr als verdoppeln. Auch die gleichfalls relativ bevölkerungsstarken Länder Frankreich, Großbritannien und Italien würden ihre Anteile deutlich erhöhen. Zusammen kämen die vier Großen auf 57 Prozent der Unionsbevölkerung und wären damit nicht mehr weit von der im Verfassungsvertrag für eine qualifizierte Mehrheit geforderten Schwelle von 65 Prozent entfernt. Sie können daher leicht den kleinen Mitgliedstaaten Bündnisse anbieten, um zusammen mit ihnen das zweite Erfordernis für die Herstellung einer qualifizierten Mehrheit, die Zustimmung von mindestens 15 Mitgliedern, zu erfüllen. Hier besitzt jedes Land nur eine einzige Stimme, egal ob es so klein wie Malta oder so bevölkerungsstark wie Deutschland ist. Verlierer sind daher zum einen die mittelgroßen Staaten wie Polen und Spanien, deren Anteil bei Abstimmungen nach dem Verfassungsvertrag bei 8,4 Prozent stagniert (im Falle Polens) oder sich nur leicht von 8,4 auf 9 Prozent (bei Spanien) erhöhen würde. Vor allem aber die Anteile der Staaten mit etwa zehn Millionen Einwohnern wie Griechenland, Belgien, Portugal, Ungarn und die Tschechische Republik werden deutlich zurückgehen. Dies war der Grund für den Widerstand Polens und Spaniens im Dezember 2003 gegenüber dem Konventsentwurf, wie auch für ihren Widerstand gegen die Einführung qualifizierter Mehrheiten bei Entscheidungen in der Außen- oder Rechtspolitik.

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. Sie werden durch den allgemeinen Ratifizierungsdruck nur wieder verstärkt, da vor dem Misslingen der Ratifizierung in den kleineren Staaten mit der Drohung der Abkoppelung gewarnt wird.

## Gegen ein zentralistisch-exekutives Verfassungsverständnis

Der Europäische Konvent ist eine „Kopfgeburt von europäischen Regierungschefs und ministerialen Stäben“ (Richter 2002: 11). Nüchtern und institutionell-formal lauteten 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-Organen. Und schließlich die Vereinfachung und Neuordnung der bestehenden EU-Verträge in einem Verfassungstext.<sup>2</sup> Allen Beteiligten war dabei klar, dass der Europäische Gerichtshof (EuGH) ebenso wie das Bundesverfassungsgericht bereits seit etlichen Jahren den Gründungsvertrag der Europäischen Gemeinschaft als eine Verfassungsurkunde betrachtet und insbesondere der EuGH keinen Mangel verfassungsrechtlicher Vorgaben für seine Rechtsprechung beklagt hat.<sup>3</sup> Insofern ist es nicht überraschend, dass gewichtige Stimmen die Ansicht vertreten, dass Europa im Grunde gar keine Verfassung brauche (Grimm 2003; Scharpf 2003: 49 ff.), vor allem die Ablehnung der Verfassung Europa nicht in einen „verfassungslosen“ Zustand stürze und sein Scheitern bedeute.

Die Diskussion um die „Finalität“, über 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 Mitgliedstaaten 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>4</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

<sup>2</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>3</sup> Vgl. BVerfGE 22,293, 296, ferner EuGH, Slg. 1991, 6079, 6102, Rn. 21: „... der EWG-Vertrag stellt ... die grundlegende Verfassungsurkunde einer Rechtsgemeinschaft dar“.

<sup>4</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.

ökonomischen 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.<sup>5</sup>

Weite Politikbereiche sind bereits den nationalen Institutionen entzogen und stehen in vorwiegend europäischer Verantwortung. So die Währungspolitik, 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 Prozent-Grenze für die Neuverschuldung nationaler Haushalte zwischen der Kommission und Deutschland und Frankreich deutlich geworden. Die berechtigten Zweifel 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 Strafgeelder in Milliardenhöhe zu zahlen. Schwächere Staaten haben nicht die Option des ungestraften Vertragsbruches, 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 Effektivität sowie Stärkung der europäischen Exekutive und Legislative die staatsrechtliche Qualität der EU erhöht. Die Etablierung des Amtes eines Präsidenten des Europäischen Rates (Art. I-22), der mit einer Amtszeit von zweieinhalb Jahren ausgestattet ist, die Schaffung einer eigenen Rechtspersönlichkeit der EU (Art. I-7), die Installierung eines Außenministers (Art. I-28), der gleichzeitig Vizepräsident der Kommission ist, die Ausdehnung der Mehrheitsentscheidungen im Europäischen Rat und im Rat,<sup>6</sup> die engere Koordinierung der Eurozone und die "Strukturierte

---

<sup>5</sup> Vgl. jüngst die unverhüllte Kritik des tschechischen Präsidenten Václav Klaus an der „Vereinheitlichung und Unifikation“ Europas durch die neue Verfassung, die er „als leer und schlecht“ entschieden ablehnt, in: FAZ v. 16. März 2005

<sup>6</sup> Bei den wichtigeren politischen Entscheidungen muss immer noch einstimmig entschieden werden, wie in der Außen- und Sicherheitspolitik, im Steuerbereich und Strafrecht. Doch hat man die sog. Passerelle für einen erleichterten Übergang zu Mehrheitsentscheidungen eingebaut, Art. IV-444. 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.

Zusammenarbeit“ der militärisch stärksten Staaten (Art. I-41 Abs. 6) sind neben dem Systemwechsel von der Stimmengewichtung zur doppelten Mehrheit<sup>7</sup> Entscheidungen, die nicht nur eine Zentralisierung, sondern auch eine schärfere Hierarchisierung der EU-Exekutive bewirken – aber Vertragstreue nicht unbedingt fördern.

## **Keine Abhilfe beim Demokratiedefizit**

Die schwache Rechtsstellung und mangelnde Gesetzgebungsbefugnis des Europäischen Parlaments gegenüber der umfassenden Entscheidungskompetenz von Kommission, Rat und Europäischem Rat 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, I-34 Abs. 1), in bestimmten Fällen erhält das Parlament sogar ein Initiativrecht (Art. I-34 Abs. 3). Außerdem soll es den Kommissionspräsidenten aufgrund eines Vorschlags des Europäischen Rats mit der Mehrheit seiner Mitglieder 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.

## **Die Grundrechtecharta in der Verfassung**

Die Erfüllung der 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

---

<sup>7</sup> Mehrheit von mindestens 15 Mitgliedstaaten, die zusammen mindestens 65 Prozent der Bevölkerung repräsentieren, s.o.

zu übertragen. Ob es um europaweite Parteien, 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 Verfassungsvertrag erwähnt alle Begriffe, die mit der modernen Gesellschaft assoziiert werden, als „Werte der Union“ (Art. I-2): „Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte“ sowie „Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern“. 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 verbindlichen wie programmatischen Grund- und Menschenrechtsdeklarationen reich gesegnet. Abgesehen davon, dass alle Mitgliedstaaten über Grundrechtsgewährleistungen in ihren Verfassungen verfügen, gibt es die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten 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 Menschenrechtspakete 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 Grundrechtsbe-

schwerde (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 Art. 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, vielmehr 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 GG 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 Ta-

gesordnung gesetzt werden, würden sie sofort mit juristischen Homogenitäts- und Unvereinbarkeitsvorbehalten bekämpft werden. Denn soweit 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 neoliberalen 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 verfiert 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>8</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,

---

<sup>8</sup> So die Überschrift von Kapitel IV seines Aufsatzes über die Europäische Charta, di Fabio 2000: 740. Dort auch alle weiteren Zitate.

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.“

## **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, 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>9</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>10</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

---

<sup>9</sup> Unter den zehn müssen fünf von insgesamt sieben der zum unmittelbaren Kern gehörenden Rechte sein.

<sup>10</sup> Nr. 128 vom 4. September 1992, Nr. 142 vom 21. Oktober 1991, Nr. 158 v. 9. November 1996.



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 weit reichend genug seien.<sup>11</sup> Die Position der anderen Staaten dürfte nicht weniger sozialrechtskeptisch 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.

Der 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 nicht seine notwendige Rolle im Gewaltenteilungskonzept verschaffen. Ob er sein Ziel, dem lahrenden Integrationsprozess angesichts der schwierigen Osterweiterung eine neue Dynamik zu verschaffen, erreicht, ist kaum vorauszusehen. Doch lässt sich 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 Wirtschaftsorientierung 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>12</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 zu den USA. Stattdessen wird die EU den USA, die ein demokratisches Gegengewicht bräuchte, das auf anderen Werten baut, ähnlicher gemacht.“<sup>13</sup>

---

<sup>11</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: 740.

<sup>12</sup> J. Rifkin, „hören sie auf zu nörgeln“, in: FR v. 29. Januar 2005, Magazin S. 3.

<sup>13</sup> J. Sjöstedt, Die Tendenz geht nach rechts, in: Neues Deutschland 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.

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.

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.

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.

## Gegen eine militarisierte EU

Idee und Praxis einer Militarisierung der EU sind nicht neu.<sup>1</sup> 1954 war der Vertrag zur Errichtung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft am Widerstand der französischen Nationalversammlung gescheitert. Danach wurden immer wieder Versuche unternommen, dem kapitalistischen Wirtschaftsverbund eine außen-, sicherheits- und verteidigungspolitische Komponente hinzu zu fügen. Aber es dauerte bis zum Vertrag von Maastricht von 1992,<sup>2</sup> bis die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) als „zweite Säule“ der EU begründet wurde.

Im Maastricht-Vertrag ist Vieles vorgebildet, was Eingang in den Entwurf des Vertrags über eine Verfassung für Europa vom 29. Oktober 2004<sup>3</sup> gefunden hat, so das Anvisieren einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte. Die Änderung des EU-Vertrags durch den Vertrag von Amsterdam von 1997<sup>4</sup> brachte zwei verhängnisvolle Neuerungen im Prozess der Militarisierung: Die Aufnahme der „rüstungspolitischen Zusammenarbeit“ und der so genannten Petersberg-Aufgaben<sup>5</sup> in den Vertrag, darunter „Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen“. Der Europäische Rat von Köln im Juni 1999 brachte die Militarisierung auf den entscheidenden Punkt: Aufbau militärischer Fähigkeiten, Mittel und Entscheidungsmechanismen für „autonomes Handeln“. Das wurde zügig in die Tat umgesetzt. Der Europäische Rat von Helsinki beschloss den Aufbau einer 50.000 bis 60.000 Soldaten starken Krisen-Eingreiftruppe und schuf die nötigen Institutionen: Ein ständiges Komitee für politische und Sicherheitsfragen, einen Militärausschuss und einen Militärstab. Im Vertrag von Nizza von 2001<sup>6</sup> wur-

---

<sup>1</sup> Einen Überblick bis zum Verfassungsentwurf gewinnt man bei Alexander Witulski, Ist die Europäische Union auf dem Weg zu einer Verteidigungsunion?, Mainz-Aachen 2002 und Elfriede Regelsberger, Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU (GASP), Baden-Baden 2004.

<sup>2</sup> Vertrag über die Europäische Union vom 7. 2. 1992, BGBl. 1992 II 1251

<sup>3</sup> Wir stützen uns auf den Text des unterzeichneten Verfassungsvertrags, wie er in der Drucksache des Bundesrats 983/04 enthalten ist. Alle Artikel, für die keine andere Fundstelle angegeben ist, beziehen sich auf diesen Text.

<sup>4</sup> Vertrag von Amsterdam vom 2. 10. 1997, BGBl. 1998 II 386

<sup>5</sup> Auf dem Petersberg bei Bonn hatte der Ministerrat der WEU im Juni 1992 beschlossen, dass Streitkräfte der WEU außer zur Selbstverteidigung auch für humanitäre Aktionen, friedenserhaltende Aufgaben und Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung, einschließlich Maßnahmen zur Herbeiführung des Friedens eingesetzt werden können. Vgl. Witulski; Fn. 1, S. 177 ff.

<sup>6</sup> Vertrag von Nizza vom 26. 2. 2001, BGBl. 2001 II 1666

den die Bestimmungen über die Integration der WEU<sup>7</sup> in die EU ersatzlos gestrichen. Angesichts eigenständiger militärischer Fähigkeiten braucht die EU die WEU nicht mehr.<sup>8</sup> Das Politische und Sicherheitspolitische Komitee wurde aufgewertet.

Es waren also bereits beträchtliche Vorarbeiten geleistet als der Verfassungskonvent die Artikel über die GASP und die gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) ausformte.<sup>9</sup> Die zeitweilig übrig gebliebenen Streitfragen, die den Verfassungsprozess gebremst hatten, betrafen diese zwei Gebiete nicht. Über die weitere Militarisierung der EU war man sich über alles Machtgerangel hinweg einig. Der dann von den Staats- und Regierungschefs unterzeichnete Verfassungsvertrag unterscheidet sich auf den Gebieten von GASP und GSVP nur in einem Punkt bewerkenswert vom Konventsentwurf, nämlich in der Formulierung der „Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit“.

Um es vorweg zu sagen: Wer dagegen ist, dass neben der NATO ein zweiter Militär-, Rüstungs- und Interventionsblock in Europa aufgebaut wird, wer will, dass die EU zu ihrem zivilen Charakter zurückkehrt, den sie seit Unterzeichnung der Römischen Verträge 1957 immerhin 35 Jahre lang bewahrt hat, der kann diesem Verfassungsvertrag nicht zustimmen. Es ist durch nichts bewiesen, dass eine weitere ökonomische, soziale und politische, auch außenpolitische Integration ohne militärische Komponente nicht auskommt. Die EU hat die historische Chance zu zeigen, was ein nichtmilitärischer Staaten- und Völkerbund für Weltfrieden und internationale Sicherheit zu leisten imstande ist. Das erfordert freilich auch eine Abkehr von der neoliberalen Orientierung und mehr Demokratie in der EU. Eine Utopie? Vielleicht. Aber eine realistische, um die es sich zu kämpfen lohnt.

Der Verfassungsvertrag bietet, so wie er jetzt vorliegt, keine Chance für ein ziviles Europa. Im Gegenteil. Er schreibt den mit den Verträgen und Beschlüssen seit Maastricht und durch entsprechende Praxis – zuletzt die Übernahme des Bosnien-Einsatzes der NATO durch die EU – eingeschlagenen Weg der Militarisierung fest und baut diesen Weg weiter aus. Nach der schon eingetretenen und der noch beabsichtigten Erweiterung der EU geschieht das in einer neuen geopolitischen Dimen-

---

<sup>7</sup> Vgl. den Vertrag zwischen Belgien, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland vom 17. 3. 1948, dem die Bundesrepublik Deutschland 1955 beigetreten ist, BGBl. 1955 II 283

<sup>8</sup> Die WEU ist aber noch nicht tot. Das Protokoll Nr. 24 zum Verfassungsvertrag sieht die Ausarbeitung von „Regelungen für die verbesserte Zusammenarbeit“ zwischen der EU und der WEU vor.

<sup>9</sup> Vgl. die Dokumente des Europäischen Konvents vom 16. Dezember 2002 Schlussbericht der Gruppe VII „Außenpolitisches Handeln“, CONV 459/02 und Schlussbericht der Gruppe VIII „Verteidigung“, CONV 461/02 sowie den Entwurf des Konvents vom 18. Juli 2003, hrsg. vom Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 2003. Vgl. ferner Sylvia-Yvonne Kaufmann, Anforderungen an den Verfassungsvertrag für eine friedensfähige Europäische Union, The European Convention, WG VIII – WD 32.

sion, die bis an die Grenzen Russlands reicht. Als ein völkerrechtlicher Vertrag zwischen nach wie vor souveränen Staaten sollte der Verfassungsvertrag revidiert werden, bevor er in Kraft tritt.

Nicht verkannt und unterschätzt werden darf, dass der Verfassungsvertrag friedensorientierte Bestimmungen der vorangegangenen Verträge aufgreift und Ziele formuliert, die so dort nicht zu finden sind. Nach der Präambel des Nizza-Vertrags will die EU „Frieden, Sicherheit und Fortschritt“ fördern und nach der des Verfassungsvertrages „auf Frieden, Gerechtigkeit und Solidarität in der Welt hinwirken“. Während bei der Formulierung der Ziele der EU in Artikel 2 des Nizza-Vertrags vom Frieden nicht die Rede ist – „die Wahrung des Friedens und die Stärkung der internationalen Sicherheit entsprechend den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen“ wurden allerdings schon in Art. 11 des Nizza-Vertrags als spezielle Ziele der GASP verankert – , werden in Art. I-3 Verfassungsvertrag als Ziel der Union formuliert, „den Frieden, ihre Werte und das Wohlergehen ihrer Völker zu fördern“. Die EU – so heißt es dort – „leistet einen Beitrag zu Frieden, Sicherheit, globaler nachhaltiger Entwicklung, Solidarität und gegenseitiger Achtung unter den Völkern, zu freiem und gerechtem Handel, zur Beseitigung der Armut und zum Schutz der Menschenrechte, insbesondere der Rechte des Kindes, sowie zur strikten Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts, insbesondere zur Wahrung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen“.

Das sind schöne und gute allgemeine Orientierungen. Auffällig ist allerdings, dass, wie schon in den Vorgängerverträgen, das Bekenntnis zur Charta der Vereinten Nationen nur deren Grundsätze, also Artikel 2 betrifft, nicht aber die Charta insgesamt einschließt, und dass die Beziehungen zur UNO auf „zweckdienliche Zusammenarbeit“ mit deren Organen reduziert wird (Art. III-327). Die Bindung an die Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen ist zweifellos von besonderer Bedeutung. In ihnen sind die Prinzipien des Völkerrechts angelegt, die 1970 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen als allgemein verbindlich bestätigt wurden.<sup>10</sup> Sogar die Diktionen des WEU-Vertrags und des NATO-Vertrags, denen man friedliche Intentionen nicht unterstellen kann, nehmen beide nicht nur auf die Ziele und Grundsätze, sondern auf die Charta insgesamt Bezug.

Das Hauptproblem ist, dass die Friedensorientierungen des Verfassungsvertrages in den Bestimmungen über die GASP und die GSVP nicht konkretisiert, sondern eher unterlaufen und ins Gegenteil verkehrt

---

<sup>10</sup> Deklaration über die Prinzipien des Völkerrechts betreffend die freundschaftlichen Beziehungen und die Zusammenarbeit zwischen Staaten in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen vom 24. Oktober 1970, A/Res/2625 (XXV)

werden. Deshalb können sie den Vertrag nicht zustimmungswürdig machen. Im Übrigen verpflichten sie zu nichts, wozu die Mitglieder der EU nicht schon ohnehin durch die Charta der Vereinten Nationen verpflichtet sind. In Art. III-292 werden zwar die friedensorientierten Ziele und Grundsätze der EU ausdrücklich auf das auswärtige Handeln der EU bezogen. Aber das nachfolgende Kapitel II über die GASP enthält Festlegungen, die der Aussage in Art. III-292 Abs. 3 widersprechen: „Die Union wahrt bei der Ausarbeitung und Umsetzung ihres auswärtigen Handelns (...) die in den Absätzen 1 und 2 genannten Grundsätze und Ziele.“ Friedensbewegte können und werden sich allerdings bei ihrem Kampf um eine friedensfördernde und kriegsverhindernde Rolle der EU diese völkervertragsrechtlich und mit dem Anspruch auf Verfassungsrang festgeschriebenen Orientierungen auf ihre Fahnen schreiben, wenn der Verfassungsvertrag in Kraft treten sollte.

Eine kurze Analyse und Kritik jener Bestimmungen über GASP und ESVG im Verfassungsvertrag, die jeden Antimilitaristen in Harnisch und zum „Nein, so nicht“ bringen müssen:

**Erstens.** Nach Art. I-12 und I-16 gehört die gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik, „die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen kann“ (im Nizza-Vertrag heißt es noch konjunktivisch „könnte“) zu den Zuständigkeiten der EU. In Art. I-41 Abs. 2 wird noch deutlicher bestimmt: „Diese führt zu einer gemeinsamen Verteidigung, sobald der Europäische Rat dies einstimmig beschlossen hat.“ Damit ist die EU als Militärunion konstitutionell festgeschrieben. Mit dem hier und an anderen Stellen verwendeten Verteidigungsbegriff ist keineswegs kollektive Selbstverteidigung der EU gegen einen Angriff von außen nach Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen gemeint. Von Selbstverteidigung im Sinne der Charta ist nur in Art. I-41 Abs. 7 die Rede, wo ein Anspruch auf „Hilfe und Unterstützung“ im Falle eines Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats formuliert und auf den NATO-Vertrag als „Fundament ihrer kollektiven Verteidigung“ für die NATO-Mitglieder verwiesen wird.

Der Verteidigungsbegriff im Verfassungsvertrag ist nicht territorial begrenzt und umfasst militärische Aktionen, die gerade nicht Antworten auf bewaffnete Angriffe darstellen, sondern „Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung“ (Art. III-309).

**Zweitens.** In den Artikeln I-41 und III-309 ff. wird die Option der EU zum Einsatz militärischer Mittel außerhalb der völkerrechtlich zulässigen Selbstverteidigung eindeutig und konkret festgeschrieben. Nach Art. I-41 Abs. 1 kann sich die EU auf „eine auf zivile und militärische Mittel gestützte Fähigkeit zu Operationen (...) bei Missionen außerhalb der Union“, also überall auf der Welt, stützen. Art. III-309, Abs. 1 ist aus unserer Sicht die Kernbestimmung der Militarisierung der EU. Die „Missionen“ umfassen „Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewälti-

gung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten“ sowie „Unterstützung für Drittländer [also für Staaten außerhalb der EU – d. A.], bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet“.

Welche Art von Krisen durch Kampfeinsätze bewältigt werden sollen, bleibt offen. Autorisierungen und Mandate des Sicherheitsrates der UNO dafür werden nicht vorausgesetzt. Der Sicherheitsrat und die Kapitel VII und VIII der Charta kommen in den einschlägigen Bestimmungen des Verfassungsvertrages überhaupt nicht vor. „Präventive“ Verteidigung im Sinne von Bushs neuer Nationaler Sicherheitsdoktrin ist damit nicht ausgeschlossen, ja als eine zulässige Option möglich. Wir verkennen nicht, dass zuerst die zivilen Mittel genannt werden. Aber die militärischen Mittel werden voraussetzungslos als gleichrangige Option offen gehalten und mit den zivilen vermischt. Völkerrechtliche Kriterien und spezielle Voraussetzungen für die Anwendung militärischer Gewalt werden nicht formuliert. Gefährlich ist gerade, dass zivile und militärische Reaktionen zur Verfolgung unterschiedlicher Ziele zur freien Auswahl nebeneinander gestellt sind. Die Charta der Vereinten Nationen trifft dagegen genaue Unterscheidungen zwischen Maßnahmen friedlicher Streitbeilegung, sowie friedlichen und militärischen Sanktionsmaßnahmen und definiert die jeweiligen Voraussetzungen für deren Anwendung.

Hier kommt der Pferdefuß deutlich zum Vorschein, der in der Reduktion der Bedingungen des Einsatzes von Kampftruppen der EU auf die Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen liegt. Eine Bindung an Beschlüsse des Sicherheitsrats wird tunlichst vermieden. Die EU definiert sich auch gar nicht als eine regionale Abmachung im Sinne des Kapitels VIII der Charta. Dies ändert allerdings nichts daran, dass der Verfassungsvertrag dem Vorrang der Charta unterliegt<sup>11</sup> und nach dem Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969<sup>12</sup> zu bewerten ist. Kein EU-Mitglied kann sich auf den Verfassungsvertrag berufen, um seine Verpflichtungen aus der Charta zu umgehen oder zu leugnen.

**Drittens.** Nach Art. I-41 Abs. 3 verpflichten sich die Mitgliedstaaten, „ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern“ und „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“ zu stellen. Eine solche Rüstungsverpflichtung ist in keiner Verfassung eines EU-Mitglieds zu finden. Die EU betreibt die Schaffung gegenüber der NATO

<sup>11</sup> Art. 103 der Charta lautet: „Widersprechen sich die Verpflichtungen von Mitgliedern der Vereinten Nationen aus dieser Charta und ihre Verpflichtungen aus anderen internationalen Übereinkünften, so haben die Verpflichtungen aus dieser Charta Vorrang.“

<sup>12</sup> BGBl. 1985 II 927

eigenständiger militärischer Strukturen und Fähigkeiten für Kampfeinsätze, vor allem durch schnelle Eingreiftruppen. Sie will ohne geographische Einschränkung auch auf militärischem Gebiet autonom – ob im Gefolge der USA, im Verbund mit der NATO oder allein – handeln können. „Gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen“ werden zwar als Bestandteil der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik in Art. III-309, Abs. 1 beiläufig genannt. Eine konkrete Verpflichtung, auf kontrollierte, darunter nukleare Abrüstung, und auf Konversion hinzuwirken, ist das aber nicht. Im Gegenteil. Das Hauptanliegen des Verfassungsvertrages ist die Aufrüstung der EU.

Dazu wird nach Art I-41 Abs. 3 eine dem Rat unterstellte „Agentur für die Bereiche Entwicklung der Verteidigungsfähigkeiten, Forschung, Beschaffung und Rüstung (Europäische Verteidigungsagentur)“ eingerichtet. In Art. III-311 werden die Aufgaben dieser Agentur näher umrissen. Es geht um die Ermittlung von Zielen für die Rüstung, um Beschaffungsverfahren, um multilaterale Projekte, um Rüstungsforschung und um Stärkung der industriellen und technologischen Basis der Rüstung. Mit diesen Aufgabenstellungen ist vielleicht ein Synergieeffekt zugunsten der europäischen Rüstungskonzerne und moderner High-Tech-Ausrüstung für Kampfeinsätze verbunden, aber gesamteuropäische und weltweite Abrüstungsbemühungen werden unterlaufen und ins Gegenteil neuen Rüstungswettlaufs verkehrt.

**Viertens.** Auf den wichtigsten Entscheidungsfeldern der GASP und auf allen der GSVP gilt nach wie vor das Prinzip der Einstimmigkeit der Regierungen der Mitgliedstaaten anstelle der sonst üblichen qualifizierten Mehrheit. Man kann jedoch nicht erwarten, dass das Einstimmigkeitserfordernis allzu forsche Schritte der Militarisierung ausbremsen könnte, etwa weil jedes der 25 EU-Mitglieder einen Beschluss durch seine Gegenstimme verhindern kann. Abgesehen davon, dass kriegswillige EU-Mitgliedstaaten außerhalb der EU handeln würden, wenn sich diese als Hindernis erweisen würde, so wie sie außerhalb der Vereinten Nationen gehandelt haben, als ihnen im Sicherheitsrat Veto-Mächte im Wege standen: Im Verfassungsvertrag ist ein ganzes System abgestufter außen-, sicherheitspolitischer und militärischer Integration mit wechselnden Teilnehmern vorgesehen. Die Bundesregierung nennt das in ihrer Denkschrift zum Verfassungsvertrag „Flexibilitätsinstrumente innerhalb der Verfassung“<sup>13</sup>, die weitere Regierungskonferenzen auf absehbare Zeit überflüssig machen, weil man damit die Verfassung nach dem Geschmack der Mächtigen dehnen kann. „Kerneuropa“-Konstrukte und Sonderkoalitionen unter dem Dach der EU zur Durchführung von Kampfeinsätzen sind damit jederzeit möglich.

---

<sup>13</sup> Drucksache 983/04, S227



Es gibt das Verfahren einer konstruktiven Enthaltung (Art. III-300). Das heißt, Stimmenthaltung im Rat steht dem Erlass eines Beschlusses nicht entgegen. Sodann kann der Rat „eine Gruppe von Mitgliedstaaten mit der Durchführung einer Mission im Rahmen der Union beauftragen“ (Art. I-41, Abs. 5 und III-310, Abs. 1). Die „Fähigen“ und „Willigen“ können also vorgeschickt werden, ohne dass alle mitmachen müssen. Auch das Instrumentarium der „Verstärkten Zusammenarbeit“ nach Art. III-416 ff. steht zur Verfügung.

Für die Absicherung der militärischen Integration wurde ein besonderes Instrumentarium geschaffen, die „ständige Strukturierte Zusammenarbeit“ nach Art. I-41, Abs. 6. Sie wird näher ausgestaltet in Art. III-312 und in dem Protokoll Nr. 23, das Bestandteil des Verfassungsvertrages ist. Begründet wird damit der verfassungsrechtliche Rahmen für nichts anderes als ein militärisches Sonderbündnis innerhalb der EU auf Dauer, in welchem sich die „Fähigen“ und „Willigen“ zusammenschließen können, ohne von Unfähigen und Unwilligen behindert zu werden, sozusagen das militärische Pendant zur Eurozone. Für die Teilnahme stellt Art. 1 des Protokolls strenge Kriterien auf: a) intensivere Entwicklung der „Verteidigungsfähigkeit“ und b) Erfüllung detailliert festgelegter Aufrüstungsverpflichtungen bis 2007. Die Entscheidung über die Begründung der „ständigen Strukturierten Zusammenarbeit“ wird ausnahmsweise mit qualifizierter Mehrheit getroffen, kann also von widerspenstigen EU-Mitgliedern nicht verhindert werden (Art. III-312 Abs. 2). Neuaufnahmen in den Club der Kriegsbereiten und Ausschlüsse aus ihm sind nach einem komplizierten Abstimmungsverfahren möglich.

**Fünftens.** Durch das Europäische Parlament (EP) kann die Militarisierung der EU nicht aufgehoben werden. Im Bereich der Gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik wird mit dem Verfassungsvertrag ein schlimmes und völlig inakzeptables Demokratie-Defizit der EU weiter festgeschrieben, nämlich der Ausschluss des EP von der Mitentscheidung und Kontrolle in diesem Bereich. Diese Entmachtung des EP widerspricht den im Vertrag beschworenen Werten der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit und seinen friedensorientierten Zielen. Die Entscheidungsmacht des EP in diesen Fragen tendiert gegen Null. Die bisherige Entmachtung des EP durch Art. 21 EU-Vertrag wurde beibehalten. Mit der Verfassung soll keine Erhöhung des Einflusses des EP in außen- und sicherheitspolitischen Fragen stattfinden. Das EP wird ausdrücklich reduziert auf Anhörung und Unterrichtung. So heißt es in Art. I-40, Abs. 8: „Das Europäische Parlament wird zu den wichtigsten Aspekten und den grundlegenden Weichenstellungen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik regelmäßig gehört. Es wird über ihre Entwicklung auf dem Laufenden gehalten.“ Das EP kann folgenlose Anfragen

und unverbindliche Empfehlungen an den Ministerrat und den Außenminister richten. Statt einmal jährlich wie bisher, darf es nun zweimal jährlich „über die Fortschritte bei der Durchführung“ der Gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik debattieren (Art. III-304). Besonders augenfällig wird die Ohnmacht des EP in seinem verfassungsrechtlichen Verhältnis zu dem neu vorgesehenen Außenminister der EU. Dieser „hört das Europäische Parlament und unterrichtet das EP (...). „Er achtet darauf, dass die Auffassungen des Europäischen Parlaments gebührend berücksichtigt werden.“ Welch eine undemokratische und rechtsstaatswidrige Umkehrung des Verhältnisses von Legislative und Exekutive! Müsste nicht umgekehrt das EP den Minister anhören und ihn kontrollieren? „Darauf achten“ und „gebührende Berücksichtigung finden“ sind verschwommene Phrasen ohne fassbaren und verpflichtenden Inhalt. Hinzugefügt werden muss, dass in diesem Bereich auch die Europäische Kommission wenig und der Europäische Gerichtshof nichts zu sagen haben. Die Militarisierung der EU bleibt das Geschäft der Regierungen.

Dem Verfassungsauftrag zur weiteren Militarisierung der EU entspricht die neue Europäische Sicherheitsstrategie vom 12. Dezember 2003.<sup>14</sup> Diese ist zwar kein bloßer Abklatsch der Präemptivkriegsstrategie der USA. Unterschiede sind unverkennbar und nicht unwichtig. Die EU-Strategie betont die Rolle multilateraler Systeme und Institutionen, vor allem der UNO und ihrer Charta sowie des Völkerrechts. Aber am Ende treffen sich beide Strategien doch. Auch die EU will „unser herkömmliches Konzept der Selbstverteidigung“ überwinden, weil „die erste Verteidigungslinie oftmals im Ausland liegen“ wird. Nach der Strategie ist der Einsatz militärischer Mittel außerhalb der Selbstverteidigung nach Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen und ohne einen Beschluss des Sicherheitsrats nach Kapitel VII möglich. „Jede dieser [neuen] Bedrohungen erfordert eine Kombination von Instrumenten“, nämlich von militärischen und zivilen. Es wird „ein frühzeitiges, rasches und wenn nötig robustes Eingreifen“ angekündigt, und das unter dem Namen „Strategie-Kultur“. Die Unterscheidung vom Konzept Bushs der präemptiven Verteidigung durch militärischen Erstschlag verwischt sich. Auch die Rüstungsverpflichtungen des Verfassungsvertrages sind in der Strategie enthalten.

Oft wird die Frage gestellt, ob die Militarisierung der EU nicht die natürliche und unvermeidliche Folge des eingeschlagenen Wegs immer intensiverer Integration in Richtung auf einen supra-staatlichen Verbund ist, der in der Welt mitreden will. Wir halten das für einen verhängnis-

---

<sup>14</sup> Ein sicheres Europa in einer besseren Welt, Europäische Sicherheitsstrategie vom 12.12.2003, <http://ue.eu.int/uedocs>

vollen Weg, der jedoch keineswegs zwangsläufig ist. Die internationale Rolle und Glaubwürdigkeit der EU hängen nicht von ihren militärischen Fähigkeiten und deren Einsatz ab, sondern von ihrem zivilen Beitrag zu Frieden und Sicherheit. Die Militarisierung der EU ist zur Erreichung der proklamierten Ziele unnötig, sie wird internationale und innerstaatliche Konflikte einer Lösung nicht näher bringen. Sie führt zu neuem Wettrüsten auf Kosten sozialer Belange in den Mitgliedstaaten und zu Lasten der Hilfe für Entwicklungsländer. Im Übrigen soll eine EU-Militärmacht die nationalen Streitkräfte keineswegs ablösen. Der Verfassungsauftrag zur Militarisierung liegt nicht im Interesse der europäischen Bevölkerungen, sondern dient dem Profit- und Machtstreben der in der EU politisch und ökonomisch herrschenden Kräfte. Ein europäisches militärisches „Gegengewicht“ gegen die Weltmachtspolitik der USA kann angesichts der uneinholbaren militärischen Übermacht der USA ohnehin nicht geschaffen werden. Entstehen wird lediglich eine gewisse Arbeitsteilung zwischen den USA, der NATO und der EU. Soweit diese Militarisierung „Kampfeinsätze“ und andere Militäraktionen außerhalb des Kapitels VII der Charta der Vereinten Nationen vorsieht oder ermöglicht, stellt sie eine Verletzung völkerrechtlicher Verpflichtungen dar. Eine zivile EU, die auf den Krieg und die Anwendung militärischer Gewalt bewusst verzichtet, wäre nach unserer Meinung ein wichtiger Schritt zu einer Welt ohne Krieg und ohne Waffen.

Dazu muss die EU entmilitarisiert werden. Im Verfassungsvertrag müssten alle Bestimmungen über die Militarisierung gestrichen werden. Die Verfassung müsste in einem neuen Grundsatzartikel I-41 folgendes festschreiben:

- (1) „Die EU verzichtet auf den Aufbau gemeinsamer militärischer Mittel und Fähigkeiten der Union. Sie verfolgt ihre Ziele ausschließlich mit friedlichen zivilen Mitteln. Regelungen und Praktiken, die diesem Grundsatz widersprechen, insbesondere die Verbindungen mit der NATO auf militärischem Gebiet und mit der WEU werden mit dem Inkrafttreten des Vertrags beendet. Der Rat beschließt Übergangsregelungen mit qualifizierter Mehrheit.
- (2) Die Union fördert die Abrüstung von konventionellen und Massenvernichtungswaffen in den Mitgliedstaaten, im Rahmen der OSZE und auf globaler Ebene unter wirksamer Kontrolle. Zur Verfolgung dieser Ziele wird eine Europäische Agentur für Abrüstung, Rüstungskontrolle und Konversion geschaffen. Deren Aufgaben werden durch einen Europäischen Beschluss des Europäischen Rates bestimmt. Die Mitgliedstaaten, die Atomwaffen besitzen, unternehmen wirksame Schritte zur atomaren Abrüstung.
- (3) Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik schließt die Beteiligung der Union an Maßnahmen des Sicherheitsrats der Vereinten

Nationen nach Kapitel VI, VII und VIII der Charta ein mit Ausnahme von militärischen Sanktionsmaßnahmen nach Art. 42. Insoweit betrachtet sich die Union als regionale Abmachung im Sinne des Kapitels VIII der Charta.

- (4) Das Recht einzelner oder mehrerer Mitgliedstaaten der Union auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung nach Art. 51 der Charta im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebietes eines Mitgliedstaates, entsprechende Bündnisverpflichtungen und der neutrale Status von Mitgliedstaaten bleiben unberührt.“

## Neoliberale Wirtschaftsordnung als Verfassungstext<sup>1</sup>

Das Urteil kritischer Wirtschaftswissenschaftler über die Bestimmungen zur Wirtschafts- und Sozialpolitik des Verfassungsvertrages könnten ablehnender kaum ausfallen. Sie werden als „Tragödie“ bezeichnet, da „die verhängnisvollen Bestimmungen des Vertrags von Maastricht, dass Geldpolitik sich vorrangig um Preisstabilität zu sorgen hat und weder eine Verantwortung für andere gesamtwirtschaftliche Entwicklungen trägt, noch sich mit den anderen Trägern der Wirtschaftspolitik abstimmen muss, unverändert übernommen werden.“<sup>2</sup> Und es wird sogar befürchtet, dass mit der Annahme des Verfassungsvertrages in Zukunft die Verfechter einer anderen, sozialen Wirtschaftspolitik zu „Verfassungs-, zu Staatsfeinden“ werden.<sup>3</sup>

Ganz anders dagegen die Stellungnahmen von Gewerkschaften.<sup>4</sup> In einer nur wenige Zeilen umfassenden Erklärung aus Anlass der EU Regierungskonferenz im Dezember 2003 „begrüßte“ der DGB „den Vorschlag für eine Europäische Verfassung, auch wenn nicht alle Forderungen der Gewerkschaften verwirklicht worden sind. (...) Im Vergleich zum Vertrag von Nizza ist diese Verfassung eindeutig eine Verbesserung, auch für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Europas.“<sup>5</sup> Diese Erklärung lag auf einer Linie mit einer umfangreichen Stellungnahme des Gewerkschaftsbundes, in der der Text als „ausgewogener Kompromiss“ gewertet wurde.<sup>6</sup> Es fällt auf, dass in diesem achtseitigen Papier kein einziges Wort über die problematischen Aussagen des Verfassungsvertrages zur Innen- und Rechtspolitik oder zu der von ihm forcierten Militarisierung Europas verloren wurde. Offenbar sind dies Dinge, die den DGB nicht – bzw. nicht mehr – angehen. Ähnlich unkritisch fiel die Stellungnahme von ver.di aus: „Substanzielle Forderungen der Gewerkschaften, manche jahrzehntelang gefordert, sind im Verfas-

<sup>1</sup> Bei dem Artikel handelt es sich um einen Vorabdruck aus dem Buch „EuroMemo 2004. Jenseits von Lissabon“, das im Mai 2005 im VSA-Verlag erscheinen wird.

<sup>2</sup> Jörg Huffschmid, Sackgasse EU-Verfassung, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 7, 2004, S. 775ff. (776).

<sup>3</sup> Herbert Schui, Potentielle Staatsfeinde, in: Junge Welt vom 04.12.04.

<sup>4</sup> Von den völlig unkritischen Unterstützungserklärungen für den Verfassungsvertrag von Seiten der SPD und den Bündnisgrünen soll hier geschwiegen werden.

<sup>5</sup> DGB-Stellungnahme zur EU-Regierungskonferenz vom 29. Oktober 2004. Zu finden unter folgender Adresse: [http://www.dgb.de/themen/europa/europ\\_verfassung.htm](http://www.dgb.de/themen/europa/europ_verfassung.htm)

<sup>6</sup> Für eine Europäische Verfassung, Beschluss des Geschäftsführenden Bundesvorstandes vom 29.09.03. Zu finden unter folgender Adresse: [http://www.dgb.de/themen/europa/europ\\_verfassung.htm](http://www.dgb.de/themen/europa/europ_verfassung.htm)

sungsentwurf aufgegriffen worden. Sicherlich bleibt dieser Text, wie alle seine Vorgängerverträge, zutiefst dem Wettbewerbsprinzip verpflichtet. Dennoch wurden Meilensteine gesetzt, die die Gewerkschaften immer gefordert hatten (...). In Relation zu den bestehenden Grundlagenvträgen ist der Konventsentwurf ein deutlicher Fortschritt, gerade auch, weil er das Marktprinzip substanziell einschränkt.“<sup>7</sup> Sehr viel kritischer äußerte sich hingegen der Erste Vorsitzende der IG Metall, Jürgen Peters. Von ihm wurden übrigens auch die außen- und sicherheitspolitischen Aussagen des Verfassungsvertrages kritisiert: „Weder die Verpflichtung auf eine neoliberale Wirtschafts- und Finanzpolitik, noch der Auftrag zu mehr Rüstung und zur Stärkung der externen militärischen Interventionsfähigkeit gehören in eine Verfassung. Diese Ziele sind falsch, und sie engen die Spielräume für demokratische Entscheidungen über Gebühr ein.“<sup>8</sup> Durchweg kritisch äußerten sich auch Vertreter der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW).

Wer hat nun Recht? Die nachfolgenden Ausführungen sollen für ein wenig Klarheit in dieser Debatte sorgen.

Wirtschafts- und sozialpolitische Aussagen sind insbesondere in Teil I der Verfassung (und hier bei Werten und Zielen), in Teil II (Grundrechtecharta) und in Teil III (Politikbereiche der EU) enthalten. Sie gilt es zu prüfen.

## Neue Werte und Ziele

Die Konventsarbeitsgruppe „Soziales Europa“ beschäftigte sich ausgiebig mit der Frage, welche neuen Werte und Ziele in den Verfassungsvertrag aufgenommen werden sollten. In ihrem Abschlussbericht handeln allein mehr als sechs Seiten davon.<sup>9</sup> Von den dort vorgeschlagenen neuen Werten „soziale Gerechtigkeit, Solidarität und Gleichheit, insbesondere die Gleichstellung von Männern und Frauen“<sup>10</sup> fand am Ende aber nur der Wert der „Gleichheit“ Eingang in den Artikel I-2.

Für die Ziele der Union hatte die Arbeitsgruppe gleich einen ganzen Katalog präsentiert. Danach sollten Berücksichtigung finden: „Vollbeschäftigung, soziale Gerechtigkeit, sozialer Frieden, nachhaltige Entwicklung, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, soziale

<sup>7</sup> Vgl.: ver.di: Entwurf für eine Europäische Verfassung. [http://www.verdi.de/0x0ac80f2b\\_0x00e99742](http://www.verdi.de/0x0ac80f2b_0x00e99742)

<sup>8</sup> Jürgen Peters: Perspektiven eines neuen Europäischen Sozialmodells – Strategien der IG Metall in und für Europa, Referat auf dem Gewerkschafts- und gesellschaftlichen Forum der IG Metall am 28./29. September 2004.

<sup>9</sup> Zu den Debatten im Konvent vgl.: Andreas Wehr, Europa ohne Demokratie? Die europäische Verfassungsdebatte – Bilanz, Kritik und Alternativen, Köln 2004 und hier insbesondere S. 116ff

<sup>10</sup> Schlussbericht der Konventsarbeitsgruppe XI „Soziales Europa“, CONV 516/1/03.

Marktwirtschaft, Qualität der Arbeit, lebenslanges Lernen, soziale Eingliederung, ein hohes Maß an sozialem Schutz, Gleichstellung von Männern und Frauen, Rechte des Kindes, ein hohes Maß an Gesundheitsschutz sowie effiziente und hochwertige Sozialdienste und Leistungen der Daseinsfürsorge.“<sup>11</sup> Einiges davon ist in die Formulierung des Art. I-3 eingegangen.

Neu ist etwa die Forderung nach Vollbeschäftigung, die an die Stelle des „Strebens nach einem hohen Beschäftigungsniveau“ im gegenwärtigen Art. 2 EG-Vertrag (EGV) treten soll. Aktuell wird die Zielstellung der Vollbeschäftigung allerdings einer Politik untergeordnet, die „ohne Rücksicht auf die Bedingungen jede und jeden in Beschäftigung bringen will, um Wachstum und internationale Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Entsprechend werden Erfolgsmaßstäbe und ‚benchmarks‘ zugeschnitten: Eine Person mit zwei Stunden bezahlter Arbeit in einer bestimmten Woche erscheint in den Statistiken als beschäftigt, und eine offizielle Rate von 4–5 Prozent registrierter Arbeitslosigkeit wird als Vollbeschäftigung bezeichnet. (...) Vollbeschäftigung ist in der ‚Neuen Ökonomie‘ mit Sozialabbau vereinbar; mehr noch: Sozialabbau wird als Weg in die Vollbeschäftigung in der Neuen Ökonomie gesehen.“<sup>12</sup> Doch trotz dieser problematischen Interpretation stellt allein schon die Tatsache, dass das Ziel der Vollbeschäftigung überhaupt in den Verfassungsvertrag aufgenommen wurde, einen gewissen Erfolg dar, denn als Verfassungstext kann dieses Ziel in einer veränderten politischen Situation durchaus auch mit einem anderen, progressiven Inhalt versehen werden.

Ähnlich verhält es sich mit dem Ziel, „eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft“ anzustreben (Art. I-3, Abs. 3). Dies ist ohne Zweifel mehr als die gegenwärtig im Vertrag enthaltene Forderung nach einem „hohen Grad von Wettbewerbsfähigkeit“ (Art. 2 EGV). Mit der Koppelung an das Ziel einer „in hohem Maße“ vorhandenen Fähigkeit zum Wettbewerb ist aber zugleich ein innerer Widerspruch in diese Zielstellung eingebaut worden, der bereits die Bedeutung des Ziels der sozialen Marktwirtschaft relativiert. Hinzu kommt, dass der Begriff der sozialen Marktwirtschaft in den politischen Öffentlichkeiten der Mitgliedsländer sehr unterschiedlich interpretiert wird. Für die Bundesrepublik ist er eng mit der Durchsetzung der kapitalistischen Wirtschaftsordnung im Zuge der Restauration Nachkriegsdeutschlands und dabei mit den Namen der ordoliberalen Politiker Ludwig Erhard und Walter Eucken verbunden. Nicht ohne Grund nimmt die CDU auch heute noch diesen

---

<sup>11</sup> Schlussbericht, a.a.O., S.2

<sup>12</sup> Vgl. Vollbeschäftigung und eine starke Sozialverfassung – Alternativen für eine Neue Ökonomie in Europa, Erklärung und Memorandum europäischer Wirtschaftswissenschaftlerinnen, Bremen 2001, S. 21.

Begriff für sich in Beschlag, indem sie etwa eine „Neue Soziale Marktwirtschaft“ fordert.<sup>13</sup> In anderen Mitgliedsländern aber, etwa in Großbritannien, wird die Forderung nach einer sozialen Marktwirtschaft fast schon als eine sozialistische Provokation angesehen. Auch hier gilt, dass der Begriff für verschiedene Interpretationen letztlich offen ist.

Es ist allerdings als klarer Rückschritt zu betrachten, dass die derzeitige Formulierung des EG-Vertrags („ein hohes Maß an sozialem Schutz“) in Artikel I-3 der Verfassung ersetzt wurde durch die Zielbestimmung der Förderung der „sozialen Gerechtigkeit und des sozialen Schutzes“. Auch die gefeierte „soziale Querschnittsklausel“ in Teil III des Verfassungsvertrages (Art. III-117), die von der Regierungskonferenz eingeführt wurde und alle Politikbereiche der Union auf die Berücksichtigung sozialpolitischer Ziele verpflichten soll, spricht nur von der „Gewährleistung eines angemessenen Sozialschutzes“. Ein „hohes Niveau“ soll der Sozialschutz also nicht mehr anstreben, sondern nur ein „angemessenes“ – ein Schuft, wer Schlechtes dabei denkt? Angesichts des als „Modernisierung der Sozialsysteme“ bemäntelten Sozialabbaus in Europa scheint es genau darum zu gehen.

Während die Konventsarbeitsgruppe „Soziales Europa“ die Stellung der öffentlichen Daseinsvorsorge stärken wollte, ist es dabei geblieben, dass sie nach wie vor den Wettbewerbsimperativen unterworfen bleibt. In den Zielbestimmungen der Verfassung sind diese gegenüber dem geltenden EG-Vertrag noch stärker akzentuiert worden („ein Binnenmarkt mit freiem und unverfälschten Wettbewerb“).

Im Unterschied zum geltenden Vertrag wird nicht mehr ein „nicht-inflationäres Wachstum“, sondern ein „ausgewogenes Wirtschaftswachstum“ als Ziel genannt. Über die von der Europäischen Zentralbank (EZB) erhobene Forderung, auch die „Preisstabilität“ in Art. I-3 zu verankern, entbrannte direkt nach der Veröffentlichung des Konventsentwurfs eine heftige Kontroverse. Kaum eine Woche verging, in der nicht im Wirtschaftsteil irgendeiner überregionalen Zeitung ein Artikel erschien, in dem diesem Anliegen der EZB Flankenschutz gegeben wurde.<sup>14</sup> Und das, obwohl

---

<sup>13</sup> Mit Anzeigen in allen großen Tageszeitungen hatte im Frühjahr 2003 auch eine „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft“ auf sich aufmerksam gemacht. Nach eigener Aussage wird sie „von den Arbeitgeberverbänden der Metall- und Elektro-Industrie getragen und von weiteren führenden Wirtschaftsverbänden unterstützt. Wissenschaftlich begleitet wird die Initiative vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln. Sie wird repräsentiert von einem Kuratorium mit dem früheren Bundesbankpräsidenten Prof. Dr. Hans Tietmeyer an der Spitze. Zahlreiche Persönlichkeiten aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik engagieren sich als Botschafter der Sozialen Marktwirtschaft für die Initiative.“

<sup>14</sup> Hier nur eine kleine Auswahl von Artikeln, die in jener Zeit dazu erschienen: FAZ vom 14.10.03, Preisstabilität nicht mehr als Ziel der Union erwähnt; Handelsblatt vom 28.10.03, Ärger um künftige EU-Finanzverfassung; FAZ vom 29.10.03, EU-Außenminister für Preisstabilität; FAZ vom 17.11.03, Die Verfassung vereinfacht Eingriffe in die EZB-Satzung; FAZ vom 19.11.03, Preisstabilität als EU-Ziel gewinnt Anhänger; FAZ vom 29.10.03, EU-Außenminister für Preisstabilität; FAZ vom 27.11.03, Italien für begrenzte Änderung des EU-Verfassungsvertrages, Preisstabilität nicht im ersten Teil; Welt vom



„das Ziel der Preisstabilität“ bereits im Art. I-30, im Zusammenhang mit der Beschreibung der Aufgaben der Europäischen Zentralbank, und vor allem im konkreten dritten Teil von Beginn an enthalten war. Die in der Regierungskonferenz verhandelnden Politiker stellten sich daher zunächst taub. Vor allem die deutsche und die französische Regierung zeigten kein Interesse daran, den Konventsentwurf an irgendeiner Stelle aufdröseln zu lassen.<sup>15</sup> Klaus Hänsch, einer der zwei Beobachter des Europäischen Parlaments in der Regierungskonferenz, erklärte, dass ihn die Forderung der EZB, die Preisstabilität auch als Ziel der Union festzuschreiben zu lassen, an „jemanden erinnere, der seine Hose nicht nur durch Gürtel und Hosenträger, sondern auch noch durch einen Gummizug sichern wolle“.<sup>16</sup> Es nützte alles nichts. Der von der EZB ausgehende und von der bürgerlichen Presse vielfach verstärkte Druck war am Ende mächtiger: Die Preisstabilität ist jetzt als eines der Ziele der Union Bestandteil des Artikels I-3 Abs. 3.

Doch was die Bedeutung dieser Ziele für die reale Politik der EU angeht, so dürfte „die Union bei der Entwicklung ihrer konkreten Politiken im Rahmen ihrer Kompetenzordnung wenig Schwierigkeiten haben, mit dem reichen Arsenal an Zielvorstellungen in Einklang zu bleiben“.<sup>17</sup> Mit anderen Worten: Wenn gleich ein ganzer Strauß an Zielen genannt wird, hat es die konkrete Politik leicht, sich die passenden auszusuchen bzw. eine Hierarchie unter ihnen herzustellen. Hinzu kommt, dass sich auch im Teil III des Vertrags eigene Zielbestimmungen finden. So ist etwa im Kapitel Beschäftigung von Vollbeschäftigung keine Rede mehr. Dort bleibt es bei dem schon jetzt im geltenden EG-Vertrag aufgeführten Ziel eines „hohen Beschäftigungsniveaus“ (Art. III-205 und -209). Und die Wirtschafts- und Währungspolitik beruht ausdrücklich auf „dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ (Art. III-177), eine Formulierung, die mit dem Vertrag von Maastricht aufgenommen wurde. Der Begriff der „sozialen Marktwirtschaft“ findet sich dort jedenfalls nicht. Diese konkreten Zielbestimmungen des Teils III relativieren die im ersten Teil niedergelegten allgemeinen Ziele. So sieht es offensichtlich auch die Bundesregierung, wenn sie Artikel I-3 wie folgt erläutert: „Die hier genannten Ziele sind von der Union in all ihrem Handeln zu beachten. Sie werden ergänzt durch die spezifischen Ziele der verschiedenen Sachpolitiken, die in Teil III niedergelegt sind.“<sup>18</sup>

---

09.12.03, Mehr Macht der EU; Süddeutsche Zeitung vom 09.12.03, Die Ermächtigungsklausel bedroht die Unabhängigkeit der EZB, FAZ vom 10.12.03, EU-Präsidentschaft lenkt im EZB-Streit zum Teil ein.

<sup>15</sup> Vgl. FAZ vom 18.10.03, Fischer: Stabilitätsziel genügend verankert.

<sup>16</sup> Vgl. FAZ vom 27.11.03 Italien für begrenzte Änderung des EU-Verfassungsvertrages, Preisstabilität nicht im ersten Teil.

<sup>17</sup> Thomas Oppermann, Eine Verfassung für die Europäische Union, in: Deutsches Verwaltungsblatt, Heft 18, 2003, S.1165ff., (1170).

<sup>18</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung über den Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 29. Oktober 2004 über eine Verfassung für Europa, Drucksache des Bundesrates 983/04 vom 17.12.04.

## Die Koordinierung von Beschäftigungs- und Sozialpolitik

Für die Befürworter der Verankerung der Lissabon-Strategie im Verfassungsvertrag stellt die Einfügung von Artikel I-15 zur „Koordinierung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik“ in den Zuständigkeitskatalog der Union einen gewissen Erfolg dar.<sup>19</sup> Das Ziel der Nachhaltigkeit, das seit dem Europäischen Rat in Göteborg Teil der Lissabonstrategie ist, wurde hingegen nicht als vierter Pfeiler der Koordinierung aufgenommen. Neu hinzugekommen ist mit dem Artikel I-15 die Möglichkeit der Union, „Initiativen zur Koordinierung der Sozialpolitik der Mitgliedstaaten zu ergreifen“. Im dritten Teil des Verfassungsvertrages, in dem die konkreten Politikinhalte der Union beschrieben werden, ist von einer gleichrangigen Behandlung der Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Sozial und Umweltpolitik aber keine Rede, welche mit dem Titel der Lissabon-Strategie („Strategie zur ökonomischen, ökologischen und sozialen Erneuerung Europas“) suggeriert wird. Hier bleibt es bei der unveränderten wirtschaftsliberalen Ausrichtung.

Neoliberale Kritiker sehen in diesen Koordinierungsaufgaben der Union die Gefahr „einer Aushöhlung der Rechtssysteme, die erkennen lassen, welche Arbeitsmarktregeln beschäftigungsfördernd seien und welche nicht“.<sup>20</sup> Und in aller Offenheit wird vor einer Schwächung des Standortwettbewerbs gewarnt: „Das Beschäftigungskapitel des Amsterdamer Vertrages hat leider davon abgelenkt, dass die Europäer den Standortwettbewerb nur dann bestehen können, wenn sie Land für Land und Betrieb für Betrieb ihre Kosten senken und mit mehr Beweglichkeit auf die globalen Herausforderungen reagieren.“<sup>21</sup> Von der nun vorgesehenen Ausweitung der Koordinierung auf die Sozialpolitik wird befürchtet, dass „der Wettbewerb zwischen den unterschiedlichen Sozialsystemen verhindert wird.“<sup>22</sup> Diese Ängste dürften allerdings weitgehend unbegründet sein, da die bisher auf europäischer Ebene angewandte Koordination der Beschäftigungspolitik durchaus mit Sozialabbau vereinbar war. Überall dort, wo die Methode der offenen Koordination seitdem angewandt wird, hatte dies stets den Abbau von Schutzrechten, Deregulierung und Marktöffnung zur Folge. Durch entsprechende Leitlinienentwürfe gibt die Europäische Kommission regelmäßig den Takt vor. Sie formuliert kurz-, mittel- und langfristige Ziele und legt fest, wie und in welchem Zeitraum sie umzusetzen sind. Mit Hilfe von Förderprogrammen unterstützt die Kommission als

---

<sup>19</sup> Allerdings gab es diese auch bisher schon in Form der Koordinierung der Wirtschaftspolitik (durch die wirtschaftspolitischen Leitlinien) und der Beschäftigungspolitik (durch die beschäftigungspolitischen Leitlinien).

<sup>20</sup> FAZ vom 05.11.03, Deutsche Mindestlöhne für alle?

<sup>21</sup> FAZ vom 22.10.03, Koordinitis à la Brüssel.

<sup>22</sup> FAZ vom 22.10.03, a.a.O.

vorbildlich angesehene „bewährte Praktiken“ und macht sie durch Mitteilungen allgemein bekannt. Die Mitgliedstaaten wiederum erstellen Umsetzungs- und Aktionsprogramme, mit denen sie angeben, wie sie diese Vorgaben unter Berücksichtigung ihrer nationalstaatlichen Bedingungen verwirklichen wollen. Schließlich entwickelt die Kommission in jedem einzelnen Feld Überwachungs- und Bewertungsverfahren, mit denen sie die Erreichung der vorgegebenen Ziele in den Mitgliedsländern kontrolliert.

Im Verfassungskonvent gab es an von Anfang an eine große Bereitschaft, die Methode der offenen Koordination als eine sanfte Art gemeinschaftlicher Politikgestaltung auf weitere Bereiche auszuweiten. In der Konventsarbeitsgruppe V, „Ergänzende Kompetenzen“, war die Methode als „gegenseitiges Feedback für die Planung, Prüfung, den Vergleich und die Anpassung der (Sozial-) Politik der EU-Mitgliedstaaten auf der Grundlage gemeinsamer Ziele“ ausdrücklich empfohlen worden.<sup>23</sup> Über ihren bisherigen Anwendungsbereich hinaus soll nach dem Verfassungsvertrag die Methode der offenen Koordination nun auch im Gesundheitswesen (Art. III-278), der Industrie (Art. III-279) sowie der Forschung und technologischen Entwicklung (Art. III-250) genutzt werden können.

Diese Entwicklung wird auch unter Gewerkschaftern kritisch gesehen: „Mit der Anwendung des neuen Koordinierungsverfahrens soll ein Transformationsprozess des Europäischen Sozialmodells in Gang gesetzt werden, an dessen Ende ein wettbewerbs- und marktverträgliches Modell stehen soll. Dies erfordert auf nationalstaatlicher Ebene den ‚Rückbau‘ insbesondere der marktkorrigierenden Komponenten des Wohlfahrtsstaates“<sup>24</sup>. Im Ergebnis zielt das „neue europäische Sozialmodell in erster Linie auf Kostensenkung, Leistungsabbau und Privatisierung sozialer Risiken, um die EU-Wirtschaft ‚wettbewerbsfähiger‘ zu machen. Im Gegensatz zu den hehren Beteuerungen der EU-Amts- und Würdenträger würde es damit dem angloamerikanischen Modell des ‚schwachen Sozialstaats‘ immer ähnlicher“<sup>25</sup>.

## **Die Unterordnung der Beschäftigungspolitik unter die Wirtschaftspolitik**

Bei der Koordinierung der Beschäftigungspolitik soll nicht daran gerüttelt werden, dass sie, wie bereits jetzt nach Art. 126 EGV, auch zukünftig gemäß Art. III-204 im Einklang mit den Grundzügen der Wirtschaftspo-

---

<sup>23</sup> Vgl. Schlussbericht der Konventsarbeitsgruppe V „Ergänzende Kompetenzen“, CONV 375/02.

<sup>24</sup> Hans-Jürgen Urban, Die neue Sozialpolitik, in: Z.- Zeitschrift marxistische Erneuerung, Nr. 55 September 2003, S.23

<sup>25</sup> Klaus Dräger, Ein neues europäisches Sozialmodell? Die EU und der Umbau der sozialen Sicherung, in: Disput, März 2003

litik stehen muss. Diese Grundzüge werden aufgrund der Bestimmungen zur Wirtschaftspolitik nach Art. 98-104 EGV und zukünftig nach Art. III-177 bis -184 erlassen, und sind allein dem „Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb verpflichtet“.

Diese Unterordnung unter die liberalen Zielsetzungen der europäischen Wirtschaftspolitik blockiert jeden sozialstaatlich orientierten Umbau der Union. Unterstrichen wird dies durch die Veränderungen, die die Regierungskonferenz am Verfassungsentwurf vorgenommen hat. Auf Druck Tony Blairs blieb es bei dem Erfordernis, dass Entscheidungen über steuerpolitische Fragen nur einstimmig im Rat gefällt werden können. Weiterhin setzte er einen Bremsmechanismus bei sozialpolitischen EU-Gesetzgebungsvorhaben durch: Mitgliedstaaten können gegen eine Gesetzesvorlage der Kommission ein aufschiebendes Veto einlegen. Diese muss ihren Entwurf dann neu begründen und gegebenenfalls verändern. So wurde ein Mechanismus geschaffen, um von einer Minderheit als zu ambitioniert betrachtete sozialpolitische EU-Gesetzvorhaben leicht zu blockieren und stets auf „Wiedervorlage“ zu stellen, bis sie so „heruntergekocht“ sind, dass alle zustimmen können.

Eine sozialstaatliche Orientierung der EU wird allerdings auch generell durch die Verfassung blockiert. In einer Analyse des Konventionentwurfs heißt es: „Wer eine Sozialunion will, wer Vollbeschäftigung in Europa will (...), darf daher die derzeitige makroökonomische Grundausrichtung der EU nicht unverändert lassen, die für die mangelnde Flexibilität der EU-Wirtschaftspolitik verantwortlich ist. Diese ist wiederum das Ergebnis einer politisch gewollten institutionellen Ausgestaltung bzw. Machtverteilung zwischen den Institutionen und mangelnder Abstimmung zwischen den Akteuren: Die Geldpolitik ist durch den EU-Vertrag primär auf das Ziel der Preisstabilität festgelegt. (...) Sie kann also gar nicht anders, als der Inflationsbekämpfung Vorrang vor der Wachstumsstimulierung zu geben. Dazu kommt ihr demokratiepolitisches Defizit. Die Budgetpolitik befindet sich im Korsett des Stabilitäts- und Wachstumspakts, der die Mitgliedstaaten verpflichtet, ihre Budgetpolitik am vereinbarten Ziel auszurichten. Aus diesem Grund kann die Verantwortung für die Wachstumsentwicklung nicht ausreichend wahrgenommen werden. Mehr noch: Die EU verlangt neuerdings von jenen Ländern, die dieses Ziel nicht erreichen, eine jährliche Verbesserung des strukturellen Defizits um 0,5 Prozent des Bruttoinlandprodukts, was de facto eine Verschärfung des Stabilitätspakts bedeutet und in den betroffenen Mitgliedstaaten zu den Abschwung verstärkenden Sparpaketen führen wird. Die Beschäftigungspolitik muss mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik im Einklang stehen, ist also primär auf weitere Flexibilisierung der Arbeitsmärkte

ausgerichtet.“<sup>26</sup> Und die Analyse kommt zu folgendem Schluss: „Hier liegen die wahren Defizite der EU: Aufgrund dieser in den Verträgen festgelegten makroökonomischen Grundausrichtung wird es kaum möglich sein, die Lissabonner Beschäftigungsziele zu erreichen bzw. Vollbeschäftigung herzustellen. (...) Eine Politik für Vollbeschäftigung und Wachstum erfordert primärrechtliche Änderungen. Es geht darum, das Ziel der Vollbeschäftigung im zukünftigen Vertrag zu verankern und die Wirtschafts- und Währungspolitik vertraglich darauf auszurichten.“<sup>27</sup>

## Soziale Grundrechte?

Bei der Abwägung über das Für und Wider zum Verfassungsvertrag, spielt bei Kritikern – selbst bei denen, die sich an der mit ihm einhergehenden Militarisierung durchaus stören – die Aufnahme der Grundrechtecharta in den Vertrag nicht selten die entscheidende Rolle, so dass am Ende doch ein Ja steht. In den Entschließungen der Gewerkschaften zum Verfassungsvertrag wird die Aufnahme der Grundrechtecharta regelmäßig als „Fortschritt“ hervorgehoben.<sup>28</sup> Über die Stellung der Charta im Gefüge des Verfassungsvertrages und über die vielfältigen einschränkenden Klauseln, die die in ihr enthaltenen Grundrechte modifizieren und dabei ihre Bedeutung erheblich mindern, wird allerdings kaum ein Wort verloren. Allein die Tatsache ihrer Aufnahme genügt, um den Verfassungsvertrag als Ganzes in einem rosigen Licht erscheinen zu lassen.

Die Grundrechtecharta war in einem eigenen Konvent im Jahre 2000 ausgearbeitet und auf dem EU-Gipfel im Dezember des gleichen Jahres „feierlich proklamiert“ worden, ohne jedoch in Kraft zu treten. Erst als Teil II des Verfassungsvertrages soll sie einmal Rechtskraft erlangen. Mit ihr wird der Bestand an Grundrechten in der EU sichtbar gemacht und auf einen der Zeit angemessenen aktuellen Stand gebracht. Sie soll die bisher als Grundrechtsquellen herangezogenen Verfassungs-

---

<sup>26</sup> Stellungnahme der Bundesarbeitskammer Österreich (BAK) zum Verfassungsentwurf – Forderungen und Empfehlungen an die Regierungskonferenz, Wien September 2003, in: [www.AKeu.at](http://www.AKeu.at), S.2.

<sup>27</sup> Ebd. S.3.

<sup>28</sup> So etwa in der Erklärung des Vorstandes der IG Metall zum „Vertrag über eine Verfassung für Europa“ vom 13.12.04.: „Ebenfalls begrüßen wir, dass als Teil II der Verfassung die Charta der Grundrechte aufgenommen wurde. Die Union gründe sich, so heißt es dort, auf die unteilbaren und universellen Werte der Würde des Menschen, der Freiheit, der Gleichheit und der Solidarität.“ In der Erklärung des DGB vom 29.09.03 heißt es: „Eine wichtige Forderung der Gewerkschaften an den Konvent war die Verankerung der Charta der Grundrechte in der Verfassung. Dass die Charta in unveränderter Form als zweiter Teil der Verfassung in den Entwurf aufgenommen wurde, ist ein wichtiger Fortschritt.“ Gerade zu euphorisch fiel die Stellungnahme von ver.di aus: „Die Grundrechtecharta enthält Grundrechtsbestimmungen, die über die deutsche Verfassung hinausgehen, wie z. B. das Recht der Bürgerinnen auf eine gute Verwaltung.“

überlieferungen der Mitgliedstaaten, der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und der seit 1950 existierenden Europäischen Menschenrechtskonvention ergänzen.

Die Integration der Grundrechtecharta in den Verfassungsvertrag stellt in der Tat einen Fortschritt bei der Verankerung demokratischer und sozialer Grundrechte dar. In ihr finden sich etwa das „Verbot der Diskriminierung“ (Art. II-81), die Forderung nach „Gleichheit von Männern und Frauen“ (Art. II-83) und ein „Recht auf Zugang zu Dokumenten“ (Art. II-102) als Bürgerrecht. Wichtige soziale Grundrechte sind hingegen nur schwach ausgeprägt. Statt eines Rechts auf Arbeit wird nur „das Recht zu arbeiten“ (Art. II-175) proklamiert. Vergeblich sucht man in der Charta auch ein dem Grundgesetz entsprechendes Sozialstaatsgebot oder gar einen Sozialisierungsartikel. Stattdessen ist ein Grundrecht der „unternehmerischen Freiheit“ (Art. II-76) aufgenommen worden.

Welche Wirkung die Charta als Teil des Verfassungsvertrages tatsächlich entfalten kann, ergibt sich aber nicht alleine aus dem Wortlaut des jeweiligen Grundrechteartikels. Mit Hilfe verschiedener „Bestimmungen über die Auslegung und Anwendung der Charta“ (Art. II-111 bis -114) und einer beigefügten Erläuterung ist die Bedeutung der Charta schon während der Arbeit des Verfassungskonvents, vor allem aber in der darauf folgenden Regierungskonferenz, immer weiter eingeschränkt und verwässert worden. Zu nennen ist hier der Artikel II-113, wonach „keine Bestimmung dieser Charta als eine Einschränkung oder Verletzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten auszulegen“ ist. Die hier genannten Grundfreiheiten sind bekanntlich die urliberalen Rechte des freien Personen-, Dienstleistungs-, Waren- und Kapitalverkehrs des Binnenmarktes. Es mutet schon merkwürdig an, dass diese Grundfreiheiten hier in einem Atemzug mit den Menschenrechten genannt werden. Da gibt es den Artikel II-111 Abs. 2 in dem es heißt: „Diese Charta dehnt den Geltungsbereich des Unionsrechts nicht über die Zuständigkeiten der Union hinaus aus und begründet weder neue Zuständigkeiten noch neue Aufgaben für die Union, (...)“. Was zur Folge hat, dass so manches schöne Grundrecht – etwa der Zugang zu einem Arbeitsvermittlungsdienst (Art. II-98), das Recht auf Bildung (Art. II-74), die Rechte älterer Bürger (Art. II-85) oder die Bestimmungen zum Familien- und Berufsleben (Art. II-93) – ins Leere geht, da entsprechende Zuständigkeiten der Union hier nicht gegeben sind.

Und da gibt es vor allem die von den Präsidien des Grundrechtekonvents und des Verfassungskonvents verfassten so genannten Erläuterungen, ein Text von knapp 50 Buchseiten, der als eine Art Kommentar zu lesen ist. Diese Erläuterungen verhindern eine weite und offene Auslegung der Grundrechte, indem sie regelmäßig die Artikel im übrigen, konkreten dritten Teil des Verfassungsvertrages benennen, die die Grundrechte begrenzen. Die Erläuterungen berücksichtigen dabei

v. a. die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes. In der Regierungskonferenz wurden diese Erläuterungen aufgewertet, indem sie nun nicht mehr nur allein in der Präambel der Grundrechtecharta Erwähnung finden, sondern als neuer Absatz 7 in den Artikel II-112 (Tragweite und Auslegung der Rechte und Grundsätze) aufgenommen wurden. Dieser neue Text lautet: „Die Erläuterungen, die als Anleitung für die Auslegung der Charta der Grundrechte verfasst wurden, sind von den Gerichten der Union und der Mitgliedstaaten gebührend zu berücksichtigen.“ Als Erklärung Nummer 12 zur „Schlussakte der Regierungskonferenz und Schlussakte“ wurden die Erläuterungen als offizielles Dokument dem Verfassungsvertrag beigelegt.

Liest man nicht nur den jeweiligen Grundrechteartikel, sondern auch die jeweils dazu gehörende Erläuterung, so wird man schnell erñüchert sein. Ein Beispiel soll dies illustrieren. Es geht um das Streikrecht, und hier v. a. um die Frage, ob Art. II-88 (Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen) europaweite Streiks möglich macht.<sup>29</sup> Nach dem Wortlaut des Artikels selbst ist dies jedenfalls nicht gänzlich ausgeschlossen. In ihm wird das „Recht“ beschrieben, „Tarifverträge auf den geeigneten Ebenen auszuhandeln und zu schließen sowie bei Interessenkonflikten kollektive Maßnahmen zur Verteidigung ihrer Interessen, einschließlich Streiks, zu ergreifen.“ Diese offene Formulierung war seinerzeit aufgrund des Drucks der Gewerkschaften in die Grundrechtecharta aufgenommen worden. Sieht man nun in die Erläuterungen, so wird zur Auslegung zunächst auf den vorhergehenden Artikel verwiesen. Und dort heißt es: „Die Bezugnahme auf die geeigneten Ebenen verweist auf die nach Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften vorgesehenen Ebenen, was die europäische Ebene einschließen kann, wenn dies die Rechtsvorschriften auf europäischer Ebene vorsehen.“ Man hat also in die Rechtsvorschriften des konkreten Teils III des Verfassungsvertrages nachzusehen. Und dort wird in Art. III-210, der übrigens wortgleich mit dem gegenwärtigen Artikel 137 EGV ist (er behandelt die Zuständigkeit der EU im Bereich der Sozialpolitik), in Absatz 6 ausgeführt: „Dieser Artikel gilt nicht für das Arbeitsentgelt, das Koalitionsrecht, das Streikrecht und das Aussperrungsrecht.“ Es gibt demnach keine Unionszuständigkeit für das Streikrecht. Und nun versteht man auch den Satz in der Erläuterung zu Art. II-88: „Die Modalitäten und Grenzen für die Durchführung von Kollektivmaßnahmen, darunter auch Streiks, werden durch einzelstaatliche Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten geregelt; dies gilt auch für die Frage, ob diese Maß-

---

<sup>29</sup> Vgl. hierzu ausführlich Martin Hantke, Teilhaben, nicht essen! Vom Streikrecht und den sozialen Grundrechten im EU-Verfassungsvertrag, in: Newsletter Nr.7 der Attac-EU-AG (<http://www.attac.de/eu-ag>)

nahmen in mehreren Ländern parallel durchgeführt werden können.“ Am Ende ist klar: Das ursprünglich einmal in der Beratung des Grundrechtekonvents vorgesehene europäische Streikrecht bleibt von den nationalen Rechtsordnungen der jeweiligen Mitgliedstaaten abhängig. Die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Streikrecht besteht nicht einmal als Möglichkeit. Legale grenzüberschreitende Streiks werden daher in der EU weiterhin praktisch unmöglich sein. Angesichts des erreichten Grads der Verflechtung der europäischen Industrie ist dies für die Gewerkschaften ein entscheidendes Manko. Führt man sich nur einmal die Auseinandersetzungen um die angedrohte Schließung des Opel-Werks in Bochum im Herbst 2004 vor Augen, die von Beginn an eine europaweite Dimension hatten, erkennt man unschwer, dass den Gewerkschaften mit der Verweigerung eines europaweiten Streikrechts faktisch die Achillesfersen durchtrennt werden.<sup>30</sup>

Noch im Grundrechtekonvent im Jahr 2000 konnte die Aufnahme der Erläuterungen als offizieller Text verhindert werden. Im Dokument CONVENT 49 heißt es: „Die vorliegenden Erläuterungen sind vom Präsidium in eigener Verantwortung formuliert worden.“ Gegen die im Verfassungskonvent erneut geplante Aufwertung der Erläuterungen hatte das Mitglied des Grundrechte- als auch des Verfassungskonvents, Sylvia-Yvonne Kaufmann, im Oktober 2002 protestiert: „Ich war selbst Mitglied im Grundrechtekonvent und habe die Verwirrung erlebt, die diese ‚Erläuterungen‘ zur Grundrechtecharta damals ausgelöst haben. Der Grundrechtekonvent hatte es damals ausdrücklich abgelehnt, sich diese Erläuterungen zu eigen zu machen. (...) Wenn sie jetzt in besonderer Weise herausgehoben werden sollen, dann ist das nicht akzeptabel. Denn damit würde den Erläuterungen nachträglich über die Hintertür doch noch jene Legitimation verliehen, die ihnen der Grundrechtekonvent ausdrücklich verweigert hat.“<sup>31</sup> Die dem Verfassungskonvent nachfolgende Regierungskonferenz hat dann aber genau diese Aufwertung – wie beschrieben – vorgenommen.

Man sieht: Beschäftigt man sich einmal genauer mit der juristischen Einbettung der Grundrechtecharta, so erscheint sie längst nicht mehr in dem hellen Glanz, in dem sie sozialdemokratische und leider auch gewerkschaftliche Stellungnahmen sehen. Den erhofften sozialpolitischen Durchbruch auf europäischer Ebene wird die Charta jedenfalls nicht bringen.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Vom DGB wurde diese fehlende Regelungsmöglichkeit zumindest erkannt. In seiner Stellungnahme vom 29.03.04 heißt es: „Zum Bedauern des DGB enthält die Charta kein ausdrückliches Recht auf grenzüberschreitende Aktionen der Gewerkschaften.“

<sup>31</sup> Sylvia-Yvonne Kaufmann, Intervention auf der Plenartagung des Konvents am 29.12.02.

<sup>32</sup> Wie schwach tatsächlich die Stellung der Grundrechtecharta im Verfassungsgefüge ist, darauf weist überzeugend Thorsten Klinggreen, in: Theorie und Dogmatik der Grundrechte im europäischen Verfassungsrecht, Europäische Grundrechtezeitschrift 2004, S.570 ff. Er kommt darin zu dem Schluss,



Francis Wurtz, Europaabgeordneter der Kommunistischen Partei Frankreichs und Vorsitzender der Konföderalen Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) im Europäischen Parlament, formulierte seine Kritik an der Aufnahme der Erläuterungen wie folgt: „ Es ist alles getan worden, um ihre (gemeint ist die Charta – A.W.) eventuelle Tragweite maximal zu reduzieren. Sie wird vorgeschoben, um diese angeblichen Fortschritte zu veranschaulichen, die angeblich weit genug gehen, um die neoliberale Natur des Vertrages aufzuwiegen. In Wirklichkeit, das muss leider gesagt werden, aber das ist ganz im Sinne der Initiatoren des Verfassungsvertragsprojektes, zielt diese Charta vor allem darauf ab, die bittere Pille des Teils III herunterzuspülen, die eine wahrhaftige ultraliberale Gebetsmühle darstellt. Sie ist im Wesentlichen ein Augenpuder.“<sup>33</sup>

## Fazit

Die Einschätzung, dass „im Vergleich zum Vertrag von Nizza diese Verfassung eindeutig eine Verbesserung, auch für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Europas“<sup>34</sup> darstellt, ist demnach ebenso unbegründet wie die Bewertung, dass „substanzielle Forderungen der Gewerkschaften, manche jahrzehntelang gefordert, im Verfassungsentwurf aufgegriffen worden“ seien.<sup>35</sup> Ganz und gar in den Bereich des Wunschenkens gehört aber die Schlussfolgerung, dass der Verfassungsvertrag „die Umgestaltung der reinen EU-Marktwirtschaft zur sozialen Marktwirtschaft vorsieht“<sup>36</sup>. Mit einigem Wohlwollen können die Bestimmungen zur Wirtschafts- und Sozialpolitik des Verfassungsvertrages bestenfalls als Bestätigung des Status quo des gegenwärtigen EG-Vertrages bewertet werden, der aber, als Ergebnis der Vertragsänderung von Maastricht, schon jetzt für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgesprochen nachteilig ist, da er vom neoliberalen Denken geprägt ist. Berücksichtigt man den Umstand, dass mit dem Verfassungsvertrag diese Bestimmungen nun auch noch Verfassungsrang erhalten und für lange Zeit in Kraft bleiben sollen, gibt es guten Grund, diesen Verfassungsvertrag abzulehnen.

---

dass die Gefahr besteht, dass der Grundrechtsverbund durch eine zweite Grundrechtsschicht, in Gestalt der Binnenmarkt-Grundfreiheiten untergraben wird.

<sup>33</sup> Francis Wurtz, Eine Perversion des Geistes der Charta, in L'Humanité vom 14.12.04.

<sup>34</sup> Vgl. DGB-Stellungnahme a.a.O.

<sup>35</sup> Vgl.: ver.di: a.a.O.

<sup>36</sup> So enthalten in einer ver.di Stellungnahme zum Vorschlag für eine EU-Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt: [http://www.verdi.de/0x0ac80f2b\\_0x01158750;internal&action=verdi\\_show\\_listenkopf\\_seite.action](http://www.verdi.de/0x0ac80f2b_0x01158750;internal&action=verdi_show_listenkopf_seite.action)

# **Per Verfassungsvertrag zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts?**

## **Zur Kritik der Innen-, Rechts-, und Justizpolitik im Verfassungsvertrag**

Während es zum Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik des Verfassungsvertrages, wie zur Wirtschafts-, Sozial- und Beschäftigungspolitik zumindest in Ansätzen öffentliche Debatten gibt, werden die in ihm getroffenen Festlegungen zur Innen-, Rechts- und Justizpolitik jedoch wenig beachtet. Dies ist umso verwunderlicher, als gerade auch hier wesentliche Änderungen im Vergleich zum gültigen Vertrag von Nizza zu finden sind, wie auch gewichtige Fortschreibungen der bisherigen Konstruktion des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts vorgenommen werden.

## **Relevante Vertragsbestimmungen für die Innen- und Justizpolitik**

Relevant für die Innen- und Justizpolitik sind die Artikel I-42 „Besondere Bestimmungen über den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ (gegenwärtig Art. 29 Vertrag über die Europäische Union – EUV und Art. 61 EG-Vertrag - EGV) und Artikel I-43 mit der völlig neuen „Solidaritätsklausel“ im ersten Teil des Verfassungsvertrags. Im zweiten Teil ist es die gesamte Grundrechtecharta sowie die dazu gehörenden Erläuterungen, die in der Erklärung Nr.12 des Verfassungsvertrages enthalten sind. Im Teil III sind die Artikel III-257 bis -277 im Kapitel IV von Bedeutung sowie die Bestimmungen über den Gerichtshof der Europäischen Union (Artikel III-353 bis III-381) und hier insbesondere die Bestimmungen über die Nichtzuständigkeit für „Maßnahmen der Polizei“ eines Mitgliedstaates und für die „Wahrnehmung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der inneren Sicherheit“ (Art. III-377). Hinzu kommt die Ausführungsbestimmung der „Solidaritätsklausel“ in III-329. Außerdem sind noch Protokolle und Erklärungen, wie das Protokoll Nr. 17 „über den in den Rahmen der Europäischen Union einbezogenen Schengen-Besitzstand“ und die Erklärung Nr. 25 zu Artikel III-325 „über die Aus-

handlung und den Abschluss internationaler Übereinkünfte betreffend den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts durch die Mitgliedstaaten“ von Relevanz.

## **Gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen**

In Artikel I-3 Abs. 2 wurde als eines der Ziele der EU fixiert: „Die Union bietet ihren Bürgerinnen und Bürgern einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“. Auf drei Wegen soll nun dieser Raum gemäß Art. I-42 hergestellt werden: Durch die Angleichung von Rechtsvorschriften, durch die „gegenseitige Anerkennung der gerichtlichen und außergerichtlichen Entscheidungen“ sowie durch die „operative Zusammenarbeit der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten“<sup>1</sup>. Als besondere Bestimmung wird zudem noch festgehalten, dass die Mitgliedstaaten „über ein Initiativrecht im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen“ verfügen.

Die damit vertraglich fixierte Absicht, diesen Rechtsraum auch mittels gegenseitiger Anerkennung von Urteilen herstellen zu wollen, ist seit der Etablierung des Europäischen Haftbefehls<sup>2</sup> zunehmend in die Kritik geraten.<sup>3</sup> Denn was mit der Formulierung der „gegenseitigen Anerkennung“ auf den ersten Blick recht harmlos daherkommt, hat es in sich. Dies zeigen bereits die ersten Erfahrungen mit diesem Haftbefehl, der nach dem Verfassungsvertrag nun so etwas wie die Blaupause für die gegenseitige Anerkennungspraxis von gerichtlichen Urteilen und Entscheidungen darstellt. Soll eine deutsche Staatsbürgerin oder ein deutscher Staatsbürger in ein anderes EU-Mitgliedsland ausgeliefert werden, so ist keine rechtliche Prüfung mehr möglich. Damit gibt es nach den Regeln des EU-Haftbefehls keinen deutschen Rechtsschutz mehr. Diese Praxis wird jetzt vom höchsten deutschen Gericht überprüft: Das Bundesverfassungsgericht befasst sich mit der Vereinbarkeit von Europäischem Haftbefehl und Grundgesetz. In der für Karlsruher Verhältnisse ungewöhnlich aufwendigen Verhandlung geht es um eine Verfassungsbeschwerde des Hamburger Kaufmanns Mamoun Darkazanlı, dessen Auslieferung an Spanien das Karlsruher Gericht im Dezember 2004 gestoppt hatte. Die Anwälte des Deutsch-Syrers beanstanden, dass auf Grund des Europäischen Haftbefehls Deutsche auch dann ausgelie-

---

<sup>1</sup> Zur Kritik vgl. Bunyan, Tony: RAV-Kongress-Reader, Die Schaffung eines EU-Innenministeriums zur Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung, der Inneren Sicherheit und der Außengrenzen, Juni 2003, [http://www.rav.de/download/rav\\_2\\_eu\\_innen.pdf](http://www.rav.de/download/rav_2_eu_innen.pdf)

<sup>2</sup> Vgl. Hantke, Martin und Wolfgang Kaleck: Stellungnahme des RAV zu den Maßnahmen der Terrorismusbekämpfung auf europäischer Ebene, Oktober 2001, <http://www.citip.de/terror/rav2.htm>

<sup>3</sup> Busch, Heiner und Wolfgang Kaleck: RAV-Kongress-Reader, Europas Polizei – Gefahr für Grundrechte und Demokratie, Juni 2003, [http://www.rav.de/download/rav\\_3\\_europol.pdf](http://www.rav.de/download/rav_3_europol.pdf)

fert und im Ausland verurteilt werden können, wenn ihre Tat in Deutschland nicht strafbar wäre.

Nach Angaben der EU-Kommission sind allein im Jahr 2003 insgesamt 2.603 Europäische Haftbefehle in der EU ausgestellt worden.<sup>4</sup> Dies zeigt schon, welche Bedeutung das Instrumentarium der gegenseitigen Anerkennung von Entscheidungen künftig erlangen kann. Zu Recht wurde dieses Gesamtkonzept als „schlicht auf dem Herkunftsland beruhend“ bezeichnet.<sup>5</sup>

## **Solidarität im militärischen Anti-Terrorkampf im Inneren**

Artikel I-43 des Verfassungsvertrags schafft die völlig neue, so genannte „Solidaritätsklausel“. Kern der Bestimmung ist eine vertraglich fixierte Beistandsklausel der Mitgliedstaaten. Wenn „ein Mitgliedstaat von einem Terroranschlag, einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe betroffen“ ist, dann „mobilisiert die Union alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel, einschließlich der ihr von den Mitgliedstaaten bereitgestellten militärischen Mittel, um

- terroristische Bedrohungen im Hoheitsgebiet von Mitgliedstaaten abzuwenden;
- die demokratischen Institutionen und die Zivilbevölkerung vor etwaigen Terroranschlägen zu schützen;
- im Falle eines Terroranschlags einen Mitgliedstaat auf Ersuchen seiner politischen Organe innerhalb seines Hoheitsgebiets zu unterstützen.“

Hier wird nichts anderes als eine gegenseitige, militärische Hilfeleistung bei der innenpolitischen Terrorbekämpfung festgeschrieben. Auf Grundlage dieser Klausel könnte beispielsweise die deutsche Bundeswehr, nach einem Hilfersuchen der spanischen Regierung, infolge eines ETA-Anschlags in Spanien eingesetzt werden. Im Hinblick auf die Bedeutung, die der militärischen Terrorbekämpfung zugeschrieben wird, ist es durchaus aufschlussreich, sich die Genese dieses Artikels im Verfassungskonvent vor Augen zu führen. Ursprünglich wurde dieser Artikel in der Konventsarbeitsgruppe „Verteidigung“ diskutiert, nicht aber in der Arbeitsgruppe „Freiheit, Sicherheit und Recht.“ Im Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Verteidigung“ finden sich an unterschiedlichen Stellen Verweise auf die „Solidaritätsklausel“.<sup>6</sup> In Punkt 56 des Berichts ist festgehalten: „Die Gruppe stimmte auch darin überein, dass auf die-

---

<sup>4</sup> Vgl. <http://www.thueringen.de/de/tsk/tskboxl/newsletter/15563/print.html>

<sup>5</sup> Weigand, Thomas, Der Entwurf einer Europäischen Verfassung und das Strafrecht, in: ZSTW 116 (2004) Heft 2, S. 294

<sup>6</sup> Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Verteidigung“ des Verfassungskonvents: CONV 461/02 <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/02/cv00/00461d2.pdf>

se Bedrohung (durch den Terrorismus – M.H.) mit dem synergetischen Einsatz des gesamten Instrumentariums reagiert werden muss, das der Union und insbesondere den Mitgliedstaaten derzeit zur Verfügung steht (militärische Mittel, Intelligence, polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Bevölkerungsschutz usw.)“. In Punkt 58 des Berichts geht es um „Maßnahmen im Gebiet der Union, die insbesondere dazu dienen, terroristische Anschläge zu verhindern“. Hierfür sollten „sowohl die militärischen Mittel und die ursprünglich für die Petersberg-Aufgaben geschaffenen Strukturen“ dienen. In einer Stellungnahme von Joseph Fischer und Dominique de Villepin zu einem ersten Entwurf des Abschlussberichts wurde nicht nur ein eigener Pakt für Aufrüstung, sondern auch ein eigenes Protokoll für diese Solidaritätsklausel der militärischen Terrorismusbekämpfung vorgesehen.<sup>7</sup> Im Vorentwurf des Berichts der Arbeitsgruppe war sogar noch die präventive militärische Terrorbekämpfung außerhalb des Territoriums der EU vorgesehen.<sup>8</sup>

Auch wenn sich diese europäische Variante militärischer Präemptivschläge nicht durchsetzte, so atmen die Bestimmungen des Artikels I-43 weiterhin den Geist der militärischen Terrorbekämpfung. Sie verschieben die Debatten und die rechtlichen Voraussetzungen der Innen- und Rechtspolitik in der EU abermals zuungunsten der Grundrechte im Kampf gegen den Terrorismus, denn es steht in der Tat in Frage, wie der Erhalt der Grundrechte und der Einsatz von Militär im Inneren bei der Bekämpfung terroristischer Gefahren zusammengehen sollen.

## **Die Grundrechtecharta – Ein Erfolg für einen besseren Grundrechtsschutz in der EU?**

Die Debatte um die Grundrechtecharta beginnt oft mit der Behauptung, die Charta sei ohne Änderungen zur Gänze in den Verfassungsvertrag übernommen worden. Schaut man sich dagegen den Text der Charta genau an, fällt auf, dass von der Regierungskonferenz in Artikel II-112 ein neuer Absatz 7 eingefügt wurde. Im Entwurf des Konvents (CONV 850/03) gab es noch keinen Verweis auf die so genannten Erläuterungen. Jetzt wurde jedoch eingefügt: „Die Erläuterungen, die als Anleitung für die Auslegung der Charta der Grundrechte verfasst wurden, sind von den Gerichten der Union gebührend zu berücksichtigen.“ Und in der Erklärung Nr. 12, die Teil des Verfassungsvertrages ist, wurde festgehalten: „Diese Erläuterungen haben als solche keinen rechtlichen Status, stellen jedoch eine nützliche Interpretationshilfe dar, die dazu dient, die Bestimmun-

---

<sup>7</sup> <http://european-convention.eu.int/docs/wd8/5925.pdf>

<sup>8</sup> <http://european-convention.eu.int/docs/wd8/5551.pdf>

gen der Charta zu verdeutlichen.“ Vielfach wurde festgestellt, dass diese Erläuterungen die Grundrechte wesentlich einschränken, ja in Teilen das Gegenteil des Grundrechts aussagen. Durch die Erklärung Nr. 12 wurde die Charta zudem auf die hinsichtlich der Grundrechte restriktive Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) verpflichtet.

Nicht weniger einschneidend für die Wirksamkeit der Grundrechtecharta ist allerdings folgende Bestimmung in Artikel II-111 Abs. 2 des Verfassungsvertrags: „Diese Charta dehnt den Geltungsbereich des Unionsrechts nicht über die Zuständigkeiten der Union hinaus aus und begründet weder neue Zuständigkeiten noch neue Aufgaben für die Union, noch ändert sie die in den anderen Teilen der Verfassung festgelegten Zuständigkeiten und Aufgaben.“ Was im Hinblick auf die nicht gewollte zusätzliche Aneignung von Kompetenzen durch die Europäische Union sinnvoll erscheinen mag, ist hinsichtlich der Grundrechtsgeltung im Bereich der Innen- und Justizpolitik fatal, denn die Europäische Union verfügt in diesem Bereich nur über stark eingeschränkte Zuständigkeiten. Dies hat zur Folge, dass die Grundrechte, inklusive derer im Bereich der „justiziellen Rechte“, praktisch in der Luft hängen. Auch bei den justiziellen Rechten sind zudem die einschränkenden Erläuterungen mit ihrer Bindung an restriktive Entscheidungen des EuGH von Belang.

Im Hinblick auf elementare Grundrechte bedeutsam ist auch der im Konventsentwurf noch nicht enthaltene Verweis auf die Möglichkeit der grundrechtschartakonformen möglichen Tötung von Menschen in innenpolitischen Spannungssituationen. So liest man in den Erläuterungen zu Artikel II-112: „Die Charta berührt nicht die den Mitgliedstaaten offen stehende Möglichkeit, von Artikel 15 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) Gebrauch zu machen, der im Falle eines Krieges oder eines anderen öffentlichen Notstands, der das Leben der Nation bedroht, eine Abweichung von den in der EMRK vorgesehenen Rechten erlaubt, wenn sie nach ihren in Artikel I-5 Absatz 1, und in den Artikeln III-131, III-262 der Verfassung anerkannten Verantwortlichkeiten Maßnahmen im Bereich der nationalen Verteidigung im Kriegsfall oder im Bereich der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung treffen.“ Offensichtlich wollte man alle Missverständnisse auf Seiten der Mitgliedstaaten vermeiden, was ihre Rechte in Spannungszeiten betrifft. Der hier aufgeführte Artikel 15 EMRK verweist in seinem zweiten Absatz weiter auf Artikel 2 EMRK (Das Recht auf Leben) und dort heißt es: „Eine Tötung wird nicht als Verletzung dieses Artikels betrachtet, wenn sie durch eine Gewaltanwendung verursacht wird, die unbedingt erforderlich ist, um (...) einen Aufruhr oder Aufstand rechtmäßig niederzuschlagen.“ Auch wird den Mitgliedstaaten weiterhin das Recht zugestanden, die Todesstrafe anzuwenden. Absatz 1 von Artikel 2 EMRK lautet: „Niemand darf absichtlich getötet werden, außer durch Vollstreckung eines Todesur-

teils, das ein Gericht wegen eines Verbrechens verhängt hat, für das die Todesstrafe gesetzlich vorgesehen ist“.

Nichts anderes als das innerstaatliche Recht von Mitgliedstaaten, unter den Bedingungen des Ausnahmezustands auch Menschen legal töten zu dürfen sowie die Todesstrafe anwenden zu können, wird damit im Verfassungsvertrag anerkannt. Dass dies mit Verweis auf die Europäische Menschenrechtskonvention geschieht, macht die Sache nicht besser. Sollte also jemals der Ausnahmezustand in einem der Mitgliedstaaten verhängt werden, deren nationale Verfassungsordnung im inneren Spannungsfall die Möglichkeit der Tötung von Menschen vorsieht, könnte sich der betreffende Staat dabei auch auf diese Bestimmung im Verfassungsvertrag berufen. Dies hätte etwa Bedeutung im Falle des Beitritts der Türkei. Eine Aufnahme der türkischen Republik in die EU, die sich die Vollstreckung der Todesstrafe in Kriegs- und Krisenzeiten offen hält, dürfte demnach nicht am Verfassungsvertrag scheitern.

## **Asyl-, Flüchtlings-, und Einwanderungspolitik**

Auch in der Asyl- und Flüchtlingspolitik gibt es keine Stärkung des Grundrechtsschutzes. Während auf der einen Seite das Recht auf Asyl formal, wie im deutschen Asylkompromiss von 1992 auch, gewahrt bleibt, wird durch die Bestimmungen des neuen Vertrages, die vom Geist der Flüchtlingsabwehr geprägt sind, der Zugang zu diesem Recht weitgehend ausgehebelt. Nicht alleine, dass der gesamte Schengen-Besitzstand in den Verfassungsvertrag übernommen werden soll (Protokoll 17), es kommt zudem, was die konkreten Politikinhalte angeht, zu Verschlechterungen gegenüber dem Nizza-Vertrag. Dies nicht anzuerkennen, heißt zu negieren, dass die Politik wesentlich durch die ihr zugrunde liegenden Vertragsbestimmungen strukturiert und bestimmt wird, und dass die EU-Kommission rechtlich verpflichtet ist, anhand dieser Linien vorzugehen, wenn es um europäische Gesetzesinitiativen geht. Im Verfassungsvertrag ist fixiert, dass die EU eine Politik entwickelt „mit der die Personenkontrolle und die wirksame Überwachung des Grenzübertritts an den Außengrenzen sichergestellt“ und „schrittweise ein integriertes Grenzschutzsystem an den Außengrenzen eingeführt werden soll“ (III-265 Abs. 1). Eine „gemeinsame europäische Asylregelung“ umfasst Maßnahmen im Bereich „Partnerschaft und Zusammenarbeit mit Drittstaaten zur Steuerung der Zuwanderungsströme von Personen, die Asyl oder subsidiären beziehungsweise vorübergehenden Schutz beantragen“ (III-266 Abs. 2 g). Hier werden die rechtlichen Instrumente bereitgestellt, um die so genannten Rücknahmeabkommen mit sicheren Drittstaaten zu sanktionieren.

Auch in den Bestimmungen zur Einwanderungspolitik finden sich Wendungen, die geprägt sind vom Geist der Abwehr von Einwanderern. So geht es der Europäischen Union um „eine wirksame Steuerung der Migrationsströme“ sowie um „die Verhütung und verstärkte Bekämpfung illegaler Einwanderung und Menschenhandel“ (III-267 Abs. 1). Zu diesem Zweck sollen Rahmengesetze erlassen werden können, die Festlegungen treffen in den Bereichen „illegale Einwanderung und illegaler Aufenthalt, einschließlich Abschiebung und Rückführung solcher Personen, die sich illegal in einem Mitgliedstaat aufhalten“ (III-267 Abs. 2). Auch die Abschiebeabkommen werden im Verfassungstext selbst verankert: „Die Union kann mit Drittländern Übereinkünfte über eine Rücknahme von Drittstaatsangehörigen in ihr Ursprungs- oder Herkunftsland schließen“ (III-267 Abs. 3). Als wäre die Abwehr von Einwanderern nicht schon hinreichend im Verfassungstext verankert, findet sich auch noch zusätzlich eine wesentliche Einschränkung des nach Artikel II-75 des Verfassungsvertrages garantierten „Rechts zu arbeiten“ für Migrantinnen und Migranten. In Bezug auf die Einwanderungspolitik heißt es: „Dieser Artikel berührt nicht das Recht der Mitgliedstaaten, festzulegen, wie viele Drittstaatsangehörige aus Drittländern in ihr Hoheitsgebiet einreisen dürfen, um dort als Arbeitnehmer oder Selbstständige Arbeit zu suchen“ (III-267 Abs. 5). Die Rechte von Flüchtlingen und Einwanderern blieben so auf der Strecke. Sie haben von europäischen Regelungen auf dieser Vertragsgrundlage keine Besserung ihrer Situation zu erwarten. Nicht einmal ein Rechtsrahmen für Legalisierungsmaßnahmen für illegalisierte Einwanderer wurde geschaffen. Insofern spiegelt sich in den Vertragsbestimmungen die aktuelle, äußerst restriktive Asyl- und Einwanderungspolitik wider.

## **Unkontrollierbare Institutionen**

Die Bestimmung des Verfassungsvertrags, dass polizeiliche Institutionen künftig auf Grundlage europäischer Gesetze eingerichtet werden sollen, wird von einigen als Fortschritt im Hinblick auf ihre bessere Kontrollierbarkeit gewertet. Aus bürgerrechtlicher Sicht ist diese Hoffnung nicht begründet; dies gilt im Übrigen auch für die bereits arbeitenden oder sich im Aufbau befindlichen EU-Polizeibehörden.<sup>9</sup> „Beschränkt sich die Aufgabe von Europol nach bisherigem Recht auch im Rahmen des Förderplans Art. 30 Abs. 2 EU-Vertrag im Wesentlichen auf die Anregung und Koordination nationaler (grenzüberschreitender) Ermittlungsmaß-

---

<sup>9</sup> Vgl. Holzberger, Mark: Die EU igelt sich wieder ein. Aufbau einer Grenzpolizei ohne demokratische Kontrolle, in Grundrechtreport 2003, S. 167–172



nahmen sowie auf die Sammlung und den Austausch von Daten, so wird sie jetzt allgemein definiert als die Unterstützung und Verstärkung der Tätigkeit von Polizei und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten bei der Prävention und Bekämpfung schwerer grenzüberschreitender Kriminalität (Art. III-276 Abs. 1). Zu diesem Zweck kann Europol nicht nur Informationen speichern, analysieren und austauschen, sondern auch gemeinsam mit den Behörden der Mitgliedstaaten Ermittlungen und operative Maßnahmen durchführen (Art. III-276 Abs. 2).<sup>10</sup> Es wird daher auch vom „Quantensprung von der Informationssammlungs- zur Eingriffsbehörde“<sup>11</sup> gesprochen.

Auf dem Kongress des Republikanischen Anwälte- und Anwältinnenvereins (RAV) zur europäischen Innen- und Justizpolitik im Jahr 2003 äußerten sich Kritiker noch vor Abschluss der Konventsarbeiten wie folgt: „Das Europäische Parlament hatte bisher nichts zu sagen, wenn es um den Aufbau der entsprechenden Institutionen ging. Auch in Zukunft wird das Parlament über die Praxis dieser Polizeibehörden nicht zu entscheiden haben. Selbst wenn die Rechte des Parlamentes größer werden, ist es fraglich, ob das Europäische Parlament eine tatsächliche Kontrollfunktion wahrnehmen könnte. Den Exekutiven geht es heute vor allem darum, langatmige Entscheidungs- und Ratifizierungsprozesse zu verkürzen, völkerrechtliche Verträge durch schnell änderbare Verordnungen und Richtlinien zu ersetzen und so auch bei demnächst 25 Mitgliedstaaten eine schnelle Entwicklung zu ermöglichen. Das Europäische Parlament wird bei der erwartbaren Masse von Entscheidungen überfordert sein, die Qualität seiner Äußerungen lässt bereits heute viel zu wünschen übrig. Die nationalen Parlamente spielen auch jetzt kaum mehr eine wirkliche Rolle.“<sup>12</sup> Und in einer Analyse des Konventsentwurfs heißt es: „Was die allgemeine Aufsicht und rechtliche Kontrolle von Europol betrifft, so hat sich der europäische Verfassungsgeber eine Lösung einfallen lassen, der die Ineffizienz auf die Stirn geschrieben steht. Nicht etwa die staatsanwaltschaftliche Behörde Eurojust ist zur Rechtsaufsicht über Europol berufen – diese soll vielmehr die Aktionen, wie der Verfassungsentwurf vage formuliert, gegebenenfalls ‚in Verbindung mit Eurojust‘ ausführen –, sondern das ferne Europäische Parlament, das dabei auch noch die nationalen Parlamente beteiligen soll (im Verfassungsvertrag so jetzt in Art. III-276 Abs. 2 vorgesehen, M.H.). Wie dieser schwerfällige Apparat die machtvolle, leichtfüßige, grenzüberschreitend tätige Operativbehörde Europol wirksam überwachen soll, bleibt eines der Geheimnisse der europäischen Verfassungsväter und

---

<sup>10</sup> Weigand, Thomas, a.a.O., S. 295

<sup>11</sup> ebd. S. 296

<sup>12</sup> Busch, Heiner und Wolfgang Kaleck: Europas Polizei, Gefahr für Grundrechte und Demokratie, RAV-Kongress 2003

-mütter.“<sup>13</sup> Diese Einschätzung lässt sich nach Abschluss der Arbeiten am Verfassungsvertrag nur bestätigen. Allerdings sind einige zusätzliche dunkle Punkte auf der Landkarte der europäischen Polizeibehörden zu verzeichnen. So wurde durch Artikel III-261 ein völlig neuer „ständiger Ausschuss“ im Rat eingerichtet, der nach dem vertraglichen Selbstverständnis auch zum „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ beitragen soll. Lapidar heißt es, so wolle man „sicherzustellen, dass innerhalb der Union die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit gefördert und verstärkt wird“. Die demokratische Kontrolle dieses Ausschusses soll dabei auf besondere Weise gewährleistet werden: „Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente werden über die Arbeit des Ausschusses auf dem Laufenden gehalten“.

## Fazit

Im Bereich der Innen- und Justizpolitik wiegen die Rückschritte durch den Verfassungsvertrag schwerer – auch wenn das Europäische Parlament mehr Mitspracherechte erhält – als einige Fortschritte im Vergleich zum Vertrag von Nizza. Aus bürgerrechtlicher Sicht sind zahlreiche Bestimmungen inakzeptabel. Den „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ über die gegenseitige „Anerkennung gerichtlicher und außergerichtlicher Entscheidungen“ sowie mit Hilfe der „operativen Zusammenarbeit“ herstellen zu wollen, erweist sich im Hinblick auf einen verstärkten Grundrechtsschutz als Irrweg. Die bisherige Praxis, die darin besteht, dass sich die europäische Exekutive „erst einmal ihre Zwangsinstrumente schafft ... bevor demokratische, öffentliche und justizielle Kontrollmechanismen eingebaut werden“<sup>14</sup>, findet in den Bestimmungen des Verfassungsvertrags ihren Niederschlag. Dazu kommen neue Bestimmungen, die eine militärische Terrorismusbekämpfung (Art. I-43 und III-329) und neue polizeiliche Institutionen vorsehen (Art. III-262) sowie eine verstärkte Flüchtlingsabwehr (Art. III-265, -266) und mindere Rechte für Einwanderer (Art. III-267) fixieren. Die Frage, ob mit dem Verfassungsvertrag wirklich ein „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ zu schaffen ist, muss mit einem Nein beantwortet werden. Alternativen zu den Bestimmungen des neuen Vertrags wurden, meist schon in den Konventsberatungen abgewiesen und in der Regierungskonferenz endgültig zunichte gemacht. Die mit der Aufnahme der Erläuterungen zur Grundrechtecharta verbundenen Einschränkungen

---

<sup>13</sup> Weigand, Thomas, a.a.O., S. 297

<sup>14</sup> Kaleck, Wolfgang: Der Europäische Haftbefehl. Ein Schritt zu früh in den gemeinsamen Strafprozess?, in Grundrechtreport 2003, S. 142–146

des Grundrechtsschutzes sind in diesem Zusammenhang besonders signifikant. In diesem Sinne gilt es nicht nur die Kritik an der Politik der Europäischen Union auf diesem Feld zu intensivieren, sondern konkrete Alternativen zu formulieren. Damit diese Alternativen allerdings überhaupt mit Aussicht in die Debatte eingeführt werden können, muss das gegenwärtige Projekt des Verfassungsvertrages zunächst zum Scheitern gebracht werden.

## HERRschaftliches Haus In Europa sind Frauen das „Andere“

Die Europäische Union wird „einen Präsidenten“<sup>1</sup> haben, einen Ministerrat aus „je einem Vertreter jedes Mitgliedstaats“<sup>2</sup> und einen „Außenminister der Union.“<sup>3</sup> Es gibt „den Europäischen Bürgerbeauftragten“<sup>4</sup>, „Richter und Generalanwälte“ des Europäischen Gerichtshofs,<sup>5</sup> „Präsident, den Vizepräsident“ der Europäischen Zentralbank<sup>6</sup>, den Ausschuss der Regionen mit „seinem Präsidenten“<sup>7</sup> und „Arbeitnehmer“,<sup>8</sup> die Freizügigkeit genießen. Haben die denn gar keine Frau dabei?

Von „les citoyens“, den Bürgern, sprach die erste, die französische „Erklärung der Rechte des Menschen und des Bürgers“. Das war 1789. Schon damals nahm eine Frau das nicht hin. Olymp de Gouges antwortete mit ihrer „Erklärung der Rechte der Frau und Bürgerin“. Deren erster Artikel beginnt mit dem stolzen Satz: „Die Frau ist frei geboren und bleibt dem Manne gleich in allen Rechten.“<sup>9</sup>

Die ersten Erklärungen der Menschenrechte waren kurz. Der Verfassungsvertrag der Europäischen Union ist lang, er hat 482 Seiten. Dieses Konvolut ist keine Verfassung für die Bürger und keine für die Bürgerinnen. Frauen bilden die Mehrheit in den Ländern der Union, im Verfassungsvertrag aber werden sie explizit nur erwähnt, wenn es um ihre Gleichheit oder Gleichstellung geht. In den Abschnitten zu den Kollektivrechten<sup>10</sup> und Bürgerrechten<sup>11</sup> tauchen zwar unversehens Arbeitnehmerinnen und Unionsbürgerinnen auf, insgesamt auf nicht mehr als fünf von 482 Seiten. Mehr weibliche Subjekte sieht die EU-Verfassung nicht vor, in Führungsetagen schon gar nicht. Dort tummeln sich die Herren Präsidenten, Vizepräsidenten, Außenminister, Bürgerbeauftragter, Richter und Generalanwälte ...

Sprache spiegelt Wirklichkeit und Sprache schafft Wirklichkeit. Das Maß der Euroverfassung ist die männliche Form resp. Norm, das

---

<sup>1</sup> Vertrag für eine Verfassung für Europa, Art. I-22. Im Folgenden nur als Artikel zitiert.

<sup>2</sup> Art. I-23 Abs. 2

<sup>3</sup> Art. I-28

<sup>4</sup> Art. II-103

<sup>5</sup> Art. III-354 und 355

<sup>6</sup> Art. III-428 Abs. 2

<sup>7</sup> Art. III-387

<sup>8</sup> Art. III-133 -136

<sup>9</sup> [www.dados.org/Menschenrechte/Grundkurs\\_MR3/frauenrechte](http://www.dados.org/Menschenrechte/Grundkurs_MR3/frauenrechte)

<sup>10</sup> Art. II-87-II-91

<sup>11</sup> Art. I -10 I-46 und I-47, Art. II-99 - II-106

Weibliche wird zum „Anderen“. Die Frau erscheint nicht, sie ist nicht da. Sie ist das Negativ. Die Frau hat den Verfassungsraum nicht betreten. Sie bleibt draußen. Das Haus Europa ist HERRschaftlich.

## Hinter Afghanistan

Im weiblichen Teil bündeln sich alle Widersprüche des neuen Europas. Seine Gesetze aber und seine Verfassung wurden federführend von Männern gemacht. Nur 17 der 105 Vollmitglieder des Konvents waren Frauen, das sind 16 Prozent. Damit landet der Konvent abgeschlagen hinter der Verfassungsgebenden Versammlung Afghanistans mit einem Frauenanteil von 25 Prozent.

Die EU (-Verfassung) kennt noch nicht einmal eine Quote. Der geringe Anteil von Frauen am Integrationsprozess in Entscheidungspositionen zeigt: Die EU hat ein ernstes, ein sie gefährdendes Demokratieproblem, auch mit und in dieser Verfassung.

Die Frauenorganisationen Europas haben den Verfassungsprozess von Anfang an begleitet als Bewegungen, Frauenlobbys, NGOs. Und sie haben etwas erreicht. Gegenüber den ersten Entwürfen enthält der jetzige Verfassungsvertrag Fortschritte in der Gleichstellung. Dazu unten im Einzelnen mehr.

Liegt nun ein Verfassungsvertrag der Geschlechterdemokratie vor? Diese Frage bejaht keine relevante Frauenorganisation, unabhängig davon, ob sie der Verfassung als Ganzes zustimmt oder sie ablehnt.

Als Beispiel für erstere mag Lore Maria Peschel-Gutzeit gelten, ehemalige Justizsenatorin in Hamburg und Berlin und Vorsitzende diverser Kommissionen im Deutschen Juristinnenbund und im Deutschen Frauenrat. „Die wenigen Frauen im Konvent und die mächtige Frauenlobby vieler Verbände musste um vieles sehr kämpfen, z.B. die Erwähnung der Gleichstellung, die Stellung des Gender-Mainstreaming ... Alles in allem: Es ist viel erreicht, aber es bleibt auch viel zu tun.“<sup>12</sup>

Ähnlich argumentiert die Europäische Frauenlobby EWL, European Women's Lobby, Dach von 4 000 Frauenorganisationen aus Europa. Nach einer gründlichen Wertung und Beschreibung des Europäischen Verfassungsprozesses in Bezug auf Geschlechtergleichheit kommt die EWL in ihrer „Kommunikationsstrategie zur Europäischen Verfassung“ zum Ergebnis: „Der Vertrag, der eine Verfassung für Europa einführt, schlägt ein nützliches Paket von Fortschritten gegenüber dem gegenwärtigen

---

<sup>12</sup> Dr. Lore Maria Peschel-Gutzeit, Den Stier reiten, Was Frauen von der Europäischen Verfassung erwarten können, <http://www.boell-bw.de/download/04-17.pds>, S.2.

EU-System vor. Er reagiert auf viele Kritiken, die zuvor an die EU gerichtet worden waren. Er macht sie klarer, effektiver und berechenbarer. Die Artikel im Verfassungsvertrag zur Gleichheit von Männern und Frauen wurden etwas gestärkt, obgleich nicht so, wie es die EWL gewünscht hätte. Der Verfassungsvertrag sollte als ein Schritt in dem Prozess gesehen werden, völlige Gleichheit von Männern und Frauen in der Europäischen Gesellschaft zu erreichen.“<sup>13</sup>

Wissenschaftlerinnen ziehen das Resümee, „frauenpolitisch“ bleibe die Bewertung des Vertragswerks „umstritten“<sup>14</sup> (Christiane Lemke) oder sie gelangen, wie Mercedes Mateo Diaz und Susan Millns, zu einem „gemischten Resultat: Mit dem Verfassungsentwurf kam es weder zu einer Ausdehnung von Gleichstellungsnormen noch zu einer pauschalen Schmälerung der Gleichstellungsgarantien“.<sup>15</sup>

## Feministisches Nein

NEIN zur Verfassung sagen feministische und linke Frauenbewegungen, unter ihnen die „Initiative des europäischen Netzwerks Frauen an der Macht“. In ihrem „Appell an die Frauen und Männer: Ohne Garantie der Grundrechte gibt es keine Zukunft für Europa“<sup>16</sup> argumentieren sie knapp zu den hier zitierten Forderungen:

- Frauen fordern das Recht auf Arbeit, sichere Arbeitsplätze und gerechte Bezahlung;
- Frauen fordern, dass soziale Sicherheit und Gesundheit Schwerpunkt werden und Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf;
- Frauen fordern eine europäische Politik mit gleichberechtigter Teilhabe an der Vorbeugung von Konflikten, die den Krieg als Lösung internationaler Konflikte ablehnt;
- Frauen verlangen die freie Verfügung über ihren Körper und die freie Wahl ihrer sexuellen Orientierung. Sie verlangen, dass die Staaten Gewalt von Männern gegen Frauen als gesellschaftliches Problem anerkennen und deren soziale Kosten übernehmen;
- Frauen fordern, dass die Trennung von Kirche und Staat als Grundprinzip der Verfassung festgeschrieben wird;

<sup>13</sup> 21/2/2005 EWL Communication Strategy for the European Constitution, <http://www.womenlobby.org/document.asp?DocID=872>.

<sup>14</sup> Prof. Dr. Christiane Lemke, Frauen in guter Verfassung? Gleichstellungspolitik in der EU, Referat auf der 3. Frauenpolitischen Fachtagung der dbb frauenvertretung am 7. Juni 2004, [http://www.frauen.dbb.de/aktuelle\\_nachrichten/anlagen/lemke/htm](http://www.frauen.dbb.de/aktuelle_nachrichten/anlagen/lemke/htm), S. 25.

<sup>15</sup> so Mercedes Mateo Diaz, Susan Millns, Die Gleichstellung der Frauen im europäischen Verfassungsentwurf, in: D-A-S-H Dossier Nr. 12, [http://d-a-s-h.org/dossier/12/07\\_gleichstellung.html](http://d-a-s-h.org/dossier/12/07_gleichstellung.html), S.2.

<sup>16</sup> Europäische Feministische Initiative für ein Nein zum Verfassungsvertrag. Appell an die Frauen und Männer: Ohne Garantie der Grundrechte gibt es keine Zukunft für Europa. [www.noconstitution.org](http://www.noconstitution.org).

- Angesichts der neoliberalen Globalisierung sind die Forderungen der Frauen genau im Herzen des Kampfes. Gerade weil wir ein demokratisches und solidarisches Europa schaffen wollen, lehnen wir die gegenwärtige Entwicklung ab. Ein JA würde die Ausbreitung von Populismus, Fundamentalismus und der fremdenfeindlichen extremen Rechten begünstigen, die alle grundsätzlich sexistisch eingestellt sind.

## **Im Einzelnen ähnlich im Konkreten auseinander gehend**

In ihrer Kritik an den einzelnen Formulierungen zur Gleichstellung im Vertragswerk kommen sich Frauenbewegungen unterschiedlicher Couleur nah. Ihre Konsequenz, endlich JA oder NEIN zur Verfassung zu sagen, hat seine Ursache in einer jeweils anderen Sicht auf Gleichstellung. Der Blick von sozialen und feministischen Bewegungen ist vor allem breiter. Sie fokussieren sich nicht allein auf die rechtliche Gleichstellung, sie wollen Geschlechterdemokratie. Sie beurteilen das Große Ganze aus weiblichen Lebenserfahrungen und geschlechterkritischer Perspektive.

Hinzu kommt: Die Frauen (-bewegungen), die schon den ersten Artikelentwürfen eher ablehnend gegenüberstanden, beurteilen auch das Erreichte eher kritisch. Die Frauen (-lobbys), die mit nicht nachlassender Energie auf den Konvent Einfluss zu nehmen versucht haben, beurteilen die Wirkungen ihrer Mühen eher positiv. Ob „drinnen“ oder „draußen“ in der Arbeit des Konvents, ob geschlechterdemokratisch oder gleichstellend: Frauenbewegungen haben den Verfassungsentwurf verändert.

Lange hat sich der Konvent geweigert, die „Gleichheit von Frauen und Männern“ als einen der Werte aufzunehmen, auf die sich die Union gründet, die Identität stiften.

Das ist jetzt in Art. I-2 geschehen. Gleichheit ist jetzt ein Wert und in Art. I-3 auch ein Ziel der Union: „Sie bekämpft soziale Ausgrenzungen und Diskriminierungen und fördert soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz, die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Solidarität zwischen den Generationen und den Schutz der Rechte des Kindes.“

Vor allem wurde die Charta der Grundrechte in die Verfassung aufgenommen, auch das eine wichtige Forderung der Frauenlobby. In Art. II-83 wird die „Gleichheit von Männern und Frauen“ noch einmal aufgegriffen und präzisiert, zur Herstellung von Gleichheit sei gezielte Frauenförderung erlaubt. Wörtlich:

„Die Gleichheit von Männern und Frauen ist in allen Bereichen, einschließlich der Beschäftigung, der Arbeit und des Arbeitsentgelts,

sicherzustellen. Der Grundsatz der Gleichheit steht der Beibehaltung oder der Einführung spezifischer Vergünstigungen für das unterrepräsentierte Geschlecht nicht entgegen.“

An anderer Stelle<sup>17</sup> sind die erlaubten Vergünstigungen nicht allein an das zahlenmäßige Kriterium mangelnder Repräsentanz gebunden, sie dürfen und sollen ergriffen werden, um „Benachteiligungen in der beruflichen Laufbahn“ auszugleichen. Die Unions-Staaten verpflichten sich, den Grundsatz „des gleichen Entgelts für Frauen und Männer bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit“<sup>18</sup> sicher zu stellen.

Nicht zuletzt ist der Menschenhandel jetzt als Verletzung der Grundrechte verboten<sup>19</sup> und die „Bekämpfung des Menschenhandels, insbesondere des Handels mit Frauen und Kindern“ wird nicht mehr nur als ein Problem der Grenzkontrollen<sup>20</sup> behandelt.

Das sind Fortschritte gegenüber den ersten Entwürfen.

Zufrieden stellen sie die Frauenlobby nicht ganz. Ihr bietet ausgerechnet die Aussage zur Nichtdiskriminierung im Gleichheits-Teil der Grundrechtecharta Anlass zur Sorge. Der entsprechende Artikel II-81 heißt:

„Diskriminierungen insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauungen, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung sind verboten.“

Hier werden lauter Minderheitengruppen aufgezählt – bis auf „Geschlecht“. Das betrifft die Mehrheit. In Absatz 2 dieses Artikels ist die Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit verboten. Warum ist dem Diskriminierungsverbot aufgrund des Geschlechts kein eigener Absatz gewidmet?<sup>21</sup>

Für sich genommen sind die Grundrechte der Charta kein starkes Instrument. Das Gleichstellungsgebot der Charta begründet „nicht das Recht des oder der Einzelnen, sich auf dieses zu berufen. Vielmehr handelt es sich um eine allgemeine Absichtserklärung, welche eher auf die Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen als allgemeines Ziel abstellt,“<sup>22</sup> schreiben Diaz und Millns.

---

<sup>17</sup> Art. III-214 Abs. 4

<sup>18</sup> Art. III-214 Abs. 1

<sup>19</sup> Art. II-65 Abs. 3

<sup>20</sup> Artikel III-267 Abs. 2d

<sup>21</sup> Dem gleichen Muster folgt Art. I-4. Dort sind Diskriminierungen im freien Personen-, Dienstleistungs-, Waren- und Kapitalverkehr „aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten“, nicht aber aufgrund des Geschlechts.

<sup>22</sup> Diaz und Millns, a.a.O., S. 5.



Wer vor allem Fortschritte im jetzigen Verfassungsvertrag ausmacht, setzt ihn in Beziehung zu den ersten Entwürfen im Konvent und/oder zur bisherigen Gleichstellungspolitik der EU mit ihrer kurzen, aber markanten Geschichte.

## **Gleichstellung als Legitimation**

In den Römischen Verträgen war Gleichstellung kein Thema. In den siebziger Jahren begann die Kommission, die Lage der Frauen auf dem Arbeitsmarkt zur Kenntnis zu nehmen, doch erst in den neunziger Jahren wurde der Status von Frauen breiter thematisiert. Nachdem 1995 die als frauenfreundlich geltenden Länder Finnland und Schweden der EU beigetreten waren, konnten ihre Vertreterinnen zusammen mit europäischen Frauenverbänden Gedanken der Geschlechtergerechtigkeit in den EU-Vertrag von Amsterdam 1997 einbringen.<sup>23</sup> Die EU griff das Konzept des Gender Mainstreaming auf. Frauenprojekte erhielten eine bessere finanzielle Förderung, die Europäische Frauenlobby EWL wurde zur zentralen Informations- und Aktionsplattform innerhalb der EU und in Paris wurde ein Europäisches Dokumentations- und Informationsnetz der Frauen, EUDIF, eingerichtet. Die Union hatte den Gleichstellungsgedanken als Legitimitätsfördernd erkannt.

Doch in den Verhandlungen zur Osterweiterung tauchten „Geschlechterfragen oder die Strategie des Gender Mainstreaming ... weder in wichtigen Dokumenten wie der Agenda 2000 noch dem Gesetzes-Screening auf, das vorab den Anpassungsbedarf der nationalen Gesetzgebung aufzeigen sollte. Aufforderungen zum Abbau von Geschlechterdiskriminierung wurden, wie im Fall Polen, sehr knapp und allgemein gehalten“.<sup>24</sup>

Was war geschehen? Während auf der Ebene der Institutionen und Dokumente die Gleichstellung in den neunziger Jahren eine Rolle zu spielen begann, wurde ihr in der ökonomischen und politischen Entwicklung der EU Boden entzogen. Die 90'er waren das Jahrzehnt der rasanten Durchsetzung des Neoliberalismus und Europa formierte sich zu einem Militärbündnis mit dem Anspruch, Kriege out of areas zu führen. Stichworte dazu sind: Die „Einheitliche europäische Akte zur Reform der EG“ von 1986, mit der jede Einschränkung des freien Kapitalflusses verboten wurde und die später das Ende der „öffentlichen Monopole“ einläutete, also die Privatisierung von Post, Bahn, Energie, Telekommunikation. Der Kosovo-Krieg von 1999. Endlich die Lissabon-Strategie von 2000, mit ihrem strategischen Ziel, die EU „zum wettbewerbsfähigs-

---

<sup>23</sup> Christiane Lemke, a.a.O., S.32.

<sup>24</sup> Ebd., S.35.

ten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen.“<sup>25</sup>

Diese strategischen Weichenstellungen sind nicht nur in den Verfassungsvertrag eingegangen, sie prägen auch seinen Charakter. Der von gesellschaftlicher (politischer) Kontrolle befreite Markt und Ausrüstung mit der Option auf Krieg stärken zutiefst patriarchale Formen der Herrschaft in Europa. Die werden durch die Verfassung legitimiert, sie werden zur Pflicht, sie verschlechtern die Chancen für Geschlechterdemokratie und lassen den Gleichstellungsgedanken in der EU-Politik zurücktreten.

## Was NICHT in der Verfassung steht

Brisant für Frauen sind einige Rechte auf Selbstbestimmung, die in der EU-Verfassung NICHT enthalten sind<sup>26</sup>, so das Recht auf Ehescheidung und das Recht auf Geburtenkontrolle und Abtreibung. NICHT vollzogen wurde die Trennung von Kirche und Staat. Die Verfassung ächtet NICHT Gewalt gegen Frauen als Verstoß gegen die Menschenrechte. KEINE Menschenwürde genießen laut Verfassung die Frauen, die als Illegale allen Formen von Demütigung und Gewalt ausgesetzt sind. Freiheitsrechte der Individuen bleiben beschränkt OHNE das Recht auf existenzsichernde Arbeit und/oder eigenständige Existenzsicherung für alle, Frauen eingeschlossen.

Dafür ist der „rechtliche, wirtschaftliche und soziale Schutz der Familie gewährleistet.“<sup>27</sup> die Verfassung gibt das Recht auf Heirat und Gründung einer Familie.<sup>28</sup> Für die Akzeptanz von Scheidung und das Recht auf Selbstbestimmung über ihren Körper und ihre Fortpflanzung aber haben Frauen in Europa viele Jahrzehnte lang entschlossen gekämpft. Diese Rechte brauchen Frauen in Ländern wie Polen, Irland oder Portugal so dringend. Statt sie zu stärken, schwächt die Verfassung – durch Verschweigen – Erfolge von Frauenbewegungen.

Die europäische Verfassung ist nicht laizistisch. Sie vollzieht nicht die Trennung von Kirche und Staat. Die Union achtet vielmehr „den Status, den Kirchen und religiöse Vereinigungen oder Gemeinschaften in den Mitgliedstaaten...genießen“<sup>29</sup> und sie „pflegt mit diesen Kirchen

---

<sup>25</sup> Vgl. Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 23./24.4.2000, [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/de/ec/00100-rLd0.htm](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/00100-rLd0.htm), S.1.

<sup>26</sup> Vgl. Maite Mola, Frauensekretariat der KP Spaniens, Eine andere Verfassung ist möglich. Referat auf der Konferenz der europäischen Linkspartei zur Europäischen Verfassung, Rom, 24.10.2004, [http://sozialistinnen.de/politik/frauenpolitik/frauenetzwerk\\_elp/index.htm](http://sozialistinnen.de/politik/frauenpolitik/frauenetzwerk_elp/index.htm), S.2.

<sup>27</sup> Art. II-93 Abs. 1

<sup>28</sup> Art. II-69

<sup>29</sup> Art. I-52 Abs. 1

und Gemeinschaften in Anerkennung ihrer Identität und ihres besonderen Beitrags einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog.“<sup>30</sup>

Es geht hier nicht um Religionsfreiheit, die ist ohnehin geschützt<sup>31</sup>. Es geht auch nicht darum, dass die Organe der Gemeinschaft „einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit repräsentativen Vereinigungen und der Zivilgesellschaft“<sup>32</sup> pflegen, zu denen die Kirchen ja gehören. Vielmehr erhalten die Kirchen und Religionsgemeinschaften einen privilegierten Verfassungsrang. „Dieser Artikel kollidiert mit dem Prinzip der Trennung von säkularen und religiösen Institutionen“, schreibt Soula Panaretou von der griechischen Linkspartei Synapsimos. „Durch den Dialog, den er verspricht, erkennt er das Recht der religiösen Institutionen an, in die Ausübung säkularer Macht einzugreifen und führt Privilegien fort, die sie auf nationaler Ebene genießen.“<sup>33</sup> Die machen Frauen zu schaffen.

Die aggressiven Kampagnen von (Teilen der) Kirchen gegen die Selbstbestimmung der Frau gehören nicht der Vergangenheit an. Wir erleben auch in Europa ein Erstarren des christlich motivierten Fundamentalismus. Erinnert sei an Papst Woytilas unsäglichem Vergleich von Holocaust und Abtreibung oder an den – gescheiterten – Versuch Italiens, den erzreaktionären und erzkatholischen Kommissar Rocco Buttiglione durchzusetzen. Im Dezember 2003 wurde im italienischen Embryonenschutzgesetz dem Fötus vom Zeitpunkt der Zeugung an der Status eines Menschen mit staatsbürgerlichen Rechten verliehen, die über denen der Mutter stehen.<sup>34</sup> Gegen dieses Gesetz wurden eine Million Unterschriften gesammelt, im Frühsommer des Jahres wird es zu Teilen davon ein Referendum geben. In Griechenland finden die Angriffe auf die materiellen Bedingungen, die für die Emanzipation der Frauen notwendig sind, „ihre Entsprechung in der ideologisch-politischen Sphäre. Die griechisch-orthodoxe Kirche und die Massenmedien fahren gekonnte, organisierte Attacken“, schreibt Litsa Doudoumi, Vorsitzende des Frauendepartments von Synapsimos. „Die Propaganda in TV-Serien

---

<sup>30</sup> Art. I-52 Abs. 3

<sup>31</sup> etwa Art.II-70 Abs. 1 der Grundrechtecharta: „Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, die Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht, Bräuche und Riten zu bekennen.“

<sup>32</sup> Art. I-47 Abs. 2

<sup>33</sup> Soula Panaretou, Mitglied des Politiksekretariats von Synapsimos, Die Europäische Verfassung aus der Perspektive der Geschlechtergleichstellung, Juli 2004, [http://sozialistinnen.de/politik/frauenpolitik/frauennetzwerk\\_elp/index.htm](http://sozialistinnen.de/politik/frauenpolitik/frauennetzwerk_elp/index.htm), S.4.

<sup>34</sup> FAZ v.18. Dez.2003. Dort weiter: „Gesellschaftlich stützt sich das Gesetz auf die katholische Position, dass Kinder nach Möglichkeit in Familien aufwachsen sollen. Gleichgeschlechtliche Gemeinschaften, Alleinstehende oder informelle heterosexuelle Paare werden von der künstlichen Befruchtung ausgeschlossen. Sogar der spätere Widerruf der Mutter, sich befruchtete Eizellen einpflanzen zu lassen, wird untersagt.“

mit höchsten Einschaltquoten geht in Richtung ‚Abtreibung ist Mord‘, und dass es keine vorehelichen sexuellen Beziehungen geben sollte. Eine Reihe von TV-Serien werden weithin bekannt gemacht, weil sie sich auf ‚Werte der Familie‘ gründen. Homosexuelle, Drogenabhängige etc. werden ins Höllenfeuer geworfen.“<sup>35</sup>

Die USA unter Präsident Bush zeigen, wie dramatisch, wie tief christlich motivierter religiöser Fundamentalismus die Freiheitsrechte (nicht nur) von Frauen verletzen kann. Die Europäische Verfassung hätte gegen diese, die Demokratie bedrohende Tendenz einen Schutz errichten müssen – nicht zuletzt durch die Trennung von Kirche und Staat. Jetzt hingegen sind Tabus gefallen. EU-Kommissionspräsident Jose Manuel Barroso und die EU-Bischöfskonferenz COMECE sprechen sich „übereinstimmend für eine Ratifizierung der EU-Verfassung aus“.<sup>36</sup> Auch die französischen Kirchen haben dazu aufgerufen, im Referendum für den Verfassungsvertrag zu stimmen: „Die Verfassung bringe Fortschritte gegenüber den bestehenden europäischen Verträgen, weil sie die Werte benenne, auf denen die EU gründe, und weil sie die Rechte der EU-Bürger in den Mittelpunkt stelle.“<sup>37</sup>

Lax geht die Verfassung mit Gewalt gegen Frauen um. Sie ist nicht expressiv verbot. Dabei ist sie Alltag als beschämender Ausdruck der hierarchischen Geschlechterordnung in Europa. In Deutschland sind 58 Prozent der Frauen sexuell belästigt worden, 37 Prozent haben Gewalt erfahren; als Gewalt gegen Ehefrauen und Partnerinnen, als sexuelle Gewalt, als Gewalt gegen die am wenigsten geschützte Gruppe: Migrantinnen und Illegale.

Hier zeigt sich eines der Grundprobleme der Verfassung: Sie enthält etwa in ihren Protokollen und Erklärungen „Bestimmungen über den Erwerb von Zweitwohnsitzen in Malta“<sup>38</sup>, sie lässt sich seitenlang über „Bestimmungen zur Umstrukturierung der polnischen Staatsindustrie“<sup>39</sup> aus, von den umfangreichen vertraglichen Regelungen zur gemeinsamen Sicherheits- und Außenpolitik oder der Zollpolitik ganz zu schweigen – elementare Menschenrechte aber werden nur kurz, summarisch genannt. So heißt es zum Asylrecht in Art. II-78:

„Das Recht auf Asyl wird nach Maßgabe des Genfer Abkommens vom 28. Juli 1951 und des Protokolls vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sowie nach Maßgabe der Verfassung gewährleistet.“

---

<sup>35</sup> Litsa Doudoumi, Ein ideologischer und politischer Angriff gegen erkämpfte Frauenrechte, Beitrag zur ParlaCon-Konferenz der Europäischen Linkspartei in Potsdam, 18.-20. März 2005, [http://sozialistinnen.de/politik/frauenpolitik/frauennetz\\_elp/index.htm](http://sozialistinnen.de/politik/frauenpolitik/frauennetz_elp/index.htm), S.2

<sup>36</sup> Die Welt vom 28.03.05, Bischöfe für EU-Verfassung

<sup>37</sup> FAZ vom 30.03.05, Französische Kirchen werben für EU-Verfassung

<sup>38</sup> Bestimmungen über die Protokolle zur Beitrittsakte vom 16. April 2003, Art. 61

<sup>39</sup> ebd., Artikel 63

Alle Opfer nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung sind durch die Genfer Flüchtlingskonvention geschützt, insofern auch durch die Europäische Verfassung. In der Praxis aber lagert die EU den Flüchtlingsschutz im Wortsinn aus, in die Regionen, aus denen sie kommen, sogar in ihre eigenen Herkunftsländer. So können bald selbst anerkannte Flüchtlinge nicht mehr die EU erreichen, um hier ihr Recht auf Asyl geltend zu machen, das sie nach der Genfer Konvention genießen. Wäre der Asylgrund „nichtstaatliche und geschlechtsspezifische Verfolgung“ ausdrücklich in der Verfassung verankert, dann wäre das Recht dieser Frauen gestärkt. In der jetzigen Form erscheint es als deklamatorisch.

Migrantinnen, die nicht die Staatsbürgerschaft eines EU-Staates besitzen<sup>40</sup>, werden zu Bürgerinnen zweiter Klasse. Elementar verletzlich sind die Frauen ohne Papiere im Dunkeln. Sie arbeiten im Verborgenen, auch unter den etwa 3,3 Millionen „Dienstmädchen“ in Deutschland, doppelt ausgebeutet, weil sie sich nicht wehren können gegen vorenthaltenen Lohn oder dagegen, rund um die Uhr verfügbar zu sein, ohne arbeits- und aufenthaltsrechtlichen Schutz. „Dieser Zustand nützt den Arbeitgebern“, kritisiert feministAttac, „denn illegalisierte Hilfen sind einfach billiger ... Die Rückkehr des ‚Dienstmädchens‘ ist ein deutliches Zeichen für die patriarchalen Grundpfeiler der globalen Wirtschaftsordnung und die bestehende Arbeitsteilung. Ihre Beschäftigung rechnet sich nur, weil Frauen international zu den billigsten aller billigen Arbeitskräfte gemacht werden.“<sup>41</sup>

Diesen „patriarchalen Grundpfeiler der globalen Wirtschaftsordnung“ sanktioniert die Europäische Verfassung.

Die EU-Verfassung enthält NICHT das „Recht auf Arbeit“, wie es die Europäische Sozialcharta<sup>42</sup> anerkennt, das schmilzt zum „Recht zu arbeiten“ und zur „Freiheit, in jedem Mitgliedstaat Arbeit zu suchen.“<sup>43</sup> Es FEHLT die Sozialbindung des Eigentums, der Privatisierung öffentlicher Daseinsvorsorge wird Tor und Tür geöffnet. All diese „großen Probleme“ der EU bekommen Frauen zu spüren. In der Arbeit, in der Gesellschaft, im Privatleben lasten auf ihnen die sozialen Beziehungen, die strukturell Männer bevorzugen, schreibt Imma Barbarossa, Sprecherin des Frauenforums der PRC, der Partei der Kommunistischen Wiedergründung Italiens. Und weiter: „Ein bröckelnder Wohlfahrtsstaat, das

---

<sup>40</sup> Die Unionsbürgerschaft definiert die Verfassung in Art. 1-10, Abs. 1: „Unionsbürgerin oder Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates besitzt. Die Unionsbürgerschaft tritt zur nationalen Staatsbürgerschaft hinzu, ohne diese zu ersetzen.“

<sup>41</sup> Die Rückkehr des „Dienstmädchens“, ATTAC-Presseerklärung zum Internationalen Frauentag 2005, <http://www.jungewelt.de/2005/03-08/014.php>.

<sup>42</sup> Einige EU-Länder haben die revidierte Europäische Sozialcharta des Europarats von 1996 nicht unterzeichnet, unter ihnen auch Deutschland.

<sup>43</sup> Art. II-75, Abs. 1 und 2

Abschaffen von Arbeitsrechten, Familienpolitik, Arbeitslosigkeit: alles beschneidet die Freiheit der Frauen.“<sup>44</sup>

Die Privatisierung öffentlicher Daseinsvorsorge z. B. trifft Frauen in mehrfacher Hinsicht: Mit dem Verlust öffentlicher Beschäftigung gehen unendlich viele Arbeitsplätze verloren, vorwiegend Arbeitsplätze von Frauen. Die Notstände aber, die diese Politik verursacht – Bildungsnotstand, Notstand im Gesundheitswesen, bei der Pflege von Alten und Menschen mit Behinderungen ... – müssen Frauen in ihren Familien auffangen. Allerdings wieder unbezahlt, nicht dafür ausgebildet, als „unsichtbare Frauenarbeit“.

Auch der Verfassungsvertrag lässt Reproduktionsarbeit „verschwinden“, indem er die Begriffe Arbeit und Beschäftigung verwendet, als seien es identische Konzepte.<sup>45</sup> Sind sie aber nicht. Hausarbeit etwa ist Arbeit, vornehmlich unbezahlte, eben jene „unsichtbare Frauenarbeit“. Mit Haus- und Familienarbeit verbringen nach der „Zeitbudgeterhebung“ des Statistischen Bundesamtes Männer im Durchschnitt 120 Minuten pro Tag, Frauen 226 Minuten.

NICHT im Verfassungsvertrag steht das Recht auf eigenständige Existenzsicherung aller, einschließlich der Frauen. Und sogar das Grundrecht aus der Charta „auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten, die in Fällen wie Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Pflegebedürftigkeit oder im Alter sowie bei Verlust des Arbeitsplatzes Schutz gewährleisten“<sup>46</sup> wird nicht für alle Staaten der Union als verbindlicher Standard gefordert. Gut 300 Seiten weiter geht aus der „Erklärung betreffend die Erläuterungen zur Charta der Grundrechte“<sup>47</sup>, sie sind Teil der Verfassung, hervor, wie dieses Grundrecht zu verstehen ist: „Es sollen Fälle erfasst werden, in denen derartige Dienste bestehen, dies bedeutet aber keineswegs, dass solche Dienste eingerichtet werden müssen, wo sie nicht bestehen.“<sup>48</sup>

Ohne das Recht auf eigenständige Existenzsicherung geraten Frauen erneut in Abhängigkeit zu ihren Partnern, Ehemännern, Familien, wie jetzt bei Hartz IV in Deutschland. Weil das Partnereinkommen angerechnet wird, sind 600 000 Langzeitarbeitslose aus den Leistungen der Bundesagentur heraus gefallen. Zwei Drittel von ihnen sind Frauen.

---

<sup>44</sup> Imma Barbarossa, Europäische Staatsbürgerschaft/Bürgerschaft, [http://sozialistinnen.de/politik/frauenpolitik/frauenetz\\_elp/index.htm](http://sozialistinnen.de/politik/frauenpolitik/frauenetz_elp/index.htm), S.2.

<sup>45</sup> Maite Mola, a.a.O., S.2.

<sup>46</sup> Art. II-94, Abs. 1

<sup>47</sup> Angekündigt in der Präambel der Charta: „Die Auslegung der Charta (erfolgt) durch die Gerichte der Union und der Mitgliedstaaten unter gebührender Berücksichtigung der Erläuterungen, die unter der Leitung des Präsidiums des Konvents zur Ausarbeitung der Charta formuliert und unter der Verantwortung des Präsidiums des Europäischen Konvents aktualisiert wurden.“

<sup>48</sup> Vgl. Erklärung betreffend die Erläuterungen zur Charta der Grundrechte, hier zu Artikel 34, Soziale Sicherheit und soziale Unterstützung

Sie tauchen noch nicht einmal in der Statistik auf, sie sind weg, ohne Zahl, ohne Gesicht. Darüber hinaus haben Frauen ihr Recht auf berufliche Wiedereingliederung und berufliche Förderung nach der Familienpause verloren. Im Niedriglohnsektor und in ungeschützten Arbeitsverhältnissen finden sich überwiegend Frauen. Altersarmut kehrt zurück, sie hat ein weibliches Gesicht. Laut Mikrozensus von 2002 sind in der Bundesrepublik Deutschland 70 Prozent aller Beschäftigten in Minijobs Frauen, 68 Prozent der Teilzeitarbeitenden und 80 Prozent der Armen. Und: Arme Mütter haben arme Kinder. Armut wird wieder erblich.

Die neuen 1-Euro- und Billigjobs entstehen in den Bereichen Pflege der Umwelt und des Menschen, der einfachen Dienste, in Betreuung und Erziehung. Diese als weiblich konnotierte Arbeit wird dramatisch entwertet. So wie das Schwache, Bedürftige unerwünscht ist. Es passt nicht in die Ellenbogengesellschaft. Wenn die Arbeit am und mit Menschen nichts mehr wert ist, geht zuallererst Humanität verloren. Das Band gegenseitiger Verantwortung, das Gesellschaft zusammenhält, zerreißt. Wer die Erosion von Gesellschaft billigend in Kauf nimmt, gefährdet die Demokratie. Diese Tendenz ist in der Europäischen Verfassung angelegt – auch. Dagegen richtet sie auf jeden Fall keinen Schutz auf. Es ist die Fortschreibung des Europas der „Einheitlichen Europäischen Akte“ über Maastricht, Amsterdam, Nizza und die Lissabon-Strategie in die Zukunft, eine, auch für Frauen, dürftige Perspektive.

## **Gender international**

International haben sich andere Maßstäbe für Frauen- und Gleichstellungsrechte herausgebildet. An ihnen soll sich die Europäische Verfassung messen und bewähren, zumal, wenn europäische Truppen für sich in Anspruch nehmen, wie etwa in Afghanistan Frauenrechte militärisch zu schützen.

Zu den internationalen Maßstäben gehört die UNO-Resolution 1325, die eine Beteiligung von Frauen in entscheidenden Positionen sowohl an der Vermeidung und Lösung von bewaffneten Konflikten und an der politischen und sozialen Neugestaltung in Nachkriegszeiten verlangt. Das ist wichtig. Denn Europa ist schon im Krieg bzw. im nicht-Frieden militärisch engagiert. Der Krieg in Jugoslawien ist nicht durch einen dauerhaften Frieden abgelöst. Europäische Truppen entlasten die US-Army in Afghanistan, damit jene im Irak Krieg führen können und jetzt auch noch den Iran bedrohen. Und Soldaten mehrerer EU-Staaten unterstützen die USA im Irak.

Das alles geschieht unter Ausschluss der Frauen. Die Europäische Verfassung öffnet ihnen keinen Weg, über Krieg oder Frieden, über mi-

litärische oder zivile Konfliktlösungen, über das „danach“ mit zu entscheiden.

Das ist ein Schlaglicht auf die männliche, nicht „gegenderte“ Verfassung. „Gender“ ist kein Schlüsselbegriff der bürgerlichen Rechtsordnung. Dies sind Freiheit, Gleichheit und die Garantie des Privateigentums. Die Kategorie „Geschlecht“, die Frauen als Gruppe definiert, ist neueren Datums und setzt sich erst zäh durch. Dabei haben schon die „Frauenbewegungen des 19. und 20. Jahrhunderts ...immer beides, gleiche Rechte als Menschen – im Sinne der Aufklärung und des modernen Rechtsverständnisses – und die Anerkennung oder Berücksichtigung der besonderen Situation von Frauen in Recht und Politik gefordert.“<sup>49</sup> Besonders ist ihre Situation aufgrund der Jahrhunderte währenden gesellschaftlichen Arbeitsteilung. Sie prägt die Wertesysteme, unterschiedliche Rollenzuweisungen in Familie, Bildung, gesellschaftlichen Institutionen etc.

Erst in den neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts konnten Bewegungen von Frauen rund um den Globus ihren Sichtweisen, Analysen, Erfahrungen und Zielen in der internationalen Debatte Gehör verschaffen und die Gender-Perspektive ansatzweise in internationalen Dokumenten verankern.<sup>50</sup>

Die Debatte kreist nicht zuletzt um das Verhältnis von Menschenrechten und Frauenrechten als dem Allgemeinen und Besonderen, das „einerseits die egalitäre Dimension der Menschenrechte betont und andererseits offen ist für unterschiedliche Lebensrealitäten sowie damit verbundene Erfahrungen von Privilegien und Benachteiligungen.“<sup>51</sup>

Erstmals 1993 wurde der Begriff „Women’s Rights are Human Rights“ in den Text der Abschlussdeklaration der Wiener Menschenrechtskonferenz aufgenommen. Einen Schub gab diesem Konzept die 4. Weltfrauenkonferenz in Peking 1995. Damals einigten sich 189 Regierungen auf eine Aktionsplattform, um „alles Erforderliche zu tun, um alle Formen der Diskriminierung von Frauen und Mädchen zu beseitigen, und alle Hindernisse aus dem Weg zu räumen, die sich der Gleichstellung der Geschlechter und der Förderung der Machtgleichstellung der Frau entgegenstellen.“<sup>52</sup> Auf zwölf politischen Handlungsfeldern, von Armutsbekämpfung über Gewalt gegen Frauen, Frauen und bewaffnete Konflikte bis Frauen und Umweltschutz, sollten Frauenrechte umgesetzt werden. Die Pekinger Aktionsplattform wird fortge-

---

<sup>49</sup> Christiane Lemke, a.a.O., S.26.

<sup>50</sup> Etappen sind die „UNO-Konvention zur Beseitigung jeglicher Form von Diskriminierung der Frau“ (1979), die Umweltkonferenz von Rio (1992) oder die Konferenz zu Arbeitslosigkeit, Armut und sozialer Ausgrenzung in Kopenhagen (1995).

<sup>51</sup> Sidona Blättler, Gewalt gegen Frauen? – Exit! In: Freitag 41 vom 1. Oktober 2004.

<sup>52</sup> [http://www.un.org./Depts/german/conf/beijing/anh\\_1.html](http://www.un.org./Depts/german/conf/beijing/anh_1.html).



schrieben und ergänzt. Schwerpunkt der Sondergeneralversammlung im Jahr 2000 war „Frauenrechte sind Menschenrechte“ und der Zusammenhang von Gleichberechtigung und Überwindung der Armut. 2005 stockte die Fortschreibung. Auch global sind Frauenrechte in die Defensive geraten.

Doch Maßstäbe von Frauenrechten als Menschenrechten, Maßstäbe der Genderperspektive sind gesetzt. Vor diesen Maßstäben versagt die Europäische Verfassung.

## **Die EU bleibt bei ihrem Pro-Atom-Kurs – EURATOM und der Verfassungsvertrag**

In dem Verfassungsvertrag sollen die politischen und institutionellen Grundlagen der Europäischen Union neu geregelt werden. Naheliegender, dass damit auch der Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom), neben dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) die dritte Säule, aus der 1967 die Europäische Gemeinschaft (EG) entstand, neu verhandelt werden würde. Doch weit gefehlt, erst nach massivem Drängen befasste sich der Verfassungskonvent überhaupt mit dem Euratom-Vertrag, mit dem Ergebnis, dass dieser im Prinzip unangetastet blieb.

Damit blieb ein wichtiges Instrument zur Förderung der Atomenergienutzung innerhalb und ausserhalb der Grenzen der Europäischen Union erhalten. Gegründet am 25. März 1957, hatte Euratom die Aufgabe, „durch die Schaffung der für die schnelle Bildung und Entwicklung von Nuklearindustrien erforderlichen Voraussetzung zur Hebung der Lebenshaltung in den Mitgliedstaaten und zur Entwicklung der Beziehungen mit den anderen Ländern beizutragen.“<sup>1</sup> Diese Kernaufgabe nimmt Euratom auch heute noch wahr, unabhängig davon, dass 12 der 25 Mitgliedstaaten keine Atomkraftwerke betreiben, vier weitere mehr oder weniger ernsthafte Ausstiegsbeschlüsse gefasst haben und lediglich Frankreich, Finnland und die neuen Länder Litauen und Slowakei auf einen Ausbau setzen.

Nicht nur der Förderzweck, auch die undemokratische und intransparente Struktur von Euratom ist überholt. Der institutionelle Rahmen der EU hat sich in den letzten Jahren verändert. Mit der kontinuierlichen Verlagerung von nationalen Entscheidungskompetenzen auf die Ebene der Europäischen Union mussten auch die parlamentarischen Mitbestimmungsmöglichkeiten ausgebaut werden, um das generelle Demokratiedefizit auf EU-Ebene zu reduzieren. Während es in allen anderen Bereichen inzwischen zum Regelverfahren gehört, dass das Europäische Parlament als gleichwertiger Gesetzgeber neben dem Rat der EU gestellt ist, blieb die Europäische Atomgemeinschaft jedoch von derartigen Demokratisierungstendenzen völlig unbehelligt. Im

---

<sup>1</sup> Artikel 1 Euratom-Vertrag gilt nach Änderungen durch die Anpassung an den Verfassungsvertrag unverändert weiter.

Gesamtbereich des Euratom-Vertrages (EAGV) verfügt das Europäische Parlament über keinerlei Entscheidungsbefugnisse. Der Großteil der Rechtsvorschriften im Strahlenschutzbereich wird auf Artikel 31 Abs. 2 EAGV gestützt. Danach werden so genannte „Grundnormen“ vom Rat auf Vorschlag der Kommission festgelegt, das Parlament ist lediglich anzuhören. Das Gleiche gilt für die diversen finanziellen Subventionsmaßnahmen von Euratom. Sowohl die Verteilung der Kompetenzen im Atombereich auf fünf Generaldirektionen als auch die fehlende Mitwirkungs- und Kontrollmöglichkeit des Europäischen Parlaments führen zu einer generellen Intransparenz der Aktivitäten im Rahmen des Euratom-Vertrages.

### **Euratom kaum Thema bei den Verfassungsverhandlungen**

Das Präsidium des Verfassungskonventes lehnte eine Einbeziehung des Euratom-Vertrages in die Arbeit des Konventes ab und ignorierte den Euratom-Vertrag im Vorentwurf für den Verfassungsvertrag (CONV 369/02) völlig. Es berief sich dabei auf die Erklärung des Rates von Laeken, in der keine expliziten Festlegungen in Bezug auf den Euratom-Vertrag getroffen worden waren. Allerdings, so die Gegenmeinung, nennt die Erklärung von Laeken ausdrücklich alle Verträge, also auch den Euratom-Vertrag: „Für die Europäische Union gelten zur Zeit vier Verträge. Die Ziele, Zuständigkeiten und Politikinstrumente der Union sind in diesen Verträgen verstreut. Im Interesse einer größeren Transparenz ist eine Vereinfachung unerlässlich“<sup>2</sup>

Das Präsidium konnte für seine Zwecke die ihm zugewiesene Schlüsselposition bei der Ausarbeitung des Verfassungsvertrages nutzen. Das Präsidium hatte den ersten Verfassungsentwurf für den Konvent zu erstellen, konnte Experten seiner Wahl zu allen technischen Fragen zuziehen und hatte es in der Hand, Arbeitsgruppen zu speziellen Themen einzusetzen. Erst am 14. März 2003, über ein Jahr nach Eröffnung des Konvents und erst nach intensivem Drängen mehrerer Konventsmitglieder<sup>3</sup>, legte das Präsidium einen Vorschlag für das Vorgehen in Bezug auf den Euratom-Vertrag auf den Tisch. Darin wird festgestellt: „In Anbetracht des Mandats des Konvents sowie des Zeitplans für den Konvent gibt es nach Ansicht des Präsidiums keine Grundlage dafür, dass

---

<sup>2</sup> „Erklärung von Laeken zur Zukunft der Europäische Union“, Bulletin EU 12-2001, Anlage I

<sup>3</sup> Siehe die Beiträge von Hänsch (CONV 344/02); Farnleitner, Einem und Bösch (CONV 358/02); Borrell, Carnero und Lopez Garrido (CONV 455/02) sowie Marie Nagy, Renée Wagner, Neil MacCormick (CONV 563/03). Auch das Europäische Parlament hatte sich am 2. Juli 2002 in einer Entschließung einstimmig dafür ausgesprochen, dass „der Konvent Überlegungen über den Rang des EURATOM-Vertrages im Rahmen der künftigen Reform der Gemeinschaftsinstitutionen anstellen könnte.“ P5\_TA(2002)0346

der Konvent damit beginnt, den Euratom-Vertrag in der Substanz zu ändern, noch hält das Präsidium dies für zweckmäßig.“<sup>4</sup> Der Euratom-Vertrag sollte durch ein Protokoll, das dem Verfassungsvertrag beigefügt wird, an den EU-Verfassungsvertrag angepasst, Art. 184 des Euratom-Vertrages aufgehoben und damit die Rechtspersönlichkeiten der Europäischen Atomgemeinschaft und der Europäischen Union verschmolzen werden. Die Einrichtung einer eigenen Arbeitsgruppe zum Thema Euratom wurde vom Präsidium konsequent abgelehnt, so dass das Thema letztlich immer nur im Plenum gestreift und eine intensivere Beratung verhindert werden konnte.

Unter den Konventsmitgliedern herrschten divergierende Interessen. Während einige Vertreter auf eine Reform des Vertrages drängten und Vorschläge für inhaltliche Änderungen vorlegten, Österreich und Irland gar für eine Abschaffung und Auflösung des Euratom-Vertrages plädierten, sprachen sich die Atomenergiebefürworter gegen jede Änderung aus. Schließlich bestand die Gefahr, dass eine Diskussion über die Atompolitik der Gemeinschaft im Rahmen der Verfassungsgebung und eine Neudefinition der Aufgaben der Gemeinschaft in diesem Bereich zu einer Aufhebung des im Euratom-Vertrag verankerten Förderzwecks hätte führen können. Schließlich hätte ein notwendiger Konsens für die Beibehaltung der Privilegierung der Atomenergie kaum erzielt werden können. Allerdings konnte die andere Seite eben auch keinen Konsens aus der Mitte des Konvents heraus für die Einbeziehung in die EU-Verfassungsverhandlungen erzielen. Die verschiedenen Vorschläge, die im Laufe der Konventsarbeit von Mitgliedern<sup>5</sup>, als auch von Nicht-Regierungsorganisationen auf den Tisch kamen, fanden keinen Eingang in die Verfassungsarbeit. In dem Abschlussbericht des Vorsitzenden des Konvents an den Präsidenten des Europäischen Rates (CONV 851/03) wiederholte Giscard d'Estaing lediglich seine bereits vorher geäußerte Haltung: „Des weiteren hatten einige Mitglieder den Wunsch geäußert, die Bestimmungen des Euratom-Vertrags zu prüfen und vielleicht zu aktualisieren; der Konvent war allerdings der Auffassung, dass er weder den Auftrag noch die Zeit oder die Befugnis hat, diesem Wunsch nachzukommen. Die Zukunft von Euratom ist weiterhin eine Frage, mit der sich der Europäische Rat zu gegebener Zeit möglicherweise befassen wird.“<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Vermerk des Präsidiums für den Konvent „Vorschlag für das Vorgehen in Bezug auf den Euratom-Vertrag, Brüssel 14. März 2003, CONV 621/03

<sup>5</sup> Siehe v.a.: CONV 563/03: Beitrag der stellvertretenden Mitglieder des Konvents Marie Nagy, Renée Wagner und Neil MacCormick: „Die Zukunft des Euratom-Vertrags im Rahmen der Europäischen Verfassung“, Brüssel 18.2.2003

<sup>6</sup> Bericht des Vorsitzes des Konvents an den Präsidenten des Europäischen Rates (CONV 851/03), Punkt 13

Letztlich wurde der Euratom-Vertrag als einziger der europäischen Verträge nicht mit dem Verfassungsvertrag verschmolzen, sondern bleibt als eigenständiger Vertrag erhalten, unter Beibehaltung einer eigenen Rechtspersönlichkeit. Wurde die Einbeziehung des Euratom-Vertrages in die Verfassungsgebung vor allem durch atomenergiekritische Stimmen gefordert – natürlich mit der Vorstellung, damit den gesamten Vertrag auf den Prüfstand stellen und die Förderung der Atomenergienutzung beenden zu können – so kam die Verhinderung der Verschmelzung der Rechtspersönlichkeiten aus der selben Richtung. Da man den Reformspielraum nicht nutzen konnte, galt es, nicht auch noch die beiden Verträge zu fusionieren. Nachdem sich die deutsche Seite vorher nicht gerade durch großes Engagement in der Nuklearfrage ausgezeichnet hatte, stellte sie sich am Ende hinter diejenigen, die die Verschmelzung der Rechtspersönlichkeiten verhindern wollten. Maria Berger (österreichische sozialdemokratische Europaabgeordnete und stellvertretendes Mitglied im Konvent) beschreibt die deutsche Haltung in dieser Frage so: „In der allerletzten Plenardebatte am 9. Juli 2003 hat sich dann auch Joschka Fischer öffentlich und wohl auch hinter den Kulissen für diese Abtrennung stark gemacht. In der Präsidiumssitzung am Abend dieses Tages wurde dies dann akzeptiert. Es dürfte hier ein Zusammenhang zu der ebenfalls in dieser Nacht der französischen Regierung zugestandenen ‚Kulturausnahme‘ bei handelspolitischen Kompetenzen der Union hergestellt worden sein. Diese Wende widerlegte auch alle Gerüchte, dass sich die deutsche Regierung aufgrund einer Absprache mit der französischen nicht allzu sehr in der Atomfrage engagierte. Dieses Junktim hatte den weiteren Vorteil, dass damit die beiden größten Länder weitgehend zufrieden gestellt waren und sich mit vollem Einsatz hinter den Konvententwurf stellen konnten.“<sup>7</sup>

Dies jedoch im Nachgang als großen Erfolg zu feiern, ist dennoch zweifelhaft.<sup>8</sup> Im Protokoll Nr. 36 zum Europäischen Verfassungsvertrag wird ausdrücklich erklärt, „dass die Bestimmungen des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft weiterhin volle rechtliche Wirkung entfalten müssen“.<sup>9</sup> Somit stimmen die Mitgliedstaaten, falls sie dem Verfassungsvertrag und damit diesem Protokoll zustimmen, explizit auch noch einmal dem Euratom-Vertrag zu. Euratom gehört weiterhin dem Europäischen Vertragswerk an und zwar in seinem

---

<sup>7</sup> Maria Berger: Kommentar ad Art.6, [www.eukonvent.at/komment/mb\\_kommentar6.pdf](http://www.eukonvent.at/komment/mb_kommentar6.pdf)

<sup>8</sup> Unter dem Titel „Strahlende Verfassung verhindert – Euratom wird nicht Teil der Verfassung!“ wird von Seiten der Grünen Bundestagsfraktion festgestellt: „Die Fusion der Rechtspersönlichkeiten hätte Euratom politisch aufgewertet und dieses Fossil verfassungsrechtlich geadelt. Deshalb ist es ein Erfolg, den Status Quo beizubehalten, auch wenn dies bedeutet, dass uns der Euratom-Vertrag vorerst erhalten bleibt.“ Pressemitteilung 450 vom 10.07.2003

<sup>9</sup> Verfassungsvertrag, Protokoll 36

intransparenten, undemokratischen, einseitig die Atomenergie fördernden Charakter. Nicht aufgenommen in dieses Protokoll ist die Forderung nach Einberufung einer Regierungskonferenz zur Revision des Euratom-Vertrages, obwohl das Europäische Parlament in seinen Beratungen über das Konventsergebnis am 24. September 2003 die Regierungskonferenz noch einmal nachdrücklich aufgefordert hatte „eine Konferenz zur Revision dieses Vertrages einzuberufen, um überholte und nicht mehr zutreffende Bestimmungen, insbesondere hinsichtlich der Atomenergie und des Fehlens demokratischer Beschlussfassungsverfahren, aufzuheben“.<sup>10</sup> Übrig geblieben ist dazu nur die Erklärung von drei Mitgliedstaaten, die dem Verfassungsvertrag angehängt wurde: „Deutschland, Irland und Österreich stellen fest, dass die zentralen Bestimmungen des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft seit seinem Inkrafttreten in ihrer Substanz nicht geändert worden sind und aktualisiert werden müssen. Daher unterstützen sie den Gedanken einer Konferenz der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, die so rasch wie möglich einberufen werden sollte.“<sup>11</sup>

Es muss festgestellt werden, dass das Konventspräsidium und allen voran Valéry Giscard d’Estaing mit seinem taktischen Vorgehen der Ausblendung des Themas aus den Beratungen wesentlich zur Rettung des Euratom-Vertrages beigetragen haben. Was bleibt, ist ein eklatanter Widerspruch zwischen dem Dogma des freien Wettbewerbs auf der einen und dem abgeschotteten, geschützten und subventionierten Atomenergiesektor auf der anderen Seite. Nur die Rüstungsproduktion in den einzelnen Mitgliedstaaten genießt ähnliche Privilegien. Nach Art. 296 EG-Vertrag, gleich lautend mit Artikel III-436 des Verfassungsvertrages, ist sie vom Binnenmarkt ausgenommen. Während alle anderen Bereiche, auch diejenigen der öffentlichen Daseinsvorsorge, ohne Rücksicht auf negative Folgen für das Gemeinwesen und das soziale Gefüge innerhalb der Länder der Europäischen Union den Marktmechanismen unterworfen werden sollen, soll dies für die Nutzung der Atomenergie nicht gelten.

## **Die Atompolitik der EU-Kommission**

Gestützt von der gesamten Kommission oder zumindest ihrer Mehrheit hatte die Atomindustrie in ihr in der Vergangenheit immer einen vehementen Fürsprecher. Wenn nun die Pro-Atom-Politik der EU-Kommission

---

<sup>10</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Entwurf eines Vertrages über eine Verfassung für Europa und die Stellungnahme des Europäischen Parlaments zur Einberufung der Regierungskonferenz, A5-0299/2003

<sup>11</sup> Erklärung der Mitgliedstaaten zum Verfassungsvertrag Nr. 44

neu sanktioniert wird, ist es interessant, einen Blick auf die konkreten Initiativen zu werfen, die in naher Zukunft in diesem Bereich zu erwarten sind.

## **Das Nuklearpaket der EU-Kommission**

Die fehlende Betriebssicherheit kerntechnischer Anlagen, die insbesondere seit Tschernobyl deutlich wurde, und die Probleme der Mitgliedstaaten mit der Errichtung von Atommüllendlagern unterminieren seit langem die Akzeptanz der Atomenergienutzung. Diese Akzeptanzprobleme zu beseitigen sieht die EU-Kommission als eine wichtige Aufgabe an. Unter der Amtszeit der letzten Energiekommissarin Loyola de Palacio wurden dementsprechend zwei grundlegende und unter den Mitgliedstaaten kontrovers diskutierte Richtlinienentwürfe in diesen Bereichen vorgeschlagen<sup>12</sup>. Nachdem beide Richtlinien vom Europäischen Parlament und dem Rat abgelehnt wurden, legte Loyola de Palacio am 8. September 2004 die Richtlinien in einer überarbeiteten Version vor.<sup>13</sup> Ziel der Richtlinien ist eine Verlagerung der Kompetenzen im Nuklearbereich von den Mitgliedstaaten auf die Ebene der Europäischen Union, die Beschleunigung der Errichtung von Endlagern und die Öffnung nationaler Endlager für den Müll aus anderen EU-Staaten.

In dem Richtlinienvorschlag wird die Ausgestaltung der neuen Exekutivkompetenz auf EU-Ebene geregelt, neue Sicherheitsnormen werden noch nicht geschaffen, sind jedoch mittelfristig das Ziel. Hier wird in der Begründung der ersten Fassung der Richtlinien der weitere Weg aufgezeigt. Diese Harmonisierung der nationalstaatlichen Sicherheitsnormen soll durch eine Überarbeitung der Grundnormen aus dem Übereinkommen über nukleare Sicherheit von der Kommission erarbeitet werden, nach Stellungnahme einer Gruppe von wissenschaftlichen Sachverständigen, benannt vom Ausschuss für Wissenschaft und Technik. Dem Europäischen Parlament steht hierbei nur das Recht zu, angehört zu werden, eine Mitentscheidungskompetenz gibt es nicht. Festgelegt werden sollen die Normen auf Basis des Kommissionsvorschlages vom Rat mit qualifizierter Mehrheit.

---

<sup>12</sup> „Vorschlag für eine Richtlinie (Euratom) des Rates zur Festlegung grundlegender Verpflichtungen und allgemeiner Grundsätze im Bereich der Sicherheit kerntechnischer Anlagen“ und „Vorschlag für eine Richtlinie (Euratom) des Rates und über die Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiven Abfalls.“ KOM(2003)32

<sup>13</sup> „Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie (Euratom) des Rates zur Festlegung grundlegender Verpflichtungen und allgemeiner Grundsätze im Bereich der Sicherheit kerntechnischer Anlagen, Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie (Euratom) des Rates über die Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiven Abfalls“ KOM(2004) 526.

Eine Richtliniensetzung durch die EU würde einerseits eine Vereinheitlichung der vielfältigen nationalen Anforderungen bewirken, andererseits ist eine Angleichung der Normen auf niedrigem Niveau zu befürchten. Beides würde das Agieren der Industrie deutlich vereinfachen und verbilligen. Davon profitieren würde vor allem der einzige in Westeuropa verbliebene Reaktorbauer Framatome ANP, eine gemeinsame Tochter von Siemens (34%) und der französischen staatlichen Nuklear-Holding AREVA (66%), die derzeit mit dem neu entwickelten Europäischen Druckwasserreaktor EPR über die beiden Aufträge in Finnland und Frankreich wieder Fuß zu fassen versucht und selbst bzw. über die Mutterkonzerne in Nachrüstungsgeschäfte in Mittel- und Osteuropa engagiert ist.

Die Richtlinienvorschläge werden inzwischen von einer Mehrheit der Mitgliedstaaten unterstützt, allerdings nicht von einer qualifizierten Mehrheit. Hier wird es darauf ankommen, die bisherigen Opponenten in ihrer Haltung zu stützen und eine Verabschiedung dieser Richtlinien zu verhindern.

## **Finanzhilfen für die Atomindustrie**

Nicht nur die Schaffung günstiger ökonomischer und politischer Rahmenbedingungen, sondern auch direkte finanzielle Hilfen sind notwendig, um diesen kapitalintensiven Wirtschaftszweig am Leben zu erhalten. Hohe Investitionskosten, lange Kapitalbindung, hohe Folgekosten und das Risiko der Vernichtung von Produktivkapital sind auf Dauer ohne öffentliche Hilfen betriebswirtschaftlich nicht zu tragen. Auch auf EU-Ebene wurde deshalb ein ganzes Bündel von Finanzierungsprogrammen zur Förderung der Atomindustrie geschnürt.

1977 wurde angesichts zurückgehender Investitionen in den Bau neuer Atomkraftwerke in den EU-Mitgliedsländern eine eigene Euratom-Kreditlinie eingerichtet, etwa 50 Kredite in Gesamthöhe von ca. 2,8 Milliarden Euro wurden vergeben. Nachdem seit 1989 Aufträge mangels weiterer Neubauvorhaben in den Mitgliedsländern der EU ausblieben, wurde 1994 per Ratsentscheidung das Tätigkeitsfeld der Euratom-Kredite auf Projekte europäischer Firmen in Osteuropa ausgeweitet. Bisher wurden 215 Millionen Euro für die Nachrüstung der bulgarischen Reaktoren Kozloduj 5 und 6 (1999), ca. 64 Millionen Euro für Maßnahmen an den ukrainischen Reaktoren Khmelnitzki-2 und Rowno-4 (2004) und 223,5 Millionen Euro für den Neubau des rumänischen Reaktors Cernavoda 2 (2004) vergeben. Doch damit nicht genug, die EU-Kommission ist dabei, sich für den Vorstoß nach Russland zu rüsten. Am 6. November 2002 schlug sie dafür eine Erhöhung des Euratom-Kreditrahmens von bisher 4 auf 6 Milliarden Euro vor.



Im Januar 2003 wurde ein so genanntes Non-Paper, ein geheimes, nicht veröffentlichtes Papier publik.<sup>14</sup> Dabei handelt es sich um eine im Dezember 2002 von der EU-Kommission erstellte Auflistung der laufenden Euratom-Kredite. Anlass für das Non-Paper war eine Anfrage der Mitgliedstaaten nach der Motivation der Kommission für die Erhöhung des Euratom-Kreditrahmens. Brisant an diesem Papier: Neben den bekannten Projekten in Rumänien, Bulgarien und der Ukraine steht der Neubau von sechs russischen Atomanlagen auf der Liste: Kalinin NPP 3 und 4, Balokovo NPP 5 und 5, Rostov NPP 2 und Kursk NPP 5. Der russische Reaktor Kursk NPP 5 ist ein RBMK-Reaktor, also baugleich mit dem havarierten Tschernobyl-Meiler, ein Reaktortyp, der von der EU-Kommission bereits als nicht nach westlichen Standard aufrüstbar eingestuft wurde.

Auch im Rahmen von PHARE (Finanzielle und technische Zusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft mit den Ländern Mittel- und Osteuropas) und TACIS (Finanzielle und technische Zusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft mit den Ländern der ehemaligen Sowjetunion) wurden eigene Programme für nukleare Sicherheit aufgelegt. Schwerpunkte sind die Unterstützung der Nuklearaufsichtsbehörden, die Nachrüstung von Ignalina-2 (Litauen) und Kozloduj-3 und 4 (Bulgarien), Ausrüstung für das AKW Medsamor (Armenien) und das AKW Aktau (Kasachstan), Verbesserung der Reaktortypen WWER-440/W-213 und WWER-1000, Ummantelung und Stilllegung der Reaktoren in Tschernobyl, Aktivitäten im Bereich der Atommülllagerung sowie die Finanzierung diverser Formen der Zusammenarbeit mit Russland, unabhängig von fortgesetzten Verstößen Russlands gegen wichtige Bestimmungen seiner Vereinbarung mit dem EBWE-Fonds für nukleare Sicherheit.

Abgerundet werden die vielfältigen finanziellen Hilfen der Europäischen Union für die Nuklearindustrie durch die Forschungsförderung. Für den Bereich Forschung entwickelt die Europäische Kommission, Generaldirektion Wissenschaft die Forschungsrahmenprogramme, die sich über einen Zeitraum von vier Jahren erstrecken. Von 2002 bis 2006 läuft das sechste Forschungsrahmenprogramm mit insgesamt 17,5 Milliarden Euro. Die „Euratom-Forschung“ erhält davon 1,352 Milliarden Euro. Dies sind 7,6 % des Budgets.

Die diversen Instrumente zur Finanzierung des Nukleargeschäftes entsprechen dem expliziten Förderzweck des Euratom-Vertrages. Über die Finanzierung von Nachrüstaufträgen in Mittel- und Osteuropa soll die stark geschrumpfte und unter Auftragsmangel leidende Atomindustrie am Leben gehalten werden, auch in der Hoffnung eines Tages wieder eine Renaissance der Atomindustrie herbeiführen zu können. Eine

---

<sup>14</sup> Non-Paper der EU-Kommission, Quelle: [www.eu-energy.com/pdfs/Euratomloanscomm-nonpaper.doc](http://www.eu-energy.com/pdfs/Euratomloanscomm-nonpaper.doc)

ähnliche Unterstützung erfahren andere Bereiche nicht. Zum Vergleich: Für die Erforschung erneuerbarer Energien sollen im 6. Forschungsrahmenprogramm nur 480 Millionen Euro, kaum mehr als ein Drittel der Nuklearforschungsgelder, zur Verfügung gestellt werden.

## **Die Atompolitik unter dem neuen Energie-Kommissar Andris Piebalgs**

Mit Andris Piebalgs (Lettland) wurde ein Energiekommissar ins Amt berufen, der bis dahin im Bereich Energiepolitik nicht tätig gewesen war. In seiner Antwort auf die Befragung der designierten Kommissionsmitglieder durch das Europäische Parlament am 15. November 2004 erläuterte er seinen grundsätzlichen Standpunkt zur Atomenergienutzung folgendermaßen: „Die Atomenergie, die ungefähr ein Drittel des Stroms in der Europäischen Union erzeugt, ohne Treibhausgase auszustoßen, ist derzeit ein unentbehrlicher Bestandteil des Energiemixes der EU.“<sup>15</sup> In seinen Äußerungen gibt Piebalgs sich einerseits gemäßigter als Loyola di Palacio. So äußerte er in einem Interview mit der Zeitung *Le Monde*, dass er „zurückhaltender“ agieren und mehr auf die Neutralität der Europäischen Kommission bezüglich der Atomenergienutzung achten werde. Die Entscheidung über die Nutzung der Atomenergie sei Aufgabe der einzelnen Mitgliedsländer, nicht der Kommission.<sup>16</sup> Andererseits ist er ein vehementer Befürworter des Nuklearpaketes seiner Vorgängerin und drängt insbesondere Großbritannien und Deutschland, dieses Richtlinienpaket nicht länger zu blockieren.<sup>17</sup> Insofern bleibt zu beobachten, ob die Förderung der Atomenergie durch die EU-Kommission tatsächlich zurückgefahren oder ob nicht vielmehr unter dem Deckmantel der „Zurückhaltung“ die bisherige Politik de facto fortgeführt wird.

## **Förderung der Atomenergie beenden**

Die Atomenergie-Protagonisten können es sich als Erfolg ans Revers heften, dass es geglückt ist, den Euratom-Vertrag über den Verfassungsprozess zu retten und ihn zu einem durch den Verfassungsvertrag noch mal bestätigten Bestandteil des europäischen Vertragswerks zu machen. Die Forderung nach Auflösung des Euratom-Vertrages bleibt jedoch nach wie vor richtig. Als wichtiger Schritt hierzu gehört die Einberufung einer

---

<sup>15</sup> Anhörungen des Europäischen Parlaments vom 15. November 2004: Antworten auf den Fragebogen für den designierten Kommissar Andris Piebalgs (Energie), Teil B – Spezifische Fragen

<sup>16</sup> *Le Monde* 2.2.2005, zitiert nach [www.antiatom.info](http://www.antiatom.info)

<sup>17</sup> Siehe *Financial Times Deutschland* vom 28.2.2005, EU verlangt von Berlin Ja zu Atomüll-Lösung

Vertragsstaatenkonferenz zur Überprüfung des Euratom-Vertrages, die sowohl von drei Mitgliedsländern als auch vom Europäischen Parlament gefordert wurde. Hier wird sich zeigen, welche Rolle der neue Energiekommissar Piebalgs tatsächlich spielen will. Kernpunkte für eine Reform des Euratom-Vertrages sind dabei: Einerseits die Aufhebung des völlig anachronistischen Förderzwecks und der damit verbundenen Privilegierung der Atomenergienutzung in der Europäischen Gemeinschaft. Folgerichtig müssen dann auch die Subventionen für Atomkraftwerksbauten in Mittel- und Osteuropa eingestellt werden. Andererseits sollte die Aufgabe der Europäischen Union im Atombereich auf die Sicherheitsüberwachung und die Verhinderung der Nicht-Weiterverbreitung reduziert werden.

**Positionen der PDS-Europaabgeordneten:**

## **Für einen anderen Verfassungsvertrag Für ein friedliches, soziales und demokratisches Europa**

Die Staats- und Regierungschefs der EU haben den Verfassungsvertrag am 29. Oktober 2004 in Rom feierlich unterzeichnet. In mindestens zehn Mitgliedstaaten werden die Bürgerinnen und Bürger in Volksabstimmungen die Möglichkeit haben, darüber abzustimmen. In Deutschland aber wird dies den Menschen vorenthalten. Weder die rotgrüne Bundesregierung noch die CDU/CSU-Opposition haben ein ernsthaftes Interesse, die Bevölkerung mitentscheiden zu lassen. Ihre Weigerung, das Grundgesetz entsprechend zu ändern, wiegt umso schwerer, als der Verfassungsvertrag grundlegende Regelungen trifft, Regelungen, die das Leben aller Unionsbürgerinnen und -bürger in den kommenden Jahrzehnten nachhaltig bestimmen werden.

Wir sind der Meinung, dass der Verfassungsvertrag gravierende Mängel aufweist und auf seiner Grundlage die EU den Weg in die falsche Richtung einschlagen wird: Weniger friedlich, weniger sozial und ohne grundlegende Demokratisierung.

### **Absage an eine europäische Sozialpolitik**

Es klingt gut, was die Verfassung als Ziele der EU definiert: „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 bekämpft soziale Ausgrenzung und Diskriminierungen und fördert soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz, die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Solidarität zwischen den Generationen und den Schutz der Rechte des Kindes.“ (Art. I-3) Die noch im Nizza-Vertrag aus dem Jahr 2000 enthaltene Forderung nach einem „hohen Maß an sozialem Schutz“ (Art. 2 EGV) wurde jedoch gestrichen. Noch folgenschwerer ist, dass sich diese Grundsätze im entscheidenden Ausführungsteil der Verfassung nicht wieder finden. Dort ist nicht mehr von Vollbeschäftigung, sondern nur noch von einem „hohen Beschäftigungsniveau“ (Art. III-205 und -209), nicht mehr von „sozialer Marktwirtschaft“, sondern vom „Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ (Art. III-177) die Rede. Sozial-

und beschäftigungspolitische Ziele sind den wirtschaftspolitischen untergeordnet und weitgehend unverbindlich. Die „Förderung der Beschäftigung, die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen“ bleiben den einzelnen Staaten vorbehalten: „Zu diesem Zweck tragen die Union und die Mitgliedstaaten bei ihrer Tätigkeit der Vielfalt der einzelstaatlichen Gepflogenheiten (...) sowie der Notwendigkeit, die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft der Union zu erhalten, Rechnung“ (Art. III-209).

## **Ein unzureichender Grundrechtsschutz**

Die Integration der Grundrechtecharta in den Verfassungsvertrag stellt einen Fortschritt bei der Verankerung demokratischer und sozialer Grundrechte dar. Durch die Aufnahme der so genannten Erläuterungen als „Anleitung für die Auslegung“ wird die Charta aber auf die gegenwärtige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs eingeeignet. Zu begrüßen sind die in ihr enthaltene Gewährleistung demokratischer Bürgerrechte, die Gleichstellung von Frauen und Männern und das Diskriminierungsverbot. Die Artikel zu Arbeit und Sozialschutz sind dagegen unzureichend:

- Statt eines Rechts auf Arbeit wird nur „das Recht zu arbeiten“ proklamiert (Art. II-75);
- Das ursprünglich vorgesehene europäische Streikrecht wird nunmehr von nationalem Recht abhängig gemacht. Damit werden legale grenzüberschreitende Streiks praktisch unmöglich gemacht (Art. II-88);
- Das „Recht auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit“ (Art. II-94) wird vom „Unionsrecht und einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten“ abhängig gemacht.

## **Freibrief für neoliberale Politik**

Im Unterschied zu Beschäftigungspolitik und Sozialschutz erhält die neoliberale Wirtschaftspolitik hingegen Verfassungsrang und wird mit klaren Vorgaben versehen. „Die Mitgliedstaaten und die Union handeln im Einklang mit dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“, heißt es in Artikel III-178. So soll die „Festlegung und Durchführung einer einheitlichen Geld- sowie Wechselkurspolitik (...) vorrangig das Ziel der Preisstabilität verfolgen (...)“ (Art. III-177). Eine rigorose Stabilitätspolitik erhält damit trotz enormer Arbeitslosigkeit und wachsender sozialer Spaltung in der EU Priorität. Zugleich hat die „Beschäftigungspolitik im Einklang mit den (...) Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union“ zu stehen (Art. III-204) und ist damit dem Grundsatz einer „offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ untergeordnet.

## **Demokratisierung bleibt auf der Strecke**

Nur wenig ändert die Verfassung an dem Demokratiedefizit der Europäischen Union.

Zu den Fortschritten gehört, dass „Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, deren Zahl mindestens eine Million beträgt und bei denen es sich um Staatsangehörige einer erheblichen Anzahl von Mitgliedstaaten handeln muss“, die EU-Kommission auffordern können, „geeignete Vorschläge zu Themen zu unterbreiten, zu denen es nach Ansicht der Bürgerinnen und Bürger eines Rechtsakts der Union bedarf, um die Verfassung umzusetzen.“ Eine Änderung des Verfassungsvertrages auf diesem Wege ist ausgeschlossen (Art. I-47).

Obwohl die Kompetenzen des Europäischen Parlaments in den vergangenen Jahren stetig ausgeweitet wurden, wird es dem zweiten Gesetzgeber, dem Ministerrat, nicht gleichgestellt.

## **Weitere Defizite bleiben bestehen:**

- Das parlamentarische Grundrecht auf eigene Gesetzesinitiativen bleibt den Abgeordneten weiterhin vorenthalten. Das Parlament kann die EU-Kommission lediglich auffordern, „geeignete Vorschläge zu Fragen vorzulegen, die nach seiner Auffassung die Ausarbeitung eines Rechtsakts der Union zur Anwendung der Verfassung erfordern“ (Art. III-332).
- Die Wahl des Kommissionspräsidenten obliegt zwar den Abgeordneten, beschränkt sich aber auf Bestätigung oder Ablehnung eines einzigen, vom Europäischen Rat vorgeschlagenen Kandidaten (Art. I-27).
- In der Außen- und Sicherheitspolitik werden die Entscheidungen vom Europäischen Rat, Ministerrat und vom EU Außenminister getroffen. Das Europaparlament wird lediglich „regelmäßig gehört“ und über die „Entwicklung auf dem Laufenden gehalten“ (Art. I-40).
- Es gibt keine Möglichkeit der Individualklage vor dem Europäischen Gerichtshof in den Bereichen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und in der Innen- und Rechtspolitik (Art. III-376 und III-377).

## **Militarisierung als Verfassungsauftrag**

In der Sicherheits- und Verteidigungspolitik wird mit der Verfassung der verhängnisvolle Weg zur Militarisierung der EU fortgesetzt. So ist festgelegt,

- dass sich die „Mitgliedstaaten verpflichten (...), ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern“ (Art. I-41, Abs. 3);

- dass eine „Europäische Verteidigungsagentur“ geschaffen wird, die ausdrücklich auf die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik Einfluss nimmt (Art. I-41, Abs. 3) und die die Aufrüstungsverpflichtung mit umsetzen soll;
- dass eigene „Krisenreaktionskräfte“ aufgebaut werden, die auch „Kampfeinsatz im Rahmen der Krisenbewältigung“ ausführen können (Art. III-309);

Zudem wird die EU faktisch auf die Politik der NATO und zu einer engen Kooperation mit der NATO verpflichtet (Art. I-41, Abs. 2). Der Begriff der Abrüstung findet sich dagegen im Zusammenhang mit der Aufgabenbeschreibung für die „zivilen und militärischen (!) Mittel“, auf die die EU als Maßnahme gegen Drittstaaten zurückgreifen kann (Art. III-309). Hier geht es ganz eindeutig auch um Kriege der EU zur militärischen „Abrüstung“ Dritter.

### **Für eine soziale, zivile und demokratische Politik in Europa! Für einen anderen Verfassungsvertrag!**

Die Europaabgeordneten der PDS lehnen daher nahezu geschlossen den Verfassungsvertrag ab. Sie sehen aber in der Verabschiedung einer europäischen Verfassung eine dringende Aufgabe, um die europäische Integration sozial, demokratisch und zivil zu gestalten.

Die PDS-Europaabgeordneten sagen daher nicht einfach Nein zum unterzeichneten Vertrag. Sie lehnen die europäische Integration nicht ab. Sie wollen sie anders gestalten. Die Grundrechtecharta und die Grundprinzipien der geltenden Verträge über Europäische Union und Europäische Gemeinschaft sind in einem Vertragswerk so zusammenzufassen und zu verändern, dass sie als Verfassung den Erfordernissen eines friedlichen, sozialen und demokratischen Europa gerecht werden.

1. Eine europäische Verfassung hat von der Mitverantwortung der EU für den Erhalt des Friedens in der Welt auszugehen. Durch ausdrückliches Verfassungsgebot ist die Rolle der Vereinten Nationen in allen zwischenstaatlichen Konflikten zu stärken und die EU in ihrem Handeln der gesamten Charta der Vereinten Nationen, insbesondere dem Gewaltverbot in den internationalen Beziehungen, zu unterwerfen, weil dies vor allem ein Verbot von Angriffskriegen bedeutet. In die Verfassung ist die Verpflichtung der Mitgliedstaaten und der Institutionen der EU auf die Einhaltung des Friedens aufzunehmen. Von den Territorien der EU-Staaten darf niemals wieder Krieg ausgehen. Eine weltweite Interventionspolitik ist ausdrücklich zu verbieten. Die Aufstellung eigenständiger europäischer Truppen wird von der

Verfassung ausgeschlossen. Es werden ein Amt für Abrüstung und Konversion sowie ein Amt für Rüstungsexportverbotskontrolle als Unionseinrichtungen geschaffen.

2. Die Verfassung muss von der grundsätzlichen Offenheit der Wirtschaftsordnungen der Mitgliedsländer ausgehen. Das erfordert zunächst ein Verbot, direkt oder indirekt durch europäisches Recht oder durch den Abschluss internationaler Vereinbarungen einen Zwang zu Privatisierungen auszuüben.

Das europäische Modell der Sozialordnung, das sich als Folge der Kämpfe der Arbeiterbewegung, sozialer Bewegungen und der Niederringung des Faschismus in nahezu allen europäischen Ländern herausgebildet hat, ist entsprechend dem Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes verfassungsrechtlich zu verankern und damit zu bewahren. Die Sozialpflichtigkeit des Eigentums muss für alle Teile der Verfassung gelten. Das Streikrecht und das Verbot der Aussperrung sind zu garantieren, effektive soziale Grundrechte zu gewährleisten, das Prinzip eines Mindestlohns zu verankern.

Die Bestimmungen des Wachstums- und Stabilitätspaktes sind zu verändern, vor allem um das Ziel der Vollbeschäftigung zu ergänzen. Erforderlich ist eine Harmonisierung auch der direkten Steuern, damit einzelne Mitgliedstaaten nicht anderen durch Steuerdumping Konkurrenz machen.

3. In ihren Zielen und Grundwerten hat sich die Verfassung unzweideutig zur Bekämpfung von Nationalismus, Antisemitismus und Rassismus zu bekennen. Dies folgt schon aus den Erfahrungen der europäischen und insbesondere der deutschen Geschichte. Aus diesem guten Grund enthalten Verfassungen von Mitgliedstaaten der EU antifaschistische Verpflichtungen zum Kampf gegen diese Gefahren für die Demokratie. Eine europäische Verfassung darf dahinter nicht zurückbleiben. Heute stellt das erneute, gefährliche Anwachsen rechtsradikaler und rechtspopulistischer Bewegungen und Parteien in einer Reihe von Mitgliedstaaten, auch in Deutschland, eine neue Herausforderung dar, der sich auch eine europäische Verfassung zu stellen hat.
4. Eine europäische Verfassung muss die Demokratisierung der Entscheidungsprozesse auf der Ebene der EU voranbringen. Dazu gehört in erster Linie das Recht des Europäischen Parlaments zur Gesetzesinitiative und zur Wahl des Kommissionspräsidenten ohne Vorauswahl durch den Europäischen Rat der Staats- und Regierungschefs. Dazu gehört aber auch die Durchsetzung des rechtsstaatlichen Prinzips der Gewaltenteilung auf europäischer Ebene.



## Über die Autorinnen und Autoren:

Martin Hantke, Politikwissenschaftler, Studium der Politologie und der Indologie in Berlin, Palermo und Benares, seit 1999 Wissenschaftlicher Mitarbeiter von Europaabgeordneten in Berlin und Brüssel

Norman Paech, Prof. em. für öffentliches Recht an der Universität Hamburg, Mitglied der Europäischen Vereinigung von Juristinnen und Juristen für Menschenrechte und des Wissenschaftlichen Beirats von IALANA und IPPBW

Tobias Pflüger, Politikwissenschaftler, Vorstandsmitglied der Informationsstelle Militarisation (IMI), Mitglied des Europäischen Parlaments seit 2004, parteilos auf der Liste der PDS gewählt

Christiane Reymann, freie Journalistin, Bundessprecherin von LISA, der feministischen Arbeitsgemeinschaft der PDS, und Aktivistin im Frauennetzwerk el-fem der Europäischen Linkspartei

Gregor Schirmer, Rechtswissenschaftler, beurlaubter Professor für Völkerrecht an der Humboldt-Universität zu Berlin, ehemaliger Stellvertreter des Ministers für Hoch- und Fachschulwesen der DDR

Ursula Schönberger, Politikwissenschaftlerin, von 1994 bis 1998 Mitglied des Deutschen Bundestages und ehemalige atompolitische Sprecherin der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen

Andreas Wehr, Rechtswissenschaftler, Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Konföderalen Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) im Europäischen Parlament

Herausgegeben von der PDS-Delegation in der Konföderalen Fraktion  
der Vereinten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke (GUE/NGL)  
im Europäischen Parlament im April 2005.

Rue Wiertz, ASP 6 F 349  
B-1047 Brüssel, Belgien  
[www.pds-europa.de](http://www.pds-europa.de)

V.i.S.d.P.: Helmuth Markov  
Layout und Druck: MediaService GmbH BärenDruck und Werbung, Berlin



