

## Der Verfassungsentwurf des EU-Konvents im Überblick

*Hans-Hermann Hartwich*

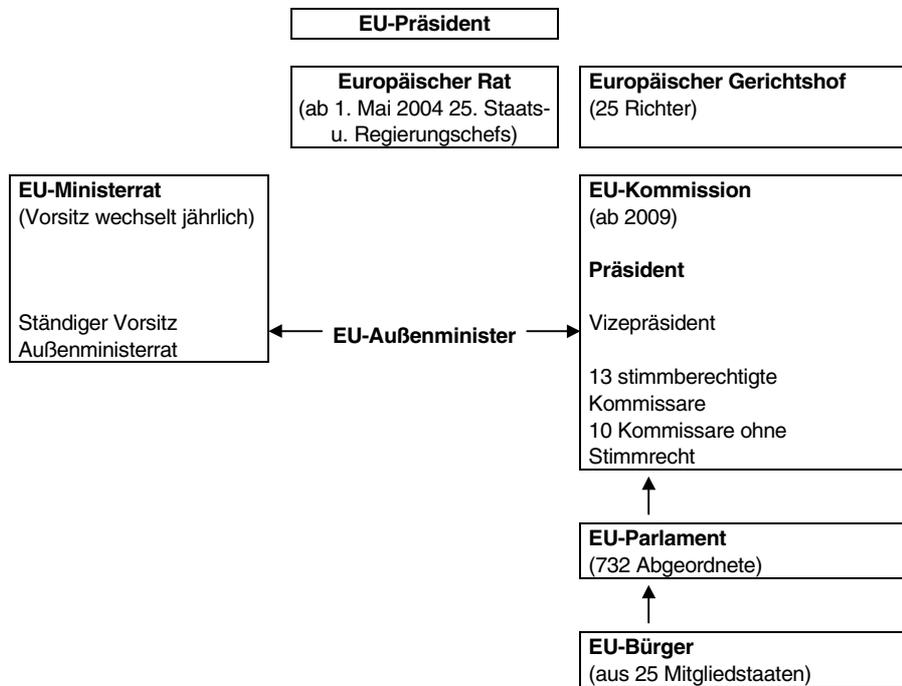
Am 13. Juni 2003 billigte der EU-Reformkonvent mit großer Mehrheit der 204 Delegierten den Entwurf für eine Europäische Verfassung. Eine Woche später überreichte der Konventspräsident Giscard d'Estaing den Entwurf den Staats- und Regierungschefs der EU. Ab Oktober 2003 soll eine Regierungskonferenz unter italienischer Präsidentschaft beginnen. Geplant ist, dass diese „Konferenz“ vor den nächsten Europa-Wahlen im Juni 2004 abgeschlossen werden kann. Dann könnte die Verfassung den Wählern in einem konkreten Zusammenhang erläutert werden. Entscheidend wird bis dahin sein, ob der Entwurf mit seinen rund 460 Artikeln von den Regierungen als Ganzes wieder in Frage gestellt wird oder ob die mühsam gefundenen Kompromisse als genügend ausgewogene Gesamtlösung akzeptiert werden.

Der Entwurf besteht aus vier Teilen. Der erste Teil enthält die bekanntesten Neuordnungsvorschläge im institutionellen Bereich. Er definiert Ziele und Zuständigkeiten der EU. Wenn hier die EU als eine „Union der Bürger und Staaten Europas“ bezeichnet wird, so spiegelt dieses staatsrechtliche Kuriosum doch nur den Umstand wider, dass es nach wie vor ein Nebeneinander von Supranationalität und Nationalstaatlichkeit gibt.

Das vom Reformkonvent vorgeschlagene Institutionengefüge gibt die Grafik auf S. 348 wieder.

Nach dem Verfassungsentwurf soll es einen hauptamtlichen EU-Ratspräsidenten geben, der zunächst für zweieinhalb Jahren gewählt wird und wiedergewählt werden kann. Damit soll es mehr Kontinuität der Politik geben als unter der gegenwärtigen Verfassung mit halbjährlichem Wechsel des Vorsitzes. Da aber vor allem kleinere Länder befürchteten, dass der hauptamtliche Präsident zu sehr den großen Staaten verpflichtet sein könnte und auch gegenüber der Kommission zu mächtig wäre, hat er nach dem Entwurf nur beschränkte Kompetenzen erhalten. So darf er sich kein eigenes Machtzentrum aufbauen. Er soll koordinieren und die Gipfelkonferenzen leiten und vorbereiten. Eine Rotation zwischen den Mitgliedstaaten soll insofern erhalten bleiben, als der Vorsitz im (Fach-)Ministerrat einmal im Jahr wechselt.

Die EU-Institutionen nach dem Entwurf des EU-Verfassungskonvents



Der EU-Außenminister untersteht nicht dem Präsidenten. Er übernimmt dauerhaft den Vorsitz der Treffen der EU-Außenminister. Damit ist er im Ministerrat verankert. Zugleich gehört er als Vizepräsident der EU-Kommission an. So soll das außenpolitische Gewicht der EU gestärkt werden, für das bislang der EU-Außenkommissar Chris Patten und der außenpolitische Beauftragte Javier Solana zuständig waren. Ob sich eine solche Konzentration der außenpolitischen Kompetenzen lohnt, wird entscheidend davon abhängen, inwieweit auch auf diesem Gebiet Mehrheitsentscheidungen (vgl. 3. Teil) möglich gemacht werden. Diese Frage blieb zunächst ausgeklammert. Angesichts des britischen Widerstandes ist eine klare Regelung kaum zu erwarten.

Erst ab dem Jahr 2009 ist eine Straffung der EU-Kommission vorgesehen, in die heute bis auf die großen jedes Land einen Vertreter entsenden darf (gegenwärtig 20 Kommissare). Ab 2009 soll es nur noch 15 stimmberechtigende Mitglieder geben. Daneben ist eine noch nicht genau bestimmte Zahl von nicht stimmberechtigten Kommissaren vorgesehen. Eine „gleichwertige Rotation“ zwischen stimmberechtigten und nichtstimmberechtigten Kommissaren soll dafür sorgen, dass die geographischen und demographischen Verhältnisse in der EU in der Kommission angemessen berücksichtigt werden.

Der Präsident der EU-Kommission wird vom Rat der Staats- und Regierungschefs nominiert und vom EU-Parlament gewählt. Dies gilt auch für die ab 2009 vom Kommissionspräsidenten vorgeschlagenen Kommissare. Diskutiert, aber nicht realisiert wurde die Idee, eine Personalunion von EU-Präsident und EU-Kommissionspräsident herzustellen. Der Kommissionspräsident soll erweiterte Befugnisse erhalten.

Das EU-Parlament soll in der Gesetzgebung künftig auf insgesamt 70 statt bislang 44 Feldern mit den Regierungen gleichgestellt werden. Bemerkenswert ist, dass auch

die Agrarpolitik erstmals dazugehört. Allerdings ist am Grundprinzip, dass in der EU die Finanzpolitik der Mitgliedstaaten koordiniert, aber nicht vergemeinschaftet ist, festgehalten worden. Damit werden die legislativen Befugnisse des Parlaments wiederum begrenzt.

Noch zum 1. Teil des Verfassungsentwurfs gehören präzisere Regelungen über die Zuständigkeitsverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten. Hierzu wurden zwei Protokolle zum „Subsidiaritätsprinzip“ und zur Rolle der einzelstaatlichen Parlamente angefügt. Danach haben z.B. in Zukunft Bundestag und Bundesrat ein Klagerecht gegen Verfassungsverstöße europäischer Instanzen. In diesem Teil gibt es auch eine Beistands- und Solidaritätsklausel, die den Einsatz militärischer Mittel zur Abwehr etwa terroristischer Bedrohungen vorsieht.

Der 2. Teil des Verfassungsentwurfs übernimmt die Grundrechtscharta mit ihren 54 Artikeln, die bereits auf dem Gipfel in Nizza angenommen waren. Die Grundrechte der Unionsbürger werden damit rechtskräftig und können gegebenenfalls eingeklagt werden.

Der 3. Teil des Verfassungsentwurfs ist am umfang- und detailreichsten und kann hier auch nicht ansatzweise vorgestellt werden. Er betrifft die Politikfelder der Union und die Arbeitsweise. Betroffen sind bisherige Politikbereiche der Zusammenarbeit und neuere, wie etwa die sicherheits- und verteidigungspolitische Zusammenarbeit. Wichtig sind die Änderungen in bezug auf die Beschlußverfahren. Über die Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen der Regierungen – es sollen rd. 35 Felder betroffen sein – dürfte das letzte Wort noch nicht gesprochen sein. Dies gilt vor allem für die Rechts- und Innenpolitik und, natürlich, für die Außen- und Sicherheitspolitik. Offen ist auch, ob es eine Lockerung der Einstimmigkeit in der Steuerpolitik geben wird. Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit sollen dann gültig sein, wenn 13 von 25 Mitgliedstaaten zustimmen, die zugleich 60% der EU-Bevölkerung repräsentieren. Damit wäre ein ausreichender Einfluss der größeren Mitgliedstaaten gesichert. Diese neue Mehrheitsdefinition soll aber erst ab 2009 gelten.

Der 4. Teil umfaßt nur neun Artikel und enthält die üblichen „Schlußbestimmungen“. Es geht um die Möglichkeiten von Verfassungsänderungen und die Rolle eines künftigen „Konvents“.

Wie letztlich eine Präambel der Verfassung aussieht ist umstritten. Der Reformkonvent verwarf einen Gottesbezug und spricht von „religiösen Überlieferungen“. Auch hier wird es mit Sicherheit, vor allem in Deutschland, weitere Diskussionen geben

## **Anmerkung**

Ausführliches Material zum Verfassungsentwurf enthält eine CD-Rom zum EU-Konvent: Claus Giering (Hg.), 2003, *Der EU-Reformkonvent – Analyse und Dokumentation*, Verlag Bertelsmann Stiftung. [www.bertelsmann-stiftung.de/verlag](http://www.bertelsmann-stiftung.de/verlag)

