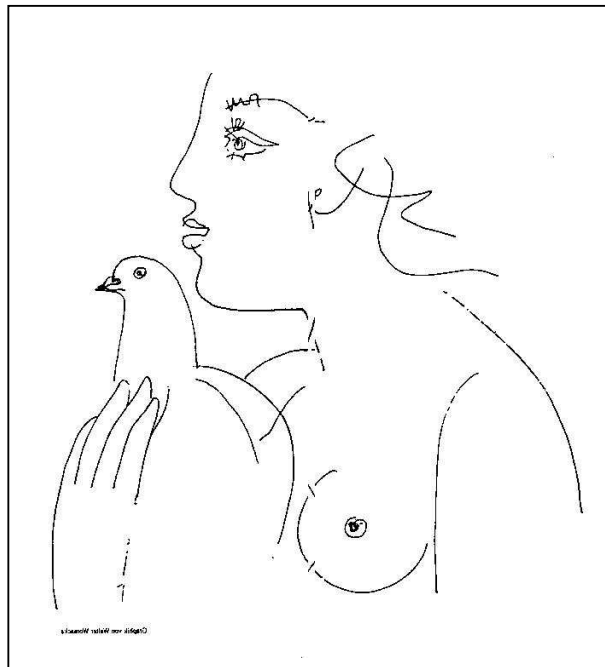


Europäisches Friedensforum epf Deutsche Sektion

Zentraler Arbeitskreis Frieden der
Gesellschaft zum Schutz von Bürgerrecht und Menschenwürde e.V.

Nr. 9



Zum Entwurf eines Vertrages über eine Verfassung für Europa

3. Folge: Chancen für mehr Demokratie?

von

Prof. Dr. jur. Edeltraut Felde

Redaktionsschluss: 05.04.2004

c/o Gesellschaft zum Schutz von Bürgerrecht und Menschenwürde e. V.
Weitlingstrasse 89, 10371 Berlin
Tel.: 030/ 557 83 97 Fax: 030/ 555 63 55 E-mail: gbmev@t-online.de

Abbau des Demokratiedefizits verlangt

In der Erklärung von Laeken vom Dezember 2001 waren sich die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union einig, dass die Union „demokratischer, transparenter und effizienter werden“ müsse. Entsprechend sollte der Konvent einen Verfassungsvertrag entwerfen, durch den das strukturelle Demokratiedefizit der Union, das kaum jemand in Frage stellt, vermindert würde.

Es besteht vor allem darin, dass:

- die von den Bürgern gewählten Parlamente der Mitgliedsländer immer mehr Entscheidungskompetenzen verlieren,
- das EU-Parlament nur eingeschränkte Rechte als Gesetzgeber, Bildner und Kontrolleur der exekutiven Machtorgane hat,
- der (Minister)Rat der EU als Organ der Regierungen der Mitgliedsstaaten wesentlich Gesetzgeber und sein eigener Kontrolleur ist (Exekutivdemokratie),
- Pauschalermächtigungen für Rechtsetzung durch die EU über die übertragenen Hoheitsrechte hinaus bestehen,
- Rechtsfortbildung und Rechtsetzung zunehmend durch den Gerichtshof der EU erfolgen,
- eine effektive Rückkopplung des parlamentarischen Systems der Mitgliedsländern und der EU an die Staats- und Unionsbürger und politikwirksame Beteiligungsrechte für sie fehlen.

Durch Verringerung einiger dieser Defizite soll die Europäische Union besser legitimiert und von „ihren“ Bürgern akzeptiert werden. Das Schlussdokument vom Jugendkonvent zur EU-Verfassung fordert sogar, den „Kontakt zu den Bürgern wiederherzustellen“.

Der tiefe Graben zwischen der etablierten Europäischen Union und den Bürgern kam bisher u.a. in rückläufiger Beteiligung an Wahlen zum EU-Parlament (BRD: 1979 – 65,7%; 1999 – 45,2%) bei sprunghaft wachsendem Einfluss der EU-Politik auf das Leben jedes Einzelnen zum Ausdruck; und auch darin, dass zunehmend direktdemokratische Einflussmöglichkeit der Bürger gefordert werden.

Von 1971 –1991 haben 10, im folgenden Jahrzehnt schon 20 Referenden zu Entscheidungen zur EU stattgefunden. Mit einer durchschnittlichen Beteiligung von 69% der Berechtigten war die Teilnahme höher als zu den Wahlen zum Europäischen Parlament.¹

In Schweden betrug 1999 die Wahlbeteiligung zum EU-Parlament 38,4%. An der Volksabstimmung über den Beitritt zum Euro 2003 nahmen 81,2% der Berechtigten teil und 56,1% stimmten gegen die Einführung der Gemeinschaftswährung, für die sich die wirtschaftlichen und politischen Eliten des Landes stark gemacht hatten.

Gewinner einer *europäischen Integration über die Köpfe der Menschen hinweg* sind neben dem Groß- und Finanzkapital auch ein erstarkender rechtsextremer Regionalismus, Rassismus und neofaschistische Ideologien einer „europäischen Großnation“.²

¹ Vgl. ngo-online „druckfrisch“, 16.7.2003; www.european-referendum.org

² Vgl. S.Salzborn und H. Schiedel, „Nation Europa“ Ethnoföderale Konzepte und kontinentale Vernetzung der extremen Rechten, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 10/2003, S.1209 ff

Und entgegen allen Demokratisierungsforderungen haben auch der bisherige Entstehungsprozess der EU-Verfassung und medienwirksames institutionelles Machtgerangel zwischen den Eliten nicht dazu beigetragen, bei den Alt- und Neubürgern Verdruss über diese „Demokratie“, Resignation und Empfindungen von Entfremdung und Ohnmacht abzubauen.

Geben sich die Unionsbürger eine Verfassung?

Urdemokratische Forderungen im Verfassungskonvent, vom gesamten Jugendkonvent, von Parteien, von einem Netzwerk von 100 Organisationen in allen Mitglieds- und Beitrittsländern, von anderen demokratischen Initiativen und Juristen, den Verfassungsentwurf mit den betroffenen Bürgern, den Völkern als Souverän jeglicher Verfassungsgebung, auszuarbeiten, ihn in einer breiten öffentlichen Debatte zu diskutieren und schließlich in **Volksabstimmungen** zur Entscheidung zu stellen,³ sind von den Herrschenden in der EU abgewiegelt worden.

Laut EU-Umfragen zur selben Zeit hatten aber 61% der betroffenen Bürger keine Ahnung, was der EU-Konvent ist. Und wer hatte schon eine Chance, etwas vom tatsächlichen *Inhalt* des Entwurfs zu erfahren?

Forderungen nach einer Volksentscheidung in der Bundesrepublik lehnte Außenminister Fischer ab, weil „Zufallsmehrheiten“ nicht über die Verfassung entscheiden könnten. Und wer verstünde das Ganze denn überhaupt.⁴

Indessen sind undemokratische Spielregeln im Konvent selber bekannt geworden; auch mangelnde Möglichkeiten u.a. der

³ Vgl. www.european-referendum.org; H.Schmitz, Das europäische Volk und seine Rolle bei einer Verfassungsgebung in der EU, in: Europarecht, Heft 2/2003

⁴ Vgl. Neues Deutschland v. 7.11. und 11.11.03

Bundesländer, sich rechtzeitig in die Entwürfe einzubringen.⁵

Beginnt die versprochene Demokratisierung der Europäischen Union mit diesem *Verfahren*?

Und hat Demokratisierung nichts mit den *anti-demokratischen Inhalten des Verfassungsentwurfs* zu tun?

Mit der Militarisierung der Union, dem sanktionierten Wettbewerb um niedrigste Löhne und Sozialleistungen, mit den wachsenden Möglichkeiten für wirtschaftliche Expansion und Macht eines „Kerneuropas der Großen“⁶? Zum Inhalt gehört auch, dass jegliche Verpflichtung der EU und ihrer Mitgliedsländer, Rechtsextremismus und Neofaschismus zu bekämpfen, fehlt.

Stellt diese Verfassung *Formen des Politikmachens*, Instrumentarien und Mechanismen bereit, um gegen *ihre Inhalte* erfolgreich streiten zu können?

Eine Demokratisierung der europäischen Integration beginnt, wenn sich die Betroffenen nicht länger vom Demokratieverständnis der Herrschenden manipulieren lassen.

Mehr Entscheidungsbefugnisse nach Brüssel, mehr Zentralismus

Zunächst übertragen mit diesem Verfassungsvertrag die Mitgliedstaaten noch mehr einzelstaatliche Entscheidungskompetenzen auf EU-Organe.

Mit der Einführung des Abstimmungsprinzips der doppelten

⁵ Vgl. Jens-Peter Bonde, dänischer Europa-Parlamentarier und Mitglied des Konvents in: Junge Welt v. 11.6.03; Der Spiegel Nr.25/2003; Knöll/Bauer, Der Konvent zur Zukunft der EU – eine Zwischenbilanz aus Sicht deutscher Länder, in: NVwZ 2003, Heft 4

⁶ Vgl. Analysen in Junge Welt, v. 16.10.03; 1., 2., 3. u. 5.12.03; attac eu-ag zur EU-Verfassung, Dez. 2003

Mehrheiten (Mehrheit der Mitgliedsländer und der sie repräsentierenden Bevölkerung,) und zunehmenden Mehrheits- statt Einstimmigkeitsentscheidungen werden - wie auch immer die konkrete Ausgestaltung ausgehandelt wird – das ökonomische Gewicht und die faktische Macht der größten Mitgliedsländer zulasten der kleinen gestärkt.

Dazu trägt auch der **Ausbau zentralistisch - bürokratischer Strukturen** bei:

- die für jeweils 2 ½ Jahre währende Präsidentschaft im Europäischen Rat statt des bisherigen Rotationsprinzips,
- die Installierung eines Außenministers der Union,
- die beabsichtigte Etablierung eines Super-Vize-Kommissars für Wirtschaft,
- die Schaffung eines Ausschusses für die Koordinierung der Politik zur „inneren Sicherheit“ beim Ministerrat als einer Art EU-Innenministerium (Ausschuss Art. 36).

Die Übertragung weiterer einzelstaatlicher Entscheidungskompetenzen auf EU-Organe kann auf dem Wege der sogenannten Gemeinschaftsmethode, zum Teil durch verstärkte Einbeziehung des Europäischen Parlaments oder durch intensiviertere Zusammenarbeit der Regierungen und ihrer internen Institutionen, Zirkel, Beauftragten und Abstimmungsmechanismen, ohne parlamentarische Beteiligungen geschehen. In beiden Fällen können Regierungen verstärkt Entscheidungen, bei denen sie den innerstaatlichen – den Bürgern etwas näheren und transparenteren - Beschlussprozess scheuen, auf die EU-Ebene schieben (Rutschbahneffekt). Immerhin gehen bereits jetzt 60 bis 80% rechtlicher Regelungen für verschiedene Wirtschaftsbereiche und Ebenen in der

Bundesrepublik auf Rechtsetzungen aus Brüssel zurück.

Mit mehr Entscheidungskompetenzen für die EU und den Ausbau der Gemeinschaftsmethode **wachsen auch die Befugnisse des Gerichtshofes der Union**, allgemein gehaltene Verfassungsbestimmungen und andere Normen verbindlich auszugestalten und mit großer politischer Relevanz selber Recht zu setzen. Darin bestehen weitere Gefahren einer nicht zu kontrollierenden, zentralisierten, antidemokratischen Entwicklung, die verschiedentlich als *das* Problem dieser Verfassungsentwicklung gesehen werden.⁷

Noch immer eingeschränkte Rechte des EU-Parlaments

Obwohl dem Europäischen Parlament mit dem Verfassungsentwurf mehr Mitentscheidungsrechte bei der Gesetzgebung eingeräumt werden, hat es noch immer nicht die Position, die europäischen Verfassungsgrundsätzen des Parlamentarismus und der Gewaltenteilung entspricht.

Wichtige Defizite bleiben:

- Das Parlament wird nur gemeinsam mit dem (Minister)Rat als Gesetzgeber tätig.
- Das zugestandene Recht, den Präsidenten der Europäischen Kommission zu wählen, ist insofern eingeschränkt, als er mit qualifizierter Mehrheit vom Europäischen Rat (der Regierungs- und Staatschefs) vorgeschlagen werden muss, die Entscheidung faktisch dort getroffen wird.

⁷ Vgl. M. Heintzen, Vom Dickicht der Verträge zur Europäischen Verfassung?, Freie Universität Berlin, online-Publikationen

- Das Recht zur **Gesetzesinitiative** bleibt fast ausschließlich bei der Europäischen Kommission.
- In der **Außen- und Sicherheitspolitik**, wo mit dieser Verfassung gravierende Weichen für verstärkte Rüstung, Militarisierung und Kriegsführungsoptionen gestellt werden, die für alle Unionsbürger schwerwiegende Konsequenzen auf allen Politikfeldern haben werden, sind dem Parlament alle Mitwirkungsrechte entzogen. Es wird „regelmäßig gehört“ und über die Entwicklungen „auf dem Laufenden gehalten“ (Art. I-39 Abs.6).

- Über Beratungen des beim Ministerrat (und durch ihn, nicht durch das Parlament) eingesetzten Koordinierungsausschusses zur „**inneren Sicherheit**“, der im Zuge des „Antiterrorkampfes“ eine wesentliche Rolle bei der Einschränkung von politischen und individuellen Grundrechten der Unionsbürger spielen wird, werden das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente ebenfalls nur auf dem Laufenden gehalten (Art. III-162).

- Der Rat kann auch weiterhin, jetzt allerdings nicht nur nach Anhörung sondern nach Zustimmung durch das Europäische Parlament, „geeignete Vorschriften“ im Rahmen der in Teil III festgelegten Politikbereiche erlassen, auch wenn die Verfassung die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorsieht, Art.I-17, sog. **Flexibilitätsklausel**. Auf der Grundlage des bisherigen pauschalen Ermächtigungsartikels (308 des Amsterdamer Vertrages) waren bisher immerhin mehr als 700 Rechtsakte erlassen worden.

Dennoch - kämpferische Kräfte könnten trotz fortbestehender Einschränkungen - erweiterte Mitbestimmungsbefugnisse des Parlaments, verbunden mit außerparlamentarischer Öffent-

lichkeit und Druck, einfordern und nutzen, um gegen neoliberale und kriegerische Politik aufzuklären und zu mobilisieren.

Parlamente der Mitgliedsländer gestärkt?

Generell sind die **Informationspflichten von EU-Organen gegenüber den nationalen Parlamenten erweitert und konkretisiert** worden. Die Parlamente können Stellungnahmen hinsichtlich der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit von Gesetzgebungsvorschlägen an das Europäische Parlament, den Rat und die Kommission richten.

Der Konferenz der Europa-Ausschüsse der nationalen Parlamente (COSAC) werden weitere Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament und bei der Organisation einer Zusammenarbeit *zwischen* den nationalen Parlamenten eingeräumt.⁸

Mitentscheidungsrechte oder ein Veto-Recht haben sie auch weiterhin nicht. Falls nationale Parlamente, die mindestens ein Drittel der Gesamtzahl der Stimmen repräsentieren, bei einem Gesetzgebungsvorschlag zu dem Ergebnis kommen, dass er das Subsidiaritätsprinzip verletzt, ist die Kommission zur *Überprüfung* des Vorschlags verpflichtet, nicht aber zu seiner Änderung oder Suspendierung. Den nationalen Parlamenten, auch z.B. dem Bundesrat, steht dann der **Klageweg zum Europäischen Gerichtshof** offen.⁹

Da künftig mehr Rechtsakte durch den Rat der EU durch Mehrheitsentscheidungen beschlossen werden und die dort versammelten Regierungsvertreter der Mitgliedsstaaten jeweils

⁸ Vgl. Protokoll über die Rolle der Nationalen Parlamente in der Europäische Union, Anhang zum Verfassungsentwurf

⁹ Vgl. Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, Anhang zum Verfassungsentwurf

nur an Vorbehalte ihres (nationalen) Parlaments gebunden sind, können Standpunkte eines solchen Parlaments überstimmt und diese nationalen gewählten Vertretungen veranlasst werden, EU-Bestimmungen gegen ihren erklärten Willen durchsetzen zu müssen.

Einschränkungen der Rechte der nationalen Parlamente wurden hinsichtlich ihrer bisherigen Zustimmungspflicht bei Handelsabkommen vorgenommen. Mit der Konsequenz, dass von der WTO erzwungene Liberalisierungen und Privatisierungen der Daseinsvorsorge, die in der Regel für alle Kommunen und Bürger zu Teuerungen, vermindertem Zugang und Qualitätsverschlechterungen führen, nun nicht einmal mehr in den nationalen Parlamenten diskutiert und abgesehnet werden müssen. Attac schätzt dies als Verletzung des Subsidiaritätsprinzips und weitere Machtverschiebung von der Legislative zu den Handels- und Wirtschaftsministerien ein.

Mehr Rechte für Kommunen und Regionen?

Die Bürger erfahren EU-Politik in erheblichem Maße in und durch Kommunalpolitik in ihren Ländern. Gleichzeitig schreitet die Regionalisierung innerhalb der EU fort und mit der Osterweiterung der Union werden diese Prozesse auch stärker Ländergrenzen überschreiten. Damit ist programmiert, dass Interessenkonflikte aus nationalen und territorialen Ungleichheiten zunehmen werden. Sollen trotz der EU-verordneten Grundstrategie der Verarmung der öffentlichen Kassen und vor allem der Kommunen dennoch partielle für die Bürger positive wirtschaftliche, umweltpolitische, kulturelle und soziale Integrationseffekte auf regionaler und lokaler Ebene erreicht werden, dann vor allem durch mehr und rechtzeitige Mitwirkung der Betroffenen an europapolitischen

Entscheidungsprozessen.¹⁰-

Nicht zuletzt sollten auf diesem Wege auch Legitimationsdefizite der Europäischen Union abgebaut werden.

Als Vertreter der kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften der Union war der **Ausschuss der Regionen an der Arbeit des Verfassungskonvents beteiligt und hat u.a. gefordert, ihm**

- den vollen Organstatus anstelle des jetzigen beratenden zu geben,
- ein Klagerecht vor dem Europäischen Gerichtshof einzuräumen, wenn es um die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und die Wahrung der Rechte des Ausschusses geht,
- ein suspensives Vetorecht in den Fällen der obligatorischen Befassung und weitere Rechte bis hin zu Mitentscheidungsbefugnissen zu geben, damit er Interessen der Kommunen und Regionen wirksamer vertreten könne.

In der EU-Verfassung sollte außerdem die vom Europarat angenommene Charta der kommunalen Selbstverwaltung verankert und bei ihren Zielen ein „hohes Niveau an sozialem Schutz“ und „Lebensqualität“ aufgenommen werden.¹¹

Beides wurde nicht durchgesetzt. Der **beratende Status ist geblieben** (Art.I-31). Gemäß dem Protokoll zur Subsidiarität werden allgemein formulierte Anhörungsmöglichkeiten bei Gesetzgebungsvorhaben vor der Kommission gewährt.

Dem Ausschuss wird ein **Klagerecht vor dem Gerichtshof der EU** für Gesetzgebungsakte eingeräumt, für die seine Anhörung

¹⁰ Erwägungen dazu: H.Nase/J.Roesler/G.Winkler, Das Europa der BürgerInnen, VSA-Verlag Hamburg 2003

¹¹ Beitrag des Ausschusses der Regionen zu den Arbeiten des Konvents, Brüssel, 3./4. Juli 2002, CdR 127/2002 fin

nach der Verfassung vorgeschrieben ist.¹²

Generell bleibt, dass der Einfluss von EU-Institutionen mit einem relativ engen Kontakt zu untersten nationalen staatlichen Körperschaften im Entscheidungsgefüge der EU nach oben abnimmt. Zugleich fungiert der Ausschuss als effektives Instrument der Einbindung kommunaler und regionaler Körperschaften in Grundstrategien der Union. Hier wird die nutzbare Ambivalenz erweiterter Möglichkeiten deutlich.

Möglichkeiten „repräsentativer Verbände“ und wer dazu gehört

Umfassender als bisher sollen gem. dem Verfassungsentwurf die sogenannte Zivilgesellschaft und repräsentative Verbände in einen “offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog“ mit den Organen der Europäischen Union einbezogen werden und ihre Standpunkte öffentlich machen (Art.I-46).

Gemäss einer **Definition des „zivilgesellschaftlichen“ Status durch die Europäische Kommission** gehören zu den „repräsentativen Verbänden“ Sozialpartner, Nichtregierungsorganisationen, Wirtschafts-, Handels- und Berufsverbände, gemeinnützige Einrichtungen, Kirchen, Religionsgemeinschaften, lokale und regionale Organisationen von Bürgern etc., welche sich „zum demokratischen System bekennen“, über einen „demokratischen Diskurs und Verständigungsprozess dem allgemeinen Interesse dienen“ und die auch „als Mittler zwischen öffentlicher Gewalt und den Bürgern auftreten.“¹³

¹² Vgl. Protokoll über die Anwendung...ebenda, Punkte 2 und 7

¹³ Europäisches Regieren – Ein Weißbuch, Europäische Kommission 2001, zit. Bei U. Hilp, Weißbuch „Europäisches Regieren“ und Bürgerbeteiligung – Ein untauglicher Versuch zu einem Europa aller Bürger? In: Zeitschrift für Gesetzgebung ZG 2/2003, S.122

Was wäre mit Arbeitslosen- und Obdachloseninitiativen, Sozialforen auf allen Ebenen, linken eigenständigen Gewerkschaftsinitiativen, Friedensbewegungen, Abrüstungsinitiativen, Organisationen der Wehrdienstverweigerer, Initiativen des zivilen Ungehorsams etc. - mit allen jenen, die sich nicht einbinden lassen sondern auf Widerspruch und Widerstand gegen Neoliberalismus und auf Organisation von Gegenmacht orientieren?

Detaillierter als bisher ist auch eine mögliche Einbindung von Gewerkschaften und Unternehmerorganisationen in Vorbereitung und Ausführung von EU-Gesetzen geregelt (Art.I-47). **Mitentscheidungsrechte oder Veto-Möglichkeiten können weder zivilgesellschaftliche Organisationen allgemein noch Gewerkschaften aus diesen Bestimmungen herleiten.**

Soziale Interessengegensätze und Konflikte können aber durch eine erweiterte Konsenspolitik bereits im Vorfeld der EU-Organen *innerhalb* der Macht- und Abhängigkeitsstrukturen zivilgesellschaftlicher Organisationen unter Ausschluss der *Mitglieder* dieser Organisationen niedergehalten, kanalisiert und kleingearbeitet werden. Organisatorische, finanzielle, psychologische Mechanismen, wie z.B. Nichtregierungsorganisationen zu *Gestalten neoliberaler Politik* umfunktioniert werden, sind inzwischen auch aufgearbeitet.

Wenn sich jedoch in den Gewerkschaften z.B. widerständische, solidarische Positionen gegen den Konkurrenzkampf um billigste Standortfaktoren EU-weit herausbilden würden, könnten Bestimmungen im Verfassungsentwurf genutzt werden, Gegenpositionen innerhalb der EU-Organen zumindest deutlich zu machen.

Kein Bürgerbegehren

Dem einzelnen Unionsbürger bietet der Verfassungsentwurf weiterhin ein Petitionsrecht beim Europäischen Parlament. Er kann wie bisher den Bürgerbeauftragten anrufen. Die Möglichkeit, Akten einzusehen, wird über Parlament, Rat und Kommission hinaus auf andere EU-Organe, Ämter und Agenturen erweitert. Informationen an und Meinungs austausch mit Bürgern sollen verstärkt werden. Es soll ein „Recht auf eine gute Verwaltung“ geben, das u.a. eine Bearbeitung von Anliegen in angemessenen Fristen beinhaltet.

Neu ist die Möglichkeit, dass nicht weniger als eine Million Bürger „aus einer erheblichen Anzahl von Mitgliedsstaaten“ die Kommission auffordern können, „geeignete Vorschläge zu Themen zu unterbreiten“, um einen Rechtsakt der Union zur Umsetzung der Verfassung anzuregen (Art.I-46, Abs.4).

Das wäre eine erste Minimalstufe einer Volksgesetzgebung, ähnlich einer Volks- oder Bürgerinitiative. Es können aber im Unterschied zu nationalen Gesetzgebungen nur *Themen* vorgeschlagen werden, nicht Lösungsvarianten für Probleme in Gesetzesform. Die folgenden Stufen einer Volksgesetzgebung, nämlich **Bürgerbegehren und Bürgerentscheid sind nicht vorgesehen.**

In früheren Diskussionen um einen EU-Grundrechte-Katalog waren bereits Unionsbürgerbegehren mit einer Zugangsbarriere von je ein Zehntel Wahlberechtigten aus mindestens drei Mitgliedsstaaten vorgeschlagen worden.

Gegenüber dem Grundgesetz ist der jetzige Verfassungstext auch in der vorliegenden Minimalvariante freilich ein Fortschritt.

Seine Nutzbarkeit im Interesse von Aufklärung und Widerstand werden auch, wie die oben erwähnten Regelungen, von der konkreten Ausgestaltung der Durchführungsbestimmungen abhängen.

Zur Charta der Grundrechte

Die Übernahme der „Charta der Grundrechte“ in den Verfassungsentwurf und damit in verbindliches Primärrecht der Union und die Tatsache, dass sie soziale Zielbestimmungen und Grundrechte enthält, sind angesichts von marktradikalem Zeitgeist und neoliberaler Politik zu begrüßen.

Der tatsächliche Zugewinn für die Unionsbürger ist jedoch sehr begrenzt.

Inwieweit einzelne Bestimmungen für demokratische und soziale Abwehrkämpfe nutzbar wären, hänge wesentlich von der Entwicklung des Kräfteverhältnisses und eines kämpferischen Einsatzes ab.

Umfang, Maßstab der Auslegung und Einschränkung der klassischen Individualrechte aus der Charta werden im Kern, wie bisher gem. Art.6 EU-Vertrag, durch die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) von 1950, die zugehörigen Protokolle und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte sowie durch die bisherige Rechtsprechung des Gerichtshofes der EU bestimmt. (Art. II-53 Verfassungsentwurf).

Insoweit bleibt für die Unionsbürger der bisherige Standard der individuell einklagbaren Persönlichkeits- und Freiheitsrechte erhalten.

In einigen Fällen werden in der EU-Charta allerdings **Freiheits- oder Schutzrechte erweitert.**

So wird das Diskriminierungsverbot über Geschlechter, Rasse, Behinderungen etc. hinaus auch auf „Vermögen“ ausgeweitet (Art.II-21). Wenn also eine höhere Besteuerung großer Vermögen eingeführt werden sollte, könnte dies gegen ein

künftiges EU-Grundrecht verstoßen. Die Anerkennung „Unternehmerischer Freiheit“, die gem. Rechtsprechung des EU-Gerichtshofes vor allem Vertrags- und Wettbewerbsfreiheit beinhaltet, wird neu eingeführt (Art.II-16) und somit im Grundrechtsteil die neoliberale Strategie dieser Verfassung ergänzt.

Rechte auf demokratische Mitbestimmung in den Unternehmen sind auf „Unterrichtung und Anhörung“ eingeschränkt, das Aushandeln von Tarifverträgen auf „geeignete Ebenen“ festgelegt (Art.II-27 und 28). Bestimmungen zur **Demokratisierung der Wirtschaft sucht man vergeblich.**

Die Charta würde mit Verabschiedung der Verfassung für alle EU-Organen, Einrichtungen, Ämter und Agenturen sowie für die Mitgliedsstaaten *ausschließlich* bei der Durchführung des Rechts der Union bindend werden.

Ausdrücklich ist festgelegt, dass sie den Geltungsbereich des Unionsrechts nicht über die in anderen Teilen der Verfassung festgelegten Zuständigkeiten der Union ausdehnen, noch sie ändern oder neue Aufgaben für die Union begründen kann (Art.II-51).

Wenn es z.B. um das Recht älterer Menschen auf ein würdiges und unabhängiges Leben geht, (Art.II-25) so werden EU und Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, in dieser Richtung *tätig* zu werden, sondern dieses Recht bei ihrer Tätigkeit anzuerkennen und zu achten. Ebenso verhält es sich mit dem Recht, unentgeltlich am Pflichtschulunterricht teilzunehmen (Art. II-14). Der Anspruch auf Zugang zu Leistungen der sozialen Sicherheit oder auf Zugang zur unentgeltlichen Arbeitsvermittlung (Art.II-29, 34) bedeutet nicht, dass Leistungen und Dienste entsprechend angeboten und eingerichtet werden *müssen*. **Weil die Union generell in den Bereichen der Sozial- und Beschäftigungspolitik nur begrenzt Kompetenzen zugewiesen bekommen hat, laufen**

entsprechende Bestimmungen aus dem GR-Katalog weitgehend leer.

Der bisherige Mangel, dass soziale Grundrechte aus völkerrechtlich verbindlichen Vereinbarungen wie der Europäischen Sozialcharta von 1961 **nicht individuell einklagbar** sind, wird auch durch die Charta in der EU-Verfassung nicht behoben. Gem. der Charakterisierung dieser Sozialbestimmungen als „Grundsätze“ können sie nur justiziabel werden, wenn sie durch weitere Rechtsakte von Union oder Mitgliedstaaten gem. deren Zuständigkeiten umgesetzt werden (Art.II-52, Abs.5).

Zudem wird die **Gewährleistung von Grundrechten** aus der Charta dadurch gegen Null relativiert, dass vor allem Arbeiter- und soziale Sicherungsrechte vielfach „nach Maßgabe von Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten der Mitgliedstaaten“ und „des Gemeinschaftsrechts“, also auch des sekundären, eingeräumt werden (Art.II-27 ff.).

Die Regelung von Grundrechten in verschiedenen Teilen der Verfassung und die Verpflichtung, sie jeweils unter den dort gegebenen „Bedingungen und Grenzen“ auszuüben (Art.II-52; I-46, II-11) **verhindert Transparenz und Nutzbarkeit für die Bürger und kann zu weiteren Einschränkungen führen.**

Schließlich stehen mit wenigen Ausnahmen wie Datenschutz, Eigentumsrecht und Gleichheitsgrundsatz die Grundrechte der Charta **generell unter dem allgemeinen Vorbehalt, dass sie bei Achtung ihres Wesensgehalts und der Verhältnismäßigkeit aufgrund eines Gesetzes eingeschränkt werden können,**

wenn Gemeinwohlziele oder Rechte und Freiheiten anderer es erfordern (Art II-52).¹⁴

„Demokratisierungskonzept“ für die Union

Die wirtschaftlich und politisch Herrschenden in der Europäischen Union verstärken in Verfolgung ihrer marktradikalen und expansiven Zielstellungen nicht nur repressive und zentralistische Herrschaftselemente. Sie müssen auch durch *Konsenspolitik* ein bestimmtes Maß an politischer und sozialer Stabilität *innerhalb* der Union sichern.

Dem dient die differenzierte „kooperative Einbindung der Zivilgesellschaft“, d.h. größerer Bevölkerungsteile in deren Eigenschaft als Produzenten, Konsumenten und Bürger, in den neoliberalen Kurs. Partiiell und zeitweilig kann dies auch zu größerer betriebswirtschaftlicher Effizienz und zur besseren Verwertung der Arbeitskräfte beitragen. Dies wiederum dient trotz wachsender Widersprüche und Konfliktpotentiale innerhalb der Union dem wirtschaftlichen Wettbewerb mit außereuropäischen Konkurrenten und zugleich Befriedigungs- und Legitimierungsstrategien in der größer werdenden Union. Erklärtermaßen soll auch die Aufnahme der Grundrechte-Charta in die Verfassung vor allem dem „Zusammenhalt und der demokratischen Legitimation“ der Union dienen.

Aus diesen Komponenten ergibt sich für die Machthabenden der hohe Stellenwert dieser Art „Demokratisierung“ der Union.

Es sind spezifische national erprobte Formen der repräsentativen Einbindung organisierter unterschiedlicher und gegensätzlicher sozialer Interessen, die jetzt stärker *innerhalb des politischen Systems der EU* entwickelt werden.

¹⁴ Vgl. u.a. Europäische Verfassungsordnung, hrsg. v.D. H. Scheuing, IUS EUROPAEUM, Bd.22; J. Meyer (Hrsg.)Kommentar zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Nomos 2003

Der Verfassungsentwurf legt die Arbeitsweise der Europäischen Union expressis verbis auf die „repräsentative Demokratie“ fest (Art. I-45). Damit werden eben jene Strukturen und Mechanismen des bürgerlichen Parlamentarismus, die innerhalb der Mitgliedsländer - wesentlich durch die faktische Herrschaft des Geldes, durch Korruption und Fäulnis - immer weniger geeignet sind, existenzielle Interessen der Menschen in Staatspolitik umzusetzen, für die Europäische Union auf lange Zeit festgeschrieben.

Diese Problemsicht klingt an, wenn kritische systemkonforme Staatsrechtler darauf hinweisen, dass die Mitgliedsstaaten der Union weder die Kraft noch die Legitimität haben, die Gemeinschaft „nach dem überkommenen Bild der freiheitlichen Demokratie“ zu formen. Es gäbe noch kein europäisches Volk, das für das Volk durch das Volk handeln könne und die Nationalstaaten hätten sich zu Parteienstaaten entwickelt, die selbst nicht Ausbund und Vorbild freiheitlich-demokratischer Lebensformen seien. Insoweit sollte keine weitere Integration und Euphorie für „Vereinigte Staaten von Europa“ betrieben werden.¹⁵

Die Festlegung der EU auf „repräsentative Demokratie“ entspricht einer Bestimmung in der „Interamerikanischen Demokratiecharta“, die 2001 vom USA-dominierten „Gipfel der Amerikas“ verabschiedet wurde und die Unterzeichner auf die „repräsentative Demokratie“ als einzig mögliches politisches Modell für Lateinamerika verpflichtet. Bei Abweichungen wird mit Sanktionen gedroht.

In Venezuela und anderen lateinamerikanischen Ländern brechen Unterprivilegierte mit diesem Dogma zu ihrer Niederhaltung und erproben neue politische Strukturen und

¹⁵ Vgl. H.H.Rupp, Anmerkungen zu einer europäischen Verfassung, in: JZ 1/2003, S.18 ff

Mechanismen ihrer Selbstorganisation und aktiven Teilnahme an Staatspolitik auf verschiedenen Ebenen.

Auf der Suche nach Alternativen

Die Ablehnung des vorliegenden Verfassungsvertrag für die Europäische Union geht mit der Suche nach grundsätzlichen Alternativen zur gegenwärtigen Europäischen Union und ihrer neoliberalen und militaristischen Ausrichtung einher. Dabei spielen Vorstellungen und Konzepte für eine gleichberechtigte Zusammenarbeit aller interessierten Staaten auf der Grundlage völkerrechtlicher Verträge ohne Abtretung von Hoheitsrechten an zwischenstaatliche Organisationen und eine geforderte absolut dominierende Position der nationalen Parlamente eine große Rolle.¹⁶

Welche Schritte auch immer hin zu einer Demokratisierung des europäischen Integrationsprozesses getan werden können:

Sie müssen verknüpft werden mit dem Kampf für eine demokratische Wiederherstellung und Umgestaltung gegenwärtiger Strukturen, Mechanismen und Arbeitsweisen der *national-staatlichen* repräsentativen Verfassungssysteme und für deren Ergänzung mit neuen Elementen direkter, emanzipatorischer Demokratie und Selbstorganisation der Bürger, mit der Entwicklung von Gegenöffentlichkeit und (auch institutionalisierter) Gegenmacht zur Herrschaft des Neoliberalismus.

¹⁶ Vgl. konkrete Vorstellungen/Thesen für „Das Europa der Demokratien“ bei www.bonde.com