

Heinz Kleger

Erfolgreich gescheitert!

Die europäische Verfassungskrise als Demokratieproblem

Bibliografische Information Der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

WeltTrends-Papiere
ISSN 1864-0656

Die Reihe wird herausgegeben von Azadeh Zamirrad, M.A.,
Universität Potsdam, im Auftrag von WeltTrends e.V.

Band 4 (2007)
Die europäische Verfassungskrise als Demokratieproblem
ISBN 978-3-939469-90-2

Satz: Martin Anselm Meyerhoff
Druck: Audiovisuelles Zentrum der Universität Potsdam
Vertrieb: Universitätsverlag Potsdam, Am Neuen Palais 10, 14469 Potsdam
Fon +49 (0) 331 977 4517 / Fax 4625, e-mail: ubpub@uni-potsdam.de,
<http://info.ub.uni-potsdam.de/verlag.htm>

© 2007 WeltTrends e.V.

Dieses Manuskript ist urheberrechtlich geschützt. Es darf ohne vorherige Genehmigung der Herausgeber nicht vervielfältigt werden.

Preis: 5 €
Bestellung: bestellung@welttrends.de *oder* ubpub@uni-potsdam.de

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	4
1. Worin besteht die Verfassungskrise?	6
2. Worin besteht die europäische Dimension der Verfassungskrise?	8
3. Der Laeken-Prozess	11
4. Die Dynamik des Konvents und der Verfassungsentwurf	12
5. Der Ratifizierungsprozess	16
6. Ratifizierungskrise als Verfassungskrise	23
7. Nationale Debatten zum europäischen Verfassungsvertrag	31
8. Der Gipfel der Entscheidungen (21./22. Juni 2007)	40
9. Erfolg und Misserfolg	46
10. Wie geht es weiter?	54



Prof. Dr. Heinz Kleger, geb. 1952, Philosoph und Sozialwissenschaftler, lehrt Politische Theorie an der Universität Potsdam und an der Europa-Universität Viadrina Frankfurt/Oder. Forschungsthemen: Politische Theorie, Bürgerschaft und Demokratie in Europa. Publikationen (u.a.): Von der Agglomeration zur Städtereion, Berlin 2006; Stadt der Bürgerschaft, Potsdam 2007. E-Mail: kleger@uni-potsdam.de

Heinz Kleger

Die europäische Verfassungskrise als Demokratieproblem

Im Folgenden soll versucht werden, das Scheitern des europäischen Verfassungsvertrages zu analysieren und zu bewerten. Dabei wird die europäische Verfassungskrise primär als Ratifizierungskrise begriffen.¹ Das Verfassungsprojekt selber ist seit der Erklärung von Laeken weit gediehen und hat Spuren hinterlassen. Es ist mithin erfolgreich gescheitert. Sein größter Erfolg besteht darin, die Diskussion über die Natur, das Ziel und die Werte der EU wieder in Gang gebracht zu haben. Die demokratische Auseinandersetzung über die EU ist europaweit gewachsen, und zwar nicht nur unter den sogenannten Eliten.

Das transnationale Verfassungsexperiment ist aber auch gescheitert, teilweise sogar auf enttäuschende Weise. Auch das ist aufschlussreich. Für diese Enttäuschungen spielen Erwartungshaltungen eine Rolle, in deren Perspektive die Analyse durchgeführt wird. Oft sind die Ergebnisse des Verfassungsprozesses eher überraschend als enttäuschend, bisweilen sind sie aber auch eher enttäuschend als überraschend. Somit ernüchtern und ermutigen sie zugleich. Solche Erfahrungen schaffen Hal-

¹ Diese Thesen sind zum ersten Mal vorgetragen worden auf einer Tagung der Tschechischen Akademie der Wissenschaften in Prag: *The Legitimacy Problem of the European Union. Normative Theories and Public Debates in New and Old Member States*, 27.-29. Juni 2007.

tungen, die es verstehen, hartnäckig zu bleiben – Politik im Sinne Max Webers als Bohren dicker Bretter.² Visionen sind dabei ebenso wichtig wie die Fähigkeit, Realitäten zur Kenntnis zu nehmen. In diesem Trotzdem denkbarer möglicher Handlungen besteht politisches Denken: *Common sense* trotz Diskurs (Konsens/Dissens), Spezialisierungen und Anomien; Zurechenbarkeit trotz Kontingenz; Demos (Volk als abstrakte Gemeinschaft) trotz ethnischer und anderer Gemeinschaftsbezüge; eine öffentliche Sphäre trotz Privatheit; horizontales Handeln trotz vertikaler Macht. Zudem gehört es zum politischen Weg, aus Rückschlägen zu lernen. Demgemäß ist politische Theorie als Praxis des Bohrens auf eine gewisse Kontinuität trotz Krisen angewiesen. Diese Kontinuität ist als konstruktiv-praktische Arbeit vermittelt über Ideengeschichte und die gemeinsame Deutung historischer Erfahrungen. Theorie in ihrem Freiraum als Analyse, Reflexion und Interpretation versucht darüber hinaus an gewissen Stellen, Tiefenbohrungen anzusetzen.

Diese beschäftigen sich im Folgenden vor allem mit:

- der Verfassungskrise,
- der Verfassungskrise als Ratifizierungskrise,
- der demokratischen Legitimation einer EU-Verfassung sowie
- den Demokratieproblemen in Europa.

² So Max Webers berühmte Formulierung im Schlussabschnitt seines Vortrages über ‚Politik als Beruf‘ (1919). Politik erweitern wir im Folgenden demokratisch auf die Bürger als Gelegenheitspolitiker, und Politische Theorie verstehen wir ebenso als Beruf im Sinne von Lehre und Forschung.

1. Worin besteht die Verfassungskrise?

Die aktuelle Verfassungskrise ist Ausdruck der Herausforderungen bei der Etablierung einer mehrstufigen transnationalen Demokratie. Dabei geht es vor allem um die (direktdemokratische) Einbindung der Unionsbürger sowie die Überwindung der zweckfremden Instrumentalisierung europäischer Themen. Das aus dem Altgriechischen stammende Wort ‚Krise‘ bedeutet im heutigen Sprachgebrauch einen Höhe- oder Wendepunkt einer gefährlichen Entwicklung. Worin besteht nun die gefährliche Entwicklung? Es ist unzulänglich, diese Gefahr in der schlichten Unterbrechung des vorgesehenen Ratifizierungsprozesses in Folge der Negativreferenden in Frankreich und der Niederlande zu sehen – quasi als Verzögerung in der Umsetzung einer vereinbarten Politikentscheidung. Dies würde die europäische Verfassungsgebung auf den Entscheidungsprozess verkürzen.

Die Negativvoten sind aus demokratiethoretischer Perspektive zunächst keinesfalls als Rückschlag zu betrachten, sondern als Ausdruck einer demokratischen Entscheidung des französischen und niederländischen Souveräns. Referenden bergen per se das Risiko einer unverhofften Entscheidung; schließlich stellt der offene Charakter des Entscheidungsprozesses das Grundprinzip der Demokratie dar – Demokratie ist immer ein Risiko. Darin liegt weniger eine Gefahr als ein Potenzial für die Etablierung einer transnationalen Demokratie; erst durch die aktive Mitgestaltung der Unionsbürger kann eine Bürgergesellschaft bzw. eine Bürgerschaft entstehen, wel-

che zunehmend die europäische Dimension einschließt – transnational und nicht postnational.

Die Krise besteht nun in zwei Beobachtungen: Einerseits sind die Negativvoten in Frankreich und den Niederlanden Ausdruck des Entzugs des permissiven Konsenses der Bevölkerungen bezüglich des europäischen Einigungsprozesses.³ Die europäische Integration betrifft zunehmend die Bürger, ohne dass diese hinreichend (direktdemokratisch) in die Entscheidungsprozesse einbezogen werden. Abstrakt betrachtet, kann der Rückschlag darin gesehen werden, dass die Entscheidung der jeweiligen Exekutivorgane nicht deren Volkswillen entsprach; das heißt, dass der überzeugungskräftige Austausch zwischen Volk und politischer Elite zu gering war oder auch das Verhalten der Eliten zu widersprüchlich. Die Einbindung der Unionsbürger ist jedoch die erste Herausforderung für die Etablierung einer reellen transnationalen Demokratie.

Andererseits lässt sich am Beispiel Frankreichs und der Niederlande – aber keinesfalls nur in diesen beiden Mitgliedstaaten – deutlich erkennen, dass die Europäische Union nicht nur durch das Prisma nationaler Politik interpretiert und bewertet wird, sondern ebenso deutlich für die innenpolitische Parteiprofilierung und persönliche Ambitionen⁴ verwendet wird. Hier muss man auf Details beharren. Die zweckfremde Instrumentalisierung

³ Siehe z. B. Julia Blaseck: Vom Euroskeptizismus zum Integrationswiderstand? Eine empirische Analyse der französischen Bevölkerungseinstellungen zum Prozess der europäischen Integration, Berlin 2007.

⁴ Siehe dazu z. B. die Rolle von Laurent Fabius in der sozialistischen Partei Frankreichs (PS). Vgl. Laurent Fabius : Une certaine idée de l'Europe,

europäischer Themen stellt deshalb die zweite Herausforderung für die Entwicklung zu einer transnationalen Demokratie dar.

2. Worin besteht die europäische Dimension der Verfassungskrise?

Die Erosion des permissiven Konsenses als kritisches Moment im europäischen Einigungsprozess ist weniger ein europäisches Problem als eines von einigen (alten) Mitgliedstaaten. Die neuen – und damit aktuell fast die Hälfte der Mitgliedstaaten – haben mit ihren Beitrittsreferenden ihre prinzipielle Unterstützung der europäischen Integration zum Ausdruck gebracht.

Eine output-orientierte Betrachtung der Ratifizierung legt nahe, dass die Verzögerung des Verfassungsprozesses durch die Negativvoten in Frankreich und den Niederlanden eine europäische Krise ausgelöst hat, da die Nicht-ratifizierung des europäischen Verfassungsvertrages letztlich alle Mitgliedstaaten betrifft. Diese technokratische Sicht auf die EU ignoriert jedoch den tieferliegenden Charakter der Verfassungskrise, nämlich den Entzug des permissiven Konsenses. Das Verschwinden des permissiven Konsenses in den alten Mitgliedstaaten ist demokratiethoretisch positiv zu bewerten. Er bringt den Willen der Bevölkerung zum Ausdruck, auf den Entscheidungsprozess der EU mehr Einfluss nehmen zu wollen. Diesem Willen hätte bei den Ratifizierungsverfahren mehr

Paris 2004. Ausführlicher dazu Heinz Kleger: EU-Verfassung im Härte-test, in: WeltTrends 48 2005, S. 93-107.

Aufmerksam geschenkt werden sollen. In den neuen Mitgliedstaaten wird die EU als legitim angesehen und wird sogar in einigen Ländern wie Polen mit der Hoffnung verknüpft, die Funktionsweise von nationalstaatlichen Institutionen dank der EU verbessern zu können. Man könnte diesbezüglich sogar die These wagen, dass die EU gegenwärtig das Gros ihrer Anerkennungswürdigkeit (Legitimität) aus der letzten Osterweiterung schöpft. Dies führt aber offensichtlich zu einem Dilemma: Die Macht in der EU verschiebt sich mit der doppelten Mehrheit in Richtung des hegemonialen Quartetts (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien). Die Legitimation der EU wird aber vor allem aus der Unterstützung der neuen Mitglieder geschöpft, denn es waren die alten Mitglieder, welche die Ratifizierungs- und Verfassungskrise ausgelöst und die meisten institutionellen Neuerungen blockiert haben (Großbritannien, Niederlande). Die Folge ist, dass diese Machtstruktur instabil sein wird, weil sie auf einer Machtasymmetrie basiert (größtenteils zwischen den alten und den neuen Mitgliedstaaten), die bei weiterer Erosion der Legitimität der EU in den neuen Mitgliedern das gesamte Institutionengefüge in Frage stellen wird. Der Nizza-Vertrag basierte ebenfalls auf eine Machtasymmetrie, allerdings zugunsten der kleinen Mitgliedstaaten

Die diagnostizierten Krisenmerkmale bei der Herausbildung einer transnationalen Demokratie sind nicht in allen Mitgliedstaaten in gleichem Maße erkennbar. In den neuen Mitgliedstaaten kann die These des Entzugs des permissiven Konsenses so nicht aufrechterhalten werden.

Bis auf Zypern, Rumänien und Bulgarien haben alle 2004 bzw. 2007 beigetretenen Mitgliedstaaten Beitrittsreferenden durchgeführt. Dabei dominierte die Argumentation, dass bereits das EU-Beitrittsreferendum ausreichend Legitimität für die Ratifizierung des Verfassungsvertrages geliefert habe; schließlich war bereits im Jahr 2003 absehbar, dass die europäische Integration fortgesetzt würde. Kritisch muss jedoch angemerkt werden, dass die konkreten Ergebnisse des Konvents teilweise noch nicht bekannt waren und erst recht nicht die Änderungen der Regierungskonferenz.

Ein Gegenbeispiel zu dieser Argumentation (mit Folgen bis heute) liefert die polnische Verfassungsdebatte. Die Reform des Abstimmungssystems hin zur doppelten Mehrheit wurde im Konvent erst relativ spät aufgenommen. So begründete die ehemalige SLD-Regierung als auch die amtierende PiS-Koalition ihre ablehnende Haltung mit dem Hinweis darauf, dass die polnische Bevölkerung nicht zuletzt dem EU-Beitritt zugestimmt hat, weil die Stimmenverteilung im Ministerrat gemäß dem Vertrag von Nizza als für Polen vorteilhaft wahrgenommen wurde. Diese Argumentation trug dazu bei, dass die Durchführung eines Referendums in Polen von fast allen Parteien favorisiert wurde.

Die anspruchsvolle Vision einer transnationalen Bürgerschaft als einer Dimension von Bürgerschaft und Demokratie in Europa unterstellt einen aktiven Souverän, der auch an der inhaltlichen Gestaltung teilnimmt. Um das Spannungsverhältnis zwischen deliberativer Meinungsbildung und institutioneller Entscheidungsfindung

bzw. zwischen der direkten Demokratie der Bürger und der Politik der Vertreter in einen dynamischen Austauschprozess zu überführen, ist eine lebendige, liberale Öffentlichkeit als Transmissionsriemen erforderlich. Um diesem europapolitischen Demokratiedefizit entgegenzuwirken, wurde der Laeken-Prozess initiiert.

3. Der Laeken-Prozess

Die Erklärung von Laeken Ende 2001 sah die Union zu recht an einem „entscheidenden Moment ihrer Geschichte“. Die Überwindung der Teilung Europas verlangte ein neues Konzept des Zusammenlebens von Staaten und Völkern. Als erstes wurde daher in dieser Erklärung „die demokratische Herausforderung Europas“ genannt: Die EU muss in erster Linie den Bürgern näher gebracht werden, die eine „bessere demokratische Kontrolle“ wünschen. Dies wird in der Erklärung nicht nur beiläufig erwähnt, sondern steht im Mittelpunkt. Erst im Zusammenhang mit dieser demokratischen Vertiefung werden sodann die weiteren Ziele wie Effizienz, Transparenz und deutlichere Kompetenzverteilung zwischen Regionen, Mitgliedstaaten und der EU genannt. Die „Erwartungen des europäischen Bürgers“ bilden den Fokus des Dokuments, in dem – davon abgeleitet – die konkreten Aufgaben gestellt werden, die der einberufene Konvent beantworten soll. Die Fragen von Laeken bestimmen den Weg zu einer „Verfassung der europäischen Bürger“.

Folgende Aufgaben werden ausdrücklich als Auftrag formuliert:

-
- bessere Aufteilung und Festlegung der Zuständigkeiten
 - Vereinfachung der Instrumente
 - mehr Demokratie
 - Transparenz und Effizienz
 - Vereinfachung der bestehenden Verträge
 - Neuordnung der Verträge
 - Aufnahme der Charta der Grundrechte
 - Kernbestandteile und Werte einer europäischen Verfassung

Schließlich wurde die Einberufung eines Konvents beschlossen, dessen Zusammensetzung, Dauer und Arbeitsmethoden einschließlich der Abfassung eines Schlussdokuments konkretisiert wurden. Damit waren die Fragen gestellt und die Methoden zu ihrer Beantwortung genannt. An beidem sollte der Verfassungsprozess gemessen werden. Wir wenden also ein rekonstruktives und zugleich konstruktives Kritikverfahren an. Die immanente Kritik geht dabei in Richtung der demokratischen Legitimation einer spezifischen EU-Verfassung, die nicht staatsfixiert, komplementär und transnational ist.

4. Die Dynamik des Konvents und der Verfassungsentwurf

Der nächste Schritt nach Laeken war der Konvent. Er entwickelte eine eigene Dynamik und machte schließlich 2002/03 die europäische Verfassung zu seiner eigenen Sache. Der Verfassungskonvent bedeutete in zweierlei

Hinsicht eine Fortentwicklung des Grundrechtekonvents, der 1999 die Arbeit aufnahm und insgesamt 18 mal tagte. Er wird unterschätzt⁵, obwohl er einen wichtigen Anstoß zum europäischen Verfassungsprozess gab.⁶ Zum einen wurden auch Delegierte aus Kandidatenländern (selbst aus der Türkei) einbezogen, zum anderen wurden sowohl ein Forum der Zivilgesellschaft als auch ein Jugendkonvent eingerichtet. Zusammen mit dieser Öffnung und dadurch bedingt der weiten Öffentlichkeit des Konvents sowie der beständigen Möglichkeit der Internetkommunikation waren dies durchaus Schritte in die richtige Richtung zu mehr Demokratie, die natürlich von den „variablen Bürgern“ unterschiedlich wahrgenommen wurden. Der variable Bürger der EU ersetzt den „modu-

⁵ Die Bewertung „unterschätzt“ bezieht sich auf zweierlei: Zum einen versucht die Charta, den Schutz der Grundrechte insofern zu stärken, als sie – wie es in der Präambel heißt – sichtbar gemacht werden sollen. Zum anderen versuchen die sechs Kapitel der Grundrechte nicht nur Freiheit und Gleichheit auszubalancieren, sie enthalten auch wirtschaftliche und soziale Grundrechte (3-Säulen-Modell nach Meyer). Sie bedeuten zudem auch deren Modernisierung in bezug auf den technischen und medizinischen Fortschritt. Wenn man die spezifisch europäischen Werte sucht, dann findet man sie hier: in der Verarbeitung spezifisch historischer Erfahrung, aus der sie (mit der sogenannten ‚europäischen Identität‘) entstehen. Der Unterschied des ‚europäischen Gesellschaftsmodells‘ (bei allen Varianten des Wohlfahrtsstaates) zum ‚amerikanischen Gesellschaftsmodell‘ (das keine Schutzpflicht des Staates gegenüber den Kräften des Marktes kennt) kann ebenfalls hier verortet werden.

⁶ Die Charta wurde später vom Verfassungskonvent als Teil II mit eigener Präambel in den Entwurf für den europäischen Verfassungsvertrag aufgenommen.

laren Menschen“, welcher im Kontext des modernen Nationalstaates seine Freiheit fand.⁷

Der Konvent leistete einen Beitrag zur Demokratisierung der EU insofern, als er ein Mehr an Öffentlichkeit, ein Mehr an Effektivität und ein Mehr an Deliberation leistete.⁸ Wenngleich Deliberation nicht mit Demokratie gleichzusetzen ist, so ist diese doch eine wichtige Vorstufe für demokratische Entscheidungsfindung. Zwar waren auch die Sitzungen des Konvents von einem idealisierten Diskurs weit entfernt, dennoch ist es von großer Bedeutung, dass die Akteure nunmehr in einer größeren Öffentlichkeit ihre Positionen begründen müssen. Es war deshalb nicht mehr möglich, die Positionen bloß darzustellen. Das Argumentieren spielte zudem eine größere Rolle als das Verhandeln. Während also die Konventsmethode durchaus Fortschritte bei der Öffentlichkeitsbeschaffung, Effektivitätssteigerung und Deliberation erzielte, blieb sie bezüglich Transparenz, Effizienz und Partizipation hinter den Erwartungen zurück. Letztlich wurde die Repräsentation der Unionsbürger durch die Zusammensetzung des Konvents im Vergleich zur Regierungskonferenz lediglich erweitert. Auch der Austauschprozess zwischen der breiten Öffentlichkeit und der eigenen starken Öffentlichkeit des Konvents war relativ beschränkt. Gemessen an den Fragen von Laeken waren

⁷ Vgl. Ernest Gellner: Nationalismus und Moderne, Berlin 1995; ders.: Bedingungen der Freiheit, Stuttgart 1994.

⁸ Ausführlich dazu Heinz Kleger (Hrsg.): Der Konvent als Labor, Münster 2004; vgl. auch: Der Weg zum EU-Verfassungskonvent, Berichte und Dokumentation, Deutscher Bundestag: Referat Öffentlichkeitsarbeit 5/2002; Klemens H. Fischer: Konvent zur Zukunft Europas, Wien 2003.

indessen Verlauf und Ergebnis des Konvents aus der damaligen Erwartungshaltung heraus eher überraschend als enttäuschend, obwohl der Verfassungsentwurf selbst unterschiedlich bewertet werden kann. Ihm haftete das Paradox an, dass er als Entwurf nicht weiter diskutiert und verändert werden konnte. Am 18. Juli 2003 wird er an den Europäischen Rat übergeben. Es erfolgen Nachbesserungen, bevor er am 29. Oktober 2004 in Rom unterzeichnet wird.

Eine europäische Verfassung muss in erster Linie die Politikkoordination und Entscheidungseffektivität zwischen nunmehr 27 Staaten verbessern. Darüber hinaus geht es aber ebenso um eine demokratische Handlungsfähigkeit auf neuem Niveau. Von einer Verfassung der Regierungen zu einer Verfassung der Bürger ist es jedoch ein weiter Weg. Erste Schritte dazu waren mit dem Konvent, der von der Methode der Regierungskonferenz wegführt, und den Referenden beschriftet worden. Auch darf nicht übersehen werden, dass der Verfassungsentwurf selbst wichtige Elemente einer mehrstufigen Demokratie enthält: Er schreibt die kommunale Selbstverwaltung fest, gibt der Subsidiarität und Subsidiaritätskontrolle Raum, wertet die nationalen Parlamente in europäischen Fragen auf, stärkt das EU-Parlament und führt erstmalig ein Bürgerbegehren ein. Die Inhalte des vorgeschlagenen Verfassungsentwurfs waren also demokratischer als die Verträge zuvor. Mit diesen Inhalten und den oft unterschätzten Grundrechten mit ihren Prinzipien von Menschenwürde, Freiheit, Gleichheit und Solidarität könnte die EU tatsächlich zu einer Sache der Bürger werden,

wobei zu beachten ist, dass Demokratisierung eine komplexe Daueraufgabe ist, die dabei aus unterschiedlichen Demokratietraditionen und Modellen schöpft. Parlamentarische, direktdemokratische, deliberative und kooperative Elemente schließen sich nicht aus, sondern können sich bei einer intelligenten Kombination ergänzen und wechselseitig stärken.

5. Der Ratifizierungsprozess

Das Ratifizierungsverfahren ist für eine demokratische Verfassungsgebung von grundlegender Bedeutung. Hierbei muss ebenfalls der Weg von einer Verfassung der Regierungen zu einer Verfassung der Bürger zurückgelegt werden. In der normativen Theorie werden repräsentativ-demokratische Verfahren, direktdemokratische Verfahren und eine Mischform aus beiden unterschieden. Die beiden ersten Verfahren stellen keine einander ausschließende Varianten dar, was eine Kombination ermöglicht. Das höchste Ansehen genießt das repräsentativ-direktdemokratische Verfahren. Was nämlich über die bestehenden Verträge hinaus noch fehlt, ist vor allem die Benennung des Legitimationsursprungs der EU selber: Es ist die Selbstbestimmung der Unionsbürger, die bisher noch fehlt. Dabei ist bedeutsam, inwiefern man schon präziser von einer europäischen Identität als Teilidentität der europäischen Bürgerschaft sprechen kann. Eine europäische Unionsbürgerschaft ist auf der Basis nationaler Staatsbürgerschaften durchaus vorstellbar. Die These eines schwachen Identitätsgehalts und damit auch eines

schwachen bzw. formellen Legitimitätsgehalts der Unionsbürgerschaft durch Bürgerrechte und Demokratie kann durch aktuelle Umfragen bestätigt werden. Daraus folgt die weitere These, dass es sich beim Verfassungsprozess um einen Zusatz und nicht um einen Ersatz von Identität, Volk und Legitimationsquelle handelt, womit die ‚no-demos-thesis‘ in Frage gestellt wird. Das plurale Verständnis im Sinne einer politischen Mehrfachidentität hat freilich Konsequenzen für eine demokratische Verfassungsgebung bzw. die Ausgestaltung des Ratifizierungsverfahrens.

Das Ratifizierungsverfahren kann nun nicht mehr a) nur einzelstaatlich organisiert, sondern muss b) ebenso die besondere Struktur der EU als ganze, mithin die Unionsbürgerschaft, berücksichtigen. Die Legitimation durch den Konvent und die letztlich erfolgreiche Regierungskonferenz kann die breite Bürgerbeteiligung nicht ersetzen. Angemessen wäre deshalb ein zweistufiges Ratifizierungsverfahren, d. h. ein europaweites Referendum, das durch die Koordinierung der nationalen Referenden an einem Tag in ganz Europa ermöglicht würde. Der Konvent beschloss jedoch nicht, dass der Verfassungsentwurf eines – gegenüber Verträgen – stärker demokratisch legitimierten Ratifizierungsverfahrens bedarf. Er hat die Frage der demokratischen Legitimation einer EU-Verfassung unterschätzt. Es gibt folglich auch keine seriöse normative Theorie, wie eine solche Verfassung zu ratifizieren wäre. Der größte Fehler war die Ignoranz gegenüber möglichen Negativvoten in einzelnen Mitgliedstaaten. Dieses Desiderat wurde bereits unmittelbar nach der

Unterzeichnung des Vertragswerks in zahlreichen Debatten deutlich, denn es herrschte Unklarheit über die Konsequenzen einer ‚*involuntary defection*‘. Die Vereinbarung, dass über das weitere Vorgehen erneut beraten werden sollte, sobald 80 % der Staaten ratifiziert hätten und dabei in einem oder mehreren Mitgliedstaaten Schwierigkeiten bei der Ratifizierung auftreten, zeugt von der Blindheit gegenüber der so drohenden Verfassungskrise.

Die europäische Verfassungskrise als Demokratieproblem hat drei Dimensionen:

- (1) Die grundlegendste betrifft die Legitimation der EU selber;⁹
- (2) die zweite betrifft die Legitimationskraft des Verfassungsentwurfs (und zwar inhaltlich, prozedural und identitär);¹⁰
- (3) die dritte schließlich betrifft das Verfahren seiner Ratifikation.

Dieses Verfahren war nicht einheitlich, was allein noch nicht zu beanstanden wäre. In den meisten Fällen wurde schnell, billig und parlamentarisch ratifiziert und das oft ohne große inhaltliche Debatte, weder im Parlament noch in der breiten Öffentlichkeit. Die Eliten blieben unter sich. Bei Referenden ist dies nicht möglich. Das Referendum in Spanien war historisch einmalig, obwohl es nicht die

⁹ Vgl. Heinz Kleger/Pawel Karolewski/Matthias Munk: Europäische Verfassung. Zum Stand der europäischen Demokratie im Zuge der Osterweiterung, Münster 2004 (3. erweiterte Auflage); Francis Cheneval (Hrsg.): Legitimationsgrundlagen der Europäischen Union, Münster 2005.

¹⁰ Vgl. Ann-Kathrin Fischer: Legitimation der Europäischen Union durch eine Verfassung? Münster 2004.

ansteckende Vorbildwirkung nach Außen entfalten konnte, die man sich von ihm erhofft hatte. Das französische Referendum wiederum war zweifellos ein politischer Großkampf, der viel Aufschlussreiches offenbarte, etwa die europapolitische Spaltung der Linken. In den Niederlanden hingegen wurde erstmalig ein Referendum durchgeführt. Es wäre verfassungsmäßig nicht einmal bindend gewesen, aber die Bürger haben es genutzt. Die Beteiligung war doppelt so hoch wie bei den Europawahlen. Der Regierung Balkenende und mit ihr der ganzen politischen Klasse (und nicht nur dem Staatspräsidenten wie in Frankreich) wurde eine politische Quittung erteilt. Die Berufspolitiker waren sich von Anfang an sicher, dass die Mehrheit für den Verfassungsentwurf stimmen würde. Sie haben die Dynamik eines Referendums gänzlich unterschätzt und ihre Kampagne zu spät gestartet. In den Niederlanden gab es nie eine gelungene Werbung für das Ja. Im Gegenteil, die Kampagne für die EU-Verfassung wurde mehr und mehr nur noch eine Anti-, Nee'-Kampagne, für die schließlich alles aufgeboten wurde. Wir haben es hier mit einem schlechten Beispiel direkter Demokratie zu tun, wohlverstanden nicht von Seiten der Bürger, die in Zukunft dieses Instrument zurecht vermehrt nutzen werden, sondern von Seiten der Regierung und der Politiker. Auch in Frankreich trägt das Referendum ein eigentümliches Janusgesicht, nämlich das einer direkten Demokratie von oben. Diese steht in der bonapartistischen Tradition des Plebiszits. Dagegen handelt es sich in einer direkten Demokratie der Bürger, die zu einer politischen Kultur geworden ist, um Referenden

von unten, die zum Beispiel auf Antrag eines Bürgerbegehrens oder durch bindende Artikel einer Verfassung ausgelöst werden. Solche Verfahren direkter Demokratie sind komplexer und voraussetzungsreicher, wobei das jeweilige institutionelle Design die inhaltliche Qualität mitbestimmt.¹¹

So wie Plebiszite bestens in eine elitengelenkte Demokratie passen, geht es bei der direkten Demokratie (die etwas anderes ist als plebiszitäre Demokratie) um eine demokratische Bürgerkultur, welche die staatliche Macht beschränkt. Diese politische Kultur, die wachsen muss und nicht verordnet werden kann, ist Teil eines demokratischen Selbstverständnisses von Bürgern und somit elitenlenkend; sie ist kein Elitenprojekt zur Steuerung der Modernisierung. Die plebiszitäre Demokratie wird im Zusammenhang mit den heutigen Problemen der Modernisierung allerdings selbst zu einem Kampffeld. Dabei besteht die Gefahr, dass sie von Eliten instrumentalisiert wird. Deshalb ist es gerade für die künftige Europapolitik besonders wichtig, für die Politiker ebenso wie für die Völker, die direkte Demokratie der Bürger mit ihrer horizontalen Dimension einzuüben – national wie transnational. Die Arroganz der Ignoranz besteht unter anderem darin, dass das Problem der defizitären Legitimität der EU durch die politischen Eliten der EU sowie vor al-

¹¹ Initiative and Referendum Institute Europe (ed.): Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and Beyond. Amsterdam 2005; vgl. auch Bruno Kaufmann/Alain Lamassoure/Jürgen Meyer (dds.): Transnational Democracy in The Making, Amsterdam 2003; Roland Erne/Andreas Groß/Bruno Kaufmann/Heinz Kleger (Hrsg.): Transnationale Demokratie. Impulse für ein demokratisch verfasstes Europa, Zürich 1995.

lem die alten Mitgliedstaaten als ein *Public-Relations*-Problem missdeutet wird. Hierbei wird die politische Öffentlichkeit (*public sphere*), an der sich die Unionsbürger gleichberechtigt und informiert beteiligen und Einfluss auf politische Entscheidungen nehmen können, mit der Öffentlichkeitsarbeit (*public relations*) der nationalen Regierungen und der europäischen Kommission verwechselt. Diese Arroganz der Ignoranz fördert die Elitenlenkung durch Plebiszite und Akklamation. Der ‚Plan D‘ (für Demokratie, Dialog und Debatte), den die Brüsseler Kommission im Herbst 2005 lancierte, um die Denkpause zu überbrücken, war eine typische Kommunikationsstrategie aus dem Geiste des Marketing, während sich der Kommissionspräsident Barroso schon frühzeitig von der Ratifikation der Verfassung verabschiedete. Diese Denkpause wurde solchermassen zur Pause vom Denken, und es zirkulierte der treffende Satz, der auf Barroso gemünzt war, wenn man solche Freunde der Verfassung hat, braucht es keine Gegner.

Die Beispiele aus Frankreich und den Niederlanden führen vor Augen, dass die Bekenntniseuropäer erst am Anfang eines Umgangs ebenso mit direkter wie transnationaler Demokratie stehen und ebenso erst am Anfang eines Wissens voneinander und über die EU, das künftig in die politische Urteilskraft einfließen könnte. Es fehlt noch der breite *common sense* öffentlichen Überzeugens in europapolitischer Hinsicht. Dies ist jedoch ein Prozess, der nur durch Demokratisierung selber vorangebracht werden kann, und zwar einer mehrstufigen Demokratie, die sich auf mehrere Ebenen bezieht und ein Bürgerbewusstsein erfordert, das diese Art der zivi-

len Komplexität versteht. Es steht nicht nur die Arroganz von Eliten gegen die Ignoranz von Populisten, welche beide die gleichzeitige Erweiterung und Vertiefung einer föderativen Union verhindern. Vielmehr gibt es aller Orten eine spezifische Ignoranz der Arroganz, die sich auf den Prozess öffentlichen Überzeugens nicht genügend einlässt und die kleineren Einheiten überspringt, was von der direkten Demokratie schonungslos aufgedeckt wird. Auf der anderen Seite existiert aber auch eine spezifische Arroganz der Ignoranz, die sich auf neuartige Sachkombinationen ebenso wenig einlässt, die vor Ort, in der jeweiligen Region ja durchaus präsent sind und dort ihren Rückhalt finden. Im Lichte dieses Ansatzes müssen Erfahrungen gerade auf regionaler Stufe gesammelt werden; denn wenn Regionen mental mit dem Rücken zu Europa agieren, ist der europapolitische Misserfolg programmiert.

Es geht mithin um das Einleiten eines Prozesses der Dezentralisierung der europäischen Integration, die nicht länger nur ein gewissermaßen nationales Projekt mit umgekehrten Vorzeichen sein kann, sondern vielmehr eine Vielzahl von regionalpolitisch verankerten, überschaubaren Projekten werden muss, in deren Mittelpunkt vermehrt die Bürger stehen, die diese Projekte beurteilen können. Für einen neuen Schwung Europas ist der Erfolg der Regionen, Städte und transnationalen Städtereionen (wie zum Beispiel Wien, Bratislava und Brunn¹²) von ausschlaggebender Bedeutung. Hier entstehen die

¹² Siehe dazu Eugen Antalovsky: Europa Region Mitte, in: Heinz Kleger/ André Lomsky/Franz Weigt (Hrsg.): Von der Agglomeration zur Städtereion, Berlin 2006, S. 265-287.

neuen Denk- und Handlungsräume und daraus die Bindungen, welche Europa nach 1989 grenzüberschreitend tragen. Diese zivile Basis ist wichtig für eine möglichst bürgernahe, demokratische Legitimität, die wiederum einer gelebten Subsidiarität und Solidarität bedarf. Hier hat es der Verfassungsprozess bisher kaum oder nur unzureichend geschafft, auf die Städte und Regionen zuzugehen, was auch in umgekehrter Richtung gilt. Beide – das Konkrete (nämlich das real zusammenwachsende Europa) und vermeintlich Abstrakte (die Verfassungs-idee) – fallen auseinander, so dass die Polemiker von beiden Seiten leichtes Spiel haben. Europäisches Bürgerbewusstsein in seiner zivilen Komplexität entwickelt sich auf diese Weise nicht. Dafür sind neben den Grundrechten vor allem die subsidiäre Sachnähe (statt zentralistischem Kompetenzsog), klare Kompetenztitel und deren Einhaltung innerhalb einer mehrstufigen transnationalen Demokratie entscheidend. Diese Demokratie muss transparent sein, um von den Bürgern verstanden zu werden.

6. Ratifizierungskrise als Verfassungskrise

Durch das Veto der französischen und niederländischen Wähler entstand ein negativer Dominoeffekt, der das weitere Ratifikationsverfahren nicht nur beeinflusste, sondern sogar zum Stillstand brachte. Dadurch entstand die Ratifizierungskrise und erst mit ihr die eigentliche Verfassungskrise. In der Krisenphase findet typischerweise ein Ringen um die Deutungshoheit darüber statt, ob die Verfassung bereits oder noch nicht gescheitert ist. Die

anberaumte Denkpause wurde allerdings auch zu einer Pause vom Denken. Die Erlösung aus dem Stillstand kam erst mit Sarkozys ‚vereinfachtem Vertrag‘, nachdem er zum französischen Staatspräsidenten gewählt worden war und seine Lust zum Handeln demonstrieren konnte. Damit war der kürzeste Krisenausgang gefunden: neuer Grundlagenvertrag statt Verfassungsvertrag. Die symbolische Dimension der Verfassung als Depot von Werten, Symbolen und Rechten, die eine Gesellschaft teilt und schützt, wurde gestrichen. Der neue Reformvertrag gibt die symbolische Wirkung der Verfassung gänzlich auf und richtet sich primär an Fragen der Machteffizienz aus. Die doppelte Mehrheit soll ein reibungsloses Entscheidungssystem etablieren und ein europäischer Quasi-Außenminister soll der EU endlich zum Status eines globalen Akteurs verhelfen. Dabei wird die Grundrechtecharta aus dem Dokument ausgegliedert und demokratische Beteiligungsmöglichkeiten werden nicht weiter ausgebaut. Dadurch kann jedoch weder eine legitimitäts- noch eine identitätsstiftende Wirkung erzielt werden, was mit dem transnationalen Verfassungsprojekt anvisiert war.

Am 8. September 2006 brachte Sarkozy in Brüssel die Idee eines abgespeckten „Mini-Vertrags“ (mini-traité) in die Diskussion. Bald war von einem Mini-Vertrag zwar nicht mehr die Rede, sondern nur noch von einem „vereinfachten Vertrag“ (traité simplifié) – inhaltlich aber entspricht dieser im Wesentlichen dem ursprünglichen Konzept. Der vereinfachte Vertrag soll es ermöglichen, die Funktionsfähigkeit der EU nach dem Abstimmungsdebakel in Frankreich wiederherzustellen. Dabei richtet sich

Sarkozy insbesondere gegen die Forderung nach einer grundlegenden Überarbeitung des Verfassungsvertrages, die im Gefolge der Verfassungskritiker von der sozialistischen Präsidentschaftskandidatin Ségolène Royal erhoben worden war. Die von Sarkozy präferierte Verabschiedung eines vereinfachten Vertrags bezieht sich auf verschiedene Punkte, wobei nicht zuletzt die symbolisch-semanticke Ebene, nämlich den ursprünglichen Begriff einer europäischen Verfassung aufzugeben zugunsten des neutralen (intergouvernementalen) Vertragsbegriffs, von zentraler Bedeutung ist. Inhaltlich sollen dann vor allem die institutionellen Verbesserungen des Verfassungsvertrages gegenüber dem Vertrag von Nizza gerettet werden. Die Bestimmungen aus dem dritten Teil des Verfassungsentwurfs und wohl auch die Grundrechtecharta – allerdings nicht in erster Linie auf Betreiben Sarkozys, sondern Blairs hin – sollen hingegen wegfallen bzw. gekürzt werden. Auf einer Pressekonferenz in Paris am 28. Februar 2007 erläuterte Sarkozy seinen Vorschlag wie folgt: „Ich habe meinen Partnern einen vereinfachten Vertrag vorgeschlagen, der sich auf die institutionellen Fragen – denen während des Wahlkampfes zum Referendum niemand widersprochen hat – beschränkt, damit Europa schnell die Mittel in die Hand bekommen kann, um effizient bei 27 Mitgliedern zu funktionieren. Die Frage der Neufassung eines umfassenderen Textes, der die grundlegende politische Dimension Europas thematisiert, stellt sich erst zu einem späteren Zeitpunkt. Dieser vereinfachte Vertrag soll folgende Bestimmungen enthalten:

1. Die Einrichtung einer stabilen Präsidentschaft des Europäischen Rats, „um Europa ein Gesicht und eine Stimme zu geben und um eine langfristige Handlungsorientierung mit besserer Kontrolle zu gewährleisten“.
2. Die Schaffung der Funktion eines europäischen Außenministers: „Im Falle von internationalen Krisen werden sich dadurch die vom Präsidenten des Europäischen Rats oder Außenminister der Union einberufenen europäischen Staatsleute zunächst unter Europäern unterhalten, bevor sie das mit anderen tun (...). Der europäische Außenminister, der unter der politischen Aufsicht der Regierungen steht, wird zudem auf effiziente Weise unsere diplomatischen, bugdetären und ggf. militärischen Mittel koordinieren“.
3. Die Ausweitung des Anwendungsbereiches des Verfahrens der qualifizierten Mehrheit, vor allem auf die justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit sowie die Immigration.
4. Die Ausweitung des Anwendungsbereichs des Verfahrens der Kodezision, wodurch die Rolle des Europäischen Parlaments, dessen Zustimmung für die Verabschiedung „europäischer Gesetze“ notwendig ist, vergrößert wird.
5. Die Regelungen in Bezug auf die qualifizierte Mehrheit, insbesondere die Regel der doppelten Mehrheit (55 % der Mitgliedstaaten, die mindestens 65 % der EU-Bevölkerung repräsentieren).
6. Die Übergangsklausel, die es Mitgliedstaaten ermöglicht, mit Einstimmigkeit zu entscheiden, dass ein Bereich, der der Einstimmigkeitsregel unterliegt, in ei-

- nen solchen der qualifizierten Mehrheit überführt wird.
7. Das Frühwarnsystem, das es den nationalen Parlamenten erlaubt, zu überprüfen, ob die Union nicht ihre Kompetenzen überschreitet.
 8. Das Initiativrecht des Bürgers, „das einer Million Bürgern die Möglichkeit einräumt, die Kommission dazu aufzufordern, Vorschläge in diesem oder jenem Bereich zu machen.“¹³

Der Beschluss eines solchen „vereinfachten EU-Vertrags“ würde es Sarkozy innenpolitisch erleichtern, ein erneutes Referendum zu vermeiden; er könnte den Vertrag auf parlamentarischem Wege ratifizieren. In mehreren Gesprächen vor und während des G8-Gipfels in Heiligendamm hat sich Sarkozy des Rückhalts zahlreicher Staats- und Regierungschefs versichert. Neben Zapatero unterstützte insbesondere Blair den Vorschlag, außerdem schien Merkel nicht weit entfernt von Sarkozys Versuch einer pragmatischen Lösung der Ratifizierungskrise. Auch der Präsident der Europäischen Kommission, José Manuel Barroso, hatte auf einer gemeinsamen Pressekonferenz in Brüssel vom 25. Mai 2007 Sarkozys Vorschläge unterstützt und geurteilt, dass sich „ein Konsens über diese Idee (des vereinfachten Vertrags) zu formieren“ beginne.¹⁴ Barroso äußerte sich zudem in einem Interview mit *Le Monde* zu den Plänen Sarkozys weitgehend zustimmend: „Sein (Sarkozys) Engagement für einen vereinfachten

¹³ Quelle: http://www.u-m-p.org/propositions/index.php?id=05_traite_simplifie; letzte Abfrage: 18.06.2007.

¹⁴ Quelle: <http://www.touteurope.fr/fr/actualite-europeenne/breve-et-article> 14.06.2007; letzte Abfrage: 18.06.2007.

Vertrag hat uns sehr geholfen. Es zeichnet sich heute ein Konsens in Richtung eines kompakteren Vertrags ab, der – ohne die Schwerfälligkeit eines Verfassungstextes – alle Bereiche der gemeinschaftlichen Organisation abdeckt“.¹⁵ Fraglich war allerdings, wie sich die polnische Regierung zu den Vorschlägen verhalten würde, da Sarkozy am festgelegten Modus der doppelten Mehrheit festhalten wollte. Das Treffen mit dem polnischen Präsidenten am 14. Juni 2007 hatte diesbezüglich keinen durchschlagenden Erfolg gebracht. Bereits vor dem Gespräch hatte der polnische Ministerpräsident Jaroslaw Kaczynski in einem längeren Interview mit der Zeitung *Le Monde* klargestellt, dass Polen zwar kompromissbereit sei, aber nicht um jeden Preis: „Es wäre eine Kapitulation, wenn wir das Abstimmungsverfahren, das der aktuelle Verfassungsvertrag vorsieht, akzeptieren würden. Eine Kapitulation aber war noch nie ein Kompromiss“.¹⁶

Schließlich hat sich kürzlich auch der ehemalige Präsident des europäischen Konvents, Valéry Giscard d'Estaing, in einem ausführlichen Debattenbeitrag über die Vorschläge Sarkozys unter der bezeichnenden Überschrift „Ja zu einem vereinfachten Vertrag, nein zu einem amputierten Vertrag“ (*Le Traité simplifié, oui, mutilé, non*) zu Wort gemeldet. Die sich angesichts der Forderung nach einem vereinfachten Vertrag stellende Grundfrage sei, ob „die gesuchte ‚Vereinfachung‘ daraufhin abzielt, die Ratifizierung durch einige noch zögernde Staaten zu erleichtern, oder ob sie nicht in Wirklichkeit dazu dient, eine

¹⁵ Vgl. *Le Monde*, 16.06.2007.

¹⁶ Vgl. *Le Monde*, 13.06.2007.

Manipulation zu verbergen, mit dem Ziel, hinter bestimmte Fortschritte des Verfassungsvertrages zurückzugehen. Diese Ambivalenz, die erklärt, dass Großbritannien den vereinfachten Vertrag unterstützt, muss behoben werden.“ Giscard besteht darauf, dass „die ersten beiden Teile des Textes, die die Institutionen der Union und die Charta der Grundrechte betreffen – und die die einzigen sind, die wir vor vier Jahren dem Europäischen Rat in Thessaloniki präsentiert haben – keinerlei Vereinfachung bedürfen.“ In diesem Zusammenhang betont er, dass Sarkozy ihm „mitgeteilt hat, dass er (Sarkozy) die Intention habe, diesen Teil des Textes, ohne Modifikationen, im Juli im Parlament verabschieden zu lassen, um die Bestimmung Frankreichs unter Beweis zu stellen, an den Zug Europa wieder anzuschließen (rejoindre le convoi européen).“ Giscard weist daher nicht nur die britische Forderung bezüglich einer Streichung der Funktion des europäischen Außenministers zurück, sondern hält auch die Veränderungen auf der symbolischen Ebene für problematisch: „Was die frommen Vorschläge (les propositions piteuses) angeht, die europäischen Symbole, Hymne, Fahne und Devise zu streichen, so wären sie lächerlich, wenn sie nicht unseren noch fragilen Stolz, uns als Europäer zu fühlen, verletzen würden.“ Das gleiche gelte für die Ersetzung des Wortes „Verfassung“ durch „Vertrag“. Dennoch gehen die zuletzt genannten Punkte nicht in die Definition dessen ein, was Giscard als „wesentliche Punkte des Vertragsentwurfs“ bezeichnet, hinter die nicht zurückgegangen werden könne. Seine Auflistung entspricht dabei Punkt für Punkt derjenigen Sarkozys.

Giscard zufolge kann die Vereinfachung insofern nur den dritten Teil des Verfassungsentwurfs betreffen, von dem er betont, „dass er nicht das Werk des europäischen Konvents, sondern dasjenige der Regierungen ist, die aufgerufen sind, ihre eigene Arbeit zu verbessern.“ Insbesondere die Länge des Teils des Textes lasse sich verbessern. Allerdings müsse darauf geachtet werden, dass auch hier die Innovationen nicht unter dem Vorwand der „Vereinfachung“ wieder zurückgenommen würden. Dies betreffe vor allem Bestimmungen, die den Übergang in bestimmten Politikbereichen von der Regel der Einstimmigkeit auf die Regel der qualifizierten Mehrheit zum Inhalt haben. Abschließend schreibt Giscard: „Im Namen der Mitglieder des europäischen Konvents glaube ich Ja sagen zu dürfen zu einem ehrlich vereinfachten Vertrag, der die im ersten Teil vorgeschlagenen institutionellen Fortschritte nicht in Frage stellt, aber ein kategorisches Nein sagen zu müssen zu einem amputierten Vertrag. Und sollten sich die Regierungen auf einen vereinfachten Vertrag, der das Wesentliche der institutionellen Fortschritte bewahrt, einigen, so sollten sie keine Angst haben, dies auch zu sagen und zu schreiben.“¹⁷

7. Nationale Debatten zum europäischen Verfassungsvertrag

Erste Aufschlüsse zum Stand der transnationalen Demokratie in Europa geben die nationalen Debatten zum

¹⁷ Vgl. Le Monde, 15.06.2007. Vgl. auch Giscard d'Estaing : Le Constitution pour l'Europe, Paris 2003.

europäischen Verfassungsvertrag. Sie unterscheiden sich erheblich in Bezug auf Intensität, Meinungsdivergenzen und Inhalte. Die Intensität der Debatten hing maßgeblich von der Ratifizierungsform ab¹⁸. In Mitgliedstaaten mit parlamentarischer Ratifizierung wurde die Verfassungsdebatte in deutlich geringerem Maße von der Öffentlichkeit begleitet als in Mitgliedstaaten mit durchgeführtem oder angekündigtem Referendum. Eines der Hauptargumente für die Einführung weiterer direktdemokratischer Momente im europäischen Integrationsprozess liegt in der Notwendigkeit, bei Referenden die Öffentlichkeit zu informieren bzw. für zivilgesellschaftliche Akteure darin, aktiv auf den Entscheidungsprozess Einfluss zu nehmen. Die Legitimität einer Verfassung wird durch direktdemokratische Bestätigung erheblich erhöht. Im Umkehrschluss gilt: Je mehr Einflussmacht den Bürgern zugesprochen wird, desto intensiver werden sie sich mit dem Thema befassen, um sich eine Meinung zu bilden und ein Urteil fällen zu können. Empirisch lässt sich diese These gut belegen. Laut Eurobarometer 65 (Befragung März bis Mai 2006) waren es folgende Länder, in denen der größte Anteil der Bevölkerung bereits vom europäischen Verfassungsvertrag gehört hatte: Luxemburg (94 %), Niederlande (94 %), Frankreich (92 %) und Tschechien (92 %). Allerdings fiel Spanien (75 %) im Vergleich zum Vorjahr unter den Durchschnitt ebenso wie Groß-

¹⁸ Zwar ist eine Korrelation zwischen Intensität und Meinungsdivergenz zu vermuten, doch für die Breite der diskutierten Kritiken – von zögerlicher, bedingter Zustimmung bis hin zur kompromisslosen Ablehnung des gesamten Vertragswerks – können noch andere Gründe als die der Ratifizierungsform identifiziert werden.

britannien (71 %). Polen (86 %) liegt hingegen genauso über dem EU-Durchschnitt (82 %) wie Dänemark (89 %).

Entgegen Spekulationen vor der Osterweiterung, die neuen Mitgliedstaaten könnten einer weiteren Vertiefung künftig skeptischer gegenüber stehen als die meisten alten Mitgliedstaaten, haben die meisten der neuen Mitgliedstaaten durchaus eine wichtige Rolle im Ratifizierungsprozess gespielt. Die Befürchtungen unter Integrationsbefürwortern war mit der Erwartung verbunden, die wieder oder erstmals souveränen MOE-Staaten würden einer weiteren Abgabe nationaler Souveränität reserviert gegenüberstehen. Großbritannien wurde häufig unterstellt, dass sein Plädoyer für eine EU-Osterweiterung mit der Hoffnung einer Blockade eines künftigen Integrationskurses sowohl durch dieses Argument als auch die deutlich höhere Anzahl möglicher Veto-Player einherging. Doch keines der neuen Mitgliedstaaten hat bisher den Verfassungsvertrag abgelehnt, immerhin zehn von zwölf haben ihn zu teilweise symbolischen Momenten verabschiedet. Die ersten drei Ratifizierer waren neue Mitgliedstaaten (Litauen, Ungarn, Slowenien). Direkt nach den beiden Negativvoten in Frankreich und den Niederlanden entschieden sich Lettland, Zypern und Malta für eine Fortführung des nationalen Ratifizierungsprozesses und nicht wie viele andere Mitgliedstaaten für das Aussetzen. Schließlich konnte ein positiver Dominoeffekt für die finnische Ratifizierung durch die estnische Annahme des europäischen Verfassungsvertrages beobachtet werden, das sich mitten in der Reflexionsphase demonstrativ für das Vertragswerk aussprach. Polens der-

zeit kompromisslose Haltung kann deswegen als eher temporäres und nicht unbedingt repräsentatives Phänomen betrachtet werden, da die polnische Bevölkerung die Annahme des Verfassungsvertrages im Gegensatz zur amtierenden Regierungskoalition mit einer deutlichen Mehrheit (62 % laut Eurobarometer 65 %) unterstützt.

Was die Inhalte angeht, so gibt es bezüglich der in den Ratifizierungsdebatten dominanten Themen europaweit zwar Schnittmengen, doch auch deutliche Unterschiede zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Typisch ist die Beobachtung, dass der Inhalt des europäischen Verfassungsvertrages mit der Zustimmung oder Ablehnung der europäischen Integration gleichgestellt und nicht mit dem bisherigen Stand der europäischen Union verglichen wurde (so zum Beispiel die Kritik der französischen Linken). Verfassungsbefürworter hoben weitgehend länderübergreifend die institutionellen Neuerungen hervor, vor allem die Stärkung des europäischen Parlaments, die Aufwertung der nationalen Parlamente sowie die Ernennung eines europäischen Außenministers. Verfassungsgegner – häufig auf beiden Seiten des politischen Spektrums – kritisieren dagegen in allen Mitgliedstaaten die Abgabe nationaler Souveränität zum Beispiel durch den nun vertraglich festgelegten Vorrang von europäischem vor nationalem Recht. Gleichzeitig existieren eine Vielzahl von Themen, die nur in einem oder wenigen Mitgliedstaaten diskutiert wurden, so zum Beispiel die Anzahl der europäischen Abgeordneten (Zypern), die Stimmengewichtung im Ministerrat (Polen), der Minderheitenschutz (Ungarn) oder die Solidaritätsklausel (Zypern,

Griechenland) – eine Liste, die sich noch verlängern ließe.

Die gewählte Ratifizierungsform – national zu unterschiedlichen Zeitpunkten auf unterschiedliche Weise – war eine wenig durchdachte Strategie. Das Dilemma besteht darin, dass einerseits bereits 18 Mitgliedstaaten den Vertrag ratifiziert haben; eine Veränderung des Vertragswerks erfordert dann eine erneute Abstimmung. Andererseits kann dem französischen und niederländischen Volk kaum das Vertragswerk erneut vorgelegt werden, was geradezu einer Entmündigung des Souveräns entspräche. Mögliche alternative Konzepte sind:

1. Ergänzung um eine Sozialcharta: Im Anschluss an die Negativreferenden wurde diskutiert, inwieweit man eine Sozialcharta formulieren könnte, mit der zusammen ein Referendum in Frankreich und den Niederlanden nochmals durchgeführt werden könnte. Diese ist allerdings weder konsensfähig (Widerstand seitens Großbritanniens, vermutlich auch von Dänemark und anderen Mitgliedstaaten) noch könnte sie rechtlich verbindlich sein.
2. Verkürzung auf einen Minivertrag: Zwar ‚rettet‘ diese gewisse Kernelemente, sie hat aber mehrere Nachteile:
 - Die Symbolik der Verfassung geht auf diese Weise verloren, und bei Verhandlungen wird die berühmte Büchse der Pandora geöffnet .
 - Schließlich wurden die Entscheidungen der Souveräne von 18 Mitgliedstaaten relativiert und auf eine weniger anspruchsvolle Lösung reduziert; das

Europäische Parlament äußerte daher zurecht Bedenken.

Folgende Optionen wurden hauptsächlich diskutiert:

- (1) die gänzliche Aufgabe des Verfassungsprojekts,
- (2) die Beibehaltung des bisherigen Entwurfs und ein zweites Referendum,
- (3) Neuverhandlungen,
- (4) die Verkürzung auf einen Minivertrag mit parlamentarischer Ratifizierung sowie
- (5) ein pan-europäisches Referendum zeitgleich mit den nächsten Europawahlen 2009.

Nur die fünfte Option überzeugt, wenngleich auch sie Nachteile birgt. Wie könnte diese Lösung aussehen?

1. Die pan-europäische Abstimmung ist gleichzeitig mit den EP-Wahlen 2009 durchzuführen, damit die Wahlbeteiligung hoch ist und vor allem in Spanien und Luxemburg das wiederholte positive Referendum besser zu rechtfertigen ist.
2. Der Vertragstext bleibt gleich, da neue Verhandlungen – ob komplett neu oder mit dem Ziel eines Mini-Vertrags – zum einen im Widerspruch zu den alten Kompromissen stehen, damit erhebliche Verzögerungen bedeuten könnten, zudem die Ergebnisse des Konvents erneut in Frage stellen und mit der bereits geäußerten Zustimmung von 18 Mitgliedstaaten kollidieren.
3. Die Abstimmung dürfte nicht nur die Optionen ‚Annahme‘ und ‚Ablehnung‘ beinhalten, sondern müsste

ebenso eine dritte Antwort, nämlich die ‚bedingte Ablehnung‘, aufnehmen. Das heißt, dass bei Ablehnung nicht ein Ausschluss des Mitgliedstaates droht.

4. Um den Forderungen nach mehr sozialen Rechten entgegenzukommen, könnte eine Sozialcharta als Bereich intensiver Kooperation zur Wahl stehen, die nur in den Ratifizierestaaten Gültigkeit erlangt. Mit anderen Worten: Ähnlich wie in anderen Staaten würde die Ablehnung der Sozialcharta einem Opt-Out entsprechen.
5. Wenn ein Staat mehrheitlich (relative Mehrheit) die (nicht bedingte) Ablehnung wählt, bedeutet dies einen Ausschluss aus der EU. Hierbei muss allerdings noch konkretisiert werden, in welchen Bereichen eine abgestufte Mitgliedschaft weiterhin möglich ist.
6. Wenn ein bestimmtes Quorum von Mitgliedstaaten für eine bedingte oder nichtbedingte Ablehnung stimmt, so gilt der europäische Verfassungsvertrag als abgelehnt. Für eine Annahme ist somit eine qualifizierte Mehrheit (z. B. 80 %) erforderlich.

Mehr Vorteile sprechen für diese Lösung:

1. Die Gleichzeitigkeit verhindert strategische Kalkulationen, die mitgliedstaatliche Präferenzen begünstigen oder Dominoeffekte zeitigen.
2. Es besteht damit die Notwendigkeit umfassender Aufklärungskampagnen und dadurch die Stärkung des deliberativen Moments im Prozess der Verfassungsgebung.

3. Es ergibt sich eine Erleichterung für grenzüberschreitende Aktionen und Vereinigung gemeinsamer Ressourcen, unabhängig von der Position der Akteure. Damit wird die Position einer transnationalen Bürgerschaft gestärkt.
4. Da der europäische Kontext deutlicher wird besteht eine geringere Gefahr der Instrumentalisierung für nationale Themen.
5. Durch die Option einer Sozialcharta hätten die Bürger ‚etatistisch‘ geprägter Staaten eine zusätzliche Alternative, ‚liberale‘ Mitgliedstaaten zu einer einheitlichen Linie zu zwingen (opt-out).
6. Wenngleich es sich um einen internationalen Vertrag und nationale Voten mit Ausstiegsoptionen handelt, wäre dies schließlich ein konstitutioneller Akt, da ein in der Entstehung begriffener europäischer Demos wählt.

Folgende Nachteile sprechen gegen diese Lösung:

1. Die Wiederholung von Referenden ist nur schwer vermittelbar, wenn bereits ratifiziert worden ist. Sie müsste mit einem Solidaritätsappell sowie einer Zusatzoption wie der Sozialcharta einhergehen.
2. Das Projekt könnte freilich wieder durch Negativvoten scheitern. Das wäre dann aber die demokratische Entscheidung souveräner Völker.

Die Bedenken gegen dieses Verfahren resultierten letztlich aus der Fehlentscheidung, dieses nicht von Anfang an offensiv favorisiert zu haben.

Vorschläge	Aufgabe des Verfassungsprojektes	Erneutes Referendum in F und NL
Berücksichtigung der Input-Legitimität des Konvents	-	+
Respektierung der souveränen Entscheidung von 18 Ratifizierstaaten	-	+
Respektierung der souveränen Entscheidung Frankreichs und der Niederlande	-, viele der französischen Kritiker woll(t)en eine Verfassung, allerdings eine sozialere	-
Qualität der Debatte	Rückschlag für die transnationale Demokratie	Gefahr der erneuten Dominanz nationaler Themen sowie erneuter Ablehnung aus Protest
Implikationen aus demokratietheoretischer Perspektive	Entscheidung der 18 mitgliedstaatlichen Souveräne wird ignoriert	Entweder Entmündigung des Souveräns oder Mogelpackung (Sozialcharta wäre nicht rechtlich bindend)

Tabelle 1: Komparative Analyse der Lösungsvorschläge der Verfassungskrise aus demokratietheoretischer Perspektive

Neuverhandlungen	Mini-Vertrag	Pan-europäisches Referendum
-	z.T.	+
-	z.T.	+, wengleich erneutes Votum erforderlich
+	-, da Kritik der ablehnenden Wähler nicht aufgenommen	+, da bedingter Entscheidungsspielraum gegeben
Erneute Betonung nationaler Interessen beim Aufschneiden des Verhandlungspaktes	Geringe Intensität, da parlamentarische Ratifizierung	Abstraktion von rein nationalen Themen Möglichkeit transnationaler Aktivitäten
Entscheidung der 18 mitgliedstaatlichen Souveräne wird ignoriert	Ratifizierer haben ein anspruchsvolleres Politikergebnis genehmigt; dem Willen des französischen und niederländischen Volkes gegen diesen Entwurf wird nicht entsprochen	Europäischer Demos konstituiert sich selbst; Entscheidung der 18 Ratifizierer respektiert, Berücksichtigung der Einwände der Kritiker

8. Der Gipfel der Entscheidungen (21./22. Juni 2007)

Kriseneingang der Ratifizierungskrise war das negative Referendum am 29. Mai 2005. Frankreichs Regierung wollte deshalb eine erneute Volksabstimmung verhindern. Der pragmatische Vorschlag Sarkozys für einen verkürzten Vertrag ohne Verfassungselemente kann als legitimiert gelten, da dieser mit ihm bereits in den Wahlkampf gezogen war und die Präsidentschaftswahlen gewonnen hat. Dennoch ist diese Lösung, ein neues Dokument am Volk vorbei zu verabschieden, ohne die größten Kritikpunkte – etwa die soziale Dimension der europäischen Politik stärker zu betonen – nicht unproblematisch. Der neue ‚republikanische Monarch‘ präsentierte sich indessen nicht nur als neue Kraft für Frankreich, sondern auch als Retter Europas. Beim Gipfel versäumte er es nicht, vor Journalisten darauf hinzuweisen, dass der erzielte Kompromiss in Grundzügen auf seinen Vorschlägen beruht: „Im Grunde ist der neue Vertrag ja meine Idee“¹⁹.

Auch Großbritannien, die zweite große Macht, lehnte alles ab, was nach europäischem Superstaat hätte aussehen können: die Charta der Grundrechte, den europäischen Außenminister, die Bezeichnung Verfassung und die Nennung von Symbolen, Feiertagen und Hymnen. Der neue Vertrag durfte weder das britische Rechtssystem noch die Rechtsprechung beeinflussen. Es konnte nicht angehen, dass die Grundrechtecharta britisches Recht bricht. Ebenso durfte ein gemeinsamer Außenminister die

¹⁹ Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 25.06.2007.

Rolle des britischen Außenministers nicht schmälern. Die außenpolitische Souveränität musste deshalb genauso sichergestellt werden, wie das Steuer- und Sozialsystem von europäischen Einflüssen freigehalten werden musste. Die Briten verhandelten hart und zogen klare rote Linien. Sollten diese Einschränkungen keinen Eingang in den Kompromiss finden, könnte am Ende doch noch eine Volksabstimmung drohen, die sicherlich negativ ausgehen würde. Die Briten nutzten die Blockade der Polen, um möglichst viele der eigenen Forderungen durchsetzen zu können. Die geringere mediale Aufmerksamkeit mag darauf zurückzuführen sein, dass Großbritannien vor allem Ausnahmeregelungen in Bereichen forderte, wo zwar Nachteile für ihre eigenen Bürger entstehen (zum Beispiel im Grundrechtsschutz), in denen die übrigen Staaten aber auch ohne Großbritannien weitergehen können. Der Verzicht auf staatliche Symbole war bereits im Vorfeld des Gipfels allgemeiner Konsens und entsprach ebenso den Forderungen der Niederlande und Frankreichs. Die polnischen Forderungen hingegen rührten an einen Kernbereich der Kooperation, der sich auf die gesamte Union auswirkt.

Die Niederlande wehrte sich wie Großbritannien gegen jede staatliche Symbolik, um keine neue Volksabstimmung – wie Frankreich – abhalten zu müssen. Zudem forderte sie eine Reform des Kontrollmechanismus für die nationalen Parlamente. Diese können künftig innerhalb von acht Wochen gegen beabsichtigte EU-Rechtsakte Einspruch erheben, falls sie der Ansicht sind, dass die nationale Zuständigkeit verletzt würde. Wenn dies mehr

als 15 Parlamente tun, muss die Kommission die Einsprüche prüfen und ihre Gesetzesvorschläge im Lichte der Kritik noch einmal begründen. Im Extremfall kann sogar eine Gesetzesinitiative der Kommission zu Fall gebracht werden. Dies hält sich im Rahmen einer mehrstufigen transnationalen Demokratie.

Für Polens Kritik hingegen war ausschlaggebend, dass Deutschlands Gewicht in Mehrheitsabstimmungen durch seine hohe Bevölkerungszahl begünstigt wird. Polen misst seine demokratische Handlungsmacht im Verhältnis zum großen Nachbarn. Von anderen Ländern aus gesehen (z. B. Spanien oder Griechenland), sieht diese Relation anders aus, denn es geht in diesem Konflikt um relative Macht und Geopolitik. Im Juni 2007 verkündete Ministerpräsident Jaroslaw Kaczynski in Anlehnung an den alten Schlachtruf ‚Nizza oder der Tod‘, Polen sei bereit, für eine Änderung des Abstimmungsmodus zu sterben. Dieser Protest war in den ersten Monaten durch eine blanke Veto-Drohung bestimmt. Erst als allgemeines europäisches Kopfschütteln über die mangelnde Konstruktivität unübersehbar wurde, legte Polen einen Alternativvorschlag vor. Die Stimmen eines Landes sollten nun nicht mehr nach der Bevölkerungszahl gemessen werden, sondern nach der Quadratwurzel daraus. Dieses System würde das Gewicht Deutschlands mindern und kleineren Staaten mehr Einfluss geben.

Die polnischen Physiker Slomczynski und Zyczkowski von der Krakauer Universität haben das Entscheidungssystem von Penrose aufgegriffen und die polnische Re-

gierung diesbezüglich beraten.²⁰ Die Quadratwurzel verflacht die Machtunterschiede zwischen allen Mitgliedern der EU. Sie bindet damit die Macht Deutschlands, Frankreichs, Großbritanniens und Italiens. Sie verbessert zwar nicht effektiv die Chancen Polens, Koalitionen zu bilden, aber sie reduziert aus der Sicht Polens doch die Chancen einer Hegemonialisierung der EU durch die großen Länder. Deshalb lässt sich die Quadratwurzel als demokratischer (im Sinne von Tocqueville) bewerten, da sie zum Ziel hat, die ‚Tyrannei der Mehrheit‘ zu verhindern, während die doppelte Mehrheit die ‚Tyrannei der Minderheit‘ verhindern will. Der deutsche Mathematikprofessor Werner Kirsch hatte bereits zuvor – zusammen mit 46 anderen Wissenschaftlern aus zehn Ländern – einen offenen Brief an die Regierungschef der EU geschickt, in dem er sich für das Quadratwurzelverfahren aussprach. Die Wissenschaftler begründeten ihr Argument damit, dass besonders große und kleine Staaten im einfachen Berechnungsverfahren der Bevölkerungszahl systematisch bevorzugt würden, mittlere Staaten dagegen benachteiligt. Laut dem Konzept des Machtindex des britischen Mathematikers Lionel Penrose gilt Macht als Fähigkeit, eine Abstimmung entscheiden zu können. Um

²⁰ Wojciech Slomczynski/Karol Zyczkowski: Penrose voting System and Optimal Quota. In: *Acta Physica Polonica* 37 (11) 2006, S. 3133-3143. Zur Bewertung der Quadratwurzel und anderer alternativer Entscheidungsmechanismen siehe: Iain Paterson: A Lesser Known – Probabilistic Approach to the Shapley-Shubik Index and Useful Related Voting Measures. Paper presented at the EPCS, Durham, 31. März – 03. April 2005; Claus Beisbart/Luc Bovens/Stephen Hartmann: A Utilitarian Assessment of Alternative Decision Rules in the Council of Ministers. In: *European Union Politics* 6 (4) 2005, S. 395-418.

Macht zu messen, wird deshalb berechnet, in wie vielen aller möglichen Abstimmungskonstellationen das eigene Votum ausschlaggebend ist. Nach diesem Verfahren lässt sich für jeden EU-Bürger errechnen, wie oft seine Stimme in einer Entscheidung des Ministerrates tatsächlich ausschlaggebend ist. Dabei gilt, dass der Einfluss des Einzelnen abnimmt, je größer das Land ist, in dem er lebt. Der Einfluss ist somit umgekehrt proportional zur Wurzel aus der Bevölkerungsgröße. Im Umkehrschluss muss aus der Bevölkerungszahl jedes Staates die Wurzel gezogen werden.

Nach diesem Verfahren hätte Polen, das halb so viele Einwohner hat wie Deutschland, sechs Stimmen und Deutschland trotz doppelter Einwohnerzahl neun Stimmen. Das Erstaunliche an diesem Vorschlag ist, dass selbst Polens eigenes Gewicht im Vergleich zu etlichen kleinen Staaten mit diesem Modus eher schwächer würde als mit der einfachen Berechnung der Bevölkerungszahl. Offenbar war es aber der polnischen Regierung am Wichtigsten, das Gewicht Deutschlands zu verringern, selbst wenn dabei der eigene Einfluss schwindet. Falls über diesen neuen Vorschlag nicht verhandelt würde, war Polen sogar bereit, die Verhandlungen abzubrechen und die Regierungskonferenz zu vertagen. Eine interessante Frage ist es, ob Polen eine derart harte Position auch eingenommen hätte, wenn ein anderes Land als Deutschland den Ratsvorsitz innegehabt hätte. Sicherlich muss aber zwischen der populistischen Methode der polnischen Regierung und der europafreundlichen Einstellung der polnischen Bevölkerung differenziert werden.

Polen blieb auf dem Gipfeltreffen mit seiner Forderung isoliert. Sogar die tschechische Regierung, die im Vorfeld Sympathien gezeigt hatte, war kooperationsbereit. Nach nächtelangen Verhandlungen einigte man sich schließlich auf einen komplizierten Kompromiss. Obwohl der neue Vertrag 2009 in Kraft treten soll, bleibt bis 2014 doch der Abstimmungsmodus des Vertrags von Nizza erhalten. Jeder Mitgliedstaat kann bis 2017 verlangen, dass eine Abstimmung nach den alten Regeln erfolgt. Deutschland behält in den nächsten Jahren 29 Stimmen und Polen 27. Im Rat ist für eine qualifizierte Mehrheit die Zustimmung von 255 der 345 Stimmen notwendig. Insgesamt müssen 14 der 27 Staaten einem Beschluss zustimmen. Auf Antrag eines Landes kann außerdem gefordert werden, dass mindestens 62 % der EU-Bevölkerung in dieser Mehrheit vertreten sind. Die polnische Regierung zeigte sich schließlich sehr zufrieden mit diesem Kompromiss zu ihren Gunsten. Warschauer Tageszeitungen zitierten den Premier und den Präsidenten wie nach einem Siegeszug.²¹

Einige Besonderheiten dieses Gipfels sind jedoch nicht zu übersehen. Ein Land (Polen) kämpfte diesmal um die Eindämmung der Macht eines anderen Staates (Deutschland). Zudem mochte man Deutschland den diplomatischen Erfolg nicht gönnen. Ansonsten gilt der Versuch, möglichst den Interessen aller unter Berücksichtigung der eigenen zu entsprechen. Die einmalige mediale Anheizung eines diplomatischen Konfliktes auf beiden Seiten, insbesondere aber in Polen, wirkte sich ungünstig auf die

²¹ Vgl. Rzeczpospolita vom 24.06.2007; Wprost Nr. 27/2007.

Verhandlungen und ihr Umfeld aus. Dies führte schließlich sogar zur Drohung mit Ausschluss. Deutschland drohte Polen. Umgekehrt war die Geduld der deutschen Verhandlungsführung einzigartig. Nur eine Bundeskanzler*in* mit ostdeutscher Herkunft (und dadurch mit schuldanererkennender Sozialisation) hat bis vier Uhr früh weiterverhandelt. Bei jeder anderen EU-Ratspräsidentschaft wäre wohl um zwölf Uhr Mitternacht Schluss gewesen. Auch ein Bundeskanzler Schröder hätte dann mit einem ‚Basta‘ abgebrochen.

Vieles irritierte an diesem Gipfel. Das Prinzip der deutschen Ratspräsidentschaft, erst Tiefstapeln und zum Schluss das Maximale fordern, ist jedoch aufgegangen. Die Substanz des europäischen Verfassungsvertrages konnte größtenteils gerettet werden. Aber in welcher Form? Und um welchen Preis?

9. Erfolg und Misserfolg

Der Junigipfel war ohne Zweifel ein Erfolg der deutschen Ratspräsidentschaft, die ohnehin als einzige in der Lage war, diplomatisch aus der Ratifizierungskrise herauszuführen. Sie besaß dafür die nötige Vorschusslegitimität, die andere Regierungen nicht hatten. Erklärtes Ziel war es, die Substanz des europäischen Verfassungsvertrages zu retten. Man wusste aber auch, dass dies nicht alleine geht. Das Motto hieß deshalb: „Europa gelingt nur gemeinsam.“ Bei ihrer Antrittsrede zur Präsidentschaft im Europäischen Parlament am 17. Januar 2007 stellte die Bundeskanzlerin die Wiederbelebung des Verfassungs-

prozesses in den Vordergrund der deutschen Aufgaben. Merkel sprach von einem historischen Versäumnis, wenn das Unterfangen scheitern sollte. Die Formel „keine Erweiterungen ohne Reform“ stand im Mittelpunkt ihrer Ansprache. Ihre Rede wirkte schon als Einstimmung auf die geplante Berliner Erklärung im März 2007. Zuvor jedoch gab es noch ein bezeichnendes Treffen der „Freunde der Verfassung“. Teilnehmer aus den 18 Mitgliedstaaten, die bereits ratifiziert hatten, kamen am 26. Januar 2007 in Madrid zusammen, um gemeinsame Wege aus der Krise zu suchen. Auch Vertreter aus Portugal und Irland nahmen teil. Die Organisatoren aus Spanien und Luxemburg erklärten, die deutsche Bemühung mit konstruktiven Vorschlägen unterstützen zu wollen. Der spanische Außenminister äußerte sogar, es sei im Hinblick auf die derzeitige Krise der Union vorteilhafter, einen gewagten Entwurf vorzulegen statt einen Minivertrag. Letzterer würde unvermeidlich zu einer Einigung auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner führen. Die deutsche Bundesregierung war bei der Veranstaltung lediglich mit einem Botschafter vertreten, was damit begründet wurde, dass sich die Bundesregierung mit Rücksicht auf ihre Vermittlerrolle nicht exponieren wolle. Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft war über diese Konferenz nicht glücklich, da sie befürchtete, dass sich die Kluft zwischen den Befürwortern und den Kritikern der Verfassung noch vertiefen könnte. Der belgische Premierminister Verhoefstadt sagte hingegen: „Wir hören zu viel über diejenigen, die nicht ratifiziert haben.“²²

²² Vgl. Euractiv-Meldung von 26.01.2007.

Auf der anderen Seite drohte der damalige britische Finanzminister Gordon Brown alle Reformvorschläge zu blockieren, die über eine Minimallösung hinausgehen. Blair und Brown wollten nicht mehr als einen Minivertrag. Sie bestanden darauf, dass die Vorschläge, die ein Referendum benötigen, vom Tisch sind, bevor die Verhandlungen über kleinere Änderungen beginnen.²³ Dies machte schon klar, dass die großen Drei – Großbritannien, Frankreich und Deutschland – die Lösung bestimmen werden. Frankreich hatte bis dahin noch nicht gewählt, was zunächst für die deutsche Ratspräsidentschaft ein Nachteil war. Keines der Länder nahm an einem Treffen der Freunde der Verfassung in Madrid teil, was bereits andeutete, wohin der Weg nun führen würde. Frankreich war erstmals nicht Motor und Ideengeber.

Die symbolisch wichtige Berliner Erklärung zum 50. Geburtstag der Römischen Verträge läutete dann das Ende der Reflexionsphase ein. Dass die Bezeichnung ‚Verfassung‘ darin schon nicht mehr vorkam, war ein wegweisender Schritt für die weitere Einigung. Die Bundeskanzlerin plädierte in ihrer bemerkenswerten Rede, nie wieder eine Spaltung Europas zuzulassen, indem sie auf ihre eigene ostdeutsche Biografie verwies. Diese Passagen ihrer Rede sollten die Festtagsstimmung derart aufladen, dass neue politische Energien für den erschöpften Reformprozess in der EU freigesetzt würden. Die Berliner Erklärung würdigte im ersten Teil die Verdienste um die Sicherung von Frieden, Wohlstand und Stabilität in Europa. Der zweite Teil ging in kurzen und verständlichen Wor-

²⁴ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20.04.2007.

ten auf die Hauptmerkmale der EU und ihres Zusammenwirkens ein. Der dritte Teil stellte zentrale Werte heraus, auf denen die Einigung beruht (Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Gerechtigkeit, Gleichberechtigung der Geschlechter, Toleranz, Vielfalt und Solidarität). Der letzte Teil schließlich benannte die Herausforderungen, mit denen die 27 Staaten derzeit konfrontiert sind (Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Terrorismus, Gewalt, Kriminalität, Armut, Hunger, Krankheiten und Krieg in anderen Teilen der Welt). Dass diese Herausforderungen mit der bestehenden institutionellen Struktur nicht zu bewältigen sind, bildete den Kern des Dokuments. Im Junigipfel wollte man deshalb auf einer Regierungskonferenz eine Einigung, verbunden mit einem verbindlichen Fahrplan, erzielen. Auch Sarkozy, damals noch Präsidentschaftskandidat, und der britische Premierminister Blair schlugen genau dies vor. Blair hatte derweil seinen Rücktritt für den 27. Juni 2007 angekündigt, er sagte ausdrücklich: „Wenn es nicht um einen Verfassungsvertrag geht, durch den sich das grundsätzliche Verhältnis zwischen Europa und den Mitgliedstaaten ändert, wäre kein Referendum notwendig“.²⁴ Zu diesem Zeitpunkt galten die drei Großen und Aktiven: Merkel, Brown und Sarkozy bereits als neue Hoffnung für Europa. Zusammen stehen sie aber auch für die Realisierung eines Minimums der ursprünglichen Reformideen. Allein Polen schien einen neuen Grundlagenvertrag noch aufhalten zu können. Nach seiner Wahl zum französischen Staatspräsidenten beschleunigte vor allem Sarkozy den weiteren Prozess,

²³ So zitierte die Süddeutsche Zeitung die ‚Times‘ am 01.02.2007.

da er keine Zeit mehr verlieren wollte. Dass verlorene (Handlungs-) Zeit nur neue Probleme aufwürfe und die Komplexität erhöhe, war sein Hauptargument. Noch am Tag seiner Wahl besuchte er die Bundeskanzlerin Merkel in Berlin, danach reiste er auch nach Warschau. Zuvor hatte schon die Bundeskanzlerin in Warschau und Prag auf sehr persönliche Weise einiges zu bewegen versucht. Trotz der versöhnlichen Rhetorik des polnischen Staatspräsidenten nach diesen Treffen war jedoch zu erwarten, dass Polen in den weiteren Verhandlungen im Juni weiterhin als einziges Land am institutionellen Kern der Einigungen rühren wird.

Unter realpolitischen Gesichtspunkten war der Juni-gipfel ein Erfolg. Einer der Väter des Verfassungskonvents, der ehemalige Außenminister Joschka Fischer, bezeichnet den Gipfel als ersten wirklichen außenpolitischen Erfolg der Kanzlerin: „Die Kanzlerin hat mit vollem Einsatz gekämpft, ist ein hohes Risiko eingegangen und hat gewonnen. Das verdient Respekt und Anerkennung. Kommt der neue Vertrag, so werden alle wesentlichen institutionellen Reformen und – mit zeitlicher Verzögerung – auch das neue Abstimmungsverfahren der doppelten Mehrheit Wirklichkeit werden. Daran arbeitet die EU seit 20 Jahren, seit der Zeitenwende von 1989/90“.²⁵ Fischers Bewertung argumentiert vor allem in der Perspektive eines strategischen Europas, innerhalb derer die EU nun zu einem globalen Akteur werden muss. Er sieht deshalb die Rolle Großbritanniens innerhalb der EU als

²⁵ Vgl. Joschka Fischer: Knapp am Totalschaden vorbei, in: Süddeutsche Zeitung vom 26.06.2007, S. 2.

geschwächt an und fragt Polen, welche Rolle es künftig spielen möchte. Polen besteht inzwischen schon wieder auf Nachverhandlungen in Bezug auf den sogenannten Ioannina-Kompromiss. Der mühsam in Brüssel gefundene Kompromiss besteht aus drei Elementen: Bei Mehrheitsentscheidungen im EU-Ministerrat gilt von 2014 an das System der doppelten Mehrheit; bis 2017 können einzelne Mitglieder aber auch eine Abstimmung nach dem Verfahren von Nizza verlangen; die Ioannina-Regelung, das dritte Element, gibt es seit 1994; sie sieht vor, dass eine Mehrheitsentscheidung im Ministerrat noch einmal aufgeschoben wird, wenn einige Mitgliedstaaten fast eine Sperrminorität erreichen und dies verlangen. Dass dabei eine Entscheidung zwei Jahre lang blockiert werden kann, wie dies Polen jetzt offenbar verlangt, ist jedoch nicht vorgesehen. Auch die Grundrechtecharta will die polnische Regierung noch einmal überprüfen lassen hinsichtlich ihrer Kompatibilität mit dem polnischen Recht.

Die Enttäuschung über die polnische Regierungspolitik ist insbesondere in Deutschland groß. Man spricht vom polnischen Menetekel: „Offenkundig konnte auch die propolnische Politik deutscher Regierungen seit Brandt nicht verhindern, dass die Kaczynskis und ihre Anhänger Deutschland immer noch mit den Begriffen der Nazizeit zu erfassen versuchen. Der Gipfel von Brüssel hat endgültig die Behauptung widerlegt, man könne die EU im selben Maße erweitern und vertiefen. Es wird in Zukunft nur noch in kleinen Schritten vorangehen. Doch gibt es eine Möglichkeit, auch das zu verhindern: durch die

Aufnahme der Türkei. Das Menetekel von Brüssel ist zwar in polnischer Sprache verfasst. Wer aber wollte nach diesem Schauspiel noch ernsthaft behaupten, dass die Zeichen an der Wand nicht zu verstehen seien?“²⁶ In Deutschland stehen also Erfolg, Irritation und Enttäuschung (vor allem über Polen, weniger über Großbritannien) dicht nebeneinander. Das Fazit in Regierungskreisen ist jedoch eindeutig positiv, wohingegen die Kommentare gemischer sind. Während Merkels persönliche Gipfelleistung durchgehend gelobt wird, werden die Ergebnisse nicht so überschwänglich beurteilt. Ähnlich urteilt der ehemalige EU-Kommissionspräsident und derzeitige italienische Ministerpräsident Romano Prodi. Er lobt einerseits die Leistung Merkels, sieht aber andererseits Europa vor einer Spaltung, insbesondere wegen des Verhaltens Polens und Großbritanniens. Er kann nicht verstehen, dass Polen ausgerechnet im Namen Europas die Unterschiede zwischen den Völkern Italiens und Polens so hervorhebt.²⁷

Realpolitisch ist der Brüsseler Gipfel zweifelsohne ein Erfolg „knapp am Totalschaden vorbei“. Gemessen an unseren Kriterien – den Fragen von Laeken (siehe Kapitel 3) – fällt das Fazit ambivalenter aus. Einerseits gab es eine relativ starke Begleitung der Öffentlichkeit, die Frage der Zukunft der EU stand im Mittelpunkt, andererseits ist ein Rückfall in die Geheimdiplomatie nicht zu verkennen. Inhaltlich sind wesentliche Teile des europäischen Verfassungsvertrages gerettet worden, doch wurde die wich-

²⁶ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 25.06.2007, S. 1.

²⁷ Siehe das ausführliche Interview in 'La Repubblica' vom 24.06.2007.

tige symbolische Dimension einer Verfassung für die Bürger gänzlich entfernt. Zudem wird eines der Kernstücke der Reform, die doppelte Mehrheit, erst 2014 bzw. 2017 übernommen. Manches darf nicht so genannt werden, wie es ist – Sein und Heißen fallen auseinander. Da wesentliche Teile des europäischen Verfassungsvertrages umgesetzt werden, sind die Ratifizierungen in den 18 Staaten jedoch nicht gegenstandslos geworden. Die Angst vor einem europäischen Superstaat war auch in den Ratifizierer-Staaten präsent, wenngleich eine Ablehnung deswegen nicht mehrheitsfähig war. Auch das ist ein gewichtiger, positiver Punkt. Dennoch wurde das demokratietheoretische Dilemma nicht aufgelöst: Entweder sind die Änderungen so gering, dass die Ratifizierungen in 18 Staaten gültig sind, oder sie sind so groß, dass Referenden in Frankreich, den Niederlanden, Großbritannien (und möglicherweise auch in anderen Staaten) nötig werden. Ein Mittelweg ist demokratietheoretisch doppelt unseriös, denn letztlich wurde die Kritik der ablehnenden Bevölkerungen nicht berücksichtigt, sondern nur die der Regierungsvertreter, die hart verhandelten. Die gefundene Kompromissformel ist mithin kein Ausdruck eines demokratischen Aktes. Dies ist letztlich der härteste Kritikpunkt, obwohl – erstaunlicherweise – bei der Anzahl von 27 Akteuren dennoch ein Kompromiss möglich wurde, was wiederum ein realpolitischer Erfolg ist. Die EU-Kommission lehnt deshalb die polnischen Forderungen nach Nachverhandlungen strikt und ausdrücklich ab. Das einstimmig gefundene Ergebnis soll Grundlage der nächsten Regierungskonferenz sein. Der erreichte Kom-

promiss über den Reformvertrag soll deshalb nicht wieder in Frage gestellt werden.

10. Wie geht es weiter?

Die portugiesische Ratspräsidentschaft darf nun eine Regierungskonferenz einberufen und einen hoffentlich lesbaren Vertragsentwurf erstellen, der dem auf dem Junigipfel verhandelten Mandat entspricht. Die Verhandlungen sollen noch vor Jahresende abgeschlossen werden. Auf diesem Weg soll sichergestellt werden, dass die veränderten Verträge bis zu den Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni 2009 ratifiziert sind. Dies jedenfalls ist der Fahrplan. Ob er noch eingehalten werden kann, ist derzeit ungewiss. Zeit- und Handlungsdruck sind groß, denn der zweite Ratifizierungsprozess steht vor mehreren großen Hürden. Wenn 90 % der ursprünglichen Verfassung gerettet worden sind, wie die meisten Regierungspolitiker ihren Erfolg großspurig verkaufen, so hat dies Konsequenzen. Die Iren werden in jedem Fall über den neuen EU-Vertrag abstimmen, weil dieser bestehende Verträge ersetzt und die Verfassung ein Referendum vorschreibt. Die Iren hatten bereits in einer Volksabstimmung 2001 den Vertrag von Nizza zunächst abgelehnt, erst in einem zweiten Durchgang stimmten sie dafür. Referenden zu wiederholen ist kein Makel, solange die Politiker ernsthaft zu überzeugen versuchen. Die Niederländer hatten schon nach ihrem ersten schlechten Versuch darauf gedrängt, alle Symbole einer Verfassung fallen zu lassen, um ja kein zweites Referendum durchführen zu

müssen. Ob sie das in der zweiten Ratifizierungsrunde verhindern können, wird sich aber zeigen, ebenso wie in Dänemark und Tschechien, das sich in der ersten Runde noch nicht einmal auf eine Ratifizierungsform einigen konnte. In den Niederlanden mobilisieren schon jetzt Links- und Rechtspopulisten gegen den neuen Grundlagenvertrag, was eigentlich für ihn spricht. Bei den Briten sieht die Situation wieder etwas anders aus. Schon als Blair – mit dem Rücken zur Wand wegen des Irakkrieges und des Vorwurfs, das Land zu verraten – in der Frühphase des Ratifikationsprozesses eine Volksabstimmung ankündigen musste, sahen viele das Projekt bereits als gescheitert an. Wenn jetzt aber die Substanz des europäischen Verfassungsvertrages gerettet worden ist, dann könnte der neue Regierungschef Brown doch noch von der konservativen Opposition gezwungen werden, ein Referendum durchzuführen. Eine ähnliche Situation könnte es in Frankreich geben, wenn die sozialistische Opposition stark genug wäre. Die sozialistische Präsidentschaftskandidatin Ségolène Royal hatte ja den Franzosen ein neues Referendum versprochen. Sarkozy aber konnte und wollte ein solches gerade verhindern, um die nötige Zeit für nötige Problemlösungen zu gewinnen. Schon in der Nacht der Niederlage am 29. Mai 2005 nahm er deshalb mit einer gut vorbereiteten Rede vor dem Fernseh-Volk wie ein charismatischer Politiker das Heft des Handelns in die Hand, während der damalige Staatspräsident Chirac einen beklagenswerten Eindruck hinterließ.

Frankreich war eindeutig der Kriseneingang der Verfassungskrise als Ratifizierungskrise, aus der es ebenso einen Krisenausgang finden musste. Die gesamteuropäische Denkpause wurde zu einem Teil der Krisenphase, denn sie bot nur Stillstand und Starre. Die Krisenlösung bot schließlich der neu gewählte französische Staatspräsident mit dem Umstellen des Verfassungsprozesses auf einen Vertragsprozess. Die Briten konnten dem leichten Herzens zustimmen, da sie nie – wie die Franzosen, die Deutschen und viele andere – in der Verfassungswelt des europäischen Verfassungsvertrages lebten – schon in der Zeit des Grundrechtekonvents nicht und erst recht nicht in der Zeit des Verfassungskonvents. Die von allen respektierte deutsche EU-Ratspräsidentschaft moderierte zudem erfolgreich mit ihrem Vorschlag eines Änderungsvertrages. Sie verhielt sich diplomatisch und wollte auf keinen Fall eine Spaltung Europas zulassen, was in der ‚Berliner Erklärung‘ deutlich zum Ausdruck kam. Die Einwände der Franzosen, der Briten und der Niederländer waren deshalb unumgänglich und mussten von den Deutschen ohne große Überzeugung aufgenommen werden. In der Auseinandersetzung mit Polen kam dann noch einmal ein ernsthaftes demokratiethoretisches Problem zur Sprache, welches über den historisch belasteten Nachbarschaftskonflikt zwischen Polen und Deutschland hinausging. Verfassungsfragen sind eben auch Machtfragen, und es ist legitim, über die Entscheidungsregeln genau nachzudenken. Warum das fast nur in Polen geschehen ist, wäre eine interessante Frage.

Die nationalen und transnationalen Demokratieprobleme werden kein Ende nehmen. Die Demokratie ist ein Problemlöser und zugleich ein Problemerzeuger. Sie ist selber eine Lösung, die Berufspolitiker wie Gelegenheitspolitiker vor Probleme stellt. Ohne Eigenhaftung funktioniert Demokratie nicht. Anlass zu demokratischer Selbstzufriedenheit besteht in Europa nicht. Wir befinden uns vielmehr in einer Ära der direktdemokratischen Anfänge. Zur geretteten Substanz des europäischen Verfassungsvertrages gehören entscheidend die Bürgerrechte und Ansätze einer mehrstufigen Demokratie. Über sie haben die Unionsbürger die Chance, sich die EU zu ihrer eigenen Sache zu machen, was noch ein langer Weg sein wird. Das Ziel der deutschen Ratspräsidentschaft, eine substantielle Einigung über die Inhalte einer neuen Vertragsreform unter Beibehaltung der Grundzüge des Konventsentwurfs herbeizuführen, ist geglückt. Der europäische Verfassungsprozess wurde hingegen auf einen Reformprozess der bestehenden Verträge reduziert.

Welt Trends

Zeitschrift für internationale Politik und vergleichende Studien

Die politische Bibliothek für zu Hause.



Informieren Sie sich über die große Auswahl gut sortierter Themenhefte zur internationalen Politik und umfangreiche Länderstudien.!

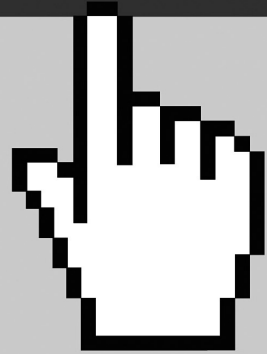
www.welttrends.de

WeltTrends bietet seinen Lesern seit über zehn Jahren immer wieder überraschende Erkenntnisse und interessante Einblicke in die Welt der internationalen Politik. Profitieren Sie aus dieser umfangreichen Dokumentation und testen Sie WeltTrends!

1. WeltTrends Hefte: Die unabhängige Zeitschrift für internationale Politik – geschrieben von freien Autoren für freie Denker. Kontroverser kann man nicht diskutieren.

2. Potsdamer Textbücher: Internationale Themen und Länderstudien, die jedes Wissenskonto vermehren. Fundierter kann man sich nicht informieren.

3. WeltTrends Lehrtexte: Die kostengünstige Publikationsreihe für Studenten, die gern ihren Horizont erweitern. Anregender kann man sich nicht fürs Seminar vorbereiten.



5 statt 9,50
EURO

Bei Bestellung
der neuesten
AUSGABE
im Internet

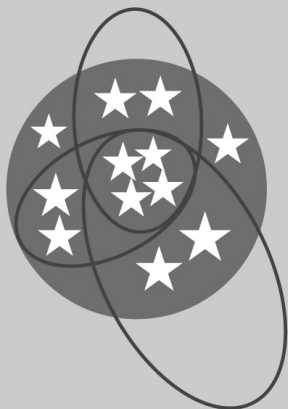
**Aktuelle Themen: Kerniges Europa
Militär in Lateinamerika
Internet Macht Politik
Europäische Arbeitspolitik
Globale Finanzmärkte**



Welt Trends

Nummer 50

Zeitschrift für internationale Politik und vergleichende Studien



Kerniges Europa

Erweiterung ohne Vertiefung
Polen und Kerneuropa
Sicherheitsstrategien im Vergleich
Die Union neu ausrichten

Forum:
EU-Diplomatie im Jahre 2020

Streitplatz:
Deutsche Ostpolitik

— — —

SWP – Think Tank für Außenpolitik
Deutsche in polnischer Sicht
Minderheitenpolitik in Europa
Human Security – Ein Sicherheitskonzept
Iran – Die unaufhaltsame Bombe

WeltTrends erscheint vierteljährlich.
Bestellungen per Post, Fax (0331-977 46 96) oder
per E-Mail unter: bestellung@welttrends.de
Mehr Informationen erhalten Sie im Internet unter:

www.welttrends.de



Welt Trends

Nummer 54

Zeitschrift für internationale Politik und vergleichende Studien



Identität Europa

Bürger und Identität
Geeint in Vielfalt
Wir und das Fremde
Dynamik der Identität
EU-Demokratiedilemma
Identität und Vertrauen

Deutsches Militär
EU-Ratsgemenge

bestellung@welttrends.de

www.welttrends.de

Welt
Trends

Zeitschrift für
internationale Politik und
vergleichende Studien

Sie möchten Forschungsarbeiten veröffentlichen?
Sie möchten in aktuelle Debatten Streitbar eingreifen?
Sie möchten „klassische“ Texte für die Lehre einsetzen?

... und dies schnell, preiswert
und für ein breites Publikum?

Wir bieten Ihnen dafür ...



Bisher erschienen

- 1 | Noch zu retten? Plädoyer für die EU-Verfassung
- 2 | Deutsche EU-Ratspräsidentschaft
Ende der Verfassungskrise?
- 3 | Ansprüche? Eigentumsfrage Deutschland – Polen
- 4 | Erfolgreich gescheitert! EU-Verfassung und Demokratie

In Vorbereitung

- 5 | Deutsche Auslandseinsätze – Streitplatz um Militärmacht

Bestellungen:

bestellung@welttrends.de *oder*
ubpub@uni-potsdam.de

Wenn Sie an der Publikation eines eigenen WT-Papieres interessiert sind, wenden Sie sich bitte an Frau Azadeh Zamirirad (Tel. 0331 -9774540 oder welttrends@web.de).

www.welttrends.de

Ja, ich bestelle

- ein **Abonnement** der Zeitschrift *WeltTrends*
(4 Hefte + Register) zum Preis von 40 € inkl. Porto.
- ein **Studenten-Abonnement** der Zeitschrift *WeltTrends*
(4 Hefte + Register) zum Preis von 25 € inkl. Porto.
- ein **Institutionen-Abonnement** der Zeitschrift *WeltTrends*
(4 Hefte + Register) zum Preis von 80 € inkl. Porto.
Die Abonnements sind jederzeit kündbar.
- ein **kostenloses Probeheft** der Zeitschrift *WeltTrends*.
- WeltTrends** Nr. _____
zum Preis von je 9,50 € (Nr. 1-41 nur 7,50 €) zzgl. Porto.

Gewünschte Zahlungsweise (Bitte ankreuzen)

- Rechnung
- Bankeinzug

Konto-Nr.: _____

Bankleitzahl: _____

Geldinstitut: _____

Name, Vorname

Straße

PLZ Ort

E-Mail-Adresse (falls WT-Newsletter gewünscht)

Datum und Unterschrift

WeltTrends

Universitätsverlag Potsdam, Am Neuen Palais 10,
D-14469 Potsdam

Fax +49 (0)331 977-4625 oder -4696