



FORUM CONSTITUTIONIS EUROPÆ

**FCE 5/05**

**JURISTISCHE UND POLITISCHE KONSEQUENZEN  
DES DOPPELTEN NEINS VON FRANKREICH UND HOLLAND  
ZUR EU-VERFASSUNG**

**PROF. DR. DR. H.C. MULT. PETER HÄBERLE**  
PROFESSOR FÜR ÖFFENTLICHES RECHT, RECHTSPHILOSOPHIE  
UND KIRCHENRECHT DER UNIVERSITÄT BAYREUTH

**Vortrag an der Humboldt-Universität zu Berlin  
am 16. Juni 2005**

**- ES GILT DAS GESPROCHENE WORT -**

*Das Forum Constitutionis Europae ist eine gemeinsame Veranstaltung des  
Walter Hallstein-Instituts und der Robert Bosch Stiftung.*

## Vorbemerkung

Nach dem ein „Erdbeben“, ja einen „Schock“ auslösenden und die EU wohl doch in eine (Identitäts-)Krise stürzenden „Nein“ Frankreichs zur EU-Verfassung (29. Mai 2005: 54,87%)<sup>1</sup> und dem Nein der Niederlande (1. Juni 2005: 61,6 %) wird die neue eigene Disziplin der *Europäischen Verfassungslehre*<sup>2</sup> noch unentbehrlicher. Denn die Fülle der Verträge, Textentwürfe<sup>3</sup> und zukünftigen Vorhaben braucht einen Theorierahmen bzw. ein „Reservoir“ und eine Werkstatt. Dies kann nur der seit 1999 unternommene Versuch einer Europäischen Verfassungslehre liefern. Stichworte sind dabei: Verfassungsgebung in Europa, Europäische Öffentlichkeit, Gemeineuropäisches Verfassungsrecht, nationale Identität, regionale und nationale Identitätsbedürfnisse der Bürger, europäischer Gesellschaftsvertrag, europäisches Volk, Europäische Zivilgesellschaft und anderes mehr. Ehe der nach wie vor im Rahmen von sogenannten Denkpausen fortgesetzten Europäischen Ratifizierungsverfahren befindliche EU-Vertrag von Juni/Oktobre 2004<sup>4</sup> gewürdigt wird, sei auf die juristischen und politischen Folgen des – vorläufigen (?) – Neins der Franzosen und Niederländer eingegangen (bemerkenswert ist, dass in Deutschland wohl alle überregionalen Zeitungen in allen Sparten berichtet haben: im politischen Teil, im Wirtschaftsteil und im Feuilleton).

### 1. Juristische Konsequenzen

Sollte die EU-Verfassung – wie jetzt geschehen – von auch nur einem oder wie jetzt 2 der 25 Mitglieder nicht ratifiziert bzw. auf „Eis“ gelegt werden, stellt sich die geltende Rechtslage wie folgt dar:

#### a. Weitergeltung von „Nizza“

Der zu Recht vielgescholtene Vertrag von Nizza (2000) gilt „bis auf weiteres“ weiter, mit allen Mängeln, wie komplizierte Mehrheitsregelungen, textliche Unübersichtlichkeit, unbefriedigende Finanzregelung in Sachen Agrarsubventionen zugunsten Frankreichs und des „Brittenrabatts“. Die Nizza-EU ist schwerfällig, kann für 25 (und mehr) Mitglieder kaum entscheidungsfähig sein. Der EU-Vertrag von Maastricht und der EG-Vertrag in der Fassung von Nizza samt vielen Protokollen und Beitrittsverträgen bleiben also in Kraft. Beide Vertragswerke haben bereits konstitutionellen Charakter, insbesondere wenn die EuGH-Rechtsprechung (vor allem zu den Grundrechten) und die EMRK als Rechtserkenntnisquelle für den EuGH mit hinzugedacht wird. Schon heute ist die EU und EG „Verfassungsverbund“ (*I. Pernice*), „Verfassungsgemeinschaft“ (*P. Hä-*

---

<sup>1</sup> Die beste Dokumentation findet sich in *Le Monde* vom 31. Mai 2005, S. 1 – 14. S. auch *Der Spiegel* vom 6. Juni 2005, S. 94 ff.: „Die Diktatur der Bürokraten“; *H. Prantl*, *Vox populi, vox Rindvieh?*, *SZ* vom 4./5. Juni 2004, S. 4.

<sup>2</sup> *P. Häberle*, *Europäische Verfassungslehre in Einzelstudien*, 1999; *ders.*, *Europäisches Verfassungslehre*, 1. Aufl. 2001/2002, 2. Aufl. 2004, 3. Aufl. 2005.

<sup>3</sup> Ein Teil der Entwürfe ist abgedruckt in *JöR* 53 (2005), S. 515 ff.

<sup>4</sup> Neue Lit.: *D. Tsatsos* (Hrsg.), *Zum Konstitutionalisierungsprozess in der EU*, 2005; *Institut für europäische Verfassungswissenschaften* (Hrsg.), *Die EU als Verfassungsvertrag*, 2005; *W. Hallstein Institut*, Berlin (Hrsg.), *Ein Verfassungsentwurf für die EU*, 2005; *R. Streinz*, et. al., *Die neue Verfassung für Europa*, 2005. S. auch die Beiträge in *FS Zuleeg*, 2005. – Neue Grundsatzliteratur: *H. Joas/K. Wiegandt* (Hrsg.), *Die kulturellen Werte Europas*, 2. Aufl. 2005; *K. Beckmann* et. al. (Hrsg.), *Eine Verfassung für Europa*, 2. Aufl. 2005; *C. Landfried*, *Das politische Europa*, 2. Aufl. 2005.

berle), weist das europäische Primärrecht viele „verfassungsqualitative Momente“ (*D. Th. Tsatsos*) auf. Solche „verfassungsqualitativen“ Momente sind u.a.:

- eine verfassungsspezifische Normhierarchie
- Gemeinschaftsgrundrechte (allgemeine Rechtsgrundsätze, EU-Grundrechtecharta als „soft law“, EMRK als Rechtserkenntnisquelle für den EuGH)
- Werte- und Zielekataloge; die Gemeinschaftsziele sind den nationalen Staatszielbestimmungen zwar nicht völlig strukturanalog, aber es gibt viele Parallelen
- Gemeinschaftsorganisationsrecht: insbes. Kompetenzverteilungsmechanismen und Verfahren der Rechtssetzung/Rechtserzeugung
- Rechtsstaatliche und demokratische Herrschaftslegitimation auf Gemeinschaftsebene schon greifbar
- EuGH als „Verfassungsgericht“
- Primärrecht erfüllt typische Verfassungsfunktionen der Herrschaftsbegründung und Herrschaftsbegrenzung.

#### b. Vorwirkung?

Denkbar ist eine teilweise sog. „Vorwirkung“ des Entwurfs. Die Kategorie der Vorwirkung wurde 1974 von *M. Kloepfer* und mir<sup>5</sup> gleichzeitig und unabhängig voneinander beobachtet und theoretisch eingeordnet. Schon jetzt wirkt die EU-Grundrechte-Charta z.T. vor (so in einer Entscheidung des europäischen Gerichts erster Instanz und auch politisch), obwohl sie juristisch noch nicht gilt. Die Frage ist, welche Prinzipien in welchen Grenzen vorwirken dürfen; es muss aber auch Grenzen aus dem Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip geben. Vermutlich lässt sich die Vorwirkung der EU-Grundrechtecharta theoretisch am leichtesten begründen, da sie „bürgerfreundlich“ ist. Im Übrigen darf die „Vorwirkung“ die Voraussetzungen der Inkraftsetzung von Verfassungen bzw. Verträgen und Gesetzen nicht grundsätzlich beiseite schieben. Doch könnte der Entwurf im Kontext der künftigen Judikatur des EuGH<sup>6</sup> ausstrahlen. Denkbar ist auch eine „Nachwirkung“ der „steckengebliebenen“ Normen im großen Horizont von „Zeit und Verfassung“ (1974).

#### c. Nachholung der Abstimmungen?

Die Abstimmung in Frankreich wird „nachgeholt“ (ein zweites Referendum im Rahmen des ebenso bekannten wie unbekanntem „Plan B“), so wie dies seinerzeit in Dänemark in Bezug auf den Vertrag von Maastricht und in Irland in Bezug auf den Vertrag von Nizza geschehen ist. Ironischer Zusatz: Man lässt das Volk solange abstimmen („nachsitzen“), bis es das aus Sicht der politischen Eliten und Parteien Richtige wählt (man erinnere sich des Klassikerzitats von *B. Brecht*: „Wäre es da nicht einfacher, die Regierung löste das Volk auf und wählte ein anderes?“<sup>7</sup>). Ob dies bei den Gründungsmitgliedern Frankreich und Holland (in dem zum ersten Mal eine Volksabstimmung statt fand) angebracht ist, bleibe offen. Jedenfalls darf die These gewagt werden: Die

---

<sup>5</sup> *M. Kloepfer*, Die Vorwirkung von Gesetzen, 1974; *P. Häberle*, Zeit und Verfassung, ZfP 1974, S. 111 ff. S. auch meine Rezension von *J. Meyer* (Hrsg.), Kommentar zur Charta der Grundrechte der EU, 2003, JZ 2005, S. 456 f.

<sup>6</sup> Aus der Lit.: *M. Dederichs*, Die Methodik des EuGH, 2004; *T. Groh*, Die Auslegungsbefugnis des EuGH im Vorabentscheidungsverfahren, 2005.

<sup>7</sup> Vgl. *B. Brecht* „Die Lösung“, zuerst veröffentlicht in: Die Welt vom 09.12.1959.

nationalen Bürger sind die „Herren der Verträge“. Und sicher dürfte sein, dass das doppelte Nein Frankreichs und der Niederlande kein Votum gegen Europa überhaupt war.

## 2. Politische Konsequenzen

### a. Fortführung der Ratifizierungsverfahren in den anderen Ländern?

Es stellt sich die Frage, ob sich die *Ratifizierungsverfahren*, die noch ausstehen (zum Teil handelt es sich um bindende oder nur konsultative Referenden bzw. bindende Parlamentsbeschlüsse), in den übrigen Ländern *fortgeführt* werden (Das kürzlich vom deutschen Bundespräsidenten *H. Köhler* verfügte „Halt“ in Bezug auf das deutsche Ratifizierungsgesetz stellt eigene Fragen). 10 EU-Mitglieder haben ja bereits zugestimmt, darunter Spanien als erstes (schon im Frühjahr 2005) mit einem eindrucksvollen Referendum (aber auch Griechenland, Ungarn, Litauen, Slowenien, Slowakei, Italien), es folgten Österreich und Deutschland ohne Referendum (abgesehen vom unseligen tschechischen Staatspräsidenten *V. Klaus*<sup>8</sup> befürworteten nach neuestem Stand alle übrigen EU-Mitglieder die geplante Fortsetzung des vielleicht verlangsamten Ratifizierungsverfahrens, ungeachtet des Neins Frankreichs und Hollands, soeben kam ein Ja von Lettland). Auf dem Gipfel vom 17./18. Juni 2005 haben freilich 4 Länder und Großbritannien die geplanten Referenden auf unbestimmte Zeit verschoben. Belgien und Malta wollen ihr geplantes Ratifizierungsverfahren in ihren Parlamenten fortsetzen. Auf die Abstimmung der Niederlande am 1. Juni 2005 durfte man gespannt sein. Kommt es zu einem (weiteren) „Domino-Effekt“?<sup>9</sup> Leider „ja“ – wie wir jetzt wissen. Mit Sorge blickt man jetzt auf die Abstimmung in Tschechien, Polen<sup>10</sup> und Großbritannien. *T. Blair* hatte seinem Volk ein Verfassungsreferendum versprochen, das rein juristisch nicht erforderlich war. Wird „er aussteigen“?<sup>11</sup> Er setzt aus – wie lange –, wie vorläufig? Jetzt soll der sog. „Plan D“ Europa retten (D wie Dialog, Debatte, Denkpause, Demokratie).

### b. Nachverhandlungen?

Denkbar sind auch „*Nachverhandlungen*“, die der glücklose französische Staatspräsident *J. Chirac* bis zur Volksabstimmung in Frankreich freilich immer ausgeschlossen hat. Folgende Fragen stellen sich: welche Teile des Verfassungstextes sollen neu verhandelt („verbessert“, „überarbeitet“) werden: etwa die Normen zum europäischen Außenminister oder zum Übergang vom Einstimmigkeitsprinzip zum Mehrheitsprinzip<sup>12</sup> bzw. zur doppelten Mehrheit. Vielleicht sollte die EU den Integrationseifer verlangsamten, die Erweiterung vorsichtiger vorantreiben. Jedenfalls darf das Votum der Franzosen „kein Veto“ werden (*G. Fimi*).

### c. Anlass zur Selbstkritik

Im Übrigen sind sowohl die Politiker in Europa als auch die nationalen Wissenschaftlergemeinschaften gefordert, sich viele *selbstkritische Fragen* zu stellen (Stichwort „Phase des Nachdenkens“): Wurden die Bürger über die EU-Texte genügend informiert (immerhin hat das Referendum in

---

<sup>8</sup> Er forderte einen Abbruch der Ratifizierung: Die Welt vom 31. Mai 2005, S. 1.

<sup>9</sup> Vgl. FAZ vom 31. Mai 2005, S. 4: Kommt jetzt der Domino-Effekt?

<sup>10</sup> Aus der Lit.: C.D. Clasen et al. (Hrsg.), Polens Rechtsstaat am Vorabend des EU-Beitritts, 2005.

<sup>11</sup> Vgl. SZ vom 31. Mai 2005, S. 8: „Blair spielt auf Zeit“. – Der tschechische Ministerpräsident *J. Pároubek* will den Ratifizierungsprozess über 2006 hinaus verlängern.

<sup>12</sup> Vgl. etwa Die Welt vom 31. Mai 2005, S.2: „Die Fledderei der Verfassung beginnt, Union will Kernstücke der Verfassung retten“. S. auch SZ vom 31. Mai 2005, S. 1: „EU-Politiker möchten die Verfassung retten“. – *G. Schröder* sagte, die Abstimmung sei ein Rückschlag für den Verfassungsprozess, aber nicht das Ende, FAZ vom 2. Juni 2005, S. 1.

Frankreich das Interesse vieler Bürger für den Text geweckt, die niederländische Regierung begann ihre Informationskampagne freilich sehr spät). Vielleicht haben Franzosen bzw. Holländer auch deshalb mit Nein gestimmt, weil sie den überladenen, barocken Text mit der prägnanten Menschenrechtserklärung von 1789 bzw. mit dem bündigen Verfassungstext der Niederlande von 1981 verglichen haben)<sup>13</sup> Was kann getan werden, damit nicht europäische Verfassungsfragen (die europapolitische Motivierung) durch nationale politische Themen (innenpolitische Motivierung) überlagert werden (so geschehen in Frankreich, z.T. wohl auch in Holland): Die Bürger wollten J. Chirac einen „Denkzettel“ verabreichen<sup>14</sup> und fühlten sich vielleicht durch die Wahlreden der Deutschen J. Fischer und G. Schröder bevormundet, auch durch das unglückliche Duo bzw. europäische Direktorium Schröder/Chirac, später leider durch den spanischen Ministerpräsidenten Zapatero zu einer Art Triumvirat erweitert. Die Teilnahme von Politikern anderer EU-Nationen hat freilich auch etwas Positives. Sie könnte ein Indiz für das Werden einer europäischen Öffentlichkeit sein. Darauf deutet das Wort vieler Politiker „Wir haben verstanden“. Die Verfassungskrise könnte eine heilsame, europäisches Bewusstsein schaffende sein, die europäische Bürgergesellschaft ist von den Politikern ernst zu nehmen. Das doppelte Nein sollte weder verharmlost, noch dramatisiert werden. Die Koinzidenz von Verfassungs- und Finanzierungskrise ist freilich fatal: Geld und Verfassung prallen unglücklich aufeinander.

Es genügt nicht, die „Vitalität des Verfassungsvertrages“ zu beschwören und trotzig Entschlossenheit zu praktizieren. Der EU-Ratsvorsitzende, der Luxemburger Jean-Claude Juncker sagte zwar m.E. zu Recht: „Die Verfassung ist nicht tot.“<sup>15</sup> Er sagte mit guten Gründen aber auch: „Bevor wir über die Zukunft der EU entscheiden, müssen auch die anderen Völker gehört werden“.<sup>16</sup> Es wäre m.E. doch eine Missachtung der 10 Völker, die (parlamentarisch oder durch Referendum) zugestimmt haben, würde der Ratifizierungsprozess abgebrochen.

Es sei daran erinnert, dass in einem römischen Zusatzprotokoll zum EU-Vertrag (Dez. 2004) vorgesehen ist, dass die Staats- und Regierungschefs über die Lage beraten, falls nach Ablauf der zweijährigen Frist im November 2006 „vier Fünftel der Mitglieder“ den genannten Vertrag ratifiziert haben, aber bei einem Mitglied oder mehreren Mitgliedern „Schwierigkeiten bei der Ratifizierung aufgetreten sind“. Im Übrigen mag man mit J. Leinen<sup>17</sup> auf Art. 18 des Wiener Übereinkommens von 1969 über das Recht der Verträge verweisen; danach sind Staaten, die einen völkerrechtlichen Vertrag unter dem Vorbehalt der Ratifizierung unterzeichnet haben, verpflichtet, „sich aller Handlungen zu enthalten, die Ziel und Zweck eines Vertrages vereiteln würden“. Im engen Staaten- oder „Verfassungsverbund“ der EU ist diese Pflicht m.E. noch intensiver, nicht nur politisch, sondern auch rechtlich (Stichwort: „Vorwirkung der Unionstreue“). Überdies wäre an einen Ausbau der verstärkten Zusammenarbeit nach Art. 44 Vertrag von Nizza zu denken (Europa der „zwei Geschwindigkeiten“, sog. „Kerneuropa“), ohne Frankreich kaum möglich.

---

<sup>13</sup> S. etwa M. Zeeman, Die Europarhetorik der Regierung war uns Holländern einfach zu billig, FAZ vom 3. Juni 2005, S. 36. S. noch die Dokumentation in FAZ vom 31. Mai 2005, S. 35: Europäische Reaktionen auf das französische Nein zum Vertrag.

<sup>14</sup> Bemerkenswert im Vorfeld des französischen Referendums: „Wir wollen Arbeit, keine Verfassung“, FAZ vom 27. Mai 2005, S. 3.

<sup>15</sup> Die Welt vom 31. Mai 2005, S.3. Voreilig G. Nonnenmacher, FAZ vom 31. Mai 2005, S.1: „Die Verfassung ist ... endgültig gescheitert“; K.-D. Frankenberger, FAZ vom 3. Juni 2005, S. 1: „Dieser Vertrag ist ... tot“. Fragwürdig auch J. Schloemann, Das plebiszitäre Europa entmachtet die Demokratie, SZ vom 2. Juni 2005, S. 13; unqualifiziert M. Rüb, FAZ vom 15. Juni 2005, S. 11: „Die Wähler haben mit ihrem Nein zum Verfassungsvertrag den von der politischen Elite in schönsten Bürokratenbeton gegossenen Grundstein dieser europäischen Nation kurzerhand pulverisiert“.

<sup>16</sup> SZ vom 31. Mai 2005, S. 8.

<sup>17</sup> FAZ vom 1. Juni 2005, S. 2. Anders C. Hillgruber, Leserbrief, FAZ vom 9. Juni 2005, S. 38.

#### d. Gründe für das Scheitern der Referenden

Vergegenwärtigen wir uns noch kurz die möglichen *Gründe für das Scheitern* des Referendums in Frankreich und Holland, die auch in der übrigen europäischen Öffentlichkeit nicht unbekannt, ja vielleicht diffus verbreitet sein dürften: die Überdehnung der EU durch ständig neue Erweiterungen (bald Bulgarien, Rumänien und später Kroatien) – Altkanzler *H. Schmidt* spricht von „bodenloser Erweiterungspolitik“<sup>18</sup>, der Streit um den Beitritt der Türkei, vielleicht auch das Fehlen eines Gottesbezuges, die fast systematische und unverfrorene Durchlöcherung des Stabilitätspakts durch Frankreich, Deutschland und zuletzt die Verletzung durch Italien, die Angst der Bürger vor der Brüsseler Bürokratie und deren ungezügelter Regelungswut, fehlende<sup>19</sup> Bürgernähe, die Furcht vor einem europäischen „Superstaat“, die Angst vor Billiglohnländern, deren Arbeitnehmer „an die EU-Tür klopfen“, die Arbeitslosigkeit, gewiss auch das viel zitierte Demokratie-Defizit.<sup>20</sup> Man sollte sich hüten, das Referendum grundsätzlich schlecht zu reden: die Schweiz belehrt uns. Vermutlich haben die Bürger Frankreichs und der Niederlande (leider) übersehen, dass Elemente der „sozialen Gerechtigkeit“<sup>21</sup> und Solidarität in der EU-Grundrechtecharta durchaus innovativ vorhanden sind. Der „Markt“, die Wirtschaft sind nicht verabsolutiert. Die EU-Grundrechtecharta<sup>22</sup> ist ein überdies sehr „lesbares Dokument“. Vielleicht sollte sie gesondert ratifiziert werden, i.S. von *Poppers* Stückwerkreform, ebenso wie die Teile zum Subsidiaritätsprinzip (Stichwort: Respekt vor kleineren Einheiten wie Regionen und Kommunen) und zur Stärkung des Europäischen Parlaments: das sog. „Nizza Plus-Modell“. Zu erwägen ist auch eine Abtrennung von Teilen, etwa zu den Zielen und Grundwerten.

In Spiegelstrichform zusammengefasst lauten die Gründe für das doppelte Nein Frankreichs und der Niederlande:

- Instrumentalisierung des Referendums zur Kritik an der nationalen Regierungspolitik (insbes. Krise des Sozialstaates, Arbeitslosigkeit)
- Globalisierungsängste, Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt durch EU-Osterweiterung, Sorge vor einer Überforderung der Gemeinschaft durch künftige Erweiterungsprozesse, insbes. den Beitritt der Türkei
- Insbesondere in Frankreich mit seiner großen Tradition einer klaren Verfassungssprache seit 1789; der Verfassungsentwurf erscheint als ein überkomplex formulierter, schwer verständlicher, bürgerferner Text und allzu „fauler“ politischer Kompromiss, der das Prädikat „Verfassung“ nicht verdient
- Der Begriff „Verfassung“ weckt Ängste, obwohl er das positiv-integrative Moment unterstreichen will; die Bürger fürchten, durch eine europäische Verfassung den vertrauten Raum „ihres“ Nationalstaates „endgültig“ zu verlieren; der auf Dauer angelegte Geltungsanspruch einer Verfassung weckt auch Ängste, wenn der Verfassungstext eher als macht- und

---

<sup>18</sup> *H. Schmidt*, Wir brauchen Mut, *Die Zeit* vom 9. Juni 2005, S. 1.

<sup>19</sup> Vgl. etwa *M. Vasilesein*, Ungebetene Gäste?, *FAZ* vom 6. Juni 2005, S. 31.

<sup>20</sup> Der italienische stellvertretende Ministerpräsident *G. Tremonti* spricht von einer starken „Asymmetrie“, zwischen dem, was die europäischen Völker empfinden und wollen und dem, was die Politik Europas ist und vorschlägt, *FAZ* vom 1. Juni 2005, S. 8. Sehr französisch ist auch der Satz von *L. Fabius*, Chirac stehe in der Pflicht, sich als Interpret des Volkswillens an den europäischen Verhandlungstisch zu setzen, *FAZ* vom 1. Juni 2005, S. 1.

<sup>21</sup> Der EU-Abgeordnete *E. Brok* forderte den Verzicht auf manche Gesetze, wie die Dienstleistungsrichtlinie, *SZ* vom 2. Juni 2005, S. 1. S. auch *Die Welt* vom 3. Juni 2005, S. 1: EU will ihre „Sozialverträglichkeit“ prüfen. Brüssel geht auf Verfassungsgegner zu.

<sup>22</sup> Aus der Lit.: *C. Eisner*, Die Schrankenregelung der Grundrechtecharta der EU, 2005; *K. Preedy*, Die Bindung Privater an die europäischen Grundfreiheiten, 2005; *A. Schultz*, Das Verhältnis von Gemeinschaftsgrundrechten und Grundfreiheiten im EGV, 2004.

interessenpolitisch angeleiteter Kompromiss denn als ein zukunftsfähiges Regelungsoptimum erscheint

- Die Verfassung kommt zu spät: Obwohl die Verfassung die Rechtsstellung des Europäischen Bürgers stärkt und eine deutliche Verbesserung gegenüber dem jetzigen Zustand schafft, wird sie abgelehnt; die europäischen Bürger wollen den Politikern einen Denkkzettel dafür erteilen, dass der bisherige Integrationsprozess rein intergouvernemental über ihre Köpfe hinweg erfolgte
- Populistisch-demagogische Kritik an der Verfassung aus einer „unheiligen“ Allianz von extremer Rechten und extremer Linken weckt Ressentiments, die in Zeiten der Krise auf nur allzu fruchtbaren Boden fallen
- Bürger erwarten mehr als nur „einen Tropfen sozialen Öls“ in der Verfassung
- Bürger fürchten, dass die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik einen zu starken Akzent auf die militärische Kooperation setzen könnte.

## Schluss und Anfang

Es muss alles getan werden, dass der doch erfolgreiche EURO nicht auch noch ins „Gerede“ kommt (so geschehen von Seiten der „Lega Nord“ in Italien). Vielleicht sollte auch die europäische Beitrittspolitik, z.B. in Sachen Ukraine, verlangsamt werden. *F. Hölderlins*: „Wo Gefahr ist, wächst das Rettende auch“, möge ebenso wegweisend sein, wie die Erinnerung daran, dass die europäische Einigung in ihrer Geschichte immer wieder einmal Krisen zu bewältigen hatte (z.B. 1992). Den Europaskeptikern darf das Feld nicht überlassen werden. Das „europäische Projekt“ muss auch um der Friedensordnung willen seine grundsätzliche Dynamik behalten und die „Finalität“<sup>23</sup> der EU sollte offen bleiben – wie bisher. Z.B. sollte auf einzelnen Politikfeldern wie der Finanzplanung von 2007 bis 2013 nationale Egoismen zurücktreten und Kompromisse gefunden werden (Stichwort: gerechte Lastenverteilung, auch für Nettozahler, Neuordnung des EU-Haushalts, 40 % fließen bisher in die Landwirtschaft). Die Finanzkrise darf nicht vom Finanzielten her verschärft werden, auch sind die Erfolge des sog. „Graswurzeleuropa“ (z.B. Gemeindepartnerschaften) herauszustellen.

Da hier und heute vieles offen ist, darf der jetzt buchstäblich „in Frage“ stehende EU-Vertrag nach wie vor wissenschaftlich behandelt werden. Dabei bedarf es nach wie vor eines Enthusiasmus<sup>24</sup> für Europa, neuer Konzepte<sup>25</sup>, vielleicht auch einer „Vision“. Europa muss mit anderen Worten „unser Europa“ bleiben<sup>26</sup>. Nationale Alleingänge sind zu unterlassen. Es muss alles getan werden, um die Substanz des EU-Vertrages als Verfassung<sup>27</sup> zu retten. Welch eine Ironie, ausgerechnet das Schweizer Volk hat jüngst für die Schweiz als „Schengen- bzw. Dublin-Land“ votiert:

---

<sup>23</sup> Dazu *I. Pernice*, Zur Finalität Europas, in: G.F. Schuppert u.a. (Hrsg.), Handbuch der Europawissenschaften, 2005, i.E.

<sup>24</sup> *N. Kermani*, Verzweiflungsdruck und Enthusiasmus, SZ vom 2. Juni 2005, S. 15. S. aber auch *J. Habermas*, Über die Köpfe hinweg gerollt, SZ vom 6. Juni 2005, S. 15.

<sup>25</sup> Anregende neuere Lit.: *P. Henry/Lorettoni*, The Emerging European Union, 2004; *J.M. Beneyto Pérez/I. Pernice* (ed.), The government of Europe: Which Institutional Design for the European Union?, 2004; *A. Mangas Martín/D. J. Liñán Noguerras*, Instituciones y Derecho de la Unión Europea, 4. Aufl. 2004.

<sup>26</sup> Vgl. jetzt das Bemühen der Staats- und Regierungschefs um „lebenserhaltende Maßnahmen“ für den Verfassungsvertrag, NZZ vom 18./19. Juni 2005, S. 1. S. aber auch ebd. S. 3: „Ratlosigkeit am EU-Gipfel“.

<sup>27</sup> *Anders H.A. Winkler*, Grundlagenvertrag statt Verfassung, FAZ vom 18. Juni 2005, S. 8.

Es bekannte sich zu einer Art privilegierten Partnerschaft mit der EU (auch die Nichtmitglieder Island und Norwegen gehören dem Schengen-Projekt an, ein Feld vertiefter Zusammenarbeit). Die jetzt beschlossene „Auszeit“ für ausführliche Diskussionen in Parteien, Verbänden und Zivilgesellschaft muss genutzt werden. Wird der „Europafrust“ der Bürger abebben? Wie wird sich die „Brüsseler Sprachverwirrung“ auswirken?<sup>28</sup>

Im Ganzen also<sup>29</sup>: Wäre es nicht zu vermessen, dürfte man in Abwandlung von *O. Mayer* sagen: Europäisches Verfassungsrecht vergeht, Europäische Verfassungslehre besteht. Das kann zugleich aber auch ermutigen, das „Europäische Verfassungsrecht“ fortzuschreiben.

\* \* \*

---

<sup>28</sup> A. Ross, Man spricht maltesisch? FAZ vom 18. Juni 2005, S. 10.

<sup>29</sup> S. jetzt SZ vom 18./19. Juni 2005, S. 1: „EU-Verfassung kommt frühestens 2007“. Zuletzt die Dokumentation in: Die Zeit vom 9. Juni 2005, S. 4 ff.: „Ist die EU noch zu retten?“.