

Die Zeit  
25/01/2007

Die Reflexionspause ist vorbei, es ist erneut an der Zeit, Entscheidungen zu treffen. Allerdings ist das Fundament für einen Konsens noch immer zerbrechlich und durchzogen von einigen sehr unterschiedlichen Erwartungen, Befürchtungen und Bestrebungen. Daher wird von ausschlaggebender Bedeutung sein, auf welche Art und Weise wir die Frage nach Europas Zukunft wieder aufnehmen. Denn die Argumente für einen Neuanfang werden den Verlauf der Debatte maßgeblich mitbestimmen und somit auch die Pro- und Contra-Lager beeinflussen, welche sich herauskristallisieren werden. Deshalb sollten wir allzu abstrakte Fragen als auch zu konkrete Fragen vermeiden, um nicht von jenen abgelenkt zu werden, die unsere Bürger wirklich interessieren. Zu abstrakt ist beispielsweise die Diskussion, ob wir überhaupt eine Verfassung brauchen. Zu konkret wiederum ist die Debatte über die Zukunft des vorhandenen Textes, über das Für und Wider einer Neubearbeitung.

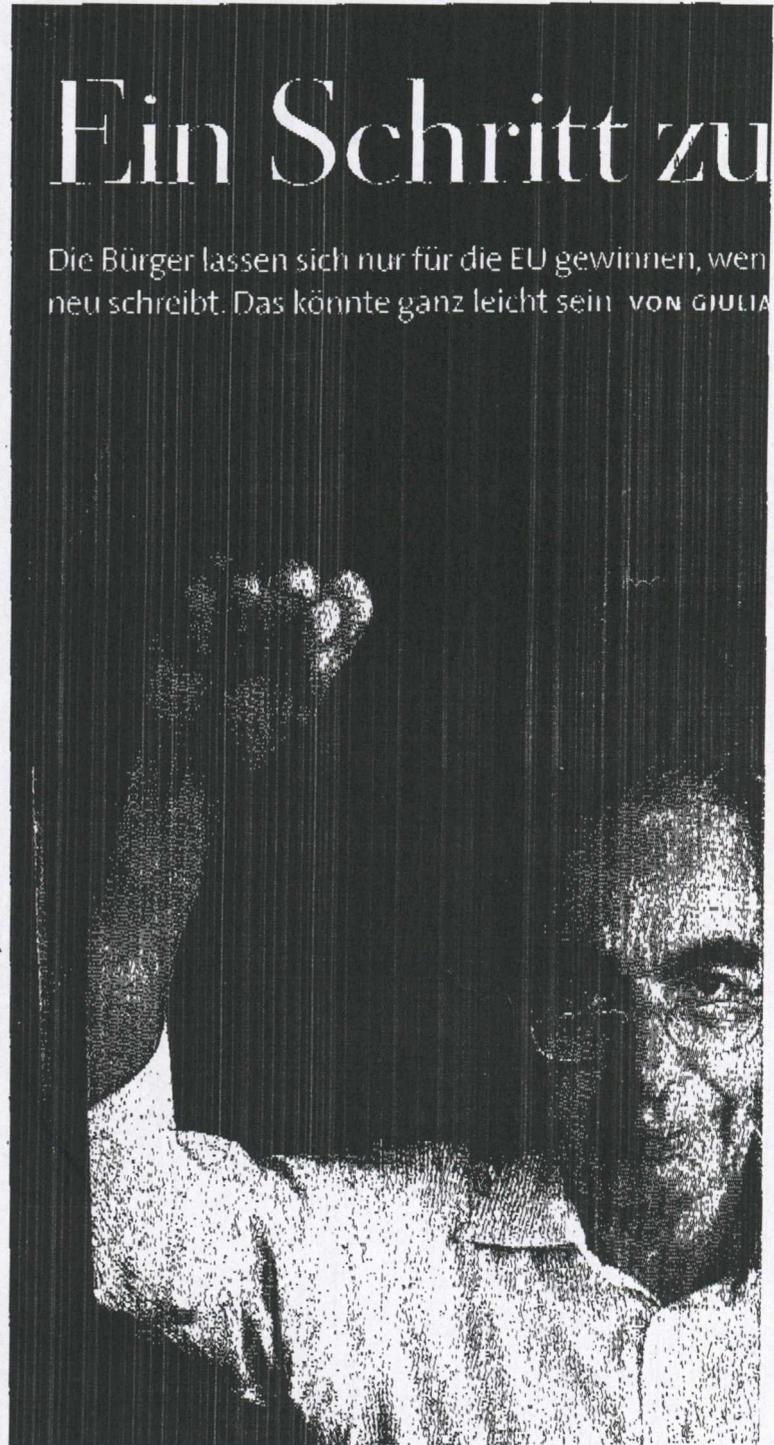
### Der Verfassungsbegriff ist emotional vorbelastet und führt in die Irre

Wer sich mit der grundsätzlichen Frage »Brauchen wir überhaupt eine Verfassung?« auseinandersetzt, denkt nicht an die wirklichen Bedürfnisse Europas, sondern an die Bedeutungen, die dem Begriff »Verfassung« beigemessen werden. Befürworter eines noch stärker integrierten Europas, die sich im Kielwasser der alten Föderalisten bewegen, befürworten die Verfassungsidee natürlich, während sie gleichzeitig den bestehenden Verfassungsvertrag als unzureichend ablehnen (ebendies drückten die französischen Wähler mit ihrem »Nein« aus). Im Gegenzug werden diejenigen, die einem stärker integrierten Europa misstrauen, hinter dem »Verfassungsbegriff« den Brüsseler Superstaat vermuten und ihn reflexartig ablehnen, allein wegen des Namens, den der Text trägt, und ohne mit seinem Inhalt vertraut zu sein. Deshalb sollten wir uns nichts vormachen, wenn die Eurobarometer Umfragen ergeben, mehr als 60 Prozent der EU-Bürger seien für eine europäische Verfassung. Diese 60 Prozent helfen ganz und gar nicht, einen allgemein vertretbaren Text für institutionelle Reformen zu finden.

Was die zweite zu konkrete Fragestellung nach der Zukunft des Verfassungstextes betrifft: Außer-

## Ein Schritt zu

Die Bürger lassen sich nur für die EU gewinnen, wenn man neu schreibt. Das könnte ganz leicht sein. VON GIULIANO AMATO



Giuliano Amato möchte eine EU-VERFASSUNG, die nicht Verfassung ist



rück

man die Verfassung

IO AMATO

halb Frankreichs und der Niederlande bewegt diese nur wenige. Doch dort ist die Vorstellung, der abgelehnte Text würde unverändert übernommen, eine Provokation. Auch aus diesem Grund kann der Text für die Wiederbelebung des Ratifikationsprozesses nicht derselbe sein. Dies ist eine Tatsache, und die Diskussion darüber führt nur in die falsche Richtung.

Um die Verbindung zu den Bürgern wiederherzustellen und um zu verstehen, was wir nun zu tun haben, sollten wir zum eigentlichen Ausgangspunkt der Verfassungsdiskussion zurückkehren. Das heißt zu der Ansicht, über die wir im europäischen Establishment die solideste und von der öffentlichen Meinung am breitesten geteilte Übereinstimmung erreicht haben: die Erklärung von Laeken nämlich, die im Dezember 2001 vom Europäischen Rat verabschiedet wurde. Fragen wir uns also: Bestehen die damals beschriebenen Herausforderungen noch? Oder sind wir der Ansicht, dass diese in den vergangenen Jahren bereits hinlänglich beantwortet worden sind, auch ohne die Reformen, die damals angedacht wurden? Falls dieselben Schwierigkeiten noch bestehen und weiterhin angegangen werden müssen, wäre es hilfreich, den Verfassungsvertrag nach ebenjenen Kriterien zu durchforsten. Sind die Lösungen, die wir suchen, im Verfassungsvertrag enthalten, und wie können wir diese aufgreifen, ohne in nutzlosen oder sachfremden Diskussionen zu versumpfen?

## Europa braucht einfache, effiziente Spielregeln

Nun, wenn wir zu der Erklärung von Laeken zurückkehren, stellen wir fest, dass die Verfassungsfrage erst am Ende einer langen Liste auftaucht und keineswegs im Zentrum der Forderungen steht. Zu prüfen sei, heißt es dort, »ob diese Vereinfachung und Neuordnung nicht letztlich dazu führen sollte, dass in der Union ein Verfassungstext angenommen wird«. »Letztlich« also, nicht erstrangig; und folglich war dies nicht die vorrangige und dringende Aufgabe.

In der Laekener Erklärung steht, vorrangige und dringende Aufgabe sei die Klärung und Vereinfachung der Rechtsordnung der Union, damit die Bürgern verstanden, wer was tut und wer dafür Verantwortung trägt. Zudem sollten die von Vertrag zu Vertrag komplizierter werdenden Verflechtungen der Institutionen aufgelöst und die Unterscheidung von Gemeinschaft und Union überwunden werden. Eine Trennung, deren Sinn für neun von zehn Europäern nicht ersichtlich ist. Vorrangige und dringende Aufgabe war gleichfalls, Europa demokratischer zu machen und zu diesem Zweck die Mehrheitsfindung sowohl auf dem Willen der Staaten als auch der Bürger zu gründen, die Rolle des Europäischen Parlamentes und ebenso der nationalen Parlamente auszuweiten, die Prozeduren transparenter zu gestalten und Bürger einen besseren Zugang zu diesen sicherzustellen. Vorrangige und dringende Aufgabe war es, für verbesserte Effizienz zu bürgen – was im Englischen mit dem Begriff *delivery* umschrieben wird. Sei es durch allgemeine

Vorschriften über die Kommission, über die rotierende Präsidentschaft des Rates und über den Gebrauch des Mehrheitsprinzips, oder auch durch Regelungen, die Europa für die großen weltpolitischen Herausforderungen der Zukunft stärken sollen: die gemeinsame Außenpolitik, die gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die Steuerung von Immigration und der Kampf gegen Kriminalität und Terrorismus.

Sind wir uns selbst gegenüber ehrlich, so müssen wir zugeben, dass diese Probleme im Verlauf der vergangenen Jahre allesamt ungeklärt geblieben sind und sich einige von ihnen durch die Erweiterung gar noch verschärft haben. Und niemand, nicht einmal der Britischste unter uns, könnte erklären, wie ihre Lösung ohne die Veränderung der bestehenden Regeln möglich wäre. Regeln zu verändern reicht niemals aus, um politische Probleme zu lösen. Sie können allerdings in schwer zu bewältigenden Fällen den entscheidenden Unterschied ausmachen.

Und daher sollten wir nicht fragen, ob wir eine Verfassung für Europa benötigen. Fragen wir uns, ob die Anliegen von Laeken noch aktuell sind, ob der Verfassungsvertrag angemessene Antworten bietet und ob noch weitere vonnöten sind. So könnte eine neue und kurze Regierungskonferenz mühelos einen Konsens finden. Sie könnte sich die beiden ersten Teile des Verfassungsvertrages, mehr oder weniger in ihrer Ganzheit, zu eigen machen. Sie könnte, so transparent wie möglich an die Fragen von Laeken anknüpfend, diejenigen Antworten aufgreifen, welche die Bestimmungen des ersten Teiles und die grundlegenden Neuerungen des dritten Teiles für die wichtigsten Sektoren bieten. Sie könnte das eine oder andere der zwei zusammengefassten Teile auflockern, ohne die Grundrechtscharta des zweiten Teiles zu wiederholen, dem stattdessen durch einen einzigen Artikel volle Rechtskraft verliehen werden kann. In jedem Fall könnte die Konferenz jene neuen Antworten hinzufügen, die sie für unentbehrlich erachtet.

Das Gros des dritten Teiles würde herausfallen. Da der dritte Teil die Konsolidierung der bestehenden Verträge in einem einzigen Text ist, werden diese durch die Nichtannahme des dritten Teiles nicht verschwinden, sondern einfach in ihrer jetzigen Form fortbestehen. Weitere technische Lösungen sind denkbar. Die weiseste erscheint, die Verträge in ein Protokoll umzuwandeln, was ihren rechtlichen Stellenwert nicht verändern würde, aber sie weniger sichtbar und den Vertrag weniger überladend machen würde.

Schlussendlich wird es an den Mitgliedstaaten sein, den Titel des neuen Texts und den Modus seiner Ratifizierung festzulegen. Mittels ihres politischen Einfühlungsvermögens werden sie einen Namen und eine Ratifizierungsart vorschlagen, welche die Eindringlichkeit und die Probleme der ersten Runde vermeiden werden.

Giuliano Amato ist seit Mai 2006 Italiens Innenminister. Zuvor war er Vize-Vorsitzender des Europäischen Konvents, der den EU-Verfassungsvertrag erarbeitet hat.