

Heinz Kleger

Über das erfolgreiche Scheitern einer europäischen Verfassung

Rocznik Integracji Europejskiej nr 5, 7-20

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

ROZPRAWY I ARTYKUŁY

HEINZ KLEGER

Poczdam

Über das erfolgreiche Scheitern einer europäischen Verfassung

Die Erklärung von Laeken im Dezember 2001 sah die Europäische Union an einem entscheidenden Moment ihrer Geschichte. Im Rückblick war sie tatsächlich ein Initial moment für eine bemerkenswerte Phase im europäischen Konstitutionalisierungsprozess. Nicht nur verlangte die Überwindung der Teilung Europas ein neues Konzept des Zusammenlebens von Staaten und Völkern, auch war der Maastricht-Prozess mit seinen left-overs weder in Amsterdam noch in Nizza zufriedenstellend beendet worden. Aufgrund der Herausforderungen der bevorstehenden Osterweiterung der Europäischen Union sowie der institutionellen Baustellen im Vertiefungsprozess herrschte erheblicher Reformdruck in Bezug auf die Input- und Outputlegitimation der europäischen Integration vor: Einerseits stellte die EU-Osterweiterung die Effektivität des Entscheidungssystems und Bereitstellung materieller Güter durch die zunehmende Konkurrenz unter den Nettozahlern und damit die Output-Legitimation in Frage; andererseits war die Erosion des permissiven Konsenses und der Wegfall des ehemaligen Feindes im Kalten Kriegs, der eine einigende und legitimierende Wirkung auf das gemeinsame Wir-Gefühl ex negativo hatte, mit der impliziten Notwendigkeit verbunden, dem erheblichen Einfluss der europäischen Rechtssetzung auch eine entsprechende Input-Legitimation entgegenzusetzen.

Der folgende Beitrag soll einen kritischen Blick auf die Konstitutionalisierungsphase der Europäischen Union der letzten Dekade mit besonderem Fokus auf das Ratifizierungsverfahren werfen. Die immanente Kritik, welche Worte und Versprechen ernst nimmt, geht in Richtung seiner demokratischen Legitimation. Nicht das Ergebnis der Konstitutionalisierungsphase, die in Form des Lissabon-Vertrags rechtliche Wirkung entfalten wird, sondern die spezifische Entstehung des Vertrags soll im Vordergrund stehen. Aus dieser prozeduralen Perspektive wenden wir ein konstruktives – in Form einer Explizierung normativer Anforderungen eines europäischen Konstitutionalisierung – und zugleich rekonstruktives – mit Blick auf das zu beobachtende Ratifizierungsverfahren – Kritikverfahren an.

Der Laekener Verfassungsauftrag

In der Erklärung von Laeken wurde als erstes „Die demokratische Herausforderung Europas“ genannt: Die EU muss in erster Linie den Bürgern näher gebracht werden, die

eine „bessere demokratische Kontrolle“ wünschen. Sie steht im Mittelpunkt und wird nicht nur beiläufig erwähnt. Erst im Zusammenhang mit dieser demokratischen Vertiefung werden sodann weitere Ziele wie Effizienz, Transparenz und deutlichere Kompetenzverteilung zwischen Regionen, Mitgliedstaaten und der EU genannt. Weiterhin fanden die bessere Aufteilung und Festlegung der Zuständigkeiten, die Vereinfachung der Instrumente, Vereinfachung und Neuordnung der bestehenden Verträge sowie die Aufnahme der Charta der Grundrechte als explizite Aufgaben Erwähnung. Die „Erwartungen des europäischen Bürgers“ bilden den Fokus des Dokuments, indem – davon abgeleitet – die konkreten Aufgaben gestellt werden, die ein Konvent beantworten sollte. Die Fragen von Laeken bestimmten den Weg zu einer Verfassung der europäischen Bürger. An diesen Fragen und Methoden zu ihrer Beantwortung muss der Verfassungsprozess gemessen werden.

Weniger die Zielstellungen überraschten als die angestrebte Bezeichnung des neuen Vertrags als Verfassungsvertrag sowie die geplante Entscheidungsfindung. Während die Europäische Union ohne Frage bereits seit langem über eine indirekte oder materielle Verfassung verfügt (Kleger et al. 2004; Weiler 1999; Czachór 2006), hätte sie dadurch auch eine direkte oder formale Verfassung erhalten. Dieses ambitionierte Ziel war jedoch durchaus umstritten. Sowohl in der akademischen Diskussion (Grimm 1995; Habermas 1995) als auch in den zahlreichen Ratifizierungsdebatten sorgte die offizielle Bezeichnung für Diskussionsstoff. Es stellt sich nicht nur die Frage nach der Staatlichkeit der Union und ihrer Verfassungsfähigkeit, sondern auch die nach der Vereinbarkeit mit den nationalen Verfassungen.

Letztlich kann aber das Spannungsverhältnis zwischen mangelnder Staatlichkeit und eine Staatsqualität suggerierende Konnotation des Verfassungsbegriffs durch eine Re-interpretation des Begriffs entschärft werden. Politische Theorie ist stets ein Spiegelbild aktueller gesellschaftlicher Prozesse. Sie muss traditionsbewusst auf aktuelle Tendenzen begrifflich reagieren. Es wäre jedoch ein Widerspruch, einerseits der Europäischen Union mangelnde Staatlichkeit zu attestieren und andererseits staatsfixierte Begriffe ohne semantische Adaptionen zu ihrer deskriptiven Erfassung und normativen Bewertung zu verwenden (Karolewski 2007; Grzeszczak 2006). Der Begriff der Verfassung lässt sich durchaus gewinnbringend auch auf die europäische Integration anwenden, doch muss dabei dem Gebilde *sui generis* zwischen Bundesstaat und Staatenbund auch begrifflich-konzeptionell Rechnung getragen werden.

Eine europäische Verfassung muss deswegen komplementär, transnational und bürgerorientiert sein. Eine Komplementärverfassung enthält einerseits Primärrecht und übernimmt somit durchaus die Funktion eines „Spielregelwerk des Politischen“ (Hans Vorländer), jedoch nicht exklusiv, sondern im Zusammenwirken mit den nationalen Verfassungen. Die Europäische Union besitzt mithin keine Kompetenz-Kompetenz und die Verabschiedung eines europäischen Verfassungsvertrages ist nur unter dem Vorbehalt der Vereinbarkeit mit den nationalen Verfassungen möglich, wie die Verfassungsklagen in Deutschland, Estland, Tschechien und der Slowakei deutlich zeigten. Diese undogmatische Relativierung des staatsfixierten Verfassungsbegriffs beeinträchtigt seine ursprüngliche Bedeutung keineswegs. Die Konstitutionalisierung eines „europäischen Mehrebenensystems“ (Kohler-Koch, Jachtenfuchs 1996) in Zeiten der Globalisierung muss vielmehr komplex sein.

Jener Komplementaritätscharakter bezieht sich nicht nur auf den Verfassungsbegriff, sondern auch auf den der kollektiven Identität. Die These eines schwachen Identitätsgehalts und damit auch eines schwachen bzw. formellen Legitimitätsgehalts der Unionsbürgerschaft durch Bürgerrechte und einer mehrstufigen Demokratie kann durch Eurobarometer-Umfragen zwar bestätigt werden, doch der Befund einer mangelnden europäischen Identität (Scharpf 2005; Weiler 1995) leitet sich aus einer traditionell eingenommenen staatsphilosophischen Perspektive ab. Wenn jedoch der EU keine Staatsqualität zugesprochen werden kann, so muss darauf auch konzeptionell reagiert werden. Denn abhängig von den normativen Erwartungen an die politische Rolle des Bürgers in einem Staat – sei es eine anspruchsvolle republikanische oder eine minimalistische liberale – kann die Notwendigkeit der Existenz einer europäischen Identität, die einer uns bekannten, traditionellen nationalen Identität in Ausprägung und Intensität ähnelt, durchaus unterschiedlich bewertet werden. Unser Urteil beruht stets auf den von uns angelegten normativen Bewertungskriterien.

Das attestierte Defizit ist deshalb weniger kritisch zu beurteilen, wenn normativ nur die Existenz von Teilidentitäten aus der Konstitutionalisierung nur einer Ebene von mehreren in Europa abgeleitet wird. Eine europäische Unionsbürgerschaft ist also auf der Basis nationaler Staatsbürgerschaften, welche in Europa die wichtigsten Erfahrungsräume und überschaubaren Fundamente politischer Kultur bedeuten, durchaus vorstellbar. Immerhin zeigen die Eurobarometer-Umfragen, dass eine starke nationale Identität keine starke europäische Identität ausschließt, sondern dass sie sich eher ergänzen können (Jimenez et al. 2004; Caporaso, Kim 2009: 30). Wenn es sich beim europäischen Verfassungsprozess um einen Zusatz und nicht um einen Ersatz von Identität, Volk und Legitimationsquelle handelt, dann hat dieses plurale Verständnis im Sinne einer komplexen Bürgerschaft freilich Konsequenzen für die Ausgestaltung des Ratifizierungsverfahrens.

Dennoch ist der verwendete Begriff des Verfassungsvertrags als Komplementärverfassung nicht nur eine adäquate Bestätigung der faktischen Verfasstheit der Europäischen Union, die auf Vertragsgrundlage Primärrecht setzt, das Vorrang vor dem nationalen Recht genießt. Sie formuliert darüber hinaus implizit den Anspruch, über die bisherigen Verträge hinauszugehen. Da eine Verfassung stets eine konstituierende Dimension hat, stellt sich der demokratische Charakter der Ratifizierung stärker als bei gewöhnlichen internationalen Verträgen, aber auch der bisherigen Verträge. Der demokratische Gedanke verlangt, dass die konstitutiven Spielregeln von den Bürgern selbst bestimmt werden. Als Ausdruck der Volkssouveränität sollte die Ratifizierung sich deshalb dem Ideal eines Aktes des Volks nähern.

In der normativen Theorie werden repräsentativ-demokratische Verfahren, direkt-demokratische Verfahren und eine Mischform aus beidem unterschieden. Die beiden ersten Verfahren stellen keine einander ausschließenden Varianten dar, was eine Kombination ermöglicht. Das höchste Ansehen genießt das repräsentativ-direkt-demokratische Verfahren. Im idealtypischen Verfahren der Verfassungsgebung drückt sich im Akt der Wahl der verfassungsgebenden Versammlung der Wunsch nach einer gemeinsamen Verfassung aus. Diese muss demokratisch einen Verfassungsentwurf ausarbeiten, der in einem Referendum vom Demos bestätigt wird oder bei Ablehnung modifiziert werden muss. Dieses für moderne Demokratien angemessene Verfahren

kombiniert mithin repräsentative und direktdemokratische Elemente. Zentral bleibt die Selbstbestimmung der Unionsbürger als Legitimationsursprung der EU selber, was über die bestehenden Verträge hinaus noch fehlt. Dem Vorbehalt der Kritiker einer europäischen Verfassung, der EU fehle es an einer belastbaren kollektiven Identität, kann dabei abermals mit dem Hinweis auf die Komplexität der europäischen und der nationalen Ebene sowie der konstituierenden Funktion entgegnet werden.

Das idealtypische dreistufige Verfassungsgebungsmodell kann jedoch nicht vorbehaltlos auf den europäischen Konstitutionalisierungsprozess angewendet werden: Es gibt keine seriöse normative Theorie, wie eine solche neue Art von Verfassung zu ratifizieren wäre (mit Ausnahme von Menendez 2003, 2005 so wie Fossum, Menendez 2005a). Das konstitutionelle Erbe des europäischen Verfassungsprozesses beschränkt sich nämlich nicht nur auf die nationalen Verfassungen, sondern umfasst auch die bisherigen primärrechtlichen Vereinbarungen in den EU-Verträgen. Insofern muss man die europäische Konstitutionalisierung nicht als konstitutiven Akt, wie bei einer Staatsgründung, sondern vielmehr als konstitutionelles Kontinuum konzipieren (Abromeit 2002; Shaw 2000). Damit ist es verständlich, warum es kein initiiertes Moment gab. Vor diesem Hintergrund des nationalen und europäischen Verfassungserbes lässt sich daher auch die Zusammensetzung des Konvents aus Vertretern zentraler mitgliedstaatlicher und EU-Institutionen verstehen, die nicht Ergebnis einer demokratischen Wahl war.

Der oben genannten Dreiteilung eines idealtypischen Verfassungsgebungsprozesses folgend soll nun erstens auf die Arbeit des Konvents eingegangen werden, die als eine Art verfassungsgebende Versammlung freilich nur in der Kombination mit der anschließenden Regierungskonferenz bezeichnet werden kann. Zweitens sollen das konkrete Ratifizierungsverfahren und insbesondere die unterschiedlichen Ratifizierungsdebatten untersucht werden. Wenn die Verfassungsgebung nicht vom Volk initiiert wurde, so muss der Entwurf von ihm zumindest bestätigt werden.

Der Europäische Konvent als Meilenstein der europäischen Integration

Der Konvent, dessen Einberufung in Laeken beschlossen wurde, unterschied sich erheblich von der üblichen Methode der Regierungskonferenzen in Zusammensetzung, Dauer und Arbeitsmethoden. Die Methode war allerdings nicht neu. Der Verfassungskonvent bedeutete eine Fortentwicklung des Grundrechtekonvents, der 1999 seine Arbeit aufnahm und insgesamt 18 Mal tagte. Der Grundrechtekonvent wird nicht nur unterschätzt, er gab auch einen wichtigen Anstoß zum europäischen Verfassungsprozess. Die Charta versucht den Schutz der Grundrechte insofern zu stärken, als sie sichtbar gemacht werden sollen. Zum anderen balancieren die sechs Kapitel nicht nur Freiheit und Gleichheit, sie enthalten auch wirtschaftliche und soziale Rechte. Sucht man die viel beschworenen europäischen Werte, so findet man sie hier in der Verarbeitung spezifisch europäischer Krisen- und Katastrophenerfahrungen, die Werte definieren und Identität stiften. Dies sind freilich ‚Grundwerte als Zivilreligion‘ (Niklas Luhmann) und noch keine spezifizierten verbindlichen Normen und Regeln, die einem bestimmten Gesellschaftsmodell, das gegenwärtig heftig dem politischen Streit unterliegt, Ausdruck geben.

Der Auftrag des zweiten Konvents hatte eine neue Dimension. Es ging nun nicht mehr ‚nur‘ um die Werte Europas, es wurden auch elementare Bestandteile des institutionellen Machtgefüges in Frage gestellt und Veränderungsvorschläge der Öffentlichkeit als Alternative zum Status Quo präsentiert. Wenngleich kein einheitlicher Verfassungsentwurf erwartet wurde und die Ergebnisse nur als Verhandlungsgrundlage einer darauf folgenden Regierungskonferenz dienen sollten, so kann aus theoretischer Perspektive zunächst durchaus eine gewisse Abkehr vom ausschließlichen Primat der Mitgliedstaaten bei der Entscheidungsfindung in konstitutiven Fragen konstatiert werden (Fossum 2006).

Aus demokratietheoretischer Perspektive stellt der Konvent in dreierlei Hinsicht ein transnationales Labor dar (Kleger 2004), und zwar aufgrund seiner institutionellen, zeitlichen und methodischen Konzeption. Erstens ist die Zusammensetzung beachtlich: Über eine künftige Verfassung berieten nun die Vertreter der nationalen Regierungen und Parlamente sowie Vertreter des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission. Zudem waren auch die 13 Beitrittskandidaten an den Beratungen – wenngleich ohne Stimmrecht¹ – beteiligt. In anderen Worten: Erstmals berieten nicht mehr nur die Regierungs- und Staatschefs über die künftige Gestalt Europas unter sich, sondern im Dialog mit Vertretern der nationalen Legislative sowie der europäischen Gemeinschaftsinstitutionen und zudem gemeinsam mit Vertretern künftiger Mitglieder.

Zweitens stellt die Dauer der Beratungen von 16 Monaten einen auffälligen Gegensatz zu den zweitägigen Regierungskonferenzen dar, in denen Beobachter nicht selten den Eindruck haben, dass nicht das bessere Argument, sondern die bessere körperliche Kondition in den nächtlichen Einigungen entscheidend ist. Deutlichster Ausdruck dieses mitunter undurchsichtigen ‚Handels‘ waren die Verhandlungsergebnisse in Nizza. Welche immensen Konsequenzen diese Methode unter hohem Zeitdruck hat, lässt sich auch am Abstimmungsmodus im Ministerrat erkennen. Bei dem dritten und ausschlaggebenden Abstimmungskriterium der Stimmengewichtung sollte nun Spanien über 27 und die anderen vier deutlich bevölkerungsreicheren über nur 29 Stimmen verfügen. Selbst gemessen am Prinzip der degressiven Proportionalität scheint das Verhandlungsergebnis eher Ausdruck von intransparenten Paketlösungen auch in Hinblick auf den sich abzeichnenden Abschluss der Beitrittsverhandlungen mit den mittelosteuropäischen Staaten zu sein. In dieser für Spanien und später auch Polen vorteilhaften Stimmenverteilung lag schließlich der Grund für das Scheitern des Regierungsgipfel vom Dezember 2003, als Spanien und Polen gegen eine Abkehr mit dem Veto drohten und Polen es schließlich auch einlegte. Ein erheblich großzügigerer Zeithorizont erlaubt nicht nur eine bessere

¹ Dies kann normativ sowohl begrüßt als auch kritisiert werden. Aus Sicht der EU kann es als großzügige Geste interpretiert werden, den Bewerbern bereits vor formalem Beitritt teilweise Mitgliedsrechte (Teilnahme an der Debatte) zu gewähren, aus Sicht der bei trittswilligen Staaten wurde es kritisiert (Koszel 2007). Immerhin konnten sie sich spätestens mit der Unterzeichnung der Beitrittsverträge 2002 als künftige Mitglieder jener neu zu konstituierenden Gemeinschaft betrachten, wodurch eine Verweigerung des Stimmrechts einer Diskriminierung und Delegitimierung eines auf Gleichberechtigung basierenden Staatenverbundes entspricht.

Kompromisslösung, auch der normative Druck auf die Rechtfertigung der unterbreiteten Vorschläge erhöht sich.

Drittens bilden die explizit öffentlich und deliberativ angelegten Arbeitsmethoden einen weiterhin deutlichen Kontrast zu den bisher geheim tagenden und meist zweitägigen Sitzungen des Europäischen Rates. Der Verfassungskonvent als großer organisierter Dialog leistete insofern einen neuartigen Beitrag zur Demokratisierung, als er für ein Mehr an Öffentlichkeit sorgte. Dies fördert die oben genannte Kompromissssuche, da die Akteure ihre Positionen nunmehr in einer größeren Öffentlichkeit begründen mussten und aufgrund der Revidierbarkeit der präsentierten Lösungsvorschläge unter einem stärkeren Rechtfertigungsdruck stehen. Zwar waren auch die Sitzungen des Konvents von einem Diskurs in einer „idealen Sprechsituation“ weit entfernt (Habermas 1971; Searle 1969) – ins besondere aufgrund der dominanten Rolle des Präsidiums –, doch im Gegensatz zu den Regierungskonferenzen spielte das Argumentieren eine größere Rolle als das Verhandeln. Wenn gleich Deliberation nicht mit Demokratie gleichzusetzen ist, so ist diese doch eine wichtige Dimension demokratischer Entscheidungsfindung, für die oft die Zeit fehlt.

Gemessen an den Fragen von Laeken waren Verlauf und Ergebnis des Konvents aus der damaligen Erwartungserhaltung heraus eher überraschend als enttäuschend und lösten kurzfristig sogar eine gewisse Euphorie aus. Der Verfassungsentwurf selbst kann freilich unterschiedlich bewertet werden, wobei man aufpassen muss, dass das Bessere nicht zum Feind des Guten wird. Der Verfassungsentwurf enthält wichtige Elemente einer mehrstufigen Demokratie. Er schreibt die kommunale Selbstverwaltung fest, gibt der Subsidiarität und Subsidiaritätskontrolle Raum, wertet die nationalen Parlamente in europäischen Fragen auf, stärkt das Europäische 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, die ein Verfassungselement neuer Art sind, kann die EU tatsächlich zu einer Sache der Bürger werden. Hier gibt es Anknüpfungspunkte, die auch in Zukunft eine Rolle spielen werden, wenn die EU-Bürgerschaft sichtbar wird. Gleichwohl kann auch kritisch hinterfragt werden, inwiefern die Ziele – die institutionelle Struktur zu vereinfachen, die Effektivität der Entscheidungsfähigkeit zu erhöhen und die europäische Rechtssetzung besser zu legitimieren – tatsächlich erreicht wurden. Beispielsweise kann die Einführung der doppelten Mehrheit nicht nur als Steigerung der Effektivität – wie in Deutschland häufig argumentiert wird –, sondern durch aus auch als Mittel zu Neuordnung der institutionellen Macht, insbesondere zugunsten Deutschlands, interpretiert werden (Karolewski 2005). Im Folgenden soll die Input-Legimation jener Phase des europäischen Konstitutionalisierungsprozesses untersucht werden und auf eine tiefgehendere Bewertung des Verfassungsinhalts verzichtet werden (siehe dazu Klegger et al. 2004).

Am 18. Juni 2003 wurde der Verfassungsentwurf an den Europäischen Rat übergeben. Nachdem im Dezember 2003 aufgrund des Vetos Polens keine Einigung erzielt werden konnte, einigte sich der Europäische Rat im Juni 2004 auf einen Kompromiss bezüglich Quoren für die doppelte Mehrheit als Abstimmungs-system im Ministerrat. Am 29. Oktober 2004 wurde er in Rom unterzeichnet.

Die Ratifizierungskrise

Die europäische Verfassungskrise als Demokratieproblem hat prinzipiell drei Dimensionen: Die grundlegendste betrifft (1.) die Legitimation der EU selber; weiterhin (2.) die Legitimationskraft des Verfassungsentwurfs (inhaltlich, prozedural und identitär); und schließlich (3.) das Verfahren seiner Ratifikation. Im Fokus soll hier jedoch insbesondere die dritte Dimension stehen. Das Ratifizierungsverfahren ist dabei für eine demokratische Verfassungsgebung von grundlegender Bedeutung: Von einer Verfassung der Regierungen zu einer Verfassung der Bürger ist es ein weiter Weg.

Das Ratifizierungsverfahren muss sich normativ am Ratifizierungsinhalt orientieren. Das Ratifizierungsverfahren kann nun nicht mehr a) nur einzelstaatlich organisiert werden, sondern muss b) ebenso die besondere Struktur der EU als ganze, mithin die Unionsbürgerschaft berücksichtigen. Bei einer europäischen Komplementärverfassung lassen sich Implikationen auf zwei Ebenen ableiten: Auf der nationalen Ebene muss zunächst die Ratifizierungsform – per Referendum oder parlamentarisch – gemäß der nationalen Verfassung entschieden werden. Dies wurde auch in fast allen Mitgliedstaaten diskutiert.

Die Anerkennung unterschiedlicher Verfassungstraditionen als Dimension des Grundsatzes „Einheit in Vielfalt“ impliziert die Möglichkeit und normative Gewährung national unterschiedlicher Ratifizierungsformen, wenngleich ein paneuropäisches Referendum als Gegenentwurf zu dieser *Status-quo* orientierten Strategie sicherlich zu bevorzugen wäre (Kleger 2007). Aus normativer Perspektive inakzeptabel ist jedoch, wenn bei der Diskussion darüber, ob es sich „nur“ um einen internationalen Vertrag oder ein in der Konsequenz verfassungsänderndes Dokument handelt (Menendez 2005) in den Mitgliedstaaten unterschiedliche Bewertungen möglich sind. In einer Verfassungsgebung ist Willkür fatal.

Diese interpretationsoffene Ambivalenz spitzte sich im Ausgang aus der Reflektionsphase im Jahr 2007 noch einmal dramatisch zu. Da wesentliche Teile des europäischen Verfassungsvertrages im Lissaboner Vertrag umgesetzt werden, sind die Ratifizierungen in den 18 Staaten nicht gegenstandslos geworden. Das demokratietheoretische Dilemma wurde 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 es vermochten, hart zu verhandeln.

Auf europäischer Ebene muss jedoch auf die Einhaltung normativer Mindeststandards geachtet werden. Es besteht weitgehend Konsens darin, dass bei der Einigung auf die künftigen Spielregeln einer Gesellschaft eine eigennützige Beeinflussung des Abstimmungsergebnisses vermieden werden sollte. Gleich einem Rawlschen „Schleier des Unwissens“ müssen vielmehr die Möglichkeit der partikulären Vorteilssicherung im Ratifizierungsprozess minimiert werden. Dies betrifft insbesondere die zeitliche Abfolge der nationalen Ratifizierungen. Der Vorsitzende der damaligen polnischen Oppositionspartei Bürgerplattform (PO), Donald Tusk, argumentierte beispielsweise mit

Hinweis auf einen „umsichtigen Patriotismus“, dass man die Ratifizierung verzögern sollte, da im Falle von Komplikationen im Ratifizierungsverfahren eines anderen Mitgliedstaates die polnische Verhandlungsposition dann höher wäre, wenn Polen noch nicht ratifiziert hätte. Ähnliches wurde auch bei der zeitlichen Festlegung des britischen Ratifizierungsverfahrens vermutet. Vor diesem Hintergrund war der größte Fehler die Ignoranz gegenüber möglichen Negativvoten in einzelnen Mitgliedstaaten. Die Vereinbarung, dass über das weitere Vorgehen erneut beraten werden sollte, sobald 80 Prozent 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. Diese auf naivem Optimismus beruhende Strategie scheint symptomatisch zu sein, wie die mangelnde institutionelle Vorbereitung der EU auf die Zahlungsunfähigkeit eines Mitgliedsstaates der Eurozone im Falle Griechenlands aktuell demonstriert.

Notwendig wären dagegen eine einheitliche völkerrechtliche Interpretation des Abstimmungsgegenstandes sowie eine Synchronisierung der nationalen Ratifizierungen gewesen. Angemessen wäre darüber hinaus 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 be darf. Er hat die Frage der demokratischen Legitimation einer EU-Verfassung unterschätzt.

Durch das Veto der französischen und niederländischen Wähler entwickelte sich 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 jeder Krise spitzt sich der immanente Zwang zum Wendepunkt bzw. zur Entscheidung dramatisch zu. Kriseneingang der Ratifizierungskrise war das negative Referendum am 29. Mai 2005. In der Krisenphase findet typischer Weise ein Ringen um die Deutungshoheit statt, in die sem Fall, ob die Verfassung bereits oder noch nicht gescheitert ist. Die anberaumte Denkpause wurde zu einer Pause vom Denken.

Die Erlösung aus dem Stillstand kam erst mit Sarkozys ‚vereinfachtem Vertrag‘, nach dem dieser zum französischen Staatspräsidenten gewählt worden war und nun seine eigene 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 europäische Gesellschaft teilt und schützt, wurde gestrichen. Thomas Paine hatte bei der Konstitution der amerikanischen Verfassung noch von einer Bibel für die Bürger gesprochen. Der neue europäische Reformvertrag hingegen gibt die symbolische Wirkung der Verfassung gänzlich auf und richtet sich primär an Fragen der Effektivität aus. Die doppelte Mehrheit soll dabei ein reibungsloses Entscheidungssystem etablieren und ein europäischer Quasi-Außenminister soll der EU endlich zum Status eines globalen Akteurs ver helfen. Dabei wird die Grundrechtecharta aus dem Dokument ausgegliedert und wird künftig für britische, polnische und tschechische Bürger unverbindlich sein. Auch die demokratischen Be teiligungsmöglichkeiten werden nicht weiter ausgebaut.

Ein Elitenpoker um den Krisen Ausgang

Zur Ratifizierung des Verfassungsvertrags hatten so viele Mitgliedstaaten ein Referendum angekündigt wie noch nie: Es fanden Referenden in Spanien, Frankreich, den Niederlanden, Luxemburg und zum Lissabonner Vertrag in Irland statt. Doch auch in Portugal, Polen, Tschechien und Großbritannien war zunächst ein Referendum geplant, in einigen weiteren Staaten wurde es zunächst diskutiert. In den meisten Fällen wurde jedoch parlamentarisch, also schnell, günstig billig und ohne eine intensive inhaltliche Debatte – weder im Parlament noch in der breiten Öffentlichkeit – ratifiziert. Die Eliten blieben dabei unter sich. Bei Referenden ist dies nicht möglich. Daher lohnt es sich Aufmerksamkeit insbesondere den Ratifizierungsdebatten in den EU-Mitgliedstaaten zu widmen, in denen per Referendum ratifiziert wurde oder mindestens werden sollte.

Das Referendum in Spanien war historisch einmalig, obwohl es nicht die erhoffte ansteckende Wirkung nach außen entfalten konnte. Das französische Referendum wiederum war zweifellos ein politischer Großkampf, der viel Aufschlussreiches offenbarte, etwa die europapolitische Spaltung der Linken (siehe Kleger 2005). In den Niederlanden hingegen wurde erstmals 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 den Staatspräsidenten in Frankreich) wurde eine politische Quittung erteilt. Die Partei- und Berufspolitiker waren sich von Anfang an zu 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 hingegen nie eine gelungene Kampagne 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 lehrreich schlechten Beispiel direkter Demokratie zu tun, wohl verstanden nicht vonseiten der Bürger, die in Zukunft dieses Instrument vermehrt nutzen werden, sondern vonseiten 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.

Der Beschluss eines solchen vereinfachten EU-Vertrags hat es dem französischen Präsidenten Sarkozy innenpolitisch erleichtert, ein erneutes Referendum zu vermeiden; er konnte den Vertrag auf parlamentarischem Wege ratifizieren. In mehreren Gesprächen vor und während des G8-Gipfels in Heiligendamm hat er sich dabei des Rückhalts anderer 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.

Frankreichs Regierung wollte eine erneute Volksabstimmung verhindern. Der pragmatische Vorschlag Sarkozys für einen verkürzten Vertrag ohne Verfassungselemente kann als legitimiert gelten, da Sarkozy bereits mit ihm in den Wahlkampf gezogen war

und die Präsidentschaftswahlen gewonnen hat. Er hat es dabei an klaren Worten nicht fehlen lassen. 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 Frankreichs, sondern auch als Retter Europas. Beim Gipfel versäumte er es nicht, darauf hinzuweisen, dass der erzielte Kompromiss in Grundzügen auf seinen Vorschlägen beruht: „Im Grunde ist der neue Vertrag ja meine Idee“.

Fraglich war allerdings, wie sich die polnische Regierung zu den Vorschlägen verhalten würde, dass Sarkozy am festgelegten Modus der doppelten Mehrheit festhalten wollte. Das Treffen mit dem polnischen Präsidenten am 14. Juni 2007 in Warschau hatte diesbezüglich keinen durchschlagenden Erfolg gebracht. Bereits vor dem Gespräch hatte der polnische Ministerpräsident Jarosław Kaczyński in einem längeren Interview in ‚Le Monde‘ (13.06.2007) 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“.

Für Polens Kritik war ausschlaggebend, dass Deutschlands Gewicht in Mehrheitsabstimmungen durch seine hohe Bevölkerungszahl begünstigt wird. Polen misst seine demokratische Handlungsmacht im Verhältnis zum großen Nachbarn (Mehlhausen 2008; Koszel 2007). Von anderen Ländern aus gesehen, sehen diese Relationen anders aus, denn es geht in diesem Konflikt um relative Macht und Geopolitik. In jedem Fall sollte eine Kritik am Verfassungsvertrag nicht a priori als Europaskeptizismus diffamiert werden, denn dies unterstellt eine äußerst zweifelhafte Immunität des Vertrags gegen Kritik (Trzaskowski 2005). Im Juni 2007 verkündete Ministerpräsident Jarosław Kaczyński in Anlehnung an den alten Schlachtruf ‚Nizza oder der Tod‘ (Jan Maria Rokita), 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 zur doppelten Mehrheit vor, den bereits Schweden im Jahr 1997 vorschlug: Eine internationale Gruppe anerkannter Mathematiker zeigte, dass das auf das Macht index-Konzept des britischen Mathematikers Lionel Penrose zurückgehende Quadratwurzelverfahren dazu führt, dass jeder Unionsbürger unabhängig von der Bevölkerungsgröße seines Heimatlandes den gleichen Einfluss auf die Ratsentscheidungen ausüben würde (Kirsch et al. 2004).

Da die Wahrscheinlichkeit eines Bürgers, eine knappe Abstimmung durch die eigene Stimme zu entscheiden mit der Bevölkerungsgröße exponentiell zunimmt, wird die Stimme eines Mitgliedstaates gerade mit der Quadratwurzel aus seiner Bevölkerungsgröße gewichtet. Eine Entscheidung würde dann bei einem Quorum von 62 Prozent zustande kommen. Dieses System würde das Gewicht Deutschlands mindern und kleineren Staaten mehr Einfluss geben. Dies stellt demnach die mathematisch exakte Umsetzung der Gleichberechtigung aller Unionsbürger im Entscheidungsverfahren dar. Zudem lag die daraus resultierende Machtverteilung in etwa zwischen den Machtverteilungen nach Nizza und gemäß der Doppelten Mehrheit. Wichtiger war aber vermutlich, dass Polen, das halb so viele Einwohner hat wie Deutschland, sechs Stimmen und

Deutschland trotz doppelter Einwohnerzahl neun Stimmen hätte. 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 bereit, die Verhandlungen abubrechen und die Regierungskonferenz zu vertagen. Eine interessante Frage ist, ob Polen eine derart harte Position auch eingenommen hätte, wenn ein anderes Land als Deutschland den Ratsvorsitz innegehabt hätte.

Großbritannien, die zweite große Macht, lehnte alles ab, was nach „europäischen Superstaat“ hätte aussehen können: die Charta der Grundrechte, den europäischen Außenminister, die 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 der heute ja mehr simuliert wird, die Rolle des britischen Außenministers nicht schmälern. Die außenpolitische Souveränität musste des halb genauso sichergestellt werden, wie das Steuer- und Sozialsystem von europäischen Einflüssen freigehalten werden sollte. 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 mit großer Wahrscheinlichkeit negativ ausgefallen wäre. Die Briten nutzten geschickt die Blockadehaltung von Polen, um möglichst viele eigene Forderungen durchzusetzen.

Einige Besonderheiten des Juni-Gipfels 2007 sind nicht zu übersehen. Ein Land (Polen) kämpfte diesmal um die Eindämmung der Macht eines anderen Staates (Deutschland). Die einmalige Anheizung dieses diplomatischen Konflikts auf beiden Seiten wirkte sich ungünstig auf die Verhandlungen und ihr Umfeld aus. Dies führte schließlich sogar zur Drohung mit Ausschluss. Deutschland drohte Polen, ein einmaliger Vorgang, der ein Stereotyp von langer Dauer bestätigte. Auf der anderen Seite war die Geduld der deutschen Verhandlungsführung einzigartig. Nur eine Bundeskanzlerin mit ostdeutscher Herkunft und Sozialisation hat bis 4 Uhr früh weiter verhandelt. Bei jeder anderen EU-Ratspräsidentschaft, so die Vermutung, wäre wohl um 12 Uhr Mitternacht Schluss gewesen, auch ein Bundeskanzler Schröder hätte dann mit einem ‚Basta‘ abgebrochen.

Die Enttäuschung über die polnische Regierungspolitik in Deutschland war groß und hatte etwas von herb gekränkter Freundschaft. Man sprach vom polnischen Menektekel: „Offenkundig konnte auch die pro-polnische Politik deutscher Regierungen seit Brandt nicht verhindern, dass die Kaczyńskis 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“². In Deutschland stehen also Erfolg, Irritation und Enttäuschung, vor allem über Polen, weniger über Großbritannien, dicht nebeneinander. Vieles irritierte an diesem Gipfel. Das Prinzip der deutschen Ratspräsidentschaft, erst tiefstapeln und zum

² Vgl. „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ vom 20. 4. 2007.

Schluss das Maximale fordern, ist jedoch aufgegangen. Die Substanz des europäischen Verfassungsvertrages konnte so größtenteils gerettet werden. Der Juni-Gipfel war zweifellos ein Erfolg „knapp am Totalschaden“ (Fischer) vor bei – ein Erfolg der deutschen Ratspräsidentschaft, die ohnehin als einzige, so meine These, in der Lage war, diplomatisch aus der Ratifizierungskrise herauszuführen. Sie besaß dafür die nötige Vorschusslegitimität, die andere Regierungen nicht hatten.

Einer der geistigen Väter des Verfassungskonvents, der ehemalige Außenminister Joschka Fischer³, bezeichnete den Gipfel als ersten wirklichen außenpolitischen Erfolg der Kanzlerin:

„Die Kanzlerin hat mit vollem Einsatz gekämpft, sie 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“⁴.

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 geschwächt an und fragt Polen, welche Rolle es künftig spielen möchte. Doch auch Fischers Perspektive ist zu groß. Denn das hauptsächliche Arbeitsfeld deutscher EU-Politik ist nicht die Welt, sondern sind die europäischen Nachbarn, insbesondere Frankreich und Polen.

Gemessen an unseren Kriterien – den Fragen von Laeken – fällt das Fazit ambivalent aus: Einerseits gab es eine relativ starke Begleitung der Öffentlichkeit, die Frage der Zukunft der EU stand im Mittelpunkt (Fossum/Menendez 2005b); andererseits ist ein Rückfall in die Geheimdiplomatie nicht zu verkennen. Inhaltlich sind wesentliche Teile des europäischen Verfassungsvertrages gerettet worden, doch wurde die wichtige symbolische Identitäts- und Legitimitätsdimension einer europäischen Verfassung für die Bürger gänzlich entfernt. Zudem wird eines der Kernstücke der Reform, die doppelte Mehrheit, erst 2014 bzw. 2017 übernommen.

Schlussbemerkungen

Die während der deutschen Ratspräsidentschaft vereinbarte Kompromissformel ist mithin kein Ausdruck eines demokratischen Aktes. Dies ist letztlich der härteste Kritikpunkt, obwohl – erstaunlicherweise – bei der Anzahl von 27 Staaten dennoch ein Kompromiss möglich wurde, was wiederum ein realpolitischer Erfolg ist. Die EU-Kommission lehnte deshalb die polnischen Forderungen nach Nachverhandlungen strikt ab. Der mühsam in neun Jahren erreichte Kompromiss über den Reformvertrag sollte nicht wieder in Frage gestellt werden. Ob er die gegenwärtige ökonomische und gesellschaftliche Krise, die nicht mehr nur eine Binnenkrise ist und über das hinausgeht, was wir Ratifizierungs- und Verfassungskrise genannt haben, überstehen und

³ Das französische Pendant war Außenminister Hubert Védrine (vgl. ders. 2009: 135–241).

⁴ Vgl. „Süddeutsche Zeitung“ vom 26.06.2007.

beherrschen wird, können wir gerade jetzt, in der Gegenwart beobachten. Die Idee des Haftungsausschlusses nach Artikel 125 Abs. 1 des Lissabonner Vertrages passt jedenfalls nicht zur Verantwortungsgemeinschaft einer Wirtschafts- und Währungsunion. Doch solche und andere Konstruktionsfehler verweisen zurück auf den Maastrichter Vertrag und sind von der damaligen Kritik 1991/92 klar erkannt worden. Dies ist jedoch wieder ein anderes Thema, weshalb ich an dieser Stelle schließe.

Bibliografia

- Abromeit H. (2002), *Wozu braucht man Demokratie? Die postnationale Herausforderung der Demokratietheorie*, Opladen.
- Caporaso J. A., Kim M. (2009), *The dual nature of European identity: subjective awareness and coherence*, „Journal of European Public Policy“ 16 (1), S. 19–42.
- Christiansen T., Reh C. (2009), *Constitutionalizing the European Union*, Palgrave Macmillan, Basingstoke et al.
- Czachór Z. (2006), *Sfera wewnętrznej i zewnętrznej aktywności Unii Europejskiej po Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy*, in: *Unia Europejska po Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy*, Hg. Z. Czachór, Poznań, S. 7–14.
- Fossum J. E. (2006), *Adieu to constitutional elitism*, ARENA Working Paper 10.
- Fossum J. E., Menéndez A. J. (2005a), *Democratic constitution-making. Reflections on the European Experiment*, ARENA Working Papers 18, Oslo.
- Fossum J. E., Menéndez A. J. (2005b), *The Constitution's Gift? A Deliberative Democratic Analysis of Constitution Making in the European Union*, „European Law Journal“ 11 (4), S. 380–410.
- Grzeszczak R. (2006), *Legitymizacja demokratyczna Unii Europejskiej (Ewolucja procesu legislacyjnego i rola parlamentów narodowych)*, in: *Suverenność i ponadnarodowość a integracja europejska*, Hg. J. Kranz, Warszawa, S. 207–242.
- Grimm D. (1995), *Does Europe need a Constitution?*, „European Law Journal“ 1 (3), S. 282–302.
- Habermas J. (1971), *Zu einer Theorie der kommunikativen Kompetenz*, in: J. Habermas, N. Luhmann, *Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie*, Frankfurt/M., S. 101–141.
- Habermas J. (1995), *Remarks on Dieter Grimm's „Does Europe need a constitution?“*, „European Law Journal“ 1 (3), S. 303–307.
- Jachtenfuchs M. Kohler-Koch B. (1996) *Einleitung: Regieren im dynamischen Mehrebenensystem*, in: *Europäische Integration*, Hg. dies., Opladen, S. 15–44.
- Jiménez A. M. R., Górniak J. J., Kosic A., Kiss P., Kandulla M. (2004), *European and National Identities in EU's Old and New Member States: Ethnic, Civic, Instrumental and Symbolic Components*, European Integration Online Papers 8.
- Karolewski I. P. (2005), *Konstytucjonalizacja Unii Europejskiej a jej rozszerzenie na wschód*, „Nowa Europa“ 1(1), S. 167–197.
- Karolewski I. P. (2006), *Tożsamość zbiorowa w Unii Europejskiej*, in: *Unia Europejska po Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy*, Hg. Z. Czachór, Poznań, S. 15–32.
- Karolewski I. P. (2007), *Bürgerschaft und kollektive Identität in Europa*, „WeltTrends“ 54, S. 10–23.
- Kleger H., Karolewski I. P., Munke M. (2004), *Europäische Verfassung. Zum Stand der europäischen Demokratie im Zuge der Osterweiterung*, 3. Aufl., Münster–Hamburg–London (1. Auflage 2001).

- Kleger H. (2004), *Der Konvent als Labor. Texte und Dokumente zum europäischen Verfassungprozess*, Münster.
- Kleger H. (2005), *EU-Verfassung im Härtestest*, „WeltTrends“ 48, S. 93–107.
- Koszel B. (2007), *Polsko-niemieckie kontrowersje wokół traktatu konstytucyjnego*, in: *Polacy i Niemcy w XXI wieku. Nowe oblicza partnerstwa*, Hg. ders., Poznań, S. 47–65
- Mehlhausen T. (2008), *Nizza oder Tod. Warum sich Polen gegen die doppelte Mehrheit wehrte*, in: *Die „dritte Generation“. Essays und Beiträge zu den deutsch-polnischen Beziehungen*, WeltTrends Thesis 2, S. 71–84.
- Menéndez A. J. (2003), *Three Conceptions of the European Constitution*, ARENA Working Papers 12, Oslo.
- Menéndez A. J. (2005), *Neither Constitution, Nor Treaty. A deliberative-democratic analysis of the Constitutional Treaty of the European Union*, ARENA Working Papers 8, Oslo.
- Moravcsik A. (2002), *In Defence of the ‚Democratic Deficit‘: Reassessing Legitimacy in the European Union*, „Journal of Common Market Studies“ 40 (4), S. 603–624.
- Peters A. (2001), *Elemente einer Verfassung für Europa*, Berlin.
- Scharpf F. W. (2005), *Legitimationskonzepte jenseits des Nationalstaates*, in: *Europawissenschaft*, Hg. G. F. Schuppert, U. Haltern, I. Pernice, Baden-Baden, S. 705–741.
- Searle J. (1969), *Speech Acts*, Cambridge–Mass.
- Shaw J. (2000), *Process and Constitutional Discourse in the European Union*, in: *Voices, Spaces and Processes in Constitutionalism*, Hg. C. Harvey, J. Morison, J. Shaw, Oxford, S. 4–37.
- Trzaskowski R. (2005), *Ćwiczenie wyobraźni. Próba oceny traktatu konstytucyjnego*, „Nowa Europa“ 1(1), S. 141–166.
- Védrine H. (2009), *Le temps des chimères 2003–2009*, Fayard, Paris.
- Weiler J. H. H. (1995), *Der Staat ‚über alles‘. Demos, Telos und die Maastricht-Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*, Harvard Jean Monnet Working Paper 88.
- Weiler J. H. H. (1999), *The Constitution of the Common Market Place: Text and Context in the Evolution of the Free Movement of Goods*, in: *The Evolution of EU Law*, Hg. P. Craig, G. De Burca, Oxford, pp. 349–376.

Summary

On the positive outcomes of the fall of the European Constitution

The author of the paper analyzes the origins of the constitutional treaty, starting with the statement made in Laeken in December 2001. He describes the principles and work of the Convention on the Future of Europe in detail, and devotes considerable space to the issue of the ratification of the European Constitution, in particular to the unsuccessful referenda in France and the Netherlands. In the author's opinion, the draft of the constitutional treaty reform adopted during the German presidency was a result of the compromise finally reached by 27 EU member states. The European Commission rejected Polish plans to restart discussions on a new treaty and to maintain the voting system established by the Nice Treaty (scheduled to remain in force until 2014). The Lisbon Treaty provides a relatively strong structure and should not be questioned in future, although it could be amended, given the current crisis.