

Referendum über die Verfassung der EU?

Dr. rer. pol. Ralph Skuban

Deutsche Kakophonie

Nachdem der britische Premier Tony Blair am 20. April ein Referendum über die EU-Verfassung angekündigt hatte, schob sich die Diskussion schnell auch in die deutsche Öffentlichkeit, befördert noch dadurch, dass sogleich auch der französische Präsident Jacques Chirac über das Instrument der Volksbefragung laut nachzudenken begann. Nur zwei Tage nach Blairs Einlassungen (im übrigen eine totale Abkehr seiner davor verfolgten Politik) wies der bayerische Ministerpräsident Edmund Stoiber in einer TV-Polit-Talkshow auf die Druckwirkung hin, die in dieser Frage unweigerlich auch in Deutschland entstehen würde: Warum nicht wir, wenn auch unsere großen Nachbarn Großbritannien und Frankreich ihre Bürger fragen? Während man einem nationalen Referendum zwar keine großen Realisierungschancen einräume (Stoiber sinngemäß: „Das sieht die deutsche Tradition nicht vor.“), so sei doch eine europaweit abzuhaltende Volksabstimmung ein durchaus viel versprechender und praktikabler Ansatz. Dieser Auffassung konnte sich auch Finanzminister Hans Eichel anschließen, ebenso prominente Vertreter des EU-Parlamentes, wie zum Beispiel Daniel Cohn-Bendit. Und auch „Erweiterungskommissar“ Günther Verheugen plädiert im Allgemeinen für mehr plebiszitäre Elemente in Deutschland und im Besonderen für ein (allerdings nicht nationales, sondern europaweites) Referendum in Sachen EU-Verfassung. Er war ja schon zur Einführung des Euro für eine Volksabstimmung. Plebiszitären Elementen gelte es in besonders wichtigen Fragen mehr Bedeutung zu verschaffen. Bekanntlich scheiterte der Versuch. Selbst die FDP, mittlerweile nahezu in politische Vergessenheit geraten, schaffte es, sich wieder bemerkbar zu machen: Guido Westerwelle, Chef der Liberalen, tritt klar für eine Volksabstimmung zur EU-Verfassung ein. Dies sehen freilich die Angela Merkel und Bundeskanzler Gerhard Schröder ganz anders. Dort will man der Fähigkeit der Deutschen, in dieser Frage die richtige Entscheidung selbst zu treffen (und „richtig“ soll demnach nur heißen: Pro Verfassung), nicht vertrauen. Man sieht: Kakophonie und seltsame Koalitionen allenthalben: Da finden sich Stoiber und Eichel in einem, Schröder und Merkel im anderen Lager wieder.

Aberwitzige Logik

Dass die Debatte sich gerade am Thema der EU-Verfassung entzündet, trägt fast schon ironische Züge: Dieser Vertrag zur Neustrukturierung der europäischen Entscheidungsmechanismen, der weniger Bedeutungsvolles enthält, als sein Name verspricht, ja in den meisten Politikfeldern nahezu unverändert den Nizzastand fortführt (überwiegend sogar

wortwörtlich), wurde durch seine Bezeichnung „Verfassung“ in Schwindel erregende normative Bedeutungshöhen getragen, die es im Nachhinein nicht mehr zu rechtfertigen scheinen, den Bevölkerungen das Entscheidungsrecht gerade hier vorzuenthalten. Verheugen urteilte richtig, als er sagte, dass er zwar Plebiszite in wichtigen Fragen befürworte, der Verfassungsvertrag jedoch eigentlich nicht derart weit in das deutsche Verfassungsgefüge eingreife, als dass es hierzu unbedingt einer Volksabstimmung bedürfe.¹ Da reichen die große Vertragsrevision von Maastricht anno 1992, die Einführung des Euros, erst recht die Osterweiterung 2004 – der „Big Bang“ Europas - weitaus tiefer. Bei keinem dieser Themen hielt man ein Referendum für nötig. Außenminister Joschka Fischer, Initiator der „Finalitätsdebatte“, ließ im Vorfeld der Regierungskonferenz von Rom im Herbst 2003, wo der Verfassungstext vor allem an der klassischen Machtfrage der Stimmengewichtung im Ministerrat scheiterte, keine Gelegenheit aus, die entscheidende Wichtigkeit der EU-Verfassung zu betonen: Das Integrationsprojekt *in toto* sei am Ende, wenn es nicht gelänge, das Papier zu verabschieden, Wohl oder wehe der Gemeinschaft hingen von diesem Dokument ab. Ganz Ähnlich die Haltung Schröders, der im übrigen schon bei der Vorstellung der Charta der Grundrechte im Sommer 2000 meinte, dass diese den Grundstein für eine europäische Verfassung legen könnte, eine Verfassung, die nicht nur ein Europa der Staaten, sondern auch eines der Bürger sein solle, wie man nun im ersten Teil des Dokumentes nachlesen kann. Bloß: Die Bürger sollen über ihre Bürgerverfassung nicht selbst abstimmen dürfen. Eine nachgerade aberwitzige Logik offenbart sich da: Da will man eine Verfassung für ein „Europa der Bürger“ verabschieden, eine Verfassung, die als so wichtig dargestellt wird, dass das weitere Integrationsprojekt ohne sie nicht mehr denkbar scheint, eine Verfassung, die den unverständlichen und bürokratischen „Moloch Europa“ endlich näher an die Bürger bringen soll, die Europa effizienter, transparenter und demokratischer machen soll, über die man aber eben dieselben Bürger nicht abstimmen lassen will. Widersinniger geht nicht.

Nationale Volksabstimmungen oder europaweites Referendum?

Deutsche Politiker scheinen große Angst vor Volksabstimmungen zu haben: Sie können anders ausgehen, als man sich das wünscht, eben genauso wie das bei demokratischen Wahlen möglich ist: Man kann sie verlieren. Seltsam, dass die Demokraten soviel Angst vor der Demokratie haben. Dabei gibt es in der deutschen Geschichte nicht den geringsten Fundus an negativen Erfahrungen in Sachen direkter Demokratie. Im Gegenteil: Das größte demokratische Debakel, das Deutschland je widerfuhr, wurde auf parlamentarischem Wege herbeigeführt: Der Weimarer Reichstag stimmte dem Ermächtigungsgesetz zu, nicht das deutsche Volk. Zu den damaligen Ja-Sagern gehörte auch der liberale Theodor Heuss, später

¹ So in der Nachrichtensendung „heute“ des ZDF am 22. April.

Bundespräsident und bezeichnenderweise Gegner direktdemokratischer Elemente: Plebiszite würden den Demagogen Tür und Tor öffnen. Möglicherweise besteht aber in Deutschland eher die Bereitschaft, ein europaweites Referendum abzuhalten als ein nationales, wie die eingangs erwähnten Äußerungen von Eichel, Stoiber und anderen nahe legen. Aber findet sich nicht auch hier eine inkonsistente Logik wieder? Ist ein europaweites Referendum nicht eigentlich bereits Ausdruck sich als Europäer definierender Individuen? Setzt also ein solches Referendum nicht eigentlich bereits voraus, was es erst schaffen will, nämlich ein „Europa der Bürger“? Was ist, wenn der durchaus nicht unwahrscheinliche Fall eintreten würde, dass zwar die Mehrheit der Europäer der Verfassung zustimmt, jedoch nur eine Minderheit der Briten? Ist ernstlich zu erwarten, dass sich Großbritannien einem europaweiten Votum dieser Art unterwerfen würde? Grundlegender: Kann man sich dem Mehrheitsvotum für eine europäische Verfassungsordnung unterwerfen, die mit dem Akt der Mehrheitsentscheidung überhaupt erst konstituiert werden soll? Dies scheint *in praxi* kaum durchführbar. Im geschilderten Fall wäre Großbritannien womöglich gar gezwungen, aus der EU auszutreten. Viel nahe liegender ist da bloß eine Option: Nämlich in nationalen Referenden den Bürgern die Entscheidung zu überlassen, ob sie die EU-Verfassung für sich wünschen. Wenn die Politik davon abkehrt, die „Verfassung“ in der jetzigen Gestalt zur *conditio sine qua non* der weiteren Zukunft der Integration zu machen, wenn keine normative Überhöhung betrieben wird, welche bei vielen Bürgern eher (im eigentlichen unbegründete) Ängste vor einer Auflösung ihrer lokalen und nationalen Identitäten und Bezüge auslöst, Angst vor einem „Superstaat Europa“, dann sollte es gelingen, die Menschen vom Projekt Europa zu überzeugen. Die Demokratie darf keine Angst vor sich selbst haben. Wer ein Europa der Bürger, nicht eines der Technokraten will, muss die Bürger fragen.