

**SWP**

Stiftung Wissenschaft und  
Politik  
Deutsches Institut für  
Internationale  
Politik und Sicherheit

*Andreas Maurer / Andrea Stengel*

# Ein Referendum für Europas Verfassungsvertrag?



Ludwigkirchplatz 3-4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
[www.swp-berlin.org](http://www.swp-berlin.org)  
[swp@swp-berlin.org](mailto:swp@swp-berlin.org)

August 2004  
Berlin

# Inhalt

1. Die Regierungskonferenz und die Ratifikation des Verfassungsvertrages .....	3
2. Die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen .....	4
Referenden zu EU-Fragen in der EU (1972-2003) .....	5
3. Nationale Referenden: Das Meinungsbild in den Mitgliedstaaten.....	7
4. Die Argumente in der Analyse .....	13
4.1. Die Forderungen der Befürworter .....	13
4.2. Die Argumente der Gegner .....	16
5. Perspektiven für den Ratifikationsprozeß der Europäischen Verfassung .....	17
6. Vertragsreformen nach dem Scheitern der Verfassung.....	18
7. Übersicht: Referenden im Ratifikationsprozeß der Europäischen Verfassung.....	22

# 1. Die Regierungskonferenz und die Ratifikation des Verfassungsvertrages

Am 17. Juni 2004 hat die Regierungskonferenz den Vertrag über eine Verfassung für Europa verabschiedet. Nach der sprachjuristischen Prüfung und Übersetzung in alle Amtssprachen der EU-25 wird der Vertrag am 20. Oktober in Rom unterzeichnet werden<sup>1</sup>. Im Anschluß daran ist mit einem Zeitraum von bis zu zwei Jahren zu rechnen, in dem der Vertrag den mitgliedstaatlichen Ratifikationsverfahren unterzogen wird. Der Verfassungsvertrag selbst nennt den 1. November 2006 als Zieldatum seines Inkrafttretens, sofern alle Ratifikationsurkunden hinterlegt worden sind. In einer von der Regierungskonferenz angenommenen Erklärung wird allerdings festgestellt, dass der Europäische Rat dann mit der Ratifikationsfrage befasst wird, wenn nach Ablauf von zwei Jahren nach der Unterzeichnung vier Fünftel der Mitgliedstaaten den Vertrag ratifiziert haben und in einem oder mehreren Mitgliedstaaten Schwierigkeiten bei der Ratifikation aufgetreten sind.

Mit der Ankündigung des britischen Premierministers am 20. April 2004, das britische Ratifikationsverfahren durch ein Referendum abzuschließen,<sup>2</sup> hat die Debatte über die Zukunft des Vertrages, darüber hinaus letztlich aber über die Verfaßtheit der EU-25 an Dynamik gewonnen. Deutlich wird **Mit dem Ende der Regierungskonferenz ist der diskursive Prozeß der „Verfassungsgebung“ in der Europäischen Union bei weitem nicht abgeschlossen.**

Das Ratifikationsprozedere in den Mitgliedstaaten umfaßt in der Regel einen Beschluß des Parlaments zum Verfassungsvertrag; in den meisten Fällen ist die Annahme an ein hohes Quorum von mehr als 50 Prozent der Abgeordneten gebunden.<sup>3</sup> Daneben verlangen die nationalen Verfassungen einer Reihe von Staaten die direkte Zustimmung einer Mehrheit der Bürger zu Änderungen am EU-Vertragsrecht, da diese einen Eingriff in die jeweilige nationale Verfassungsordnung darstellen, oder sich durch den Verfassungsvertrag neue Souveränitätsabtretungen ergeben, die durch ein Referendum befürwortet werden müssen.

Um die Frage, ob die Europäische Verfassung per Volksabstimmung angenommen werden muß und, falls ja, welche Modalitäten für dieses Referendum in Betracht kommen, entwickelte sich bereits seit Anfang 2003 - im Schatten der Regierungskonferenz - eine Debatte im kleineren Expertenkreis des EU-Konvents, die die Verhandlungsbereitschaft einzelner Delegationen der anschließenden Regierungskonferenz mehr und mehr bestimmt hat.

1 Vgl. Agence Europe 12/07/2004

2 Vgl. Rede des britischen Premierministers, Tony Blair, vor dem House of Commons, 20. April 2004, [<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200304/cm-hansrd/cm040420/debtext/40420-06.htm>]

3 Vgl. Übersicht: Study about constitutional conditions and probability concerning referenda about the EU constitution in 25 European countries by Marian Zdeb, democracy international - June 2003 [<http://www.european-referendum.org/materials-/di/refsum.pdf>]

Der Rahmen für diese Diskussion wird wesentlich durch die verfassungsrechtlichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten gesetzt. Weitere Faktoren spielen darüber hinaus eine Rolle. Dazu zählen neben der relativen Stärke der Regierung gegenüber dem Parlament vor allem die politische Stabilität eines Landes insgesamt, sowie die Traditionen und Erfahrungen im Hinblick auf direktdemokratische Verfahren. Nicht zuletzt dürfte auch die aktuelle, nicht unbedingt mit Fragen der EU-Verfassung zusammenhängende, Stimmungslage in den Ländern der EU ausschlaggebend für die Durchführung von Verfassungsreferenden sein.

Insbesondere in den Ländern, deren Verfassungen fakultative Referenden vorsehen, hat der Druck auf die zur Auslösung der Referenden befugten Staatsorgane (Staatsoberhäupter, Parlamente oder beide) zugenommen. Mit unterschiedlichen Argumentationen versuchen Befürworter und Gegner eines Verfassungsreferendums weiterhin Einfluß auf die öffentliche Meinung in den einzelnen Ländern auszuüben.

## **2. Die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen**

Die rechtlichen Grundlagen zur Durchführung von Referenden im allgemeinen und zu Fragen der Europäischen Union im besonderen differieren erheblich in den Mitgliedstaaten der Union.<sup>4</sup>

Während Referenden zu EU-Fragen in Dänemark und Irland obligatorisch und bindend sind, sehen die Verfassungen Deutschlands, der Niederlande, Belgiens, der Tschechischen Republik, Maltas und Zyperns die Möglichkeit eines Referendums nicht vor. Auch in Großbritannien existiert - in Abwesenheit einer geschriebenen Verfassung - keine Rechtsgrundlage für die Durchführung von Referenden. Trotzdem wäre auch in diesen Staaten per Verfassungsänderung, Gesetzlerlaß oder Parlamentsbeschluß die Durchführung eines Referendums möglich. Die Tschechische Republik und Malta machten beispielsweise von der Möglichkeit Gebrauch, per Sondergesetz die Durchführung von Referenden zum EU-Beitritt zu erwirken.

In den anderen Staaten der EU besteht zumindest die verfassungsrechtlich vorgesehene Möglichkeit, Referenden durchzuführen. Dabei unterscheiden sich diese fakultativen Referenden in ihrer Bindungswirkung für die Regierungen. Während in Frankreich beispielsweise der Staatspräsident ein bindendes Referendum zu Gesetzentwürfen anordnen kann, würde in Schweden ein Parlamentsbeschluß für die Ansetzung eines rein konsultativen Referendums benötigt.

Von einer einheitlichen oder auch nur ähnlich gelagerten Rechtslage zur

4 Vgl. für einen Überblick zu den rechtlichen Rahmenbedingungen die Tabelle im Anhang mit entsprechenden Endnoten.

Durchführung von EU-spezifischen Referenden kann angesichts dieser Differenzen keine Rede sein. Erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten der Union bestehen zusätzlich in der Frage des Beteiligungsquorums.<sup>5</sup> Dieses regelt den Anteil der Wahlbevölkerung, der an einem Referendum teilnehmen muß, damit dieses bindenden Charakter entfalten kann.

Wie heterogen die Lage in der EU tatsächlich ist, verdeutlicht auch der Blick auf die bisherigen Erfahrungen mit Referenden zu EU-Angelegenheiten. In 17 der künftig 25 EU-Mitgliedstaaten wurden bereits solche Erfahrungen gesammelt. Deutschland, die Benelux-Staaten und die drei Staaten der ersten Süderweiterung sowie Zypern verfügen hingegen über keinerlei derartige Erfahrungswerte.

Angesichts dieser Heterogenität erweist sich eine in der laufenden Debatte um ein Referendum zur EU-Verfassung häufig geforderte Option von vornherein als wenig realistisch: Ein „europaweites Referendum“, wie es vereinzelt auch von Regierungsvertretern gefordert wird<sup>6</sup>, **ist angesichts unterschiedlicher Verfassungsbestimmungen und -traditionen, aber auch aus Gründen der Praktikabilität und Bindungswirkung unwahrscheinlich.**

Denn letztlich wäre der Ausgang eines europaweiten Referendums für diejenigen Staaten, die im nationalen Verfassungsrecht „Pflichtreferenden“ vorsehen, unverbindlich: Angenommen, 60 Prozent der Dänen würden gegen, aber 60 Prozent aller im EU-Referendum beteiligten Bürger würden für den Verfassungsvertrag stimmen. Das dänische „Nein“ würde in diesem Fall nicht durch ein europaweites „Ja“ kompensiert, da das nationale Votum eine verfassungsmäßig sanktionierte Bindungswirkung für die Regierung entfaltet. Was wäre also gewonnen, wenn die Mehrheit der EU-Bürger die Mehrheit der dänischen Bürger überstimmt hätte? Kein Parlament und keine Regierung in der EU könnte die „unterlegene“ Mehrheit eines Staates in die Pflicht nehmen. Im Endeffekt würde die politische Bewertung des Ausgangs eine EU-Referendums doch wieder in verschiedene nationale Diskussionsprozesse zerfallen. Auf EU-Ebene würden in einem derartigen Szenario ähnliche Verhandlungsprozesse über Opt-Outs und Ausnahmebestimmungen zu erwarten sein wie im Falle der seit langem praktizierten Ratifikationsverfahren.

5 Vgl. dazu Hölscheidt, Sven; Putz, Iris: Referenden in Europa. In: Die Öffentliche Verwaltung. Heft 18/September 2003. S.737-746.

6 Vgl. „The Convention Watch“ zum Thema Referendum zur Ratifikation [<http://www.euonline.net/Watch2ed/Answer4-3.htm>]

**Tabelle 1:** Referenden zu EU-Fragen in der EU (1972-2003)

Land	Datum	Thema	Anteil der Ja-Stimmen	Beteiligung	Rechtsgrundlage in der Verfassung
Frankreich	23.4.1972	EWG-Erweiterung	68.28%	60.27%	Art. 11 und 89
Irland	10.5.1972	EWG-Beitritt	83.1%	70.88%	Art. 46.2
Norwegen	26.9.1972	EWG-Beitritt	46.5%	79.2%	
Dänemark	2.10.1972	EWG-Beitritt	63.29%	90.4%	Art. 20
Großbritannien	5.6.1975	EWG-Mitgliedschaft	67.23%	64.03%	
Grönland	23.2.1982	EWG-Mitgliedschaft	45.96%	74.91%	
Dänemark	27.2.1986	Einheitliche Europäische Akte	56.24%	75.39%	Art. 42
Irland	26.5.1987	Einheitliche Europäische Akte	69.92%	44.09%	Art. 46.2
Italien	18.6.1989	Europäischer Verfassungsprozeß	88.06%	85.4%	Art. 71
Dänemark	2.6.1992	Maastrichter Vertrag	47.93%	83.1%	Art.20
Irland	18.6.1992	Maastrichter Vertrag	68.7%	57.31%	Art. 46.2
Frankreich	20.9.1992	Maastrichter Vertrag	51.05%	69.69%	Art. 11
Dänemark	18.5.1993	Maastrichter Vertrag	56.77%	85.5%	Art. 42.
Österreich	12.6.1994	EU-Beitritt	66.58%	82.35%	Art.44
Finnland	16.10.1994	EU-Beitritt	56.88%	70.4%	Art. 22
Schweden	13.11.1994	EU-Beitritt	52.74%	83.32%	Kap.. 8 § 4
Åland-Inseln	20.11.1994	EU-Beitritt	73.64%	49.1%	
Irland	22.5.1998	Amsterdamer Vertrag	61.74%	56.26%	Art. 46.2
Dänemark	28.5.1998	Amsterdamer Vertrag	55.1%	76.24%	Art.20
Dänemark	28.9.2000	Beitritt zum Euro	46.87%	87.2%	Art. 20
Irland	7.6.2001	Vertrag von Nizza	46.13%	34.79%	Art. 46.2
Irland	19.10.2002	Vertrag von Nizza	62.89%	48.45%	Art. 46.2
Malta	8.3.2003	EU-Beitritt	53.6%	91.0%	
Slowenien	23.3.2003	EU-Beitritt	89.6%	60.3%	Art. 169
Ungarn	12.4.2003	EU-Beitritt	83.8%	45.6%	Art. 19 + 28
Litauen	11.5.2003	EU-Beitritt	91.1%	63.4%	Art. 147
Slowakei	17.5.2003	EU-Beitritt	92.5%	52.2%	Art. 93.2
Polen	8.6.2003	EU-Beitritt	77.5%	58.9%	Art. 125
Tschechien	14.6.2003	EU-Beitritt	77.3%	55.2%	
Estland	14.9.2003	EU-Beitritt	66,8%	64%	Art. 105
Schweden	14.9.2003	Beitritt zum Euro	42%	82,6%	Art. 4
Lettland	20.9.2003	EU-Beitritt	67%	72,5%	Art. 79
Rumänien	19.10.2003	Verfassungsänderung zum EU-Beitritt	89.6%	55.2%	Art. 3

### 3. Nationale Referenden: Das Meinungsbild in den Mitgliedstaaten

Angesichts der Diversität der rechtlichen Lage in den einzelnen Staaten kommt der öffentlichen Debatte zur Europäischen Verfassung bei der Frage des Referendums eine besondere Bedeutung zu. Selbst in Ländern, deren Verfassungen bisher keine Referenden vorsehen, oder in denen diese nicht obligatorisch sind, könnte durch ausreichenden öffentlichen Druck die Durchführung eines Referendums erwirkt werden.

Vor dem Hintergrund der Argumentationen von Befürwortern und Gegnern eines Verfassungsreferendums zeichnen sich in einzelnen Ländern Trends ab, die Aufschluß darüber geben, ob ein Referendum durchgeführt wird oder nicht.<sup>7</sup>

In elf Staaten deuten verfassungsrechtliche Bindungen bzw. Äußerungen von Regierungsseite darauf hin, daß ein Referendum in nationalem Rahmen stattfinden wird. Dazu zählen neben **Irland und Dänemark die Niederlande, Belgien, Luxemburg, Frankreich, Großbritannien, Spanien, Portugal, Polen und die Tschechische Republik.**

In **Großbritannien** geriet Tony Blair in der Frage des Ratifikationsverfahrens zum Verfassungsvertrag zunehmend unter Druck. Die bereits 2003 gestartete Kampagne für ein Referendum über den Verfassungsvertrag wurde von den Oppositionsparteien aus unterschiedlichen Motiven betrieben; **Konservative<sup>8</sup> und britische Grüne<sup>9</sup> wünschen explizit ein Scheitern** der Verfassung auf diesem Weg, **Liberales Demokraten<sup>10</sup> hoffen auf die Zustimmung** und eine stärkere demokratische Legitimität. Ähnlich gespalten zeigen sich die Nichtregierungsorganisationen, die schon seit Beginn der Regierungskonferenz für die Abhaltung eines Referendums plädierten. So sind z.B. „E-Voter“ und „Vote 2004“ für ein Referendum, um die demokratische Legitimität des EU-Verfassungsprozesses zu wahren<sup>11</sup>. Auf der anderen Seite hoffen z.B. „The Democracy Movement“, der „Congress for Democracy“, „Referendum 04“, die „Campaign for an Independent Britain“ und „The Freedom Association“ explizit auf eine Ablehnung durch die Bevölkerung<sup>12</sup>. Lehnte Blair im Vorlauf zum

7 Vgl. zum Stand der Diskussionen in den einzelnen Ländern: Übersichtstabelle mit Endnoten im Anhang.

8 Vgl. dazu das Parteiprogramm der Konservativen zu den Europawahlen unter: <http://www.conservatives.com/getfile.cfm?file=EuroManifesto2004&ref=GENUUPLOAD/2523&type=pdf>

9 Vgl. dazu Äußerungen von Caroline Lucas, britische Grüne im EP unter: <http://www.greenparty.org.uk/index.php?nav=news&n=1356>

10 Vgl. dazu Charles Kennedy, Parteivorsitzender der Liberalen, unter: <http://www.libdems.org.uk/index.cfm/page.homepage/section.home/article.6559>

11 Vgl. Homepage NGOs: <http://www.e-voter.org> und <http://www.vote-2004.org.uk/home/>

12 Vgl. Homepage der NGOs: <http://www.referendum04.co.uk> ; <http://www.democracy-movement.org.uk>; <http://www.congressfordemocracy.org.uk>; <http://www.cibhq.co.uk>;

Dezembergipfel der Regierungskonferenz 2003 ein Referendum noch strikt ab,<sup>13</sup> befürwortet er seit April 2004 die Durchführung eines derartigen Ratifikationsprozederes. Das Referendum wird frühestens für Frühjahr 2006 erwartet, die Kampagne wird laut Blair „a battle between reality and myth“<sup>14</sup>. Anders: Das Referendum wird formell ‚nur‘ über den Verfassungsvertrag durchgeführt. Allerdings macht Blair keinen Hehl daraus, daß er den Streit um den Verfassungsvertrag in eine grundsätzlicher gelagerte Diskussion über den Fortbestand der Mitgliedschaft Großbritanniens in der EU überführen will.

**Frankreichs** Präsident Chirac verschob nach der Ankündigung Tony Blairs eine eigene Entscheidung auf die Zeit nach der Verabschiedung des Verfassungsvertrages durch die Regierungskonferenz<sup>15</sup>. Die Ankündigung eines französischen Referendums in der zweiten Jahreshälfte 2005 in der traditionellen Ansprache des Präsidenten am 14. Juli 2004 kam deshalb relativ überraschend.<sup>16</sup> In der Zwischenzeit war der Druck auf Chirac auch aus der UMP, seiner eigenen Partei, stetig gewachsen. So hatten sich innerhalb der Partei um Nicolas Sarkozy, dem Finanzminister und Aspiranten auf das Amt des Präsidenten, viele Befürworter eines Referendums organisiert.<sup>17</sup> Die Sozialistische Partei befürwortet ebenfalls ein Referendum. Zu beachten gilt hierbei, daß sich innerhalb der Sozialistischen Partei ein tiefer Riß zwischen Verfassungsgegnern und –befürwortern abzeichnet, der seine Ursache in innerparteilichen Konflikten über die allgemeine Ausrichtung der Europapolitik hat<sup>18</sup>. Große Teile der Bevölkerung und viele NGOs befürworten ebenfalls ein Referendum. Zu nennen sind z.B. die „Association pour la Promotion de la Démocratie Directe“, „Démocratie Active“, „Europe 2020“ und „Attac“. Anders als in Großbritannien sprechen sich diese NGOs allerdings nur für die Abhaltung eines Referendums aus und nicht für ein Votum in die eine oder andere Richtung<sup>19</sup>.

In **Dänemark**, wo Referenden in der Verfassung für den Fall vorgeschrieben sind, daß hoheitliche Aufgaben der Staatsorgane an zwischenstaatliche Organisationen abgetreten werden, wird die Durchführung eines Volksentscheids zum Verfassungsvertrag von den im Folketing vertretenen Parteien kaum thematisiert. Die einzige Ausnahme ist die mit vier Mandaten vertretene Enhedslisten-Folketingsgruppen (rot-grüne Einheitsliste), die die

<http://www.tfa.net>

13 Vgl. „UK government in turmoil over referendum“ in: EU Observer vom 16. Oktober 2003 [<http://www.euobserver.com/index.phtml?sid=9&aid=13078>]

14 Vgl. Agence Europe Nr. 8732 vom 23.06.2004

15 Vgl. « Constitution européenne: Chirac mesure les risques d'un référendum » in: Le Figaro vom 27.04.2004 <http://www.lefigaro.fr/politique/20040427.FIG0141.html>

16 Vgl. « Chirac: un référendum sur la Constitution européenne en 2005 » in: Le Monde vom 14.07.2004 unter: <http://www.lemonde.fr/web/article/0,1-0@2-3224,36-372589,0.html>

17 Vgl. „Chirac agrees to hold a referendum next year“ in Financial Times 14.07.2004 unter: <http://news.ft.com/servlet/ContentServer?pagename=FT.com/StoryFT/FullStory&c=StoryFT&cid=1087373716344&p=1012571727092>

18 Vgl. „La pression est forte pour obliger Jacques Chirac à suivre le pas“ in: le monde vom 21.04.2004 [http://www.lemonde.fr/web/recherche\\_articleweb/1,13-0,36-361901,0.html](http://www.lemonde.fr/web/recherche_articleweb/1,13-0,36-361901,0.html)

19 Vgl. dazu <http://www.europe2020.org/>, <http://www.appdd.org/>, <http://www.democratieactive.org/> und <http://france.attac.org/>

dänische Mitgliedschaft in der EU grundsätzlich ablehnt<sup>20</sup>. Kampagnen von NGOs unterstützten zum einen die Idee von europaweiten Referenden zum Verfassungsvertrag („Kampagne for Europæisk Folkeafstemning“, „Foreningen for Direkte Demokrati“, und die dänische Spezialarbeitergewerkschaft SID<sup>21</sup>), zum andere fordern der Danmarks Retsforbund, die Fokebevaegelsen mod EU, die JuniBevaegelsen oder das Komiteen for Fair Fokeafstemning das Referendum, um die Verabschiedung des Verfassungsvertrages zu verhindern<sup>22</sup>.

Der **luxemburgische** Ministerpräsident Juncker war einer der ersten Befürworter zur Durchführung eines Volksentscheids. Unmittelbar nach dem Europäischen Rat von Thessaloniki entschied der luxemburgische Regierungsrat am 27. Juni 2003, den Verfassungsvertrag einem Volksentscheid nach Artikel 51 der Verfassung durchzuführen<sup>23</sup>. Gedacht war an einen Termin im unmittelbaren Zusammenhang der Europawahlen. Nach dem Scheitern der Regierungskonferenz im Dezember 2003 gerieten die diesbezüglichen Planungen jedoch ins Stocken, so daß Juncker nach den luxemburgischen Europa- und nationalen Parlamentswahlen im Juni 2004 einen neuen Anlauf unternahm. Im Juli 2004 einigten sich die Christdemokraten und die Sozialdemokraten schließlich im Koalitionsvertrag auf die Abhaltung eines verbindlichen Referendums<sup>24</sup>.

In den Niederlanden und Belgien sind zur Durchführung eine Referendums Verfassungsänderungen nötig, die aber von Seiten der jeweiligen Parlamentsmehrheiten befürwortet werden. Der **belgische** Ministerpräsident Verhofstadt kündigte Anfang Juni 2004 an, die Bevölkerung seines Landes über den Verfassungsvertrag abstimmen zu lassen. Um nicht in Konflikt mit der belgischen Verfassung zu geraten, wird das für September 2004 geplante Referendum jedoch keinen bindenden Charakter haben<sup>25</sup>.

In den **Niederlanden** plädierten seit 2002 die Sozialdemokraten (PvdA), Grüne (Groenlinks) und die linksliberale Partei Democraten 66 für ein Referendum über das Ergebnis des Europäischen Verfassungskonvents. Ein erster Parlamentsbeschluß stimmte am 5. November 2002 mit 72 gegen 70 Stimmen für die Durchführung eines Volksentscheids und die Ausarbeitung eines hierzu notwendigen Verfassungsgesetzes. Im September 2003 lenkte dann auch die rechtsliberale VVD ein und isolierte damit die Referendumsgegner der christdemokratischen Regierungspartei von Premierminister Balkenende. Da

20 Vgl. dazu die Homepage der Partei unter <http://www.enhedslisten.dk/>

21 Vgl. dazu <http://www.folkeafstemning-eu.dk/index1.htm> <http://www.folkestyre.dk/> und <http://www.sid.dk/>

22 Vgl. dazu <http://www.junibevaegelsen.dk/> , <http://www.retsforbundet.dk/dru-dru.htm> , <http://folkebevaegelsen.dk/>, <http://www.ole-krarup.dk/>

23 Vgl. Gouvernement Luxembourgais : Conseil de gouvernement, Résumé des travaux du 27 juin 2003, [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/conseils\\_de\\_gouvernement/2003/06/27conseil/index.html#2](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/conseils_de_gouvernement/2003/06/27conseil/index.html#2).

24 Vgl. Gouvernement Luxembourgais: Accord de coalition, 31.7.2004, S. 9, [http://www.gouvernement.lu/gouvernement/programme/programme2004/programme\\_accord.pdf](http://www.gouvernement.lu/gouvernement/programme/programme2004/programme_accord.pdf).

25 Vgl. Verhofstadt will Belgier über EU-Verfassung abstimmen lassen“, in Der Standard, 3. Juni 2004, <http://derstandard.at/?url=?id=1681848>

Luxemburg und Belgien ebenfalls ein Referendum zum Verfassungsvertrag durchführen werden, entschied er sich letztlich ebenfalls für einen nicht bindenden Volksentscheid<sup>26</sup>.

Auch der ehemalige **tschechische** Regierungschef Spidla kündigte im Oktober 2003 die Verabschiedung eines Gesetzes an, um ein Referendum zu ermöglichen. Die **spanische** Regierung beabsichtigt die Durchführung eines Referendums. Am 23. Juni 2004 kündigte Regierungschef Zapatero im spanischen Abgeordnetenhaus ein Referendum für die 1. Jahreshälfte 2005 an<sup>27</sup>. Die **portugiesische** Regierung erklärte ebenfalls am 23. Juni 2004 vor dem portugiesischen Parlament ihre Absicht, im Laufe des nächsten Jahres ein Referendum abzuhalten.<sup>28</sup>

In **Polen** setzte sich der damalige Regierungschef Miller während der Regierungskonferenz für ein EU-Verfassungsreferendum ein, wobei er seine diesbezügliche Ankündigung im Oktober 2003 in allererster Linie als Drohkullisse gegen die Vertreter Deutschlands und Frankreichs in der Regierungskonferenz verstanden wissen wollte. Denn tatsächlich sollte ein polnisches Referendum nur dann durchgeführt werden, wenn die Regierungskonferenz einen Rückschritt hinter die für Polen positiv ausgefallen Stimmengewichte des Vertrags von Nizza beschließen würde<sup>29</sup>. Nach dem neuen Anlauf zum Verfassungsvertrag unter irischer Präsidentschaft lenkte Polen gemeinsam mit Deutschland und Frankreich auf eine Kompromisslinie in der strittigen Frage der Stimmengewichtung im EU-Miniterrat ein. Im März 2004 plädierte daher Staatspräsident Kwasniewski für ein Referendum zum Verfassungsvertrag<sup>30</sup>, ohne das Miller'sche Junktum zu wiederholen. Gleichwohl machten aber die Europaparlamentswahlen deutlich, daß ein polnisches EU-Verfassungsreferendum weiterhin am starken Gewicht der Europagegner scheitern könnte. Im Juni stimmte Außenminister Cimoszewicz der Referendumsidee zu, schlug aber einen späten Termin im Herbst 2005 vor. Als Grund hierfür nannte er die gleichzeitige Präsidentschaftswahl, durch die die Beteiligung der wahlmüden polnischen Bevölkerung und damit letztlich die Chancen für einen positiven Ausgang des Referendums erhöht werden könne. Ein von anderen Themen isoliert durchgeführter Volksentscheid berge die Gefahr, daß im Gegensatz zu den Europabefürwortern die EU-Gegner ihre Anhängerschaft nahezu vollständig aktivieren könnten und im Ergebnis eine gering bleibende Wahlbeteiligung zur Ablehnung des Verfassungsvertrages führen könne.

26 Vgl. "Netherlands will hold referendum on EU Constitution", ERC news, 17.9.2003, <http://www.european-referendum.org/up/up53.html>

27 Vgl. „El Gobierno convocará un referéndum para ratificar la Constitución Europea“ in El Mundo vom 23.06.2004 unter: <http://www.elmundo.es/elmundo/2004/06/23/espana/1088001770.html>

28 Vgl. „Governo anuncia referendo à Constituicao Europeia em 2005“ in Publico vom 23.06.2004 unter: <http://ulimahora.publico.pt/imprimir-asp?id=1197340&idcanal=12>

29 Vgl. "Poland ups stakes on EU constitution", in BBC News vom 6. Oktober 2003, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/3169322.stm>.

30 Vgl. „Prezydent za referendum w sprawie konstytucji UE“ in: Gazeta Wyborcza vom 25. März 2004, <http://serwisy.gazeta.pl/metroon/1,0,1986979.html>

Unentschieden scheint die Frage über die Durchführung eines Referendums in **Italien, Österreich, Finnland und Schweden**.

Der **schwedische** Ministerpräsident Persson verhält sich nach den Erfahrungen mit der Abstimmung zum Beitritt zur Euro-Zone eher negativ zur Frage eines EU-Verfassungsreferendums.<sup>31</sup> Allerdings gerät er unter immer stärkeren Druck aus Opposition und Bürgergesellschaft. In einer ähnlichen Lage befindet sich **Österreichs** Kanzler Schüssel.<sup>32</sup> In **Finnland und Italien** sind die Regierungen nicht grundsätzlich gegen ein Referendum, es wird allerdings in der öffentlichen Debatte kaum thematisiert.

Unwahrscheinlich ist die Durchführung eines Referendums in **Deutschland, Griechenland, Malta und Zypern**. In Griechenland und Zypern besitzt das Prinzip der direkten Demokratie keine Tradition, Maltas Premierminister Fenech Adrani hat ein Referendum bereits kategorisch ausgeschlossen.<sup>33</sup>

Nach den Entscheidungen Tony Blairs und vor allem Chiracs, ein Referendum abzuhalten, ist auch in **Deutschland** der Druck gestiegen, die Bürger abstimmen zu lassen, um nicht hinter Großbritannien und Frankreich zurückzustehen. Inzwischen treten Grüne, CSU, FDP und PDS ziemlich geschlossen für ein Referendum ein, während die zwei großen Parteien CDU und SPD in dieser Hinsicht gespalten scheinen. Die Regierung ist weiterhin gegen ein Referendum und plädiert für eine möglichst schnelle Ratifikation im parlamentarischen Verfahren noch vor Jahresende<sup>34</sup>.

Bereits nach der Ankündigung des britischen Referendums hat die **FDP-Fraktion** am 28. April 2004 einen Gesetzesentwurf vorgelegt, der eine Ergänzung des Artikels 23 des Grundgesetzes fordert, um die Abhaltung eines Referendum zum Verfassungsvertrag zu ermöglichen. Begründet wurde der Vorstoß mit der besonderen Bedeutung des Verfassungsvertrages, die eine direkte Legitimierung durch die Bürger notwendig mache.<sup>35</sup> Die 1. Beratung im Plenum am 28. Mai 2004 wurde von anderen Themen wie dem Europawahlkampf bestimmt.<sup>36</sup> Der Entwurf der FDP ist identisch mit ihrem älteren Entwurf vom 4. Juni 2003,<sup>37</sup> der nach der zweiten Beratung im

31 Vgl. „Persson under fire on EU Constitution“ in: EU Observer vom 22. Oktober 2003 [<http://www.euobs.com/index.phtml?sid=18&aid=13147>]

32 Vgl. „EU: Kommt Volksabstimmung zur Verfassung?“ in: Die Presse vom 11. Oktober 2003 [[http://www.diepresse.com/textversion\\_article.aspx?id=381962](http://www.diepresse.com/textversion_article.aspx?id=381962)]

33 Vgl. „No constitution vote for Maltese“ in: EU Observer vom 18. Oktober 2003 [<http://www.euobs.com/index.phtml?sid=18&aid=13090>]

34 Vgl. z.B. „Vorschläge für Volksentscheide „in ganz besonderen Fällen““ in der FAZ vom 25.07.2004 unter: <http://www.faz.net/s/Rub99C3EECA60D84C08-AD6B3E60C4EA807F/Doc~EE3CFD09C48F84B07AFB2A03F4C137EF1~ATpl~Ecommon~Scontent.html> und „Schröder will EU-Verfassung noch 2004 ratifizieren“ in der FT Deutschland vom 16.07.2004 unter: <http://www.ftd.de/pw/eu/1089460204-780.html?nv=se>

35 Vgl. den Gesetzesentwurf der FDP vom 28.04.2004, Bundestagsdrucksache 15/2998

36 Vgl. Plenarprotokoll 15/112 vom 28.05.2004 S.10211B-10233C

37 Vgl. den Gesetzesentwurf der FDP vom 04.06.2003, Bundestagsdrucksache 15/1112

Bundestag am 6.11.2003 mit 528 zu 50 Stimmen (bei sechs Enthaltungen) von SPD, Grünen und CDU/CSU abgelehnt wurde.<sup>38</sup> Die **SPD-Fraktion** äußerte damals neben inhaltlicher Kritik, daß für einen europäischen Verfassungsvertrag nur eine europaweite Abstimmung angemessen sei. Generell würde sie die langsame Einführung plebiszitärer Elemente ins Grundgesetz begrüßen, da durch die direktdemokratische Beteiligung der Bürger gegen die Politikverdrossenheit und Legitimitätsverluste der Demokratie gewirkt werden könnte. Deshalb lehnte sie aber eine Abstimmung nur über den Verfassungsvertrag als Einzelfallentscheidung ab.<sup>39</sup> Auch **Bündnis 90/die Grünen**, die ebenfalls direktdemokratische Verfahren und Referenden zum europäischen Verfassungsvertrag befürworteten, lehnten den Vorschlag der FDP ab. Ihnen gehe das Verfahren, das vom Parlament und nicht von der Bevölkerung angestoßen wäre, nicht weit genug.<sup>40</sup> Die Position der PDS – Abgeordneten ähnelt in dieser Hinsicht der der grünen Fraktion.<sup>41</sup> Die **CDU/CSU-Fraktion** lehnte ein Referendum über den Verfassungsvertrag ab, da sie generell gegen die Einführung von direktdemokratischen Elementen und deshalb auch gegen diesen Präzedenzfall ist. Volksinitiativen, Volksbegehren und –entscheide führten ihrer Meinung nach zu einer Reduzierung der komplexer Fragestellungen auf antagonistisierende „ja/nein“-Entscheidungen und aufgrund zu niedrig angesetzter Mindestbeteiligungsschwellen zu einer „Minderheitendemokratie“.<sup>42</sup>

Die Argumentationen lassen erkennen, daß in Deutschland die Frage nach einem Referendum zum europäischen Verfassungsvertrag nur schwer von der allgemeinen Debatte über die Einführung direktdemokratischer Elemente ins Grundgesetz zu trennen ist. Seit mit SPD und Bündnis 90/ Die Grünen zwei Parteien regieren, die grundsätzlich plebiszitäre Elemente befürworten, wurden in der letzten Legislaturperiode zwei Gesetzesvorschläge in den Bundestag und den Bundesrat eingebracht. Der Entwurf der PDS vom 9. Juni 1999<sup>43</sup> und der Vorschlag von SPD und Grünen vom 13. März 2002<sup>44</sup> sind aber beide an der zur Verfassungsänderung notwendigen Zweidrittelmehrheit gescheitert. Beim Vorschlag der PDS stimmten alle anderen Fraktionen dagegen,<sup>45</sup> derjenige von SPD und Grünen wurde auch von der PDS und Teilen der FDP unterstützt. Die CDU/CSU stellte sich in beiden Fällen dagegen.<sup>46</sup>

In der generellen Debatte über Volksentscheide, die durch die Ratifikationsfrage angestoßen wurde, plant die Regierungskoalition im September 2004 erneut einen Gesetzentwurf vorzulegen, zur Einführung von Volksinitiativen,

38 Vgl. Plenarprotokoll 15/72 der Sitzung vom 06.11.2003

39 Vgl. zur Position der Fraktion die Beschlussempfehlung und den Bericht des Rechtsausschuss vom 05.11.2003, Bundestagsdrucksache 15/1897

40 Vgl. zur Position der Fraktion die Beschlussempfehlung und den Bericht des Rechtsausschuss vom 05.11.2003, Bundestagsdrucksache 15/1897

41 Vgl. Plenarprotokoll 15/72 der Sitzung vom 06.11.2003, S. 6176 ff.

42 Vgl. zur Position der Fraktion die Beschlussempfehlung und den Bericht des Rechtsausschuss vom 05.11.2003, Bundestagsdrucksache 15/1897

43 Vgl. Gesetzentwurf der PDS, Bundestagsdrucksache 14/1129

44 Vgl. Gesetzentwurf der SPD und der Grünen, Bundestagsdrucksache 14/8503

45 Vgl. Plenarprotokoll 14/87 der Sitzung vom 17.02.2000

46 Vgl. Plenarprotokoll 14/240 der Sitzung vom 07.06.2002

Volksbegehren und Volksentscheiden<sup>47</sup>.

In den übrigen sechs neuen EU-Staaten kommt die Debatte über ein Referendum erst langsam in Fahrt. Hier zeichnet sich jedoch noch kein Trend ab. Die überwiegend positiven Erfahrungen mit den Referenden zum Beitritt dürften sich aber auf die anstehenden Entscheidungen auswirken, zumal die Verfassungen **Ungarns, der Slowakischen Republik, Sloweniens und Estlands** per se ein Referendum ermöglichen, während in **Lettland und Litauen** Referenden bei Verfassungsänderungen sogar explizit vorgesehen sind.

Die Heterogenität der Rechtslagen spiegelt sich somit auch bei den Stimmungslagen wider. Die Debatte hat in den meisten Staaten zwar erst mit Beginn der Regierungskonferenz eingesetzt, intensiviert sich aber zunehmend seit dem Ende der Regierungskonferenz und den Ankündigungen des britischen und des französischen Referendums. Als mittelbare Folge der Ausdehnung der Diskussion auf die neuen EU-Staaten zeichnet sich daher auch eine zunehmende Europäisierung der Debattenlandschaft ab, wofür exemplarisch die Vernetzung der nationalen Bürgerbewegungen in der European Referendum Campaign steht.<sup>48</sup>

Zunehmend lauter werden die Rufe zugunsten einer zeitlich koordinierten Abhaltung der Referenden, um zumindest die nationalen Referenden europaweit an einem Tag oder in einer „Europawoche“ durchführen zu können.<sup>49</sup> Unter Vorsitz der niederländischen Präsidentschaft diskutierten die Minister anlässlich der Tagung des Rates für Allgemeine Angelegenheiten die Möglichkeiten die nationalen Referenden zu koordinieren. Unterschiedliche nationale Verfahrensabläufe und die deutliche Ablehnung der Briten stehen dem jedoch entgegen<sup>50</sup>.

## 4. Die Argumente in der Analyse

### 4.1. Die Forderungen der Befürworter

Die Debatte um die Frage eines Referendums zur Ratifikation der Europäischen Verfassung gewann mit Beginn der Regierungskonferenz zunehmend an Dynamik. In ihren Argumentationen können sich die Befürworter direktdemokratischer Verfahren auf EU-Ebene auf prominente Vordenker berufen.<sup>51</sup> So hatte der italienische Europaabgeordnete Altiero Spinelli bereits

47 Vgl. „Vorschlag für Volksentscheide „in ganz besonderen Fällen““ in der FAZ vom 25.07.2004

48 Vgl. zu gemeinsamen Aktionen die Internetseite [www.european-referendum.org](http://www.european-referendum.org)

49 Vgl. z.B. Äußerungen von MEP Jo Leinen als Vorsitzender des konstitutionellen Ausschusses des EP in: Agence Europe No8756 vom 28.07.2004

50 Vgl. Agence Europe No 8746 vom 13.07.2004

51 Vgl. als Einführungsliteratur zur Direktdemokratie: Heußner, Herrmann/Jung, Otmar (1999): Mehr direkte Demokratie wagen. Volksbegehren und Volksentscheid. Geschichte - Praxis - Vorschläge. München; Schiller, Theo (2002): Direkte Demokratie. Eine

in seinem 1984 vom Europäischen Parlament verabschiedeten Verfassungsentwurf zur Gründung der Europäischen Union die Zustimmung der Bevölkerung in einem Referendum zur Bedingung für die Annahme der Verfassung gemacht.<sup>52</sup>

Das Europäische Parlament hat sich demgegenüber in seiner Stellungnahme zum Verfassungsentwurf des Konvents nicht explizit für oder gegen ein „europaweites“ Referendum zur Bedingung für die Annahme der Verfassung ausgesprochen. Statt dessen schlägt es lediglich eine europaweite Debatte und die gleichzeitige Abstimmung zum Verfassungsentwurf in allen Mitgliedstaaten vor.<sup>53</sup> Ähnliches fordert auch die Kommission in ihrer Stellungnahme zur Einberufung der Regierungskonferenz.<sup>54</sup>

Wesentlich weiter gingen die Forderungen einer Gruppe von 97 der insgesamt 210 Mitglieder des Konvents. In einem gemeinsamen Beitrag vom März 2003 forderten sie die Ratifikation des Verfassungsvertrags durch die nationalen Parlamente, das Europäische Parlament und durch ein Referendum.<sup>55</sup> Parallel zur Wahl zum Europäischen Parlaments sollte dazu am 13. Juni 2004 ein „europaweites“ Referendum zum Verfassungsentwurf stattfinden. Die Unterzeichner des unter anderem von den Europaparlamentariern Alain Lamassoure (EVP/F) und Johannes Voggenhuber (Grüne/A) sowie den nationalen Parlamentsdelegierten aus Frankreich und Deutschland, Pierre Lequiller und Jürgen Meyer, mit entworfenen Beitrags begründeten ihre Forderungen damit, daß ein solches Vorgehen die demokratische Legitimität der Verfassung erhöhen und gleichzeitig die Schaffung eines „europäischen politischen Raums“ befördern würde. Ihrer Ansicht nach steht diese Forderung eindeutig im Einklang mit den Zielen der Erklärung von Laeken, die den Beginn des Verfassungsgebungsprozesses einläutete.<sup>56</sup> Darin war vor allem von dem Streben nach mehr Bürgernähe und Demokratie in der Union die Rede.

In der aktuellen Ratifikationsdebatte setzen sich neben einzelnen Persönlichkeiten aus Politik und Gesellschaft vor allem Bürgerbewegungen im

Einführung. Frankfurt u.a

52 Vgl. „Entwurf des Europäischen Parlaments zur Gründung der Europäischen Union“ vom 14. Februar 1984 [<http://www.eurplace.org/diba/cig/fr-tratta.html>] Vgl. Kommentar dazu: Bieber, Roland; Schwarze, Jürgen (1984): Eine Verfassung für Europa – Von der Europäischen Gemeinschaft zur Europäischen Union. Baden-Baden.

53 Das EU-Parlament „ist der Ansicht, dass die Mitgliedstaaten, die ein Referendum über den Verfassungsentwurf abhalten, dieses nach Möglichkeit am selben Tag veranstalten oder gemäß ihren Verfassungsordnungen den Verfassungsentwurf am selben Tag ratifizieren sollten.“ Vgl. „Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Entwurf eines Vertrags über eine Verfassung für Europa und Stellungnahme des Europäischen Parlaments zur Einberufung der Regierungskonferenz“ vom 24. September 2003 [<http://ue.eu.int/igc/docs/st12656.de03.pdf>]

54 Vgl. „Eine Verfassung für die Union – Stellungnahme der Kommission“ vom 17. September 2003 [<http://ue.eu.int/igc/docs/st12654.de03.pdf>]

55 CONV 658/03 Beitrag mehrerer Mitglieder, stellvertretender Mitglieder und Beobachter: „Referendum zur europäischen Verfassung“ vom 31. März 2003 [<http://register.consilium.eu.int/pdf/de/03/cv00/cv00658de03.pdf>]

56 Vgl. Erklärung von Laeken vom 15. Dezember 2001 [<http://european-convention.eu.int/pdf/LKNDE.pdf>]

Namen der direkten Demokratie für ein europaweites Referendum ein.<sup>57</sup> Sie betreiben dabei auf der einen Seite Lobbying im nationalen Rahmen, sind aber europaweit sehr gut miteinander vernetzt.<sup>58</sup> Unter dem Dach von „Democracy International“ hat sich ein transnationales Netzwerk zu einer „European Referendum Campaign“ zusammengeschlossen,<sup>59</sup> daß Korrespondenten und europaweit abgestimmte Kampagnen in den Mitgliedstaaten pflegt.

Im Kern begründen die Befürworter eines direktdemokratischen Ratifikationsverfahrens ihr Argument mit der besonderen Qualität des Verfassungsvertrages. Dieser sei nicht einfach in die Chronologie der letzten vier Vertragsreformen einzuordnen. Bei den Verträgen von Luxemburg (1986/87), Maastricht (1990/1993), Amsterdam (1997/1999) und Nizza (2000/2003) handele es sich um die technokratische, weitgehend bürgerferne Fortschiebung eines völkerrechtlichen Vertrages, der die Souveränität der Mitgliedstaaten zwar immer weiter eingeschränkt, nicht aber grundsätzlich in Frage gestellt habe. Beim Verfassungsvertrag – bezeichnenderweise sprechen die Referendumsbefürworter von der „Verfassung“ – handele es sich dagegen um ein Dokument, daß das Potential der Begründung eines staatsähnlich verfaßten Gemeinwesens in sich berge. Folglich könne sich auch nur über die plebiszitäre Zustimmung zu dieser Form der postnationalen Verfassung ein europäisches „Staatsvolk“ konstituieren.

Ausgangspunkt dieser Einschätzung ist Art. 1 des Verfassungsvertragsentwurfs, nach dem die Gründung der Europäischen Union von „dem Willen der Bürgerinnen und Bürger und der Staaten Europas“ abgeleitet wird. Im Vergleich zu den geltenden Verträgen stellt diese Herleitung tatsächlich eine neue Stufe in der Integrationsentwicklung dar: Die EU soll sich als Union der Bürger und Staaten konstituieren. Will die EU in Zukunft auch eine Union der Bürger sein, dann bedarf es nach Auffassung der Referendumsbefürworter eben nicht nur der indirekten Legitimation des Verfassungstextes durch die Parlamente, sondern eben auch der unmittelbaren Legitimation durch die Bürger.

Das häufig vertretene, aus demokratietheoretischen Erwägungen motivierte Argumentationsmuster der Befürworter eines Referendums zum Verfassungsvertrag kontrastiert mit gänzlich anders gelagerten Hoffnungen der Gegner des europäischen Integrationsprojekts und des Verfassungsvertrages. Die konservative Opposition in Großbritannien sieht in dem Referendum beispielsweise die Möglichkeit, eine Konstitutionalisierung der EU im letzten Moment aufzuhalten.<sup>60</sup> Eine ähnliche Entwicklung zeichnet sich in Polen ab. Regierungschef Miller drohte im Vorlauf zum Dezenbergipfel der Regierungskonferenz offen damit, den Forderungen der Opposition in seinem

57 Vgl. z.B. die Website des Initiative and Referendum Institute [<http://www.iri-europe.org>]

58 Vgl. nationale Aktionsgruppen in BRD: Mehr Demokratie e.V. [<http://www.mehr-demokratie.de>] und Belgien: Werkgroep implementatie tijdsgeest [<http://www.wit-be.org>]

59 Vgl. Website der Kampagne: <http://www.european-referendum.org/>

60 Vgl. „UK Tories organise petitions on draft constitution“ in: EU Observer vom 8. Oktober 2003 [<http://www.euobs.com/index.phtml?sid=18&aid=12955>]

Landen nachzukommen und ebenfalls ein Referendum anzuberaumen, sollte Polen seine Wünsche auf der Regierungskonferenz nicht erfüllt sehen.<sup>61</sup> In beiden Fällen scheint ein Scheitern der Ratifikation intendiert und angesichts der geringen Wertschätzung, die der Verfassungsgebungsprozeß in der öffentlichen Meinung der Briten und Polen genießt, auch vorprogrammiert.

Dieser Koalition aus Befürwortern und Gegnern der Europäischen Verfassung gelingt es offenbar in zunehmendem Maße, die nationalen Öffentlichkeiten in einzelnen Ländern von der Notwendigkeit eines Verfassungsreferendums zu überzeugen.

#### ***4.2. Die Argumente der Gegner***

Die Gegner direktdemokratischer Verfahren auf EU-Ebene im allgemeinen und eines Referendums zum EU-Verfassungsvertrag im besonderen zeigen sich trotz der erkennbaren Tendenz zur Befürwortung des Verfassungsreferendums in der Öffentlichkeit unbeeindruckt.

Ihrer Ansicht nach ist die Legitimation des Verfassungsvertrages bereits durch dessen weitgehend von Abgeordneten der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments geprägten Aushandlungsprozeß im Rahmen des Konvents, die anschließenden Verhandlungen zwischen den Staats- und Regierungschefs und die nachfolgende Ratifikation durch direkt gewählte nationale Parlamente gewährleistet.<sup>62</sup> Aus diesem Grunde sehen sie keine Veranlassung, darüber hinaus die Bürger direkt über den Vertrag abstimmen zu lassen, insbesondere wenn es sich dabei nur um ein konsultatives Referendum handelt.

In Ländern, in denen direktdemokratische Partizipation - mangels Rechtsgrundlage - in EU-Angelegenheiten keine Tradition hat, ist daher die Zahl der Befürworter eines Verfassungsreferendums besonders gering.<sup>63</sup>

Neben den demokratiethoretischen Argumenten, in denen sich die Präferenz für repräsentative gegenüber partizipativen Formen der Demokratie manifestiert<sup>64</sup>, wird ein Referendum aber auch aus ganz praktischen Erwägungen abgelehnt.

Die Gefahr, daß nationale Referenden den Prozeß der Verfassungsgebung behindern könnten, schätzen Gegner des Referendums als zu groß ein. Dabei spielt nicht nur die Langwierigkeit des Prozesses eine Rolle: Informationskampagnen für eine Debatte müßten finanziert und über längere

61 „Poland and Spain go on the offensive“ in: EU Observer vom 7. Oktober 2003 [<http://www.euobserver.com/index.phtml?sid=18&aid=12930>]

62 „EU-Verfassung noch ‚verbesserungswürdig‘“ in: Welt am Sonntag vom 13. Juli 2003 [<http://www.wams.de/data/2003/07/13/133316.html>]

63 Vgl. Kommentar zu Griechenland unter „The Convention Watch“ zum Thema Referendum zur Ratifikation [<http://www.euonline.net/Watch2ed/Answer4-3.htm>]

64 Vgl. zu demokratiethoretischen Typologien: Schmidt, Manfred (2000): Demokratietheorien. Eine Einführung. 3. überarb. Aufl. Opladen.

Zeiträume – nach dem Muster klassischer Wahlkampagnen – durchgeführt werden. Hierbei wäre nach den Erfahrungen des ersten Nizza-Vertragsreferendums in Irland auch europaweit sicherzustellen, daß finanzkräftige Europagegner keine Möglichkeit erhalten, über die Förderung einer einzigen ‚Nein-Kampagne‘ in nur einem Land den gesamten Ratifikationsprozeß zu Fall zu bringen. Nötig wäre hierzu eine europäische Regelung, die tief in das Verfassungsgefüge der Mitgliedstaaten eingreifen müßte, um Wirkung zu erlangen. Denn letztlich ginge es um die Aushandlung einer EU-Harmonisierungsvorschrift, mit der Rahmendaten für die Durchführung von europaweit abzuhaltenden Referenden festgelegt werden müßten. In Ermangelung einer einschlägigen Rechtsgrundlage käme hierfür wahrscheinlich nur Artikel 308 EG-Vertrag in Frage; im Ministerrat wäre daher eine einstimmige Beschlußfassung notwendig.

Die Schaffung der Voraussetzungen für die Durchführung von Referenden, deren Ergebnisse auf die Verfassungswirklichkeit aller EU-Staaten ausstrahlen, sind technisch komplex und im Hinblick auf ihre Aushandlung zeitintensiv. Realistisch betrachtet würden die EU-Akteure etwa zwei Jahre für die rechtskräftige Herstellung einer sicheren Verfahrensgrundlage benötigen. Geht man von einer etwa einjährigen Vorbereitungsdauer und einer etwa sechsmonatigen Debattierdauer zum Verfassungsvertrag aus, könnte frühestens im Juli 2007 mit der Durchführung eines Referendums gerechnet werden.

Die Gefahr des Scheiterns des Verfassungsprojekts besteht, wenn in mehreren Staaten bindende Referenden negativ ausfallen. Als Folge wäre eine auch auf die Tagespolitik ausstrahlende und diese lähmende „Krise“ der EU zu befürchten, die kaum durch den Verweis auf die Gültigkeit des Vertrags von Nizza entschärft werden kann.<sup>65</sup>

## **5. Perspektiven für den Ratifikationsprozeß der Europäischen Verfassung**

Die Forderung nach einem Referendum zur Ratifikation des Europäischen Verfassungsvertrages läßt sich dem jeweiligen Demokratieverständnis und praktischen Erwägungen entsprechend unterschiedlich bewerten. Jenseits aller demokratietheoretischen und legitimationspolitischen Vorstellungen birgt dieses Ansinnen vor allem in politischer Hinsicht Brisanz.

Die Erfahrungen mit Referenden zu Angelegenheiten der Europäischen Union lehren, daß die Mehrheitsfindung nicht einfach ist. Das Nein der Dänen zum Vertrag von Maastricht, die knappe Mehrheit in Frankreich beim gleichen Anlaß und das Nein der Iren zu Nizza sind drei prominente Beispiele. Was aber würde passieren, wenn einige Staaten dem Verfassungsentwurf nicht

65 Vgl. „Merkel lehnt Volksentscheid ab“ in: tagesschau.de vom 9. Juli 2003 [<http://www.mdr.de/eu/aktuell/810723-hintergrund-811302.html>]

zustimmen?

Ist es dem Konvent nicht nachhaltig gelungen, die Bürger an seinem offenen Diskussionsprozeß über die Anfangsphase der Beratungen hinaus zu beteiligen, so wird es nach der feierlichen Unterzeichnung des Verfassungsvertrags umso schwerer, eine Debatte über seine Inhalte und Bedeutung anzuregen. Vielmehr birgt eine Abstimmung über die Reform der Union die Gefahr, zur Generalabrechnung mit „Brüssel“ oder zur Sanktionierung nationaler EU-Politik zu werden. Die Gründe dafür können unterschiedlicher Natur sein. Traditionelle Euroskepsis, Angst um den Verlust des eigenen Status durch die Erweiterung oder durch die Vereinnahmung seitens eines angenommenen ‚zentralistischen‘ Europas kommen als Ursachen für eine anti-europäische Haltung in Frage. Angesichts dessen scheint die Ablehnung des Verfassungsentwurfs in dem ein oder anderen Land sehr wahrscheinlich. Nach jetzigem Stand der Dinge wäre in Großbritannien und Polen ein Nein zum Verfassungsvertrag wahrscheinlicher als ein Ja. In anderen Ländern (z.B. in Tschechien) sind vergleichbare Rahmenbedingungen zu beobachten, obwohl hier eine längere Debatte über das Für und Wieder der EU-Verfassung auch zur Einsicht führen könnte, daß die Kosten der „Nicht-Verfassung“ mittelfristig höher ausfallen als der mit der Verfassung einhergehende Verlust an staatlicher Autonomie.

In letzter Konsequenz könnte die unkoordinierte Durchführung von Referenden bedeuten, daß zwar eine große Zahl von Ländern den Verfassungsvertrag ratifiziert, sich aber einige wenige Staaten diesem Votum nicht anschließen. Eine solche Situation wäre beispiellos in der bisherigen Geschichte der europäischen Integration.

## **6. Vertragsreformen nach dem Scheitern der Verfassung**

Welche Implikationen eine derartige Konstellation haben wird, darüber kann derzeit nur spekuliert werden. Die Frage regt gleichwohl zur Diskussion unterschiedlicher Lösungsmodelle an.

Eine denkbare Lösung wäre der **Austritt der Mehrheit der verfassungsbefürwortenden Staaten aus der EU-Nizza** und der **Eintritt in eine „neue EU“ nach Maßgabe des Verfassungsvertrages**. Die restlichen Staaten würden dann auf der Basis des Vertrags von Nizza weiter agieren, müßten sich aber ihrerseits um die finanziellen und personell-administrativen Ressourcen einer derart reduzierten EU kümmern. Eine solche Lösung stellt aus integrationspolitischer Sicht zweifellos eine sehr fragwürdige Alternative dar, auch wenn die „neue EU“ durch diesen Schritt einen vertieften Integrationsstand erreichen würde.

Alternativ bietet sich der **Austritt oder die Aushandlung eines**

**Sondermitgliedschaftsstatus** für diejenigen Staaten an, deren Bürgergesellschaften ihre Zustimmung zum Verfassungsvertrag verwehren. Der Austritt der „verfassungsunwilligen“ Staaten dürfte diese nicht ins Leere abrutschen lassen. Erwägenswert schiene ein Austritt in die EFTA und den Europäischen Wirtschaftsraum. Austrende Staaten könnten hierbei den in nationales Recht inkorporierten Normbestand der EU sichern, wären allerdings an dessen Fortbildung nicht länger aktiv beteiligt. Ihre Mitgestaltungsmöglichkeiten reduzierten sich auf die etablierten Institutionen des EWR. In diesem Fall käme es letztlich zu einem Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten, das in unterschiedlichen Ausprägungen seit den 1970er Jahren diskutiert wird. Was politisch reizvoll erscheint, bringt allerdings hohe finanzielle Unsicherheiten mit sich. Denn schließlich müssten Mitgliedschaften in den EU-Organen, Mitwirkungsrechte in und Zugriffsrechte auf die finanzintensiven Politiken der EU neu verhandelt werden. Ob dies im Interesse der vertiefungswilligen Staaten ist, muß gegenwärtig stark bezweifelt werden.

Eine realistischere Option bestünde daher in einem Szenario, bei dem der Vertrag von Nizza in Kraft bliebe und auf dieser Grundlage dann **Reformen** der Institutionen und Verfahren vorgenommen würden, **die unterhalb der Schwelle einer förmlichen Vertragsänderung** möglich wären. Der Verfassungsvertrag wäre dabei zunächst nach denjenigen Elementen zu durchleuchten, die der EU-25 mehr innere und äußere Handlungsfähigkeit verleihen.

Aufgrund des **Selbstorganisationsrechts** und der **Geschäftsordnungsautonomie der Organe** könnten in einem ersten Schritt die folgenden Reformen in Gang gesetzt werden:

- Im Ratssystem die Organisation und interne Aufgabenbeschreibung der Präsidenschaften sowie die Zusammenarbeit zwischen den Fachräten, dem Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen.
- Auch der Europäische Rat könnte sich auf die Wahl eines Vorsitizes oder Präsidenten einigen. Allerdings wären die im Verfassungsvertrag normierten, weitgehenden Kompetenzerweiterungen des Europäischen Rates und seines Präsidenten nur eingeschränkt - über den Weg eines interinstitutionellen Abkommens mit der Kommission und dem Europäischen Parlament - herbeizuführen.
- In der Kommission könnten ohne Vertragsänderungen Reformen zur internen Arbeitsweise sowie zu den besonderen Befugnissen des Kommissionspräsidenten und der Vizepräsidenten gegenüber dem Gesamtkollegium eingeleitet werden.

Mit dem schon angesprochenen **Instrument der Interinstitutionellen Abkommen** könnten in einem zweiten Schritt weitere, im Verfassungsvertrag angeführte Institutionenreformen ausgehandelt werden.

- Denkbar wäre ein Abkommen zwischen Rat, Kommission und Parlament

zur Einführung eines außen- und sicherheitspolitischen Doppelhutes, der im Rat die Funktionen des Vorsitzes im Rat für Auswärtige Beziehungen sowie die derzeitigen Funktionen des Hohen Repräsentanten und in der Kommission die Funktionen des Kommissars für die Außenbeziehungen übernehme.

- In Kombination mit einem völkerrechtlichen Übereinkommen zwischen den EU-Staaten wäre hierbei auch die im Verfassungsvertrag vorgesehene Zusammenführung der Auswärtigen Dienste von Kommission, Rat und Mitgliedstaaten sicherzustellen.
- Ebenfalls über ein Interinstitutionelles Abkommen könnten die Verfassungsregeln über die Wahl der EU-Kommission sowie die Verfahrensregeln zum Europäischen Bürgerbegehren implementiert werden.

Mit einfachen Instrumenten **europäischen Sekundärrechts** wären außerdem die in der Verfassung angelegten Gründungen neuer EU-Institutionen (EUROJUST) umsetzbar. Die Solidaritätsklausel des Artikels 42 im Verfassungsvertrag wurde bereits vom Europäischen Rat unmittelbar nach den Terroranschlägen in Madrid „umgesetzt“. Auch die Zahl der Kommissare sowie die Verfahren zur Rotation der Kommissare könnten ohne die Verfassung nach Artikel 4 des dem Vertrag von Nizza angehängten Protokolls über die Erweiterung der EU durch einen einstimmigen Beschluß des Rates bestimmt werden. Denn schließlich ist nach dem Protokoll ohnehin vorgesehen, daß nach dem Beitritt des 27sten Mitgliedstaates weniger Kommissare als Mitgliedstaaten bestimmt werden.

Allerdings wären die Realisierungschancen der Reformen über diese Verfahren gegenwärtig als eher gering einzuschätzen. Denn über die Hintertür der Geschäftsordnungen, Abkommen und Übereinkommen beschlossene Änderungen zum Verhältnis zwischen den Organen sowie zwischen diesen und den Mitgliedstaaten könnten nicht nach der auf Regierungskonferenzen praktizierten Logik und Methode der Koppelgeschäfte vereinbart werden. Jede Einzelfrage würde daher ein höheres Maß an Kompromißbereitschaft erfordern als dies in der Regierungskonferenz der Fall ist. Zusätzlich hätte diese Methode den Nachteil, daß sie im Ergebnis durch ihre Vielzahl von relevanten Dokumenten und Regelungswerken zu einer steigenden Intransparenz für die Bürger führen würde. Eines der Hauptziele des Verfassungsvertrags, die Vereinfachung der europäischen Primärrechts, wäre somit verfehlt.

Selbst bei Anwendung dieser Verfahren blieben außerdem die folgenden wichtigen, in der Verfassung geregelten Reformen unberücksichtigt:

- die Rechtspersönlichkeit der EU,
- die Anwendung der Grundrechtecharta,
- die Normenhierarchie,
- die substanziellen Kompetenzerweiterungen und damit einher gehenden Souveränitätstransfers (z.B. in der Justiz- und Innenpolitik),
- Änderungen im Entscheidungsmodus des Rates,

- Änderungen zum Anwendungsbereich der Entscheidungsverfahren,
- Bestimmungen über die zahlenmäßig fixierte Zusammensetzung der Organe (zum Beispiel im Parlament und im Gerichtshof), und
- die Abschaffung der Unterscheidung zwischen obligatorischen und nicht-obligatorischen Ausgaben im Haushaltsverfahren der EU.

Neben einer mangelnden Handlungsfähigkeit hätte das Ausbleiben dieser Reformen auch wichtige Auswirkungen auf das institutionelle Machtgleichgewicht zwischen Kommission, Rat und Parlament. Für das Europäische Parlament würde sich vor allem die fehlende Ausweitung des Anwendungsbereichs für das Mitentscheidungsverfahren und die weiter bestehende Trennung zwischen obligatorischen und nicht-obligatorischen Ausgaben negativ auswirken.

## 7. Übersicht: Referenden im Ratifikationsprozeß der Europäischen Verfassung

(Stand: 12. August 2004)

STAATEN	Positionen zur Durchführung eines Referendums zum Verfassungsentwurf/ Stimmung in Öffentlichkeit <sup>1</sup>	Vorschläge zu den Modalitäten eines Referendums zum Verfassungsentwurf	Verfassungsrechtliche Grundlagen für die Durchführung von Referenden in nationalem Rahmen <sup>2</sup>	Erfahrung mit EU-Referenden <sup>3</sup>
DEUTSCHLAND	Ablehnende Haltung bei der Regierung; Befürworter: Bündnis 90/Grüne, FDP, CSU, einzelne CDU- und SPD-Vertreter <sup>4</sup> ; Lebhaftige Diskussion in Öffentlichkeit. Breite Mehrheit der organisierten Bürgergesellschaft für ein Referendum. Öffentlichkeitswirksame Aktionen wie der Aufruf von 34 prominenten Verfassungsrechtlern für die Abhaltung eines Referendums. <sup>5</sup>	Vorschläge für ein „europaweites“ Referendum, eine Verfassungsänderung, die eine Abstimmung erlaubt	Keine Rechtsgrundlage; Verfassungsänderung wäre für jede Form von Referendum auf Bundesebene nötig	
FRANKREICH	Chirac kündigte Referendum am 14.07.2004 für 2. Hälfte 2005 <sup>6</sup> an. Vorher unter Druck gesetzt von Teilen der UMP um seinen Finanzminister Sarkozy. <sup>7</sup> UDF-PPE, Verts und PS für ein Referendum <sup>8</sup> ; breite Mehrheit der Öffentlichkeit für Referendum	Vorschläge für „europaweites“ Referendum; sonst: in nationalem Rahmen	Fakultatives, bindendes Referendum bei Verfassungsänderungen und Vertragsratifizierungen; „präsidentielles Plebiszit“ bei Gesetzentwürfen möglich	X
GROßBRITANNIEN	Regierung für Abhaltung eines Referendum wahrscheinlich im Herbst 2005; ebenso konservative und liberale Opposition und Öffentlichkeit mehrheitlich dafür <sup>9</sup>		Keine Rechtsgrundlage; fakultatives Referendum; Auslösung durch Parlamentsbeschluß	X
ITALIEN	Diskussion in Regierung und Opposition; italienische Mitglieder des Konvents haben Forderung nach Referendum unterzeichnet <sup>10</sup> ; Außenminister Frattini sprach sich Mitte Juli für ein Referendum aus <sup>11</sup> . Kein bedeutendes Thema in der Öffentlichkeit		Fakultatives, bindendes Referendum bei Verfassungsänderungen; fakultatives, konsultatives Referendum bei Auslösung durch Parlamentsbeschluß; Ausschluß von Referenden über internationale Verträge	X
NIEDERLANDE	Nicht-bindendes Referendum für Dezember 2004 erwartet <sup>12</sup> ; lebhaftige öffentliche Debatte	Parlamentsmehrheit schlägt konsultatives Referendum vor, dessen Ergebnis aber respektiert würde	Keine Rechtsgrundlage; Parlamentsmehrheit für Einführung eines nicht bindenden Referendums	
BELGIEN	Premier Verhofstadt kündigte am 2.6. ein nicht bindendes Referendum an <sup>13</sup> , möglichst am selben Tag wie die Niederlande und Luxemburg (Benelux-Referendum) <sup>14</sup>	Vorschläge für „europaweites“ konsultatives Referendum <sup>15</sup>	Keine Rechtsgrundlage; Verfassungsänderung wäre für Durchführung eines Referendums nötig	
LUXEMBURG	Regierung hat bereits Referendum angekündigt <sup>16</sup> ; Zustimmung in Öffentlichkeit		Fakultatives, konsultatives Referendum	

DÄNE-MARK	Regierung hat bereits Referendum für 2004/05 angekündigt <sup>17</sup> ; Keine öffentliche Diskussion, da Referenden zu EU-Vertragsangelegenheiten bereits Tradition haben		Obligatorisches, bindendes Referendum bei Übertragung von Hoheitsrechten auf supranationale Einrichtungen, wenn keine 5/6-Mehrheit im Parlament zustande kommt	X
IRLAND	Aufgrund der verfassungsrechtlichen Verpflichtung gibt es keine Debatte darüber. Ein Referendum wird durchgeführt.		Bei jeder Vertragsrevision der EU Verfassungsänderung ist nötig; die Annahme durch Parlament und obligatorisches Referendum	X
SPANIEN	Referendum befürwortet von allen Parteien. Am 23.06.2004 von Regierung Zapatero für erste Jahreshälfte 2005 angekündigt. <sup>18</sup>	Vorschlag des spanischen Premiers für nationale Referenden in allen Staaten <sup>19</sup>	Bei kleineren Verfassungsänderungen auf Antrag aus Parlament fakultatives, bei größeren obligatorisches Referendum; in beiden Fällen bindend; Ausschluß von Referenden über internationale Verträge	
PORTUGAL	Große Parteien über Abhaltung eines Referendums einig. Ankündigung durch Regierung am 23.06.2004 für zweite Jahreshälfte 2005. <sup>20</sup>		Fakultatives Referendum (Auslösung durch Staatspräsident auf Vorschlag von Regierung/Parlament; durch Bürgerinitiative); bei Beteiligung von > 50 % der Wahlberechtigten bindend	
GRIECHENLAND	Keine öffentliche Debatte zum Thema, da keine Tradition von Volksabstimmungen		Fakultatives, bindendes Referendum auf Beschluß des Präsidenten, bei Zustimmung der absoluten Mehrheit in „wichtiger Angelegenheit nationalen Interesses“	
ÖSTERREICH	Breiter öffentliche Zustimmung zur Durchführung eines Referendums; Ablehnung bis jetzt noch von Regierungsseite <sup>21</sup> ; Österreichische Delegierte im Konvent hatten Forderung nach Referendum unterzeichnet <sup>22</sup>	Gesamteuropäisches Referendum, keine nationalen Referenden unterzeichnet <sup>23</sup>	Obligatorisches Referendum bei Gesamtänderungen der Verfassung, fakultatives Referendum bei Teiländerungen; fakultatives, konsultatives Referendum bei Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung; Auslösung jeweils durch Parlament	X
FINNLAND	Etwa die Hälfte der Parlamentarier (unabhängig von Parteizugehörigkeit) ist für ein Referendum. Regierung will Entscheidung über Referendum von Umfang der Änderungen der Regierungskonferenz am Verfassungsentwurf abhängig machen <sup>24</sup> .		Fakultatives, konsultatives Referendum durch Gesetzeserlaß	X
SCHWEDEN	Regierung lehnt Durchführung eines Referendums ab; Grüne und einzelne Abgeordnete anderer Parteien dafür; zunehmender Druck der Opposition <sup>25</sup> .		Fakultatives, konsultatives Referendum durch Parlamentsbeschluß	X

POLEN	Diskussion über ein Referendum ist im Gang: Präsident Kwasniewski spricht sich für Abhaltung eines Referendums aus und hält eine Zustimmung der Bevölkerung für realistisch. Größere Hindernisse sieht er bei der Ratifikation im Parlament <sup>26</sup> . Er verwendete aber zuletzt Referendum als Druckmittel für Verhandlungen bei Regierungskonferenz <sup>27</sup> .		Fakultatives, bindendes Referendum in drei Fällen vorgesehen: - bei Übertragung von Hoheitsgewalt auf supranationale Institutionen (durch Parlamentsinitiative) - bei Änderung eines Verfassungsteils/bei wichtigen Angelegenheiten auf Initiative des Präsidenten, Senats oder 1/5 der Abgeordneten	X
TSCHECHISCHE REPUBLIK	Regierung und Opposition für Durchführung eines Referendums.	Vorschlag des Regierungschefs für die Verabschiedung eines Gesetzes zur Durchführung eines Verfassungsreferendums <sup>28</sup>	Keine Rechtsgrundlage; per Gesetz kann die Durchführung eines bindenden Referendums erwirkt werden	X
UNGARN	Debatte über Referendum im Entstehen begriffen. Ratifikation wahrscheinlich im Parlament <sup>29</sup> .		Fakultatives Referendum auf Initiative des Parlaments oder des Präsidenten; Anordnung per Gesetz	X
SLOWAKISCHE REPUBLIK	Debatte über Referendum im Entstehen, Präsident Gasparovic gegen Referendum <sup>30</sup> .		Fakultatives Referendum in wichtigen Fragen des öffentlichen Interesses	X
SLOWENIEN	Debatte über Referendum. Ratifikation wahrscheinlich im Parlament. <sup>31</sup>		Fakultatives, bindendes Referendum bei Verfassungsänderungen auf Parlamentsinitiative	X
LITAUEN	Debatte über Referendum. Ratifikation wahrscheinlich im Parlament <sup>32</sup> .		Obligatorisches Referendum über Zustimmung zu oder zur Änderung der Verfassung bzw. von bestimmten Verfassungsartikeln; fakultatives Referendum bei wichtigen Fragen des Lebens des Staates und Volkes	X
LETTLAND	Debatte über Referendum. Ratifikation wahrscheinlich im Parlament <sup>33</sup> .		Obligatorisches, bindendes Referendum über Zustimmung zu/Änderung von Verfassung; Ausschluß von Referenden über internationale Verträge	X
ESTLAND	Debatte über Referendum. Ausgang der Debatte noch offen <sup>34</sup> .		Obligatorisches, bindendes Referendum bei Betroffenheit bestimmter Verfassungsnormen; ansonsten fakultatives Referendum auf Parlamentsinitiative	X
MALTA	Maltas Premierminister lehnt Referendum ab <sup>35</sup> ; Keine öffentliche Diskussion		Keine Rechtsgrundlage; per Sondergesetz kann ein konsultatives Referendum erwirkt werden	X
ZYPERN	Kaum Befürwortung in politischen Kreisen; keine öffentliche Diskussion		Keine Rechtsgrundlage	

- 1 Vgl. zu Positionen einzelner Staaten auch: „The Convention Watch“ zum Thema Referendum zur Ratifikation [<http://www.euonline.net/Watch2ed/Answer4-3.htm>] sowie die laufende Berichterstattung des EU Observer [<http://www.euobs.com/>]
- 2 Quelle zu den rechtlichen Grundlagen: Hölscheidt, Sven; Putz, Iris: Referenden in Europa. In: Die Öffentliche Verwaltung. Heft 18/September 2003. S.737-746.
- 3 Vgl. Study about constitutional conditions and probability concerning referenda about the EU constitution in 25 European countries by Marian Zdeb, democracy international - June 2003 [<http://www.european->

- referendum.org/materials/di/refsum.pdf]
- 4 Vgl. z.B. „Vorschläge für Volksentscheide „in ganz besonderen Fällen““ in der FAZ vom 25.07.2004 unter: <http://www.faz.net/s/Rub99C3EECA60D84C08AD6B3E60C4EA807F/Doc~EE3CFD09C48F84B07AFB2A03F4C137EF1~ATpl~Ecommon~Scontent.html> und „Schröder will EU-Verfassung noch 2004 ratifizieren“ in der FT Deutschland vom 16.07.2004 unter: <http://www.ftd.de/pw/eu/1089460204780.html?nv=se>
- 5 Vgl. Pressemitteilung von Mehr Demokratie e.V. unter: <http://mehr-demokratie.de/bu/nn/>
- 6 Agence Europe No8753 vom 23.7.2004
- 7 „Chirac: un référendum sur la Constitution européenne en 2005“ in le monde vom 14.07.2004 unter: <http://www.lemonde.fr/web/article/0,1-0@2-3224,36-372589,0.html>
- 8 „La pression est forte pour obliger Jacques Chirac à suivre le pas“ in: le monde vom 21.04.2004 [http://www.lemonde.fr/web/recherche\\_articleweb/1,13-0,36-361901,0.html](http://www.lemonde.fr/web/recherche_articleweb/1,13-0,36-361901,0.html)
- 9 „Blair gambles on EU referendum“ in: Reuters 23.04.2004 <http://www.euobserver.com/index.phtml?sid=9&aid=13078> <http://www.reuters.co.uk/news-Article.jhtml?type=topNews&storyID=4915663>
- 10 Vgl. CONV 658/03 Beitrag mehrerer Mitglieder, stellvertretender Mitglieder und Beobachter: „Referendum zur europäischen Verfassung“ vom 31. März 2003 [<http://register.consilium.eu.int/pdf/de/03/cv00/cv00658de03.pdf>]. Vgl. zu Zitaten von Regierungsmitgliedern <http://european-referendum.org/countries/italy.html>
- 11 Agence Europe No.8753 vom 23.07.2004
- 12 „Dutch set to hold Constitution referendum this December“ in EUObserver vom 23.06.2004 unter: <http://www.euobserver.com/?sid=9&aid=16706>
- 13 Agence Europe No8753 vom 23.07.2004
- 14 „Verhofstadt wants Belgian referendum on Constitution“ im EUObserver vom 01.06.2004 unter: <http://www.euobserver.com/?aid=16402>
- 15 Vgl. Website der belgischen Bürgerbewegung für direkte Demokratie [<http://www.wit-be.org/>]; „The Convention Watch“ zum Thema Referendum zur Ratifikation [<http://www.euonline.net/Watch2ed/Answer4-3.htm>]
- 16 Vgl. Website der luxemburgischen Regierung: [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/actualite/2003/06/27referendum/Vgl. Hölscheidt, Sven; Putz, Iris: Referenden in Europa. In: Die Öffentliche Verwaltung. Heft 18/September 2003. S.740.](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2003/06/27referendum/Vgl._Hölscheidt,_Sven;_Putz,_Iris:_Referenden_in_Europa._In:_Die_Öffentliche_Verwaltung._Heft_18/September_2003._S.740.)
- 17 „The Convention Watch“ zum Thema Referendum zur Ratifikation [<http://www.euonline.net/Watch2ed/Answer4-3.htm>]
- 18 „El Gobierno convocará un referéndum para ratificar la Constitución Europea“ in el Mundo vom 23.06.2004 unter: <http://www.elmundo.es/elmundo/2004/06/23/espana/1088001770.html>
- 19 „The Convention Watch“ zum Thema Referendum zur Ratifikation [<http://www.euonline.net/Watch2ed/Answer4-3.htm>]
- 20 „Governo anuncia referendo à Constituicao Europeia em 2005“ in Publico vom 23.06.2004 unter: <http://ulimahora.publico.pt/imprimir.asp?id=1197340&idcanal=12>
- 21 „Germany and Austria moot Europe-wide constitution referendum“ In: EUObserver vom 23.04.2004 <http://www.euobserver.com/index.phtml?aid=15320>
- 22 Vgl. CONV 658/03 Beitrag mehrerer Mitglieder, stellvertretender Mitglieder und Beobachter: „Referendum zur europäischen Verfassung“ [<http://register.consilium.eu.int/pdf/de/03/cv00/cv00658de03.pdf>]
- 23 „Germany and Austria moot Europe-wide constitution referendum“ In: EUObserver vom 23.04.2004 <http://www.euobserver.com/index.phtml?aid=15320>
- 24 Vgl. News Room Finland Artikel vom 21.04.2004 unter: <http://virtual.finland.fi/stt/showarticle.asp?intNWSAID=4240&group=Politics>
- 25 „Persson under fire on EU Constitution“ in: EU Observer vom 22. Oktober 2003 [<http://www.euobs.com/index.phtml?sid=18&aid=13147>]
- 26 Vgl. Äußerungen von Kwasniewski in einem Interview mit der Financial Times in: Financial Times vom 28.04.2004 <http://news.ft.com/servlet/ContentServer?page-name=FT.com/StoryFT/FullStory&c=StoryFT&cid=1079420649645&p=1012571727166>
- 27 „Poland ups stakes on EU constitution“ in: BBC News vom 6. Oktober 2003 [<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/3169322.stm>]
- 28 „Czech Republic heading for poll on EU Constitution“ in: EU Observer vom 7. Oktober 2003 [<http://euobs.com/?aid=12948&rk=79f05d4d769cafefe26c2614ecaa8947>]
- 29 Agence Europe No8753 vom 23.07.2004
- 30 „Slovakia's president-elect opposes referendum on European constitution“ in EUBusiness vom 22.04.2004 unter: <http://www.eubusiness.com/afp/040422150255.htm#13li>
- 31 Agence Europe No8753 vom 23.07.2004
- 32 Agence Europe No8753 vom 23.07.2004
- 33 Agence Europe No8753 vom 23.07.2004
- 34 Agence Europe No8753 vom 23.07.2004
- 35 „No constitution vote for Maltese“ in: EU Observer vom 18. Oktober 2003 [<http://www.euobs.com/index.phtml?sid=18&aid=13090>]