

## Diskussionspapier

Forschungsgruppe EU-Integration  
Forschungsgruppe EU-Außenbeziehungen  
Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale  
Politik und Sicherheit



*Julia Lieb, Andreas Maurer (Hg.)*

# In Trippelschritten zur EU-Reform

Die Ratifikationsverfahren zum Lissabonner Vertrag

4. erweiterte und aktualisierte Auflage

Diskussionspapiere sind Arbeiten im Feld der Forschungsgruppe, die nicht als SWP-Papiere herausgegeben werden. Dabei kann es sich um Vorstudien zu späteren SWP-Arbeiten handeln oder um Arbeiten, die woanders veröffentlicht werden. Kritische Kommentare sind in jedem Fall willkommen.

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)

**Diskussionspapier der FG 1, 2008/ 18 und FG 2, 2008/ 10  
Dezember 2008, SWP Berlin**

# Inhalt

<b>Perspektiven für den Lissabonner Vertrag</b>	<b>3</b>
<b>Übersicht über den Stand der Ratifikationsverfahren</b>	<b>6</b>
<b>I. Aktuelle Problematik der Ratifikationsverfahren</b>	<b>12</b>
Irland – Kampagnen, Abstimmungsmotive und Perspektiven des Referendums	12
Tschechien – Unsicherheitsfaktor zwischen Vertiefungskepsis und Staatsreform	34
Polen – Ratifizierung mit Hindernissen	42
<b>II. Abgeschlossene Ratifikationsverfahren</b>	<b>50</b>
Belgien – Dem irischen Nein und der Regierungskrise zum Trotz	50
Bulgarien – Unproblematische Ratifikation	52
Dänemark – Im Herzen Europas	53
Estland – Eindeutiges Bekenntnis zum Vertrag von Lissabon	60
Finnland – Sachliche ›Begeisterung‹ für Europa	66
Frankreich – Zurück auf der europäischen Bühne	71
Griechenland – Reibungslose Ratifikation mit Diskussion über ein Referendum	77
Großbritannien – Vom europäischen Sorgenkind zum Musterschüler	83
Italien – Die politische Krise verzögerte auch die Ratifikation	90
Lettland – Routineübung mit Erwartung	95
Litauen – Ratifizierung ohne Eile	97
Luxemburg – Eine kleine Geschichte der Ernüchterung	104
Malta – Unproblematische Ratifikation	108
Niederlande – Gelungene Ratifikation ohne	112
Österreich – Zügige Ratifikation in europaskeptischem Umfeld	116
Portugal – Das Parlament ratifiziert ein »historisches« Ergebnis	120
Rumänien – Priorität für die Ratifikations des Reformvertrags	124
Schweden – Sichere Parlamentsmehrheit	127
Slowakei – Die Ratifikation als Machtprobe	130
Slowenien – Ehemaliger Ratspräsident und schneller Ratifizierer	133
Spanien – Verfassungsfreund mit Führungsanspruch	137
Ungarn – Enthousiasmus oder Resignation	143
Zypern – Ein sicherer Kandidat	145
<b>Anhang: Methodologische Anmerkungen</b>	<b>148</b>
<b>Über die Autorinnen und Autoren</b>	<b>150</b>

# Perspektiven für den Lissabonner Vertrag

*Andreas Maurer*

Auch nach dem Dezembergipfel des Europäischen Rates wird weiterhin Unklarheit darüber bestehen, ob und wie die Europäische Union die durch den negativen Ausgang des irischen Referendums zum Vertrag von Lissabon ausgelöste Krise beheben kann.

Sollte sich in den kommenden Monaten herausstellen, dass der Vertrag in seiner jetzigen Form als gescheitert anzusehen ist, müssen sich die EU-Staaten darauf einigen, wie sie mit den Trümmern des gescheiterten Reformvertrags umgehen und langfristig eine befriedigende Vertragsrevision realisieren. Da bereits 23 Mitgliedstaaten den Vertrag ratifiziert haben und der Ratifikationsprozess in den verbleibenden Mitgliedstaaten fortgesetzt wird, stellt der Lissabonner Vertrag die wichtigste Grundlage für eine künftige Reform der EU dar. Als Kernfrage bleibt bestehen, wie die Union institutionell und verfahrenstechnisch mit ihren 27 Staaten und Bürgergesellschaften dynamischer, handlungsfähiger, demokratischer und transparenter werden kann. Tritt der Lissabonner Vertrag in den nächsten ein bis zwei Jahren nicht in Kraft, ist nach anderen, politisch tragfähigen Wegen zu suchen, die helfen, Europas Polyarchie zu ordnen. Die gültige Arbeitsgrundlage der EU bliebe zwar bis auf weiteres der Vertrag von Nizza. Doch auch dieser Vertrag entpflichtet die Architekten der Union nicht von der Überprüfung und Revision ihrer Gestaltungspläne.

Liegen nicht alle Ratifikationsurkunden bis März 2009 vor, ist eine Europawahl entsprechend der dann national anzupassenden Europawahlgesetze, und damit letztlich der Amtsantritt der EU-Organe nach den Regeln des Lissabonner Vertrages unmöglich.

Vor diesem Hintergrund war der Versuch der französischen Ratspräsidentschaft, die Krise um den Vertrag von Lissabon noch vor Ende 2008 lösen zu wollen unrealistisch. Anstatt Auswege aus der Blockadesituation zu sondieren, preschte Sarkozy öffentlich mit der an Irland gerichteten Forderung vor, rasch Vorschläge zu unterbreiten, die ein zweites Referendum ermöglichen sollten. Mit dieser Verengung der Optionen hat er nicht nur die irische Regierung verärgert, sondern – und dies wiegt für die Zukunft sehr viel schwerer – auch diejenigen Teile der irischen Bevölkerung, die zuvor noch für den Vertrag von Lissabon stimmten, verunsichert. Diese sehen sich in der Annahme – und einem Argument der Nein-Kampagne – bestätigt, dass größere Staaten der EU kleinere Länder, fortgesetzt bevormunden wollen und damit den Gleichwertigkeitsgrundsatz unter den Mitgliedstaaten unverhohlen in Frage stellen.

Tatsächlich liegt der Ball zunächst im Feld der Iren. Gegenwärtig plädiert eine Mehrheit der Regierungen dafür, eine für Irland geltende Erklärung zum Lissabonvertrag auszuarbeiten. Darin sollten Themen aufgegriffen werden, die die irischen Wähler in der Abstimmung zum »Nein« bewegt haben. Mit dieser Erklärung versehen sollte der Vertrag dann einem erneuten Referendum im Herbst 2009 zugeführt werden. Es erscheint jedoch mehr als fraglich, ob ein derartiges Verfahren ausreicht, um so unterschiedliche Themen wie den Schutz der irischen Souveränität und Neutralität, die Besteuerungspolitik, die wirtschaftspolitischen Gestaltungsspielräume und das Familien- und Abtreibungsrecht in einer Zusatzklärung dermaßen aufzubereiten, dass die irische Bevölkerung zu einem positiven Votum in zweiten Durchgang bewegt werden kann.

Denn all diese Themen werden im Lissabonner Vertrag bereits in einer Weise normiert, dass sie den irischen Bedenken – etwa gegen eine Verpflichtung zur Teilnahme an einer europäischen Verteidigungspolitik oder gegen Mehrheitsentscheidungen in der Steuerharmonisierungspolitik – Rechnung tragen. Und trotzdem gelang es den Gegnern des Vertrages, eine Mehrheit der irischen Bevölkerung davon zu überzeugen, dass der Lissabonner Vertrag in diesen hochsensiblen Bereichen irischen Interessen entgegen steht. Zusatzerklärungen, die im Prinzip nur den Vertragskanon bestätigen, werden daher wenig helfen, um aus Gegnern überzeugte Befürworter zu machen.

In der Diskussion und von der irischen Regierung selbst priorisiert ist daher auch die Infragestellung der im Vertrag von Lissabon vorgesehenen Verkleinerung der Europäischen Kommission und der damit notwendig werdende, zeitweise Verzicht einiger Staaten auf das Recht zur Nominierung eines Kommissars. Da dieser Punkt jedoch nicht alleine Irland, sondern automatisch sämtliche EU-Mitglieder betrifft, kann Vorbehalten gegen eine mangelnde Repräsentanz in diesem Gremium nur durch ein vertragsänderndes Protokoll begegnet werden. Diese Maßnahme hätte eine Öffnung des Vertrags zur Folge und müsste von allen 27 Staaten ratifiziert werden. Weil es sich bei der Kommissionsverkleinerung nur um ein Element eines viel komplexeren institutionellen Reformpakets handelt, ist damit zu rechnen, dass andere Akteure ihrerseits Änderungsforderungen stellen werden. Ähnlich wie bei der Regierungskonferenz zum Lissabonner Vertrag müsste in diesem Fall ein Änderungsmandat für einen neuerlichen Vertragsanlauf verhandelt werden.

Der gegenwärtige Stillstand in der Debatte über den Lissabonner Vertrag macht deutlich,

- dass auch nach den Europawahlen 2009 der Vertrag von Nizza seine Gültigkeit behält,
- dass somit auch die Verfahren zur Be- und Ernennung der Kommission nach den Regeln des Vertrags von Nizza angewendet werden,
- dass daher damit gerechnet werden muss, dass nicht zuletzt das Europäische Parlament darauf pochen wird, entsprechend des Vertrags von Nizza die Zahl der Kommissarinnen und Kommissare ab 2009 kleiner als die Zahl der Mitgliedstaaten ausfallen zu lassen,
- dass also aufgrund der Ratifikationskrise in relativ kurzer Zeit darüber nachgedacht werden muss, nach welchen Kriterien Staaten von ihrem symbolischen Machtdispositiv in Gestalt »ihres« Kommissionsamtes, auf Zeit ausgeschlossen werden.

Dieses düstere Szenario kann nur aufgehellt werden, wenn

- die durch das irische Nein ausgelöste Unsicherheit über die institutionelle EU-Reform entdramatisiert wird,
- die wahrscheinlich nicht einzulösende Perspektive einer EU-Reform vor den nächsten Europawahlen aufgegeben und durch einen realistischen Verhandlungsweg ersetzt wird, der die institutionelle Reform der EU ultimativ mit dem nächsten Beitrittsvertrag (der bislang immer auch eine Vertragsreform beinhaltete) verknüpft,
- daher insbesondere einige Vertreter der größeren Staaten in der EU offen eingestehen, dass es keinen qualitativen Unterschied in der Behandlung des irischen Reformvertragsvetos einerseits und der französischen und niederländischen Ablehnungen des Verfassungsvertrages gibt,

- die Debatte über den Weg zur institutionellen Reform der EU daher den Blick auf die Option einer neuerlichen Regierungskonferenz oder eines erneuten Anlaufs im Rahmen eines Reformkonvents nicht verstellt.

Kritiker eines solchen, langwierigen Verfahrens werfen ein, dass die Regierungsakteure der EU auf absehbare Zeit nicht die Kraft aufbrächten, nach den gescheiterten Anläufen zum Verfassungs- und zum Reformvertrag erneut in ein im Ausgang ungewisses Verfahren der Vertragsrevision einzutreten.

Dagegen steht jedoch zweierlei:

- Erstens steht der Lissabonner Vertrag – wie auch der Verfassungsvertrag – im Hinblick auf die jeweils angestrebten institutionellen und verfahrensmäßigen Reformen in der Tradition der Vertragsrevisionen seit Maastricht. Denn sowohl die Verträge von Amsterdam und Nizza als auch die beiden jüngsten, gescheiterten Vertragsvorhaben versuchten, Antworten auf die Frage zu finden, wie eine auf nun 27 Staaten angewachsene EU handlungsfähiger, demokratischer und transparenter gestaltet werden kann. Und keine dieser Vertragsreformen sanktionierte qualitative Integrations sprünge in den Politiken der EU, die mit denen der Einheitlichen Europäischen Akte (Binnenmarkt) oder dem Vertrag von Maastricht (Währungsunion) vergleichbar wären. Betrachtet man den Reformvertrag und seine eventuelle Revision im Lichte dieser andauernden, nun über fünfzehnjährigen Revisionskaskade, dann fällt der notwendige Zeit- und Ressourcenaufwand für eine neuerliche Regierungskonferenz relativ bescheiden aus.
- Zweitens zeigen die Negativvoten zum Verfassungs- und zum Lissabonner Vertrag deutlich, dass in den Referenden nicht über die komplexen, institutionellen Reformen – um die es in beiden Verträgen im Kern ging –, sondern über vermeintliche politische Reformen – die in beiden Verträgen weitestgehend ausblieben –, abgestimmt wird. Bleiben aber die in Referenden gestellten Fragen weiterhin abstrakt und allgemein, können sich Nein-Kampagnen immer wieder politische Streitfragen aus dem weit gefächerten, »breiigen« Kontext der jeweils aktuellen Europadebatte ihrer Länder herausgreifen und diese zu den vorgeblich entscheidenden Referendumsfragen hochstilisieren. Dagegen können Befürworter eines Vertrages dann zwar mit hohem Aufwand Informationskampagnen lancieren, die auf die jeweils vorgebrachten Argumente der Vertragsgegner reagieren. Reaktionskampagnen bringen die Befürworter jedoch automatisch in die Defensive und auf ein Gleis, bei dem sie immer als Letzte das Ziel erreichen.

Rationaler wäre es, die im Referendum gestellten Fragen so zu stellen, dass die Gegner eines Vertrages gezwungen würden, überzeugende Gegenentwürfe vorzulegen. Dies wäre möglich, wenn die Frage nach dem Vertrag verknüpft würde mit der Frage nach der Mitgliedschaft des betreffenden Staates in der EU. Alternativ wäre zu prüfen, ob die Referendumsfragen nicht sehr viel konkreter die Zustimmung oder Ablehnung zu denjenigen Vertragselementen zur Disposition stellen könnten, die nach nationalem Verfassungsrecht die Referendums pflicht erst begründen. Auf den irischen Fall angewendet hieße dies, die Frage nach neuerlichen Souveränitätsbeschränkungen und damit einhergehenden Kompetenzabtretungen zu stellen.

# Übersicht über den Stand der Ratifikationsverfahren

Stand: 26. November 2008

	Mitgliedstaat	VVE Ratifikation	Ratifikationsverfahren beim Vertrag von Lissabon	Stand der Ratifikation des Vertrags von Lissabon	Anmerkungen/Abstimmungsergebnisse
Ratifikation abgeschlossen bzw. endgültiger Abschluss auf sicherem Wege (geordnet nach Datum der parlamentarischen Ratifikation)					
1	Ungarn	Parlamentarisch am 20. Dezember 2004	Parlamentarisch (2/3 Mehrheit)	Unterzeichnet, parlamentarische Ratifikation am 17. Dezember 2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zustimmung in der ungarischen Nationalversammlung von 325 zu 5 bei 14 Enthaltungen am 17. Dezember 2007</li> <li>▶ Unterzeichnet und in Rom hinterlegt am 6. Februar 2008</li> </ul>
2	Malta	Parlamentarisch am 6. Juli 2005	Parlamentarisch (erforderliche Mehrheit variiert je nach Grad der Verfassungsänderung)	Unterzeichnet, parlamentarische Ratifikation am 29. Januar 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Einstimmige Zustimmung im maltesischen Repräsentantenhaus am 29. Januar 2008</li> <li>▶ Unterzeichnet am 6. Februar 2008</li> </ul>
3	Slowenien	Parlamentarisch am 1. Februar 2005	Parlamentarisch (2/3 Mehrheit)	Unterzeichnet, parlamentarische Ratifikation am 29. Januar 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zustimmung in der slowenischen Nationalversammlung von 74 zu 6 bei 10 Enthaltungen am 29. Januar 2008</li> <li>▶ Unterzeichnet am 7. Februar 2008</li> <li>▶ Hinterlegung der Ratifikationsurkunde in Rom am 24. April 2008</li> </ul>
4	Rumänien	Ja (mit der Beitrittsurkunde)	Parlamentarisch (einfache Mehrheit in beiden Kammern; falls Verfassungsänderung: 2/3 Mehrheit in beiden Kammern)	Unterzeichnet, parlamentarische Ratifikation am 4. Februar 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Gemäß der Verfassung wurde die Ratifikation in einer gemeinsamen Sitzung beider Kammern beschlossen</li> <li>▶ Gemeinsame Zustimmung von 387 zu 1 bei 1 Enthaltung am 4. Februar 2008</li> <li>▶ Unterzeichnet und in Rom hinterlegt am 11. März 2008</li> </ul>
5	Frankreich	Negatives Referendum am 29. Mai 2005	Parlamentarisch (einfache Mehrheit in beiden Kammern)	Unterzeichnet, parlamentarische Ratifikation in beiden Kammern am 7. Februar 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zustimmung in der Assemblée Nationale von 336 zu 52 bei 22 Enthaltungen am 7. Februar 2008</li> <li>▶ Zustimmung im Sénat von 265 zu 42 bei 13 Enthaltungen am 7. Februar 2008</li> <li>▶ Unterzeichnet und in Rom hinterlegt am 14. Februar 2008</li> </ul>
6	Bulgarien	Ja (mit der Beitrittsurkunde)	Parlamentarisch (einfache Mehrheit; falls Verfassungsänderung: 2/3 Mehrheit)	Unterzeichnet, parlamentarische Ratifikation am 21. März 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zustimmung in der bulgarischen Nationalversammlung von 195 zu 15 bei 30 Enthaltungen am 21. März 2008</li> <li>▶ Nach der Unterzeichnung durch den Präsidenten Georgi Parwanow wurde die Ratifikationsurkunde am 28. April 2008 in Rom hinterlegt</li> </ul>

7	Slowakei	Parlamentarisch am 11. Mai 2005	Parlamentarisch (3/5 Mehrheit)	Unterzeichnet, parlamentarische Ratifikation am 10. April 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Obwohl die Opposition den Vertrag von Lissabon unterstützte, musste die Abstimmung mehrmals verschoben werden, da sie sich wegen eines umstrittenen Mediengesetzes enthalten wollte</li> <li>▶ Zustimmung im slowakischen Nationalrat von 103 zu 5 bei 1 Enthaltung am 10. April 2008</li> <li>▶ Unterzeichnung durch den Präsidenten Gašparovič am 12. Mai 2008 und Hinterlegung der Ratifikationsurkunde in Rom am 24. Juni 2008</li> </ul>
8	Portugal	Referendum verschoben	Parlamentarisch (einfache Mehrheit; falls Verfassungsänderung: 2/3 Mehrheit)	Unterzeichnet, parlamentarische Ratifikation am 23. April 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Die portugiesische Versammlung der Republik billigte den Vertrag von Lissabon am 23. April 2008 mit 208 zu 21 Stimmen</li> <li>▶ Unterzeichnet durch Staatspräsident Anibal António Cavaco Silva am 9. Mai 2008</li> <li>▶ Hinterlegung der Ratifikationsurkunde in Rom am 17. Juni 2008</li> </ul>
9	Dänemark	Referendum verschoben	Parlamentarisch (einfache Mehrheit mit 50% Quorum)	Unterzeichnet, parlamentarische Ratifikation am 24. April 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Das dänische Folketing stimmte dem Vertrag am 24. April 2008 mit 90 zu 25 Stimmen zu</li> <li>▶ Nach der Unterzeichnung durch Königin Margrethe II wurde die Ratifikationsurkunde am 29. Mai in Rom hinterlegt</li> </ul>
10	Österreich	Parlamentarisch am 25. Mai 2005	Parlamentarisch (2/3 Mehrheit in beiden Kammern)	Unterzeichnet, parlamentarische Ratifikation am 24. April 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zustimmung im österreichischen Nationalrat mit 151 zu 27 Stimmen ohne Enthaltungen am 9. April 2008</li> <li>▶ Zustimmung des Bundesrates am 24. April 2008</li> <li>▶ Unterzeichnet am 28. April 2008</li> <li>▶ Hinterlegung der Ratifikationsurkunde in Rom am 13. Mai 2008</li> </ul>
11	Lettland	Parlamentarisch am 2. Juni 2005	Parlamentarisch (einfache Mehrheit; wenn Teile der Kompetenzen von staatlichen auf internat. Institutionen übertragen werden: 2/3 Mehrheit)	Unterzeichnet, parlamentarische Ratifikation am 8. Mai 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zustimmung des lettischen Saeimas am 8. Mai 2008 mit 70 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung</li> <li>▶ Unterzeichnung durch den Präsidenten Valdis Zatlers am 28. Mai 2008</li> <li>▶ Hinterlegung der Ratifikationsurkunde in Rom am 16. Juni 2008</li> </ul>
12	Litauen	Parlamentarisch am 11. November 2004	Parlamentarisch (einfache Mehrheit; falls Verfassungsänderung: 2/3 Mehrheit)	Unterzeichnet, parlamentarische Ratifikation am 8. Mai 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zustimmung des litauischen Seimas am 8. Mai 2008 mit 83 zu 5 Stimmen bei 23 Enthaltungen</li> <li>▶ Unterzeichnung durch den Präsidenten Valdas Adamkus am 14. Mai 2008</li> </ul>
13	Luxemburg	positives Referendum am 10. Juli 2005	Parlamentarisch (einfache Mehrheit; wenn in der Verfassung nur für Legislative, Exekutive o. Judikative vorgesehene	Parlamentarische Ratifikation am 29. Mai 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zustimmung in der luxemburgischen Abgeordnetenversammlung am 29. Mai 2008 mit 27 zu 1 Stimmen bei 3 Enthaltungen</li> <li>▶ Unterzeichnung durch Großherzog Henri I am 3. Juli 2008</li> <li>▶ Hinterlegung der Ratifikationsurkunde in Rom am 21. Juli 2008</li> </ul>

			Kompetenzen übertragen werden: 2/3 Mehrheit)		
14	Finnland	Parlamentarisch am 5. Dezember 2006	Parlamentarisch (Einfache Mehrheit; falls Verfassungsänderung: 2/3 Mehrheit)	Unterzeichnet, parlamentarische Ratifikation am 11. Juni 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zustimmung des finnischen <i>Eduskunta</i> am 11. Juni 2008 mit 151 zu 27 Stimmen bei 22 Enthaltungen</li> <li>▶ Die mit autonomen Rechten ausgestattete Regierung der finnischen Provinz Åland hat damit gedroht, den Vertrag abzulehnen, falls ihr nicht erweiterte Mitspracherechte in der finnischen EU-Politik gewährt werden. Ihre Zustimmung ist jedoch nicht notwendig für die Ratifikation Finnlands. Die Verhandlungen mit der finnischen Regierung bzw. das parlamentarische Votum werden nicht vor Dezember 2008 abgeschlossen sein.</li> <li>▶ Präsidentin Tarja Halonen hat die Ratifikation am 12. September 2008 mit ihrer Unterzeichnung abgeschlossen. Sie rief das Parlament der Åland-Inseln auf, den Vertrag ebenfalls zügig zu ratifizieren.</li> </ul>
15	Estland	Parlamentarisch am 9. Mai 2006	Parlamentarisch (einfache Mehrheit; falls Verfassungsänderung: entweder zwei Abstimmungen mit absoluter und dann mit 3/5 Mehrheit bzw. in eiligen Fällen eine Abstimmung mit 2/3-Mehrheit)	Unterzeichnet, parlamentarische Ratifikation am 11. Juni 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zustimmung im estnischen <i>Riigikogu</i> am 11. Juni 2008 mit 91 zu 1 Stimmen bei 9 Abwesenden</li> <li>▶ Unterzeichnung durch den Präsidenten Toomas Hendrik Ilves am 19. Juni 2008</li> </ul>
16	Griechenland	Parlamentarisch am 19. April 2005	Parlamentarisch (einfache Mehrheit; falls Verfassungskompetenzen auf internationale Organisationen übertragen werden: 3/5 Mehrheit)	Parlamentarische Ratifikation am 11. Juni 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zustimmung im griechischen Parlament am 11. Juni mit 250 zu 42 Stimmen bei 8 Enthaltungen</li> </ul>
17	Großbritannien	Referendum verschoben	Parlamentarisch (Einfache Mehrheit in beiden Kammern)	Unterzeichnet, parlamentarische Ratifikation am 11. März 2008/18. Juni 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Die Entscheidung von Premierminister Brown gegen ein Referendum wurde von den oppositionellen Konservativen und in der Presse lautstark kritisiert; im House of Commons wurde ein Antrag auf ein Referendum abgelehnt</li> <li>▶ Zustimmung im House of Commons von 346 zu 206 bei 94 Enthaltungen am 11. März 2008</li> <li>▶ Zustimmung im House of Lords am 18. Juni 2008, nachdem die Forderung der Konservativen, die Ratifikation zu verzögern mit 277 zu 184 Stimmen abgelehnt worden war</li> </ul>



					<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Eine Klage vor dem britischen High Court, mit der ein Referendum erzwungen werden sollte, wurde abgelehnt</li> <li>▶ Nach der Unterzeichnung durch die Königin und den Außenminister wurde die Ratifikationsurkunde am 16. Juli 2008 in Rom hinterlegt</li> </ul>
18	Zypern	Parlamentarisch am 30. Juni 2005	Parlamentarisch (absolute Mehrheit mit möglichem Veto des Präsidenten oder Ministerrats; falls Verfassungsänderung: 2/3 Mehrheit)	Parlamentarische Ratifikation am 3. Juli 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zustimmung im zyprischen Parlament am 3. Juli 2008 mit 31 zu 17 Stimmen bei 1 Enthaltung</li> </ul>
19	Niederlande	negatives Referendum am 1. Juni 2005	Parlamentarisch (einfache Mehrheit in beiden Kammern; falls Verfassungsänderung: 2/3 Mehrheit in beiden Kammern)	Parlamentarische Ratifikation am 8. Juli 2008 abgeschlossen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zustimmung in der niederländischen Zweiten Kammer der Generalstaaten am 5. Juni 2008 von 111 zu 39 Stimmen ohne Enthaltungen</li> <li>▶ Zustimmung in der niederländischen Ersten Kammer am 8. Juli 2008 mit 60 zu 15 Stimmen ohne Enthaltungen</li> </ul>
20	Belgien	Parlamentarisch am 8. Februar 2006	Parlamentarisch (einfache Mehrheit in beiden Kammern und in den Regionalparlamenten)	Parlamentarische Ratifikation am 11. Juli 2008 abgeschlossen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zustimmung im belgischen Senat von 48 zu 8 bei 1 Enthaltung am 6. März 2008</li> <li>▶ Zustimmung in der belgischen Abgeordnetenkammer von 116 zu 18 bei 7 Enthaltungen am 10. April 2008</li> <li>▶ Zustimmung im wallonischen Regionalparlament und den Regionalparlamenten der Deutschsprachigen und Französischsprachigen Gemeinschaften sind im Mai 2008 erfolgt; Zustimmung in den beiden Brüsseler Regionalparlamenten am 27. Juni 2008</li> <li>▶ Mit der Zustimmung im flämischen Parlament und der französischen Gemeinschaftskommission (COCOF) wurde die Ratifikation in den belgischen Regionalparlamenten am 11. Juli 2008 abgeschlossen</li> <li>▶ Wenn die flämische Regierung die Entscheidung des flämischen Parlaments anerkennt, müssen noch König, Premier- und Außenminister unterzeichnen, was sich durch die derzeitige Regierungskrise verzögern könnte</li> </ul>
21	Spanien	Referendum am 20. Februar 2005	Parlamentarisch (einfache Mehrheit in beiden Kammern; falls Verfassungsänderung, 3/5 Mehrheit in beiden Kammern)	Parlamentarische Ratifikation am 15. Juli 2008 abgeschlossen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zustimmung im Abgeordnetenhaus (Congreso de los Diputados) am 26. Juni 2008 mit 322 zu 6 Stimmen bei 2 Enthaltungen</li> <li>▶ Zustimmung im Oberhaus (Senado) am 15. Juli 2008 mit 232 zu 6 Stimmen bei 2 Enthaltungen</li> </ul> <p>Unterzeichnung durch den König am 30. Juli 2008</p>

22	Italien	Parlamentarisch am 6. April 2005	Parlamentarisch (einfache Mehrheit in beiden Kammern; falls Verfassungsänderung: in zwei Abstimmungen im Abstand von 3 Monaten erst einfache, dann absolute Mehrheit)	Parlamentarische Ratifikation am 31. Juli 2008 abgeschlossen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Neuwahlen nach dem Rücktritt der Regierung Prodi haben die Ratifikation verzögert</li> <li>▶ Einstimmige Zustimmung im italienischen <i>Senato</i> (286 Ja-Stimmen) am 23. Juli 2008</li> <li>▶ Einstimmige Zustimmung in der italienischen Abgeordnetenkammer (551 Ja-Stimmen) am 31. Juli 2008</li> </ul>
23	Schweden	Entscheidung über Ratifikationsmodus verschoben	Parlamentarisch (einfache Mehrheit)	Parlamentarische Ratifikation am 20. November 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Der schwedische Riksdag votierte am 20. November 2008 mit 243 zu 39 Stimmen für den Vertrag von Lissabon. 67 Abgeordnete blieben der Abstimmung fern oder enthielten sich.</li> <li>▶ Aufgrund der schwedischen Ratspräsidentschaft in der zweiten Jahreshälfte 2009 stand das Thema relativ weit oben auf der Agenda</li> </ul>

Ratifikation steht noch aus					
1	Deutschland	Unterzeichnung der Ratifikationsurkunde auf Grund der Verfassungsbeschwerde verschoben	Parlamentarisch (2/3 Mehrheit in beiden Kammern)	Parlamentarische Ratifikation am 23. Mai 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Ratifikationsgesetz und Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes wurden dem Bundestag und Bundesrat von der Bundesregierung vorgelegt</li> <li>▶ Zustimmung des Bundestags zum Ratifikationsgesetz am 24. April 2008 (514 zu 58 Stimmen)</li> <li>▶ Zustimmung des Bundestags am 23. Mai 2008 mit 65 Ja-Stimmen und 4 Enthaltungsstimmen</li> <li>▶ Anfang Oktober 2008 unterzeichnete Bundespräsident Horst Köhler das Ratifikationsgesetz</li> <li>▶ Am 30. Juni 2008 hatte Köhler bereits mitgeteilt, er werde die Ratifikationsurkunde vorerst nicht unterzeichnen, da er zunächst eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über Klagen des CSU-Politikers Peter Gauweiler und der Linksfraktion gegen den Vertrag abwarten wolle</li> <li>▶ Ein Termin für das Urteil steht noch nicht fest, jedoch gilt eine Entscheidung noch im Jahr 2008 als unwahrscheinlich</li> </ul>
2	Irland	Referendum verschoben	Referendum und parlamentarische Zustimmung (einfache Mehrheit)	Ablehnung im Referendum vom 12. Juni 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Die Gesetzesvorlage (<i>Ratification Bill</i>) wurde von der Regierung am 6. März 2008 vorgelegt</li> <li>▶ Negatives Referendum am 12. Juni 2008 mit 53,4% der Stimmen dagegen und 46,6% dafür bei einer Wahlbeteiligung von 51,13%</li> <li>▶ Auf dem Dezembergipfel 2008 wird sich der irische Premier zum weiteren Vorgehen äußern</li> </ul>

3	Polen	Referendum verschoben	Parlamentarisch (2/3 Mehrheit in beiden Kammern)	Parlamentarische Ratifikation am 1./2. April 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Obwohl der Vertrag noch unter der Regierung von Jarosław Kaczyński (PiS) ausgehandelt worden war, meinte die PiS, dass das Ratifikationsgesetz die Souveränität Polens nicht ausreichend schütze und stimmte erst nach längeren Verhandlungen einem Kompromiss zu, der eine grundlegende Neuregelung der Zusammenarbeit von Parlament und Senat mit der Regierung in Fragen der polnischen EU-Mitgliedschaft vorsieht. Die Diskussion zweier konkurrierender Gesetzesentwürfe im Sejm steht noch aus.</li> <li>▶ Zustimmung im Sejm von 384 zu 56 bei 12 Enthaltungen am 1. April 2008; Zustimmung im Senat von 74 zu 17 bei 6 Enthaltungen am 2. April 2008</li> <li>▶ Nachdem Präsident Lech Kaczyński am 10. April 2008 das Gesetz zum Ratifizierungsverfahren unterschrieben hatte, hält er seitdem seine notwendige Unterschrift der Ratifizierungsurkunde zurück. Sein derzeitiger Standpunkt ist, dass Polen kein Hindernis für die Ratifizierung sein werde, für den Fall, dass Irland in einem erneuten Referendum zustimme.</li> </ul>
4	Tschechien	Referendum verschoben; hinfällig aufgrund Neuverhandlungen	Parlamentarisch (einfache Mehrheit wenn ohne Souveränitätstransfer; 3/5 Mehrheit wenn mit Souveränitätstransfer)	Begonnen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Hoher Druck auf die Regierung angesichts der tschechischen Ratspräsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 2009.</li> <li>▶ Das tschechische Verfassungsgericht entschied am 26. November 2008, dass der Lissabonner Vertrag nicht im Widerspruch zur tschechischen Verfassung steht.</li> <li>▶ Der nächste Schritt ist die parlamentarische Ratifikation durch Abgeordnetenhaus und Senat, welche derzeit relativ gesichert erscheint.</li> <li>▶ Unsicherheitsfaktoren: weitere Klagen vor dem Verfassungsgericht, da das Gericht nicht den gesamten Reformvertrag geprüft hat; Schwächung der regierenden demokratischen Bürgerpartei (ODS); Präsident Klaus, der sich nach dem irischen Nein gegen eine weitere Ratifikation des Vertrags ausgesprochen hat.</li> </ul>

# I. Aktuelle Problematik der Ratifikationsverfahren

## Irland – Kampagnen, Abstimmungsmotive und Perspektiven des Referendums

Julia Lieb, Andreas Maurer, Markus Gastinger, Marie McGinley

### 1. Einleitung

Am 12. Juni 2008 sprachen sich im bislang einzigen Referendum zum Vertrag von Lissabon in Irland 46,6 Prozent für und 53,4 Prozent gegen die Ratifikation aus. Der Abstimmung vorausgegangen war ein hartes Rennen zwischen Gegnern und Befürwortern des Vertrags, wobei die Zustimmung von Januar bis Mitte Mai 2008 zunächst deutlich zunahm, danach aber jäh einbrach.<sup>1</sup> Der Regierung wurde bereits im Vorfeld des Referendums der Vorwurf gemacht, eine schwache Kampagne zu führen, die den Bürgern den komplexen Vertrag unzureichend vermittele. Die Kampagne der Vertragsbefürworter geriet zudem durch innenpolitische Entwicklungen in schwierige Fahrwasser. Die Vertragsgegner wussten diese Situationsbedingungen gezielt zu ihrem Vorteil zu nutzen.

Der Ausgang des irischen Referendums hat in der EU erneut Fragen über die Akzeptanz des Integrationsprozesses aufgeworfen. Zwar ist es nicht das erste Mal, dass eine Vertragsveränderung von den Bürgern eines Mitgliedstaates abgelehnt wird. Dänemark (Vertrag von Maastricht 1992) und Irland (Vertrag von Nizza 2001) haben auf diesem Weg schon einmal einen Vertrag per Referendum zunächst abgelehnt und knapp eineinhalb Jahre später – nach der Einführung von »opt outs« und Zusatzklärungen – den jeweiligen Vertragsänderungen schließlich zugestimmt. Die Bevölkerung Frankreichs versagte am 29. Mai 2005 dem Verfassungsvertrag mit 54,67 Prozent der Stimmen ihre Zustimmung. Nachdem auch die Bürger der Niederlande am 1. Juni 2005 mit 61,5 Prozent der Stimmen den VVE abgelehnt hatten, entschieden sich die Staats- und Regierungschefs der EU nicht für den bis dahin »eingeübten« Weg der Aushandlung spezifischer Teilanpassungen des Vertrages zugunsten der ablehnenden Staaten, sondern für eine Neuaufnahme der Vertragsverhandlungen auf der Grundlage der im VVE normierten Reformen. Im Ergebnis verständigen sich die Staats- und Regierungschefs auf ihrem Gipfel am 18. und 19. Oktober 2007 auf den »Reformvertrag«, den sie am 13. Dezember 2007 in der portugiesischen Hauptstadt unterzeichneten. Dieser »Vertrag von Lissabon« wurde bis zum irischen »Nein« von 16 Staaten ratifiziert. Seitdem erfolgten weitere sieben Ratifikationen, unter anderem auch durch Großbritannien.

Der weitere Umgang der EU mit dem irischen Nein zum Lissabonner Vertrag ist damit anders als in den vorangegangenen Fällen gelagert:

<sup>1</sup> »Poll finds support for Lisbon Treaty running at two to one« in: *Irish Times*, und »Yes campaign gaining in Irish EU referendum: poll«, in: *EU Business.com*, beide 17.05.08.

- Einerseits wird in den offiziellen Verlautbarungen der allermeisten EU-Staaten gebetsmühlenartig betont, dass der Lissabonner Vertrag bereits von der überwiegenden Mehrheit der Mitgliedsstaaten angenommen sei und Neuverhandlungen in einem dritten Anlauf daher wenig Aussicht auf Erfolg hätten. Die irische Regierung müsse daher die Motive für das Nein identifizieren und hieraus ableiten, ob und gegebenenfalls welche Anpassungen am Lissabonner Vertrag notwendig wären, um den somit ergänzten Vertragstext zum Gegenstand eines zweiten Referendums zu machen. Angestrebt wird in dieser Variante somit die Neuauflage der Auswegstrategie, die die EU nach den beiden ersten Negativreferenden in Dänemark und Irland wählte.
- Andererseits ist auch nach Vorlage der von der irischen Regierung in Auftrag gegebenen Studie über die Beweggründe für das »No«<sup>2</sup> unklar, welche Zugeständnisse notwendig wären, um den Lissabonner Vertrag für die irischen Wähler akzeptabel zu machen. Solange sich die Motive für die Ablehnung des Vertrages auf kompetenzielle Veränderungen in einzelnen Politikfeldern der EU eingrenzen lassen, besteht theoretisch noch die Möglichkeit, analog zu den erfolgten Vertragsergänzungen zugunsten Dänemarks (Vertrag von Maastricht) und Irlands (Vertrag von Nizza) spezifische Regeln in Form vertragsergänzender Klauseln oder Erklärungen zu formulieren, die den offensichtlichen Wünschen Irlands entgegenkommen. In dieser Variante müsste alleine Irland über das Schicksal des Reformvertrages neuerlich abstimmen. Die Grenze dieses Verfahrens ist jedoch dann erreicht, wenn Vertragszusätze die Form von Vertragsprotokollen annehmen oder aber soweit gehen, dass formell in den Kern des Lissabonner Vertragskorpus eingegriffen und damit eine Vertragsänderung vereinbart wird, die die Ratifikation nicht nur in Irland, sondern auch in allen anderen 26 Staaten notwendig macht.

Bevor also eifertig über mögliche Strategien im Umgang mit dem irischen Nein diskutiert wird, muss Klarheit über die Motivationslagen der irischen Bevölkerung hergestellt werden. Im Folgenden wird daher der Versuch unternommen, diese auf der Grundlage von Umfragen und eigenständigen Recherchen analysieren und die hierbei wirksam werdenden Kontextbedingungen näher zu beleuchten (siehe auch methodologische Anmerkungen im Anhang).

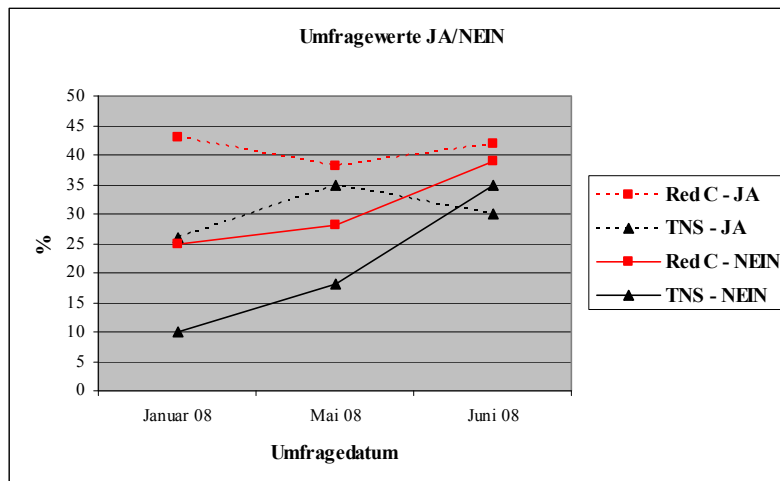
Im Vorfeld des Referendums lieferten insbesondere die Umfragen von *TNSmrbi* – im Auftrag der *Irish Times* – und *Red C* – im Auftrag der *Sunday Business Post* erste und konkrete Anhaltspunkte über die Wahlabsichten. Die Umfragen ähnelten sich in Methodik und Aufbau: beide hatten eine Stichprobengröße von etwa 1000 Probanden, wurden in etwa zur selben Zeit durchgeführt und fragten nach der Befürwortung oder Ablehnung des Lissabonner Vertrags.

Der Blick auf die Umfrageergebnisse macht deutlich, dass von Januar bis Mitte Mai 2008 die Befürworter in der Überzahl waren. Am 11. Mai eruierte *Red C* 38 Prozent Befürwortung und 28 Prozent Ablehnung des Vertrags bei 34 Prozent unentschlossenen Wählern. Der große Anteil unentschlossener Wähler im Vorfeld des Referendums wird durch die Umfrage von *TNS* einen Tag später unterstrichen. Diese ermittelte neben einer Befürwortung des Lissabonner Vertrags von 35 Prozent und einer Ablehnung von 18 Prozent: eine unentschlossene Wählerschaft von 47 Prozent.

<sup>2</sup> Millward Brown IMS, *Post Lisbon Treaty Referendum Research Findings September 2008*, abrufbar unter: [www.dfa.ie](http://www.dfa.ie) (zuletzt eingesehen am 19.9.2008).

Nicht einmal einen Monat später änderte sich das Gesamtbild: Nach einer Umfrage von TNS am 6. Juni 2008 stellten sich 35 Prozent der irischen Wähler gegen den Vertrag von Lissabon. Lediglich 30 Prozent erklärten, mit »Ja« stimmen zu wollen. Der unentschlossene Wähleranteil reduzierte sich um knapp über zehn Prozentpunkte auf 35 Prozent. Eine *Red C* Umfrage stellte einen noch stärkeren Einbruch bei den Unentschlossenen von 42 Prozent im Mai auf 19 Prozent im Juni 2008 fest. Die Ergebnisse beider Umfragen lassen damit den Schluss zu, dass die Gegner des Lissabonner Vertrags erfolgreicher im Pool der unentschlossenen Wähler fischten als die Befürworter des Vertrags.

**Grafik 1: Entwicklung der Wählerintentionen**



Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Umfrageergebnisse von *Red C* und TNS

Ausschlaggebend für die Beantwortung der Frage, welche der einführungsskizzierten Varianten für den Neuanlauf des Reformvertrages herangezogen wird, ist somit nicht die Frage, wie der Anteil der Unentschlossenen in das Lager der Befürworter »überzeugt« werden kann, sondern die Motivationslage für das mehrheitliche Nein der irischen Bevölkerung. Das vorliegende Papier zielt darauf ab, die sehr komplexen und vielschichtigen Ablehnungsgründe sowie die Einflussfaktoren der Referendumskampagne zu analysieren und im Anschluss hieran politische Handlungsoptionen zu formulieren.

Da die Umfrageforschung reichhaltiges, aber auch widersprüchliches Material zur Analyse der Beweggründe für das Nein liefert, stützt sich dieser Beitrag auf ein eigenständig erhobenes Datenset auf der Grundlage der im Internet umfassend dokumentierten Quellen der Referendumskampagnen. Schließlich ist zu erwarten, dass sich vor allem die Nein-Kampagnen bei einem möglichen neuerlichen Anlauf einer irischen Ratifikation des Reformvertrages auf dem Wege eines Referendums wiederholt engagieren werden und gegen den Vertrag beziehungsweise seine Zusätze und Änderungen ähnliche Argumente ins Feld führen werden.

## Ex post Umfragen und die Beweggründe für das Nein

Die irische Regierung hat sich beim Treffen der Staats- und Regierungschef im Juni 2008 zunächst eine »Bedenkzeit« ausgehandelt und wird zum dem Europäischen Rat am 11. und 12. Dezember 2008 einen Fahrplan für das weitere Vorgehen nach dem irischen Nein vorschlagen. Anlässlich des Europäischen Rates am 15. und 16. Oktober 2008 präsentierte der irische Premierminister bereits seine Analyse des irischen Neins. Er griff insbesondere auf die Ergebnisse einer in Auftrag gegebenen Umfrage von Millward Brown IMS zurückgreifen.<sup>3</sup> Diese macht als Hauptgrund für das Nein die von 42 Prozent der Vertragsgegner genannte, mangelnden beziehungsweise falsche Informationen über den Vertrag von Lissabon aus. Von den in der Umfrage des Instituts frei genannten Gründen für das Nein erreichte der Verlust der Unabhängigkeit, des irischen Einflusses in der Union oder der nationalen Identität mit 16 Prozent den Spitzenwert; mit 13 Prozent folgte die Furcht vor der Dominanz der größeren EU-Staaten.

Die sich teilweise widersprechende Umfragedaten anderer Institute unterstreichen die Schwierigkeit, die Beweggründe der Wähler zu ermitteln oder gar zu gewichten. Um ein möglichst umfassendes Verständnis für das Ergebnis des irischen Referendums zu erlangen, sollten daher auch andere Umfragen in die Betrachtungen mit einbezogen werden. In der Folge werden einzelne Umfrageergebnisse dargestellt und ihre mögliche Bedeutung und Interpretation diskutiert.

### *Wählergruppen und -erwartungen*

Sowohl eine *Eurobarometer*<sup>4</sup> als auch die *Sunday Business Post*<sup>5</sup>-Umfrage stellten unmittelbar nach dem Referendum eine sozioökonomische Spaltung der Wählerschaft fest: Die Befürworter des Vertrages stammten vor allem aus wirtschaftsstarken Bevölkerungsgruppen. Die *Sunday Business Post*-Umfrage folgerte darüber hinaus, dass Bürger, die sich um ihre wirtschaftliche Lage sorgten, häufig zu den Nein-Wählern gehörten. Dies könnte angesichts der derzeitigen wirtschaftlichen Lage in Irland im Hinblick auf ein eventuelles zweites Referendum von Bedeutung sein. Nach Einschätzungen des *Economic and Social Research Institute* (ESRI) wird Irland 2008 zum ersten Mal seit 1983 in eine Rezession rutschen.<sup>6</sup> Dies kann auf den Einbruch in der Bau- und Immobilienbranche zurückgeführt werden, der sich auf den Konsum der Verbraucher ausgewirkt hat. Die Arbeitslosigkeit soll 2008 auf 6 Prozent (+1,5 Prozent im Vergleich zum vergangenen Jahr) und im kommenden Jahr ebenfalls weiter ansteigen. Die erwartete Verschlechterung der Situation auf den Arbeitsmarkt spiegelt sich auch in der Zahl der Auswanderer wider. Diese soll im nächsten Jahr den gleichen Stand erreichen wie Anfang der 1990er Jahre, als Irland mit den Auswirkungen seiner schwersten Rezession kämpfte. Ebenso wird erwartet, dass Irland im kommenden Jahr die Drei-Prozent-Defizit-Grenze des Stabilitäts- und Wachstumspakts überschreiten wird. Eine zweite Referendumskampagne vor diesem Hintergrund zu führen – wenn die irische Regierung etwa Konflikte mit Brüssel oder gar Sanktionen im Rahmen der Währungsunion drohen – wäre für die irischen Befürworter des Vertrags von Lissabon kein Kinderspiel.

<sup>3</sup> Vgl. Fn. 2.

<sup>4</sup> Flash Eurobarometer 245, full report, Juli 2008.

<sup>5</sup> Die Umfrage wurde von Red C in Zusammenarbeit mit Trinity College, Queens University und Nottingham University durchgeführt. Für eine erste Analyse der Ergebnisse siehe: »Anti side got message across better on key issues«; »Why the voters said »No««; »Abortion, tax and jobs fears boosted Lisbon »No« vote«, alle in: *Sunday Business Post*, 22.06.08.

<sup>6</sup> *Quarterly Economic Commentary*, Economic and Social Research Institute, 24.06.2008; »ESRI warns of recession, job losses and renewed emigration«, in: *Irish Times*, 24.06.2008.

## ***Informationspolitik***

Die *Eurobarometer*-Umfrage im Anschluss an das Referendum unterstrich das hohe Informationsdefizit mit Blick auf den Vertrag. Bereits in den Monaten vor dem Referendum zeichnete sich ab, dass ein großer Teil der irischen Wähler den Vertragsinhalt nicht verstand.<sup>7</sup> Nach der *Eurobarometer*-Umfrage war dies auch mit 22 Prozent der meistgenannte Grund für die Ablehnung und für über die Hälfte der Nichtwähler Anlass, am Referendum erst gar nicht teilzunehmen. Die Umfrage identifizierte als weiteren wichtigen Ablehnungsgrund mit 12 Prozent die Sorge um den Erhalt der irischen Identität. Mit einem Anteil von 1 Prozent bis 6 Prozent rangierten Beweggründe wie die Gefährdung der irischen Neutralität, das Infragestellen der niedrigen Unternehmenssteuern des Landes sowie eine Aufhebung des Verbots für Abtreibung, gleichgeschlechtliche Ehen und Euthanasie.

Die Umfrage, die in der Woche nach dem Referendum im Auftrag der *Sunday Business Post* durchgeführt wurde, zeichnet jedoch ein anderes Bild von den möglichen Gründen für das Scheitern des Referendums. Hier taucht das Informationsdefizit als Ablehnungsgrund in der Analyse der Ergebnisse gar nicht auf. Die Tatsache, dass mehr als 90 Prozent der Befragten in der Lage waren, vorformulierten Argumenten zuzustimmen oder diese abzulehnen, sehen die Initiatoren der Umfrage als Indiz dafür, dass die Unkenntnis des Vertrages nicht entscheidend für den Ausgang des Referendums gewesen sei. Im Rahmen dieser Umfrage wurden die Argumente der Vertragsbefürworter und -gegner ex post »getestet«, indem Wähler um Aussagen über die Auswirkungen der Ratifizierung des Lissabonner Vertrags gebeten wurden. Einige der Beweggründe, die auch die *Eurobarometer*-Umfrage nannte, finden sich in den Umfrageergebnissen der *Sunday Business Post* wieder, jedoch mit anderen prozentualen Gewichtungen: Eine Mehrheit der Befragten war demnach der Meinung, dass die Neutralität Irlands durch den Lissabonner Vertrag gefährdet würde (55 Prozent). 57 Prozent glaubten, der Vertrag würde zu Veränderungen im Bereich der Unternehmensbesteuerung führen und 56 Prozent dachten, Irland würde durch Lissabon an Einfluss in Europa verlieren.

Während die *Eurobarometer*-Umfrage konkret nach den Gründen für die Ablehnung fragte, untersuchte die Umfrage der *Sunday Business Post*, wie die Wähler den Lissabonner Vertrag bewerteten und welche Konsequenzen sie hieraus für die Abstimmungsentscheidung zogen. Bei einem Wähler, der etwa glaubte, die Ratifizierung des Vertrages würde die Neutralität Irlands gefährden, Veränderungen im Bereich der Unternehmensbesteuerung bewirken oder zu einem Verlust des irischen Einflusses in der Union führen, war eine Ablehnung zu 40 Prozent wahrscheinlich. Ein Wähler, der dagegen glaubte, Lissabon würde die Arbeitnehmerrechte sichern und die Entscheidungsprozesse vereinfachen, stimmte laut der Umfrage mit einer vierzigprozentigen Wahrscheinlichkeit für den Vertrag. Insgesamt stellte die Umfrage der *Sunday Business Post* fest, dass die wichtigsten Faktoren bei der Abstimmungsentscheidung die Rechte der Arbeiter gefolgt von der Arbeitsmarktsituation und der Neutralität Irlands waren.

## ***Irland und die irische »Identität« in der Europäischen Union***

Die Frage der nationalen Identität spielte bei der Ablehnung des Lissabonner Vertrags offenbar eine besondere Rolle. Neben der Wahrung der nationalen Identität und der Sorge um einen Rückgang des irischen Einflusses war der Verlust des irischen EU-Kommissars ein wichtiges Thema, das vor

<sup>7</sup> Vgl etwa: »Only one in 20 voters knows what treaty says«, in: *Irish Times*, 29.04.08 und »Latest Irish poll shows EU treaty heading for defeat«, in: *EU Observer*, 06.06.08.



allem von den Vertragsgegnern in der Kampagne immer wieder als Indiz für einen Einflussverlust Irlands in der EU angeführt wurde. In der Folge des irischen Referendums wurde dieser Aspekt mit Blick auf ein mögliches zweites Referendum daher auch breit diskutiert. So führte Premierminister Cowen auf dem Europäischen Rat im Juni 2008 als einen der wenigen »handfesten« Beweggründe seiner Landsleute den Verlust eines Kommissionsmitglieds an. Ob Zugeständnisse in diesem Bereich alleine ausreichen würden, um die Nein-Wähler in einem zweiten Referendum zu überzeugen, scheint angesichts der anderen, weitaus diffuseren, Ablehnungsgründe allerdings fraglich.

Auch wenn *Eurobarometer*-Umfragen immer wieder eine allgemein positive Haltung der Iren gegenüber der EU feststellen (73 Prozent finden die EU-Mitgliedschaft »eine gute Sache« und 82 Prozent finden, dass die Mitgliedschaft Irland zu Gute gekommen ist; die höchste Quote in der EU<sup>8</sup>), schlägt sich diese affektiv-abstrakte Grundorientierung nicht in den Meinungen zum Gewicht Irlands innerhalb der EU nieder.<sup>9</sup> Die Debatte im Vorfeld des Referendums zum Vertrag von Lissabon hat gezeigt, dass die Iren – selbst wenn sie sich nicht gegen weitere Integrationsschritte aussprechen – dennoch einen Verlust ihres Einflusses innerhalb der Union befürchten. *Eurobarometer* stellt außerdem fest, dass sich die Mehrzahl der Befragten eher mit Irland als mit der EU identifiziert: 59 Prozent fühlten sich mit Irland »sehr verbunden«, während lediglich 10 Prozent dies in Bezug auf die EU behaupten.<sup>10</sup>

Ein weiterer Beweggrund zur Ablehnung des Vertrags, den die *Sunday Business Post*-Umfrage hervorhebt, war das Thema der Zu- und Einwanderung. So gehörten Wähler, die angaben, über die steigende Einwanderung in Irland besorgt zu sein, häufiger zu den Nein- als zu den Ja-Wählern. Darüber hinaus unterstützten sogar mehr als die Hälfte der Vertragsbefürworter bei derselben Umfrage, die Aussage, es sollte strengere Regelungen im Bereich der Einwanderung geben. Bereits bei der Öffnung des irischen Arbeitsmarktes für Bürger aus den im Jahr 2004 in die EU aufgenommenen Mitgliedstaaten wurde deutlich, dass die pro-europäische Position der Regierung nicht die Haltung der Bürger widerspiegelte. Laut einer Umfrage der *Irish Times* und *TNS/mrbi* im Januar 2006 waren 78 Prozent der Befragten der Meinung, dass die Bürger aus den neuen EU-Mitgliedstaaten eine Arbeitserlaubnis beantragen müssten, bevor sie nach Irland kommen. 41 Prozent meinten, es gebe genug ausländische Arbeiter und 29 Prozent, es gebe zu viele.<sup>11</sup> Vor diesem Hintergrund beschloss die irische Regierung wie die meisten anderen Mitgliedstaaten nach der Erweiterung 2007, den Zugang zum Arbeitsmarkt für bulgarische und rumänische Arbeitnehmer zu beschränken.<sup>12</sup> Zwar spielte die irische Einwanderungspolitik in der Debatte vor dem Referendum so gut wie keine Rolle und auch laut der erwähnten *Eurobarometer*-Umfrage wurde die Zahl der Einwanderer nur von einem Prozent der Nein-Wähler als Grund für die Ablehnung genannt. Doch wird in der Debatte nach dem Referendum von den Befürwortern des Vertrags, wie etwa der Regierungspartei *Fianna Fáil* und der größten Oppositionspartei *Fine Gael*, die Ansicht vertreten, dass dieses Thema bei der Ablehnung des Vertrags einen nicht unterschätzbaren Einfluss auf die Wahlentscheidung gehabt hat.<sup>13</sup> Angesichts der veränderten wirtschaftlichen Lage, vor allem auf dem Arbeitsmarkt, könnte dieses Thema bei einem zweiten Referendum von größerer Relevanz sein.

<sup>8</sup> Standard Eurobarometer 69.2.

<sup>9</sup> Vgl. »Irish support EU but feel left out of decision-making«, in: *Irish Times*, 19.12.07.

<sup>10</sup> Standard Eurobarometer 68.1, Herbst 2007.

<sup>11</sup> Vgl. »Irish wants permits brought back for workers from new EU states – Poll«, in: *EU business online*, 23.01.06; »78% want permit system for EU migrants«, in: *Irish Times*, 23.01.06.

<sup>12</sup> »Government to restrict workers from Romania and Bulgaria«, in: *Irish Times*, 28.08.06.

<sup>13</sup> »Losing our immigrants in a fog of vague intentions«, in: *Irish Times*, 03.07.08; »Immigration new major concern«, in: *Sunday Business Post*, 22.06.08.; Interview mit Integrationsminister Conor Lenihan, in: *This Week*, RTE Radio, 27.07.08.

## ***Die Frage der Neuverhandlung des Vertrages***

Während die *Eurobarometer*-Umfrage feststellte, dass eine große Mehrheit der Nein-Wähler (76 Prozent) erwartete, eine Ablehnung des Lissabonner Vertrags könnte zu Neuverhandlungen führen, findet sich dieser Aspekt nicht in der ersten Analyse der *Sunday Business Post*-Umfrage wieder. Allerdings stellt letztere fest, dass sich rund 40 Prozent der Nein-Wähler für die Fortführung des europäischen Integrationsprozesses aussprechen. Dies scheint darauf hinzudeuten, dass sich auch ein Teil der Nein-Wähler nicht prinzipiell gegen weitere Integrationsschritte (und damit eventuelle Veränderungen der EU/EG-Verträge) stellt. Dass die Iren einer weiteren Integration in verschiedenen Politikbereichen positiv gegenüber stehen, wird auch in einer anderen *Eurobarometer*-Umfrage bestätigt.<sup>14</sup> Überraschend angesichts der Debatte um die Gefährdung der irischen Neutralität durch den Lissabonner Vertrag, ist hierbei, dass 60 Prozent (ein Rückgang von lediglich einem Prozent im Vergleich zur Umfrage, die im Herbst 2007 durchgeführt wurde) der Befragten gemeinsame europäische Entscheidungen im Bereich der Außen- und Verteidigungspolitik befürworten. Diese Daten sind von besonderer Bedeutung, da die Umfrage zwischen Ende März und Ende April 2008, also im Vorfeld des Referendums, durchgeführt wurde. Allerdings verzeichneten auch andere Politikbereiche, die in der Debatte vor dem Referendum eine Rolle gespielt haben, wie etwa die Steuer- oder Agrarpolitik, im Vergleich zur Umfrage im Herbst 2007 einen Rückgang in der Befürwortung einer Entscheidungsfindung auf EU-Ebene. Für alle anderen aufgeführten Politikbereiche, mit Ausnahme der Inflationsbekämpfung, ist eine leichte Abnahme (zwischen 1 und 7 Prozent) der Unterstützung einer Entscheidungsfindung auf europäischer Ebene zu verzeichnen.

## ***Kampagne und Argumente***

Der ehemalige Premierminister Bertie Ahern kündigte kurz vor der Unterzeichnung des Vertrags von Lissabon durch die Staats- und Regierungschefs der Union im Dezember 2007 eine breit angelegte Informationskampagne an. Für die Kampagne war ein Etat von rund einer Million Euro vorgesehen. *Fine Gael* beteiligte sich an diesem Budget mit 250.000 Euro.<sup>15</sup> Darüber hinaus verfügte die Referendumskommission, die Anfang März einberufen wurde, über ein Budget von rund 5 Millionen Euro.<sup>16</sup>

In der Kampagne unterstrichen die Befürworter vor allem die Vorteile, die Irland aus der EU-Mitgliedschaft gezogen habe. Den Lissabonner Vertrag stellten die Befürworter ähnlich wie den Verfassungsvertrag als bestmögliche Lösung für Irland und für Europa dar. Derat »wolkige« Allgemeinplätzen stellten sich als Steilvorlage für die Vertragsgegner heraus. Mahnungen der Vertragsbefürworter, Irland würde sich durch eine Ablehnung isolieren oder gar »lächerlich« machen,<sup>17</sup> wurden von der Nein-Kampagne oft zitiert und gegen sie gewendet: die Regierung wolle die Wähler unter Druck setzen, einen schlechten Kompromiss zu akzeptieren, und sei nicht in der Lage, den komplexen Inhalt des Vertrags zu erklären. In diesem Zusammenhang wurden Äußerungen von Premierminister Cowen und dem irischen Kommissar McCreevy, den Vertrag nicht gelesen zu haben, sowohl in den Medien als auch von der Nein-Kampagne hochgespielt. Die Äußerungen waren zwar aus dem Zusammenhang gerissen, stellten aber die Glaubwürdigkeit der Ja-Kampagne in Frage und stützten die Argumente der Vertragsgegner, der Vertragstext sei zu komplex und unverständ-

<sup>14</sup> Standard Eurobarometer 69.2, Frühjahr 2008.

<sup>15</sup> »FF and FG plan to spend €1m on treaty campaigns«, in: *Irish Times*, 11.01.08.

<sup>16</sup> »Lisbon treaty website launched«, in: *Irish Times breaking news*, 20.04.08.

<sup>17</sup> »EU treaty rejection would cut us adrift, says Ahern«, in: *Irish Times*, 14.12.07; »Rejecting EU Treaty will make us a joke – McCreevy«, in: *Irish Times*, 04.12.07.

lich.<sup>18</sup>

Die Kampagne der Befürworter des Vertrags von Lissabon war jedoch nicht nur aussageschwach, sondern teilweise auch inhaltlich deplaziert. So warben die Vertragsbefürworter der großen Parteien mit Plakaten für die Zustimmung zum Lissabonner Vertrags in ihren Wahlkreisen, die nicht auf den Vertrag Bezug nahmen, sondern auf die Unterstützung der jeweiligen Partei im Hinblick auf die Europa- und Kommunalwahlen im kommenden Jahr. Auf den Plakaten von *Fine Gael* und *Labour* beispielsweise waren die Abgeordneten aus dem jeweiligen Wahlkreis abgebildet, meistens mit einer sehr allgemeinen Aussage wie »Lass uns im Herzen Europas sein«. Oft war auf dem ersten Blick nicht ersichtlich, dass das Plakat für die Zustimmung zum Lissabonner Vertrag werben sollte. Während *Fine Gael*, ähnlich wie *Libertas*, in Zeitungsannoncen und Plakate im ganzen Land investierten, konzentrierte sich *Fianna Fáil* auf das Verteilen von Broschüren und Aufstellen von Plakaten in den Wahlkreisen.<sup>19</sup>

Im Vorfeld des Referendums wurde die Regierung von der Opposition immer wieder dafür kritisiert, mit der Festlegung eines Termins für die Durchführung des Referendums zu lange gezögert zu haben.<sup>20</sup> Im Gegensatz zu den Vertragsgegnern, die frühzeitig mit ihrer Kampagne begonnen hatten, wurde der Regierung Untätigkeit vorgeworfen.<sup>21</sup> Tatsächlich begann die Kampagne der Regierung knapp einen Monat vor dem Referendum. Ob dies eine entscheidende Rolle bei der Ablehnung des Vertrags gespielt hat, scheint jedoch fraglich: laut der erwähnten *Eurobarometer*-Umfrage haben 55 Prozent der Wähler ihre Entscheidung in den Wochen kurz vor dem Referendum getroffen. Jedoch haben die gegenseitigen Bezeichnungen innerhalb des Lagers der Vertragsbefürworter sicherlich von der Kampagne selbst abgelenkt. Auswirkungen werden auch dem überraschenden Rücktritt des langjährigen Premierministers Bertie Ahern Anfang April 2008 zugeschrieben. Auch wenn die Amtsübernahme durch Brian Cowen rasch und ohne innerparteiliche Machtkämpfe erfolgte, geriet die Referendumskampagne durch Aherns »langen Abschied« aus dem Amt und Spekulationen über die mögliche Zusammensetzung des neuen Kabinetts ins Stocken.<sup>22</sup>

Kommentare von Vertragsbefürwortern in anderen Mitgliedstaaten, die mögliche Konsequenzen einer Ablehnung des Vertrags durch die Iren vorwegnahmen, haben vermutlich ebenfalls zum Scheitern des Referendums beigetragen. So warnte zum Beispiel der französische Außenminister zwei Tagen vor dem Referendum, Irland würde »das erste Opfer« im Falle einer Ablehnung.<sup>23</sup> Kommissionspräsident Barroso betonte zwar im Vorfeld des Referendums, die Entscheidung liege alleine bei den Iren, doch gleichzeitig, stellte er fest, dass es »keinen Plan B« im Falle einer Ablehnung des Vertrags gebe. Derartige Beiträge zur Debatte über den Lissabonner Vertrag wurden von der Nein-Kampagne als Einmischung in die innenpolitischen Angelegenheiten Irlands und als Beweis für das Demokratiedefizit in der EU angeführt.

In der Kampagne der Befürworter wurde besonders zum Ende hin eher defensiv argumentiert. Dies

<sup>18</sup> »I have not read all of the treaty, admits McCreevy«, in: *Irish Examiner*, 23.05.08.

<sup>19</sup> »Fine Gael questions FF's spending on treaty campaign«, in: *Irish Times*, 30.07.08.

<sup>20</sup> »Ireland remains unclear on EU treaty poll date«, in: *EU observer*, 29.01.08; »Decision soon on timing of treaty poll, says Minister«, in: *Irish Times*, 29.01.08; »Government starts Lisbon Treaty ratification process«, in: *Examiner*, 29.01.08; »Opposition talks due as Cabinet backs draft of Lisbon Treaty Bill«, in: *Irish Times*, 13.02.08; »Ahern points to early summer EU vote«, in: *RTE news*, 8.02.08.

<sup>21</sup> »FG attacks Government inaction over EU Treaty«, *Irish Examiner*, 6.11.07. Der Regierung wurde auch vorgeworfen vor dem ersten Nizza Referendum die Wähler unzureichend informiert zu haben, vgl. z.B. Brigid Laffan and Adrian Langan, »Securing a »Yes«: from Nice I to Nice II«, Notre Europe, Policy Paper No. 13, April 2005. Zum Verhältnis zwischen einer niedrigen Wahlbeteiligung und einem negativen Referendumsausgang siehe auch: »Soft supporters of EU need to be inspired to vote Yes to Lisbon«, in: *Irish Times*, 30.01.08.

<sup>22</sup> »Urgent need to restart stalled treaty campaign«, in: *Irish Times*, 8.05.08; »Cowen not short of challenges facing him«, in: *Irish Times*, 7.05.08.

<sup>23</sup> »France warns Ireland on EU treaty »No« vote«, in: *EU Observer*, 10.06.08; »Gilmore: Vote now would deliver a second »No««, in: *Irish Independent*, 22.07.08.

möglicherweise auch, weil die Vertragsgegner bereits Monate vor dem Referendum ihre Kampagne begonnen hatten und somit über einen argumentativen »Vorsprung« verfügten. Zwar bemühte sich Europaminister Dick Roche schon frühzeitig, den konkreten Inhalt des Vertrags zu erläutern und seinen Mehrwert für Irland hervorzuheben.<sup>24</sup> Dabei betonte er insbesondere, dass es keine Veränderung in den für Irland sensiblen Politikbereichen geben würde, nämlich in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik sowie bei der Unternehmensbesteuerung.<sup>25</sup> Doch gerade beim letzten Thema hatte die Regierung Schwierigkeiten, die Wähler zu überzeugen. Die Ankündigung einer Initiative für eine gemeinsame europäische Unternehmensbesteuerung unter französischer Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2008 durch die französische Finanzministerin Lagarde sorgte Anfang April 2008 für großes Aufsehen in der irischen Öffentlichkeit.<sup>26</sup> Auch wenn der damalige Premierminister Ahern und andere Regierungsvertreter betonten, Entscheidungen im Bereich der Steuerpolitik würden weiterhin dem Einstimmigkeitsprinzip unterliegen, war der Zeitpunkt einer derartigen Ankündigung für die Vertragsbefürworter außerordentlich ungünstig.

Nur wenige Tage später geriet eine Email eines britischen Diplomaten an die Öffentlichkeit, indem angeblich über die Referendumsstrategie der irischen Regierung berichtet wurde. Laut der Tageszeitung »Irish Daily Mail« hatten die irische Regierung und die Kommission vereinbart, kontroverse Politikvorhaben bis nach dem Referendum auf Eis zu legen. Des weiteren hätte sich die irische Regierung für einen Termin im Juni anstatt im Herbst entschieden, um die Ratifizierung noch vor Beginn der französischen Ratspräsidentschaft abzuschließen. Dies auch aus der Sorgen heraus, Frankreich könnte im Bereich der Verteidigungspolitik weitreichende Vorhaben verfolgen.<sup>27</sup>

Zwar dementierten Kommissionspräsident Barroso und Kommissarin Wallström die angebliche Absprache zwischen Kommission und irischer Regierung. Der damalige Außenminister Dermot Ahern ging jedoch nicht auf die Vorwürfe ein und die Vertragsgegner sahen sich in ihrer Argumentation bestärkt, die Regierung würde eine einseitige Kampagne führen und die Wähler in die Irre führen.

In den Umfragen kommt die *Sunday Business Post* zu dem Ergebnis, dass vor allem die Kampagnen der Vertragsgegner die Wähler überzeugt hat – eine Erkenntnis, die auch von der genannten *Eurobarometer*-Befragung (Flash EB 245) bestätigt wird (68 Prozent der Wähler insgesamt und selbst 57 Prozent der Befürworter fanden die Nein-Kampagne überzeugender). Die *Sunday Business Post*-Umfrage unterstreicht in diesem Zusammenhang die Verantwortung der befürwortenden Parteien für das Scheitern des Lissabonner Vertrags in Irland. So konnte z.B. die größte Oppositionspartei *Fine Gael* lediglich die Hälfte ihrer Anhänger überzeugen, für den Vertrag zu stimmen. Bei der Regierungspartei *Fianna Fáil* waren es Zwei Drittel, bei der *Labour Party* stimmten allerdings bereits 65 Prozent ihrer erklärten Anhänger gegen den Vertrag. Nach dem unveröffentlichten Teil des Flash *Eurobarometers* (Flash EB 245) gelang es dagegen *Sinn Féin* – als einziger Partei, die sich für eine Ablehnung des Vertrags aussprach – 95 Prozent ihrer Anhänger dafür zu gewinnen, gegen den Vertrag zu stimmen.<sup>28</sup> Die Autoren der *Sunday Business Post*-Analyse verweisen für das Scheitern der Ja-Kampagne auf den fehlenden direkten Kontakt der Partei- und Parlamentseliten mit den Wählern. In Irland ist es üblich, dass Kandidaten im Vorfeld einer Wahl in ihrem Wahlkreis von Tür zu Tür ziehen, um die

<sup>24</sup> Vgl. Remarks by Dick Roche, TD Minister for European Affairs to the IEA (Brussels Branch), 19.11.2007.

<sup>25</sup> Vgl. Opening Statement in the Dáil on the Reform Treaty by Minister Dermot Ahern, 17.10.2007, sowie »Barroso caved in to Irish threat on tax' claim MEPs«, in: *European Voice*, 13.12.2007.

<sup>26</sup> »Corporate tax plans sparks strong reactions in Lisbon debate«, in: *Irish Times*, 09.04.08 und »Ireland in tailspin over EU tax pledge«, in: *EU Observer*, 09.04.08.

<sup>27</sup> »Doing nothing to upset the voters is the current EU mantra«, in: *Irish times*, 22.04.08; »Peinlichkeiten vor Irlands Referendum«, in: *Die Presse*, 15.04.2008; »Secret deal to persuade Ireland on EU treaty«, in: *Telegraph*, 21.04.08.

<sup>28</sup> »Loyalty to party did not sway voters to back treaty«, in: *Irish Times*, 26.06.08. Die Zahlen, die dort für die anderen politischen Parteien genannt werden, entsprechen weitgehend denjenigen der Umfrage der *Sunday Business Post*.

Wählerschaft von ihren Argumenten zu überzeugen. Im Vorfeld des Referendums wurden aber laut der Umfrage der *Sunday Business Post* lediglich neun Prozent der Befragten von einem Vertreter der Ja-Kampagne, acht Prozent von einem Vertreter der Vertragsgegner und 3 Prozent von beiden Seiten kontaktiert. Die Nein-Kampagne hatte mit dieser Strategie vergleichsweise mehr Erfolg: Wähler, die von ihnen kontaktiert wurden, waren eher von ihren Argumenten überzeugt, insbesondere bezüglich der Neutralitätsfrage. Die Zahlen sind jedoch zu gering, um eine Aussage darüber treffen zu können, ob mehr direkte Kontakte das Ergebnis des Referendums verändert hätten. Trotzdem könnte dieser Aspekt von Bedeutung sein, sollte es zu einem zweiten Referendum kommen. Nach einer jüngeren Studie zum Wählerverhalten in Irland scheint es eine Verbindung zwischen dem direkten Kontakt zum Wähler und seine Wahlentscheidung zu geben. Zum einen gehen Bürger, die direkt von einer Partei kontaktiert werden, häufiger wählen und zum anderen geben sie ihre Stimme eher der Partei, von der sie kontaktiert wurden.<sup>29</sup>

### ***Zwischenfazit***

Die Analyse der Umfragen liefert eine Reihe von Anhaltspunkten über die vielschichtigen Beweggründe zur Ablehnung des Vertrags von Lissabon. Gleichwohl lässt sich hieraus kein klares Bild über diejenigen Motivationsmuster ermitteln, die aus Sicht der Lissabonner Vertragsbefürworter angegangen werden müssten, um ein zweites Referendum zu gewinnen. »Mehr Information« wird die Bürger Irlands nicht automatisch von einem »Nein« zu einem »Ja« veranlassen. Im Gegenteil könnte die Intensivierung der Informationspolitik seitens der Gegner des Vertrages genutzt werden, um mit durchaus falschen, aber eben immer eingängigeren Gegeninformationen das Nein-Lager zu vergrößern. Denn wie beim zurückliegenden Referendum ist auch künftig damit zu rechnen, dass nicht die sachlich »richtige« Information alleine, sondern die Verfänglichkeit des Informationsgehalts den Ausschlag geben wird. Neben den Argumenten selbst sollte daher ein kritischer Blick auf die Referendumskampagne selbst und damit die Dynamik der Debatten und die Überzeugungskraft von Argumenten geworfen werden.

### **Die Kampagnen in der Analyse**

#### ***Die Referendumskampagnen der politischen Parteien***

Mit Ausnahme von *Sinn Féin* sprachen sich alle Parlamentsparteien im Vorfeld des irischen Referendums für eine Annahme des Lissabonner Vertrags aus. Eine Art Sonderstatus hatte die *Green Party* – erstmals seit Juni 2007 in der Regierung vertreten – die in vergangenen Referenden euroskeptische Positionen eingenommen hatte, dieses Mal aber nicht einheitlich auftrat. Grund hierfür war das Ergebnis des Sonderparteitags der Partei, welcher deren offizielle Position im Referendum festlegen sollte. Obwohl die Mehrheit (62 Prozent) für eine Befürwortung des Vertrags von Lissabon stimmte, durfte die Partei im Referendum keine einheitliche Position vertreten, da hierfür eine Zweidrittelmehrheit vorgeschrieben ist. Jedem Parteimitglied stand es daher frei, sich für oder gegen den Reformvertrag zu engagieren.<sup>30</sup>

Außerhalb des Dáil gab es weitere Parteien, die sich mit Kampagnen gegen Lissabon hervorgetan haben. Dabei fällt auf, dass alle vier weiteren Parteien, die *Socialist Party*, die *Workers' Party*, die *Socialist*

<sup>29</sup> Michael Marsh et al »The Irish Voter. The nature of electoral competition in the Republic of Ireland«, Manchester University Press, 2008. Siehe hierzu auch: »Lisbon battle lost in the »ground war«, in: *Sunday Business Post*, 29.06.08.

<sup>30</sup> Vgl. z.B. »Greens split over EU Reform Treaty«, in: *Examiner*, 21.01.08, »Irlands Grüne tasten sich an Europa heran«, in: *Neue Züricher Zeitung*, 21.01.08, und »Greens flag No possibility«, in: *Examiner*, 22.01.08.

Workers Party und die People Before Profit Allianz allesamt im marxistisch-trotzkistischem Weltanschauungsbereich angesiedelt sind.

**Tabelle 1: Positionen der politischen Parteien zum Vertrag von Lissabon**

Kategorie	Name	Pro (+) / Kontra (-)	Domain Name
Im Dáil vertreten	Fianna Fáil	+	<a href="http://www.fiannafail.ie">www.fiannafail.ie</a>
	Fine Gael	+	<a href="http://www.finegael.ie">www.finegael.ie</a>
	Labour Party	+	<a href="http://www.labour.ie">www.labour.ie</a>
	Progressive Democrats	+	<a href="http://www.progressivedemocrats.ie">www.progressivedemocrats.ie</a>
	Green Party	neutral	<a href="http://www.greenparty.ie">www.greenparty.ie</a>
	Sinn Féin - No2Lisbon	-	<a href="http://www.no2lisbon.ie">www.no2lisbon.ie</a>
Nicht im Dáil vertreten	Socialist Party	-	<a href="http://www.socialistparty.net">www.socialistparty.net</a>
	The Workers' Party	-	<a href="http://www.workerspartyireland.net">www.workerspartyireland.net</a>
	Socialist Workers Party	-	<a href="http://www.swp.ie">www.swp.ie</a>
	People Before Profit	-	<a href="http://www.people-before-profit.org">www.people-before-profit.org</a>

Sämtliche Parteien im Dáil mit Ausnahme von *Sinn Féin* unterstützen den Vertrag von Lissabon vorbehaltlos. Die Grünen stellen ihren Mitgliedern die Wahl des Lagers frei. Relativ stark traten linke Randparteien, die nicht im Dáil vertreten sind, im Vorfeld des Referendums in Erscheinung.

Zu den politischen Parteien kam in deren Nahbereich als neutraler Informationsagent im Vorfeld des Referendums die *Referendum Commission* ([www.lisbontreaty2008.ie](http://www.lisbontreaty2008.ie)). Hierbei handelt es sich um ein unabhängiges Gremium, dessen Einsetzung auf den Referendum Act von 1998 zurückgeht. Seine Schaffung wurde aufgrund des sogenannten McKenna-Urteils nötig.<sup>31</sup> Dieses Urteil untersagt die Verwendung öffentlicher Mittel im Rahmen von Referendumskampagnen durch die Regierung. Dies hat zur Folge, dass politische Parteien ihre eigenen Finanzmittel für eine Kampagne aufwenden müssen.

Die Aufgaben der Referendumskommission besteht seitdem darin, die Öffentlichkeit inhaltlich und objektiv über das Referendum zu informieren und hierdurch die Wahlbeteiligung zu erhöhen. Ursprünglich sollte es auch zu ihren Aufgaben gehören, die Argumente für und gegen die Zustimmung des jeweiligen Objekts eines Referendums aufzuzeigen sowie die öffentliche Debatte zu fördern. Diese letzten beiden Aufgaben gehören seit der Änderung des Referendum Acts 2001 nicht mehr zu ihrem Verantwortungsbereich.<sup>32</sup>

Prominentes Sprachrohr der Vertragsgegner war und ist *Sinn Féin*. Die Partei betrachtet die EU als Bedrohung für die nationale Souveränität und Neutralität und hat sich bereits gegen den VVE ausgesprochen. Irlands Neutralität bildet das Schlüsselement des nationalistischen Kanons der Partei. Dass Irland den amerikanischen Truppen 2003 Zugang zum irischen Territorium erlaubt hat, war nichts Ungewöhnliches.<sup>33</sup> *Sinn Féin* versuchte jedoch, die öffentliche Unzufriedenheit darüber mit der Frage der Ausgestaltung der europäischen militärischen Fähigkeiten zu verbinden. *Sinn Féin*'s Position zur europäischen Integration ähnelt der Programmatik der anderen linken und kleineren Parteien (*Community Party, Socialist Party and Worker's Party*). Diese hatten sich ebenfalls gegen den

<sup>31</sup> Vgl. Ireland: Judgement of the Supreme Court in the matter of Bunreacht na hÉireann: between Patricia McKenna and An Taoiseach, an Tanaiste and Others, Nos 361 & 366, 17.11.1995; [http://www.ucc.ie/law/irlii/cases/361-95\\_e.htm](http://www.ucc.ie/law/irlii/cases/361-95_e.htm) (eingesehen am 29.2.2008).

<sup>32</sup> Eine ähnliche Ausrichtung hatte die von den irischen Medien unterstützte Kampagne *Rock the Vote* ([www.rockthevote.ie](http://www.rockthevote.ie)), die sich keiner Seite verschrieben hat, sondern eine die junge Bevölkerungsschicht mobilisierende Informationskampagne auf die Beine stellte. Neben politischen Parteien war die Partizipation von anderen Interessensgruppen überraschend groß und vielfältig.

<sup>33</sup> Vgl. »Ireland suffers identity crisis over neutrality«, in: *BBC news online*, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/2689859.stm> (eingesehen am 29.2.2008).

Reformvertrag ausgesprochen, da dieser auf ein neoliberales Gesellschaftsmodell abziele und die EU in einen »Superstaat« verwandele.

### ***Zivilgesellschaftliche Positionen und Aktivitäten***

Neben den politischen Parteien spielten die zivilgesellschaftliche Akteure eine wichtige Rolle in der Referendumskampagne. Die Wirtschaftsverbände sprachen sich einheitlich für die Ratifizierung des Lissabonner Vertrags aus. Diese Gruppe wurde angeführt von der Irischen Arbeitgebervereinigung (*Irish Business and Employers Confederation* IBEC). Aber auch spezialisierte wirtschaftliche Interessengruppen, wie die Vereinigung für die Lebensmittel- und Getränke-Industrie, der Verband Irischer Exporteure sowie der Verband der Irischen Hotelindustrie, stellten sich explizit auf die Seite des Reformvertrages. Das geschlossene Auftreten des »Wirtschafts- und Unternehmerblocks« nahmen die zahlreichen links-orientierten Anti-Lissabon-Kampagnen dankend auf, um zu argumentieren, dass von diesem Vertrag hauptsächlich Unternehmen und Unternehmer profitieren würden, nicht aber Arbeiter und Angestellte.

Das *National Forum on Europe* ist neutral und unabhängig konzipiert. Es wurde ursprünglich als Reaktion auf das erste gescheiterte Nizza-Referendum, welches vor allem auf ein Informationsdefizit zurückzuführen war, im Oktober 2001 eingerichtet. Ziel des Forums ist es, den öffentlichen Diskurs über die europäische Integration zwischen deren Kritikern und Befürwortern zu führen. Das Forum veranstaltet unter anderem öffentliche Debatten in ganz Irland. Mitglieder sind Abgeordnete des irischen Parlaments, sowie irische Abgeordnete des Europäischen Parlaments. Gewerkschaften, zivilgesellschaftliche und kirchliche Organisationen haben einen Beobachterstatus mit vollem Rederecht. Das Forum hat auch in der Debatte vor dem Lissabonner Vertrag eine wichtige Rolle gespielt. Bereits im Januar 2008 veröffentlichte es eine Einführung zum Vertrag auf seiner Internetseite<sup>34</sup> und begann gleichzeitig seine Informationskampagne mit einer Debatte im Plenum des Forums.

<sup>34</sup> »A summary guide to the Treaty of Lisbon – EU Reform Treaty«, *National Forum on Europe*, Januar 2008.

Tabelle 2: Zivilgesellschaftliche Gruppen und Positionen

Kategorie	MP <sup>a</sup>	Name	Pro (+) / Kontra (-)	Domain Name
Wirtschaftsverbände	X	Irish Business and Employers Confederation	+	<a href="http://www.ibeclisbon.ie">www.ibeclisbon.ie</a>
		Food and Drink Industry Ireland	+	<a href="http://www.fdi.ie">www.fdi.ie</a>
		Irish Exporters Association	+	<a href="http://www.irishexporters.ie">www.irishexporters.ie</a>
		Irish Hotels Federation	+	<a href="http://www.ihf.ie">www.ihf.ie</a>
Parteinah (+)		The National Forum on Europe	neutral	<a href="http://www.forumoneurope.ie">www.forumoneurope.ie</a>
		Irish Alliance for Europe	+	<a href="http://www.yestolisbon.ie">www.yestolisbon.ie</a>
		Lisbon Treaty	Neutral	<a href="http://www.europarl.ie/lisbontreaty.html">www.europarl.ie/lisbontreaty.html</a>
Gewerkschaften (+)		Civil Public & Services Union	+	<a href="http://www.cpsu.ie">www.cpsu.ie</a>
		Irish Congress of Trade Unions	+	<a href="http://www.ictu.ie">www.ictu.ie</a>
		Europäischer Gewerkschaftsbund	+	<a href="http://www.etuc.org">www.etuc.org</a>
Lobbying		Irish Farmers Association	- / +	<a href="http://www.ifa.ie">www.ifa.ie</a>
Gewerkschaften (-)	X	UNITE	-	<a href="http://www.unitetheunion.org.uk">www.unitetheunion.org.uk</a>
		Technical, Engineering and Electrical Union	-	<a href="http://www.teeu.ie">www.teeu.ie</a>
		Services, Industrial, Professional and Technical Union	-	<a href="http://www.siptu.ie">www.siptu.ie</a>
Parteinah (-)	X	Vote No	-	<a href="http://www.voteno.ie">www.voteno.ie</a>
		People's Movement	-	<a href="http://www.people.ie">www.people.ie</a>
		Campaign against the EU Constitution	-	<a href="http://www.caec.org">www.caec.org</a>
Friedensbewegung	X	Peace and Neutrality Alliance	-	<a href="http://www.pana.ie">www.pana.ie</a>
		Irish Anti War Movement	-	<a href="http://www.irishantiwar.org">www.irishantiwar.org</a>
	X	Action from Ireland	-	<a href="http://www.afri.ie">www.afri.ie</a>
Religiös	X	Cóir	-	n/a
		Catholic Communications Office	neutral	<a href="http://www.catholiccommunications.ie">www.catholiccommunications.ie</a>
<i>sui generis</i>	X	Libertas	-	<a href="http://www.libertas.org">www.libertas.org</a>
Fundiert	X	National Platform	-	<a href="http://www.nationalplatform.org">www.nationalplatform.org</a>

Die in der Mitte zwischen Befürwortern und Gegnern des Vertrags von Lissabon platzierten *Irish Farmers Association*, sprachen sich zunächst gegen den Vertrag von Lissabon aus, wechselten schließlich aber in das Lager der Befürworter.<sup>35</sup> Die Spalte »MP« kennzeichnet, welche Kampagnen einer Analyse der *Irish Times* als *Main Players* Erwähnung fanden.<sup>35</sup>

Als weitere parteinahe Organisation gelten die *Irish Alliance for Europe* unter der Führung von Ruairi Quinn (TD) von der irischen Labour Party und die *Lisbon Treaty Kampagne* des irischen Informationsbüros des Europäischen Parlaments. Letztere beschränkte sich jedoch darauf, Basisinformation zum

<sup>35</sup> Siehe hierzu <http://www.irishtimes.com/focus/thelissbontreaty/mainplayers/yes.html> und <http://www.irishtimes.com/focus/thelissbontreaty/mainplayers/no.html> (beide zuletzt eingesehen am 19.09.2008)



Referendum im Internet verfügbar zu machen und war weitestgehend neutral.

Die Gewerkschaften, die dem Lissabonner Vertrag freundlich gegenüber standen, waren die *Civil Public & Services Union* mit etwa 13.000 Mitgliedern und der Dachverband des *Irish Congress of Trade Unions*, der etwa 602.000 Mitglieder vereint und eher heterogen in seiner Unterstützungsentscheidung auftrat. Das zuständige Entscheidungsgremium sprach sich mit einer Mehrheit von 14 zu 5 Stimmen bei 8 Enthaltungen für die Unterstützung des Vertrags von Lissabon aus. Der Europäische Gewerkschaftsbund unterstützte den Vertrag ebenfalls mehrheitlich.

Die *Irish Farmers Association* (IFA) betrieb eine erfolgreiche Referendumskampagne. Nachdem sich die Vereinigung zunächst gegen den Lissabonner Vertrag positionierte, konnte sie sich am 3. Juni 2008 – und damit weniger als zehn Tage vor dem Referendum – ein wichtiges Zugeständnis des Taoiseach sichern: Sollte sich im Rahmen der WTO-Verhandlungen in der Doha-Runde ein Ergebnis mit negativen Implikationen für die irischen Bauern ergeben, würde der irische Regierungschef ein Veto gegen das vom britischen Handelskommissar Peter Mandelson verhandelte Abkommen einlegen. Unter diesen Bedingungen sprach sich die IFA für die Ratifizierung des Reformvertrags aus. Die positive Haltung der IFA zum Vertrag hatte allerdings kaum Einfluss auf die Referendumsergebnisse in ländlichen Gebieten. Diese fielen mehrheitlich gegen den Vertrag von Lissabon aus.<sup>36</sup>

Andere Gewerkschaften lehnten den Vertrag von Lissabon entschieden ab. Neben einer der größten Einzelgewerkschaften UNITE, die ihren Gravitationspunkt in Großbritannien hat, sprachen sich weitere Gewerkschaften wie die *Technical, Engineering and Electrical Union* (TEEU) mit 40.000 Mitgliedern und die *Services, Industrial, Professional and Technical Union* mit 200.000 Mitgliedern klar gegen den Reformvertrag aus. Auffällig ist, dass diese Gewerkschaften im Vorfeld des Referendums sehr viel klarer und dezidierter Position bezogen haben als die den Vertrag befürwortenden Gewerkschaften.

Eine gewichtige Rolle in der Referendumskampagne spielten parteinahe Kritiker des Lissabonner Vertrags. Die Kampagne *Vote No* wurde etwa von zwei Mitgliedern der *Socialist Workers Party* (SWP) geführt. Die *People's Movement* Bewegung wurde von Patricia McKenna (*Green Party*) geleitet und ist ein gutes Beispiel dafür, dass sich die Partei der Grünen zwar neutral verhielt, einzelne, prominente Mitglieder allerdings für die eine oder andere Seite aktiv wurden. Die *Campaign against the EU Constitution* (CAEUC) vereinte schließlich mehrere linke Anti-Lissabon Bewegungen unter einem Dach, darunter die Kommunistische Partei *Éirígí*, die *Socialist Party*, die SWP und die *Workers Party*, wobei die Machtverhältnisse innerhalb dieses Zusammenschlusses unklar sind.

Auf der Seite der traditionellen Friedensbewegung stachen in der Kampagne insbesondere zwei Gruppierungen hervor: die 1996 anlässlich der Kampagne gegen den Amsterdamer Vertrag gegründete *Peace and Neutrality Alliance* (PANA) und *Action from Ireland*. PANA und *Action from Ireland* kritisieren die Aufstockung militärischer Kapazitäten im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik/Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GASP/ESVP). Dabei wird auch der Aspekt des drohenden Verlusts der irischen Neutralität mit ins Feld geführt und in Zusammenhang mit den Änderungen des Reformvertrags gestellt.

<sup>36</sup> »IFA decision to back Lisbon a boost to Yes campaign«, in: *Irish Times*, 04.06.08. Laut einer Umfrage der *Irish Farmers Journal*, der von Red C durchgeführt wurde, gaben jedoch 61% der befragten IFA Mitglieder an, für den Vertrag gestimmt zu haben. Allerdings wurden bei dieser Umfrage lediglich 100 Mitglieder befragt. Darüber hinaus führte der IFA sms Umfragen in den Tagen vor dem Referendum durch unter 3000 ihre Mitglieder. Dabei gaben 76% an, für den Vertrag stimmen zu wollen. Siehe dazu: »Failure to inform felled Lisbon«, in: *Irish Farmers Journal*, 21.06.08.

Als religiöse Gruppierung trat insbesondere *Cóir* auf den Plan. *Cóir* behauptete, dass der Vertrag von Lissabon Irland in den Bereichen Abtreibung, Sterbehilfe und Prostitution zu Veränderungen der bestehenden irischen Regelungen führen würde. Mit Blick auf die Beweggründe für das Nein zum Reformvertrag fielen diese Fehlinformationen jedoch kaum ins Gewicht. Im Gegensatz zu *Cóir* trat die *Catholic Communications Office* als offizielle Vertreterin der Katholischen Kirche in allen Belangen neutral und ausgewogen auf.

Eine Besonderheit im Vorfeld des Referendums war, dass erstmals ein offensiv auftretender Vertragsgegner über beträchtliche Finanzmittel verfügte. Der Unternehmer Declan Ganley, Gründer des Instituts *Libertas*, erklärte beim Startschuss seiner Kampagne gegen den Vertrag, der bereits im Januar 2008 fiel, Broschüren an 1,46 Millionen Haushalte verteilen zu wollen.<sup>37</sup> Außerdem stellte *Libertas* durch eine gezielte Plakatkampagne die Glaubwürdigkeit einzelner Vertragsbefürworter in Frage. Große Plakate in den jeweiligen Wahlkreisen von Abgeordneten wurden mit deren Bild und einem (authentischen) Zitat wie etwa »Wir brauchen eine europäische Armee« aufgestellt. Den Wählern sollten damit die »wahren« Motive der Befürworter des Lissabonner Vertrags offen gelegt werden.<sup>38</sup> Plakate und Anzeigen der *Libertas*-Kampagne fanden sich darüber hinaus in Zeitungen und auf Bussen im ganzen Land. Insgesamt soll *Libertas* für seine Werbekampagne in Irland mehr ausgegeben haben als alle politischen Parteien zusammen.<sup>39</sup>

*Libertas* wie auch Ganley selbst waren in der Referendumskampagne überaus präsent. Dies verdeutlicht auch die Tatsache, dass eines der bekanntesten Nachrichtenformate im öffentlichen irischen Fernsehen RTÉ, *Questions and Answers*, drei Tage vor dem Referendumstermin neben dem Außenminister Micheál Martin, dem Parteivorsitzenden von *Fine Gael* Enda Kenny und der Europaparlamentarierin Mary Lou McDonald (*Sinn Féin*) auch Declan Ganley einlud.<sup>40</sup>

Den Eindruck einer sachlichen Auseinandersetzung mit den Bestimmungen des Vertrags von Lissabon gab die *National Platform*, die von Anthony Coughlan geleitet wird – einem pensionierten Professor für Sozialpolitik des *Trinity College* in Dublin. Der volle Name der Bewegung, *National Platform EU Research and Information Centre*, unterstreicht die wissenschaftliche Ausrichtung der Bewegung, die sich gegen den Vertrag von Lissabon aussprach. Die *National Platform* sah sich jedoch in der Kampagne mit keinem den Vertrag befürwortenden »akademischen« Gegenspieler konfrontiert.

### ***Externe Einflüsse***

Da Irland als einziges Land der EU-27 ein Referendum zur Ratifikation des Vertrages von Lissabon abhielt, war es nahe liegend, dass Nein-Kampagnen in Irland von Nein-Gruppierungen in anderen Ländern unterstützt wurden. Naturgemäß ist eine solche grenzüberschreitende Unterstützung schwer nachzuvollziehen, da sie meist auf einer wohl rein finanziellen Ebene geschieht oder Organisation und operative Durchführung einer Kampagne in einer anderen, wenig sichtbaren Weise unterstützt. Die Nein-Kampagnen wollten auf jeden Fall den Fehler der Ja-Kampagnen vermeiden, den Eindruck der Einflussnahme von außen zu provozieren. Dies wurde auch dadurch erzielt, dass unterstützende Kampagnen von außen häufig vordergründig gar keine Anti-Lissabon-

<sup>37</sup> »Leaflet campaign from »No to Lisbon« group«, in: *RTE news*, 10.01.08; »Anti-treaty group launches campaign«, in: *Irish Times breaking news*, 10.01.08.

<sup>38</sup> »Creighton unwitting poster girl for critics of Lisbon«, in: *Independent*, 22.03.08.

<sup>39</sup> »FF spent less on Lisbon Treaty ads than FG or Labour«, in: *Irish Times*, 30.07.08.

<sup>40</sup> Die Diskussion kann unter folgendem Link eingesehen werden (<http://www.rte.ie/news/2008/0609/qanda.html>) (zuletzt eingesehen am 19.09.2008).

Kampagnen waren, sondern sich für eine Volksabstimmung in ihren jeweiligen Heimatländern aussprachen.

Um die Unterstützung der Nein-Kampagnen von außen nachvollziehbar zu machen, bietet der Blick auf die drei großen, europaweit engagierten Bewegungen erste Anhaltspunkte. Die Bewegungen sind in der folgenden Tabelle dargestellt.

**Tabelle 3: Europaweit agierende Plattformen**

Kategorie	Name	Domain Name
Europaweite Kampagnen (-)	TEAM	<a href="http://www.teameurope.info">www.teameurope.info</a>
	European Referendum Campaign	<a href="http://www.erc2.org/10.0.html">www.erc2.org/10.0.html</a>
	EU Info	<a href="http://www.euinfo.ie">www.euinfo.ie</a>

Die Bewegung *Team Europe* führt unter den Kontakten auf ihrer Homepage befreundete Organisationen aus 18 Ländern, darunter sogar aus Norwegen und der Schweiz, auf, die sich gegen die EU im Allgemeinen und den Vertrag von Lissabon im Besonderen engagieren.<sup>41</sup> Die größte Anzahl an Unterstützern – wenn man die absolute Anzahl an angeführte Organisation als Maßstab nimmt – käme in diesem Fall aus Großbritannien (7), Schweden, Finnland und Dänemark (jeweils 4). Für Irland sind drei Organisationen im Netzwerk: Die *National Platform*, *PANA* und das *People's Movement*.

Die *European Referendum Campaign (ERC)* beschreibt sich auf ihrer Homepage als überparteiliche Plattform, die zum Ziel hat, die Anzahl an Referenda zum Reformvertrag in Europa zu erhöhen. Die ERC weist auf ihrer Homepage nicht Organisationen, sondern einzelne unterstützende Personen aus; oft prominente Politiker und Universitätsprofessoren, teilweise auch aus der Führungsriege von Organisationen, die sich gegen den Lissabonner Vertrag aussprechen, wie etwa Aurélie Trouvé von *Attac Frankreich*.<sup>42</sup> Wird die Anzahl an Unterstützern als Maßstab genommen, ging die größte Einflussnahme von Großbritannien (11), Dänemark (10) und Deutschland (7) aus.

Schließlich spielte die *EU Info* Kampagne der Fraktion *„Unabhängigkeit und Demokratie“ (Ind/DEM)* des Europäischen Parlaments eine große Rolle. Die Kampagne wird von der Vize-Präsidentin der Fraktion, der irischen Europaparlamentarierin Kathy Sinnott, geleitet. Die Kampagne weist sich dabei selbst als neutral aus. Ihr erklärtes Ziel ist es, die Bürger Irlands über den Vertrag von Lissabon zu informieren. Aufbau und Argumentation der Internet-Präsenz machen schnell deutlich, dass die Kampagne zum Nein-Lager zu rechnen ist.

Ein zentraler Spieler im Nahbereich dieser Kampagne war der dänische Europaabgeordnete Jens-Peter Bonde, der bis zum Mai 2008 auch die *Ind/DEM*-Fraktion leitete. Bonde trat in Irland sehr stark in Erscheinung und ist wohl als im Vorfeld des Referendums aktiver ausländischer Politiker, besonders hervorzuheben.

Zusammenfassend scheinen sich auf Grundlage dieser Ergebnisse unterstützende Gruppierungen aus Großbritannien als hauptsächliche externe Einflussfaktoren herauszukristallisieren. Hinzu treten Gerüchte über eine US-amerikanische Einflussnahme durch eine finanzielle Unterstützung

<sup>41</sup> Die Liste ist abrufbar unter: [www.teameurope.info/node/9](http://www.teameurope.info/node/9) (zuletzt eingesehen am 19.09.2008).

<sup>42</sup> Die Liste ist abrufbar unter: [www.erc2.org/39.0.html?&L=3%20](http://www.erc2.org/39.0.html?&L=3%20) (zuletzt eingesehen am 19.09.2008).

der von Declan Ganley lancierten *Libertas*-Kampagne.<sup>43</sup>

### **Erfolgsfaktoren der Nein-Kampagne**

Welche Argumente setzten sich im Lauf der Referendumskampagne durch? Zur Beantwortung dieser Frage bietet sich eine Analyse von Webseiten der Nein-Kampagnen an. Denn wie auch in der französischen Referendumskampagne 2004/2005 spielte das Internet bei der Meinungsbildung eine entscheidende Rolle.<sup>44</sup>

#### *Das Argument des Demokratiedefizits*

Der Vorwurf, die EU sei mit dem Lissabonner Vertrag (weiterhin) ›undemokratisch‹ wurde von fast allen Gegnern in der ein oder anderen Form erhoben. Ein konkreter Kritikpunkt war in dieser Hinsicht die Schaffung des Amtes eines Präsidenten des Europäischen Rates und desjenigen des Hohen Vertreters der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik (häufig wie noch im ursprünglichen Verfassungsvertrag als »Außenminister« titulierte). Dabei schien es den Gegnern nicht primär darum zu gehen, dass diese Funktionen nicht vom Europäischen Volk direkt gewählt werden; das Wort ›unelected‹ fiel häufiger in Kombinationen mit ›EU officials‹, ›EU bureaucrats‹ oder der Europäischen Kommission. Es scheint die Einführung solcher Posten an sich, vor allem der des ›Außenministers‹, der von den Kampagnen als undemokratisch wahrgenommen wird, da er einen Souveränitätsverlust der einzelnen Mitgliedstaaten mit sich zu bringen droht.

**Tabelle 4: Wichtige Nein-Kampagnen und das Argument des Demokratiedefizits**

	Demokratiedefizit					
	Undemokratisch	Nicht-gewählter Präsident und »Außenminister«	Vermindertes Stimmgewicht/ Vetoverlust	Verlust des irischen Kommissars	Rechtspersonlichkeit	Passerelle Klausel
TEEU (2)						
Vote No (11 + 0,5)	x		x		x	x
People's Movement (15)	x	x	x	x	x	x
CAEUC (13 + 3*0,5)	x	x	x	x	x	x
PANA (7 + 8*0,5)		x	~		~	~
Action from Ireland (4)						
Libertas (12)	x	x	x	x		X
National Platform (16)	x	x	x	x	x	X
No2Lisbon (13)	x	x	x	x		X
	6	6	6,5	5	4,5	6,5
	34,5					
	Durchschnitt (Ø): 5,75					

Tilden (~) stehen für Argumente, die nicht originär der analysierten Webseite zugeordnet werden können, sondern von Dritten übernommen wurden. So zog PANA bspw. *Sinn Féin* heran, um den Stimmgewichtsverlust Irlands in der EU durch den Vertrag von Lissabon zu kritisieren. Tilden werden in der Zählung und Berechnung mit dem Wert 0,5 versehen.

<sup>43</sup> »Haben die USA den EU-Vertrag sabotiert?«, in: *Die Presse*, 30.09.2008.

<sup>44</sup> Zur Auswahl der analysierten Webseiten wurde auf eine Analyse der *Irish Times* zurückgegriffen (Siehe <http://www.irishtimes.com/focus/thelissabontreaty/mainplayers/no.html>) (zuletzt eingesehen am 19.09.2008). (Angaben zur Methodologie siehe Anhang.)

Die anderen Argumente wie die Minderung des Stimmengewichts Irlands im Ministerrat, der Verlust bisheriger Vetorechte durch die Ausdehnung des Anwendungsbereichs für qualifizierte Mehrheitsentscheidungen des Ministerrates sowie der mögliche Verlust des irischen Kommissars aufgrund der im Reformvertrag sanktionierten Verkleinerung des Kommissionskollegiums fielen in der Kampagne ebenso ins Gewicht. Die Verminderung des Stimmengewichts wurde dabei wohl auch aufgrund der Komplexität und Abstraktionsebene weniger ausgeführt. Sehr viel eingängiger und intuitiver ließ sich dagegen mit dem Verlust der Vetomöglichkeiten argumentieren. Auch wenn sich dies aus der Analyse der Webseiten nicht *per se* ablesen lässt, wurde der Verlust eines ständigen irischen Kommissars in den Kampagnen gerne zentral platziert, um den Machtverlust Irlands im Lissabonner Vertrag zu unterstreichen. Die Argumentation lautete, dass der Verlust eines irischen Vertreters im Kommissionskollegium es ungleich schwerer machen würde, irische Interessen zu artikulieren. Große Mitgliedstaaten wie Deutschland, die in Anwendung des Rotationsprinzips bei der Nominierung der Kommissare ebenfalls zeitweise »ihren« Kommissar verlören, verfügten dagegen über andere Spitzenämter innerhalb der EU-Organe und über ein weit gespanntes Netz deutscher Akteure innerhalb des EU-Politikzyklus. Die Angst, als kleines Mitgliedsland von den Großen übervorteilt zu werden, wird hier besonders deutlich und zieht sich wie ein roter Faden durch die gesamte Argumentation gegen den Lissabonner Vertrag.

Zwei weitere Argumente der Vertragsgegner beziehen sich auf diese Angst, übervorteilt zu werden. Der Vertrag von Lissabon verleiht der EU zum einen eine eigene Rechtspersönlichkeit. Nach Ansicht seiner Gegner würde sich die Union damit von einer zwischenstaatlichen internationalen Organisation zu einem föderal organisierten Staat wandeln. Irland wäre in einem solchen Gebilde kein eigener, souveräner Staat mehr, sondern ein kleiner und relativ unbedeutender Bundesstaat. Derartige Warnungen fielen bei der irischen Bevölkerung auf fruchtbaren Boden, blickt Irland doch auf eine schwierige Vergangenheit mit dem großen Nachbarn Großbritannien zurück.

Zum anderen sieht der Lissabonner Vertrag die Einführung einer so genannten Passerelle-Klausel vor, mit der Einstimmigkeitserfordernisse im Ministerrat in einem vereinfachten Verfahren in den Entscheidungsmodus der qualifizierten Mehrheit überführt werden können. In den Augen der Nein-Kampagne fiel mit der Passerelle die letzte Bremse gegen die Machtverschiebung von kleinen zu großen Staaten. Denn künftig könne mit Artikel 48 des Vertrages von Lissabon das Primärrecht der EU geändert werden, ohne dass zu dieser Entscheidung die Zustimmung der irischen Bevölkerung eingeholt werden müsse. Ein positiver Ausgang des Referendums über den Vertrag von Lissabon würde daher den Europäischen Politikern einen »Blankoscheck« zur Änderung der Verträge ausstellen.

#### *Weitere Argumentationslinien*

Über das kritisierte Demokratiedefizit hinaus führte die Nein-Kampagne eine Reihe weiterer Argumente gegen den Vertrag von Lissabon an (siehe Tabelle 5). Die Furcht vor einer Infragestellung der irischen Souveränität im Bereich der Unternehmenssteuern spielte eine vergleichsweise geringe Rolle. Offenbar wollten sich die Kampagnen nicht selbst zum Richter über den Beitrag der niedrigen Steuersätze zum irischen Wirtschaftswunder aufschwingen. Statt dessen beriefen sie sich auf externe Quellen, um dem Argument Schlagkraft zu verleihen. So publizierte *Vote No* kurz vor dem Referendum einen Kommentar von Ann Crotty, der Tochter von Raymond Crotty, der 1987 gegen die einfache parlamentarische Ratifizierung der Europäischen Einheitlichen Akte erfolgreich klagte, und so als Vater aller folgenden EU-Referenda gilt. Hier nehmen die Unternehmenssteuern einen

zentralen Platz in der Argumentation gegen Lissabon ein.<sup>45</sup>

Das vor allem in der französischen Nein-Kampagne zum Verfassungsvertrag kultivierte Argument des »Neo-Liberalismus« stellte auch in Irland ein abstraktes Sammelbecken für mehrere, konkrete Ängste: Hierzu gehörte die Furcht vor einem Verlust des Vetorechts Irlands zum Abschluss von Verhandlungsergebnissen in der Internationalen Handelspolitik oder die Angst vor weitergehenden Privatisierungen im öffentlichen Sektor, vor allem im Gesundheitswesen. Dabei wurde die EU als »Einbahnstraße« in Richtung »Privatisierung« ohne Rücksicht auf Konsequenzen auf die Arbeitnehmer und die Gesellschaft als ganzes dargestellt. In diesem Zusammenhang ist auch die Tabelle zu interpretieren. IBEC als eine der größten Arbeitgeber- und Industrievertreter Irlands trat im Vorfeld des Referendums als »glühender« Befürworter des Lissabonner Vertrages auf. Dies, so argumentierten die Nein-Kampagnen, sei der Beweis dafür, dass besonders große Unternehmen von dem Vertrag profitierten, indem es bspw. zu massiven Privatisierungen käme und Arbeitnehmerrechte eingeschränkt würden.

**Tabelle 5: Analyse der wichtigsten Nein-Kampagnen auf einer alternativen Achse.**

	Ökonomische Argumente					Globalisierte Agenden			Sonstiges		
	Unternehmenssteuern	Neo-Liberalismus	IBEC	Laval/Viking/Rüffert	Immigration	Neutralität	Militarismus	Umwelt	FR/NL	»better deal«	Irak-Krieg
TEEU (2)			x	x							
Vote No (11 + 0,5)	~	x	x	x		x	x		x		x
People's Movement (15)	x	x		x	x	x	x	x	x	x	
CAEUC (13 + 3*0,5)	~	x	x	x	~	x	x		x	x	~
PANA (7 + 8*0,5)	~	x	~	x	~	x	x	~	x	~	x
Action from Ireland (4)						x	x		x		x
Libertas (12)	x		x		x	x		x	x	x	
National Platform (16)	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x
No2Lisbon (13)	x		x	x	x	x	x		x	x	
	5,5	5	5,5	7	5	8	7	3,5	8	5,5	4,5
	28					18,5			18		
	Ø 5,6					Ø 6,2			Ø 6		

Die Angst vor dem Verlust von Arbeitnehmerrechten sah sich durch die jüngeren EuGH-Fällen Laval-Viking und Rüffert konkret befördert. Ohne in direktem Zusammenhang mit dem Vertrag von Lissabon zu stehen, boten die beiden Fälle primäre Angriffspunkt für die Gewerkschaften. Sie dienten als Beweis für die inhärente Logik der Europäischen Union als aggressiv-freihändlerische Wirtschaftsgemeinschaft, als »Neo-Liberales« Monstrum, das die Interessen der Arbeitgeber immer über die der Arbeitnehmer stellt.

Die Befürchtungen mit Blick auf Aspekte der Immigration kamen bei den untersuchten Nein-Kampagnen quasi ausschließlich bezüglich eines Verlustes des Vetos in diesem Bereich zum Einsatz und nicht mit dem direkten Hinweis auf die Zunahme der Ost-West-Wanderung seit der Öffnung des irischen Arbeitsmarktes für die neuen Mitgliedstaaten im Mai 2004. Das Argument ist daher auch häufiger in der Stoßrichtung »Verlust der Souveränität« als zum Stichwort der »Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Situation« verwendet worden.

<sup>45</sup> Die CAEUC verweist diesbezüglich auf einen Artikel im *Irish Examiner*, PANA auf eine Rede von Sinn Féin Führer Gerry Adams.

Wenig überraschend war das Spiel mit der Angst vor dem Verlust der irischen Neutralität. Dies war ein Kernelement nahezu aller Kampagnen abgesehen von der Gewerkschaft TEEU. Das bereits bei den Verträgen von Maastricht, Amsterdam und Nizza angeführte Argument muss im Zusammenhang mit dem Argument der fortschreitenden Militarisierung der EU betrachtet werden, das Befürchtungen Ausdruck verleiht, dass irische Soldaten künftig dazu gezwungen werden könnten, sich an militärischen Operationen zu beteiligen. Irland, so die Lissabon-Gegner, verlöre sein Recht auf eigenständige Entscheidungen im Bereich der GASP gerade bei militärischen Aktionen. Die Beschlüsse würden zwischen den großen Ländern und »Brüssel« ausgehandelt und »Dublin« aufgezungen.

Zwei weitere Argumente (»Sonstiges«) wurden häufig ins Feld geführt. Zum einen wurde Bezug zu den gescheiterten Referenden zum Europäischen Verfassungsvertrag (VVE) in Frankreich und den Niederlanden im Jahr 2005 hergestellt (»FR/ NL«). Die Vertragsgegner meinten, dass der Vertrag von Lissabon von der Substanz her weitgehend identisch mit dem VVE sei. Derartige Feststellung wurde gerne mit diesbezüglichen Zitaten von Valéry Giscard d'Estaing oder auch Angela Merkel untermauert. Dass der Vertrag von Lissabon nun den Franzosen und Niederländern nicht mehr zur Abstimmung vorgelegt werde, sei eine Ungerechtigkeit, die nur durch ein Nein im irischen Referendum wiedergutmacht werden könne.

Das Argument »better deal« zielte auf eine Ablehnung des Vertrages von Lissabon, um danach in einem neuerlichen Vertragsrevisionsprozess bessere Konditionen für Irland auszuhandeln. Der Eindruck, dass dies möglich wäre, konnte leicht aufkommen, da die jüngere Integrationserfahrung mit dem Vertrag von Nizza ein in den Erinnerungen der meisten Iren noch lebendiges praktisches Beispiel dieser Vorgehensweise lieferte.

Die Themen Abtreibung, Euthanasie und gleichgeschlechtliche Ehen wurden im Rahmen der Webseiten-Analyse nur marginal zur Argumentation gegen den Vertrag – im Sinne einer scheinbar notwendig werdenden Lockerung irischer Gesetzgebung – verwendet. Die zugehörigen Zahlenwerte lagen bei 2,5 für Abtreibung, 0,5 für Euthanasie und 1,5 für gleichgeschlechtliche Ehen.

#### *Zwischenfazit*

Welche Aussagen über die Frequenz bzw. Rangordnung lassen sich nun auf Basis der vorangegangenen Webseiten-Analyse machen? Beim Blick auf die kumulierten Werte der Rubriken in den Tabellen 4 und 5 wird deutlich, dass Argumente am häufigsten den Bereichen »Demokratiedefizit« (34,5) und »Ökonomische Argumente« (28) zugerechnet werden können, am seltensten den Bereichen »Globalisierte Agenden« (18,5) und »Sonstiges« (18). Die Rubriken sind jedoch nicht direkt miteinander vergleichbar, da sie aus einer unterschiedlichen Anzahl von Kategorien bestehen. Zieht man den Durchschnittswert der Kategorien in den einzelnen Rubriken heran, der ebenfalls in den Tabellen 4 und 5 vermerkt ist, ergibt sich das genau entgegengesetzte Bild. Die niedrigsten Durchschnittswerte pro Kategorie liegen in den Rubriken »Demokratiedefizit« (5,75) und »Ökonomische Argumente« (5,6). Der Durchschnittswert der Rubrik »Globalisierte Agenden« (6,2) liegt knapp vor der Rubrik »Sonstiges« (6).

Eine Analyse aggregierter Werte scheint daher wenig aussagekräftig. Tabelle 6 ordnet daher die einzelnen Argumente der Tabellen 4 und 5 nach ihrer Häufigkeit auf Basis der zugeordneten Zahlenwerte.

**Tabelle 6: Häufigkeit von Argumenten**

Rang	Argument	Zahlenwert
1.	Neutralität	8
	FR/ NL	
2.	Laval-Viking/ Rüffert	7
	Militarismus	
3.	Vermindertes Stimmgewicht/ Verlust Veto	6,5
	Passerelle-Klausel	
4.	Undemokratisch	6
	Nicht-gewählter Präsident und »Außenminister«	
5.	Unternehmenssteuern	5,5
	IBEC	
	»better deal«	
6.	Verlust des irischen Kommissars	5
	Neo-Liberalismus	
	Immigration	
7.	Rechtspersönlichkeit	4,5
	Irak-Krieg	
8.	Umwelt	3,5

### Schlussfolgerungen

Das Lager der irischen Vertragsgegner besteht aus einer Vielzahl unterschiedlicher Gruppierungen. Gegen den Lissabonner Vertrag wurden mehrere Nein-Kampagnen mit unterschiedlichen Motiven geführt; im Unterschied zur Kampagne der Befürworter gab es keine »einheitliche Front«. Trotz der Fragmentierung ist es den Vertragsgegnern jedoch gelungen, ausreichend viele Wähler zu überzeugen, gegen den Vertrag zu stimmen. Die Nein-Kampagnen griffen gezielt Ängste und Sorgen der Wähler auf. Darüber hinaus unterschätzten die Befürworter die Gegenseite. Bemerkungen wie etwa die des damaligen Premierministers Bertie Ahern, die Vertragsgegner wären »Spinner«<sup>46</sup> stützten deren Behauptung, der Vertrag würde von einer Elite vorangetrieben, die die Sorgen der Bürger nicht ernst nehme.<sup>47</sup>

Auffallend an der Kampagne der Vertragsgegner war, dass sie im Gegensatz zu der wolkig-allgemeinen Kampagne der Vertragsbefürworter (»gut für Irland, gut für Europa«), Argumente konkretisierte und zuspitzte (Verlust eines irischen Kommissars, Infragestellung der irischen Neutralität oder der Regelungen für die Unternehmensbesteuerung etc.). Es gelang ihnen auch, Äußerungen der Befürworter gegen sie zu wenden, wie etwa in der Plakatkampagne).

Auch wenn die Argumente im Lager der Vertragsgegner nicht inhaltlich mit diesem zusammenhängen, nutzten die Gegner die Komplexität des Vertrags, um Ängste bei den Wählern vor dem europäischen »Superstaat« zu schüren. Sie stellten aber dabei nicht die EU-Mitgliedschaft Irlands in Frage, sondern behaupteten, dass die irische Regierung zurück zum Verhandlungstisch Partnern kehren könnte, um einen besseren Vertrag für Irland auszuhandeln. Tatsächlich glaubten laut der *Eurobarometer*-Umfrage 76 Prozent der Nein-Wähler, dass es eine Ablehnung des Vertrags der irischen Regierung ermöglichen würde, Ausnahmen für Irland auszuhandeln.

Hervorzuheben ist auch, dass die Meinungen gegen und für Lissabon quer durch die Reihen der Gewerkschaft verliefen. Die Ankündigung der größten Handwerkergewerkschaft, TEEU, sich für ein

<sup>46</sup> Questions and Answers, RTE 25.02.08, abrufbar unter: <http://www.rte.ie/news/2008/0225/qanda.html> (zuletzt eingesehen am 30.07.08)

<sup>47</sup> »The people have spoken – and they are not loo-lahs«, in: *Irish Times*, 14.06.08.



»Nein« zum Vertrag stark zu machen, war dabei ein Rückschlag für die Ja-Kampagne. Auslöser für diese Haltung waren unter anderem Urteile des Europäischen Gerichtshofs, die nach Ansicht der TEEU-Gewerkschaft zu einer Benachteiligung der Arbeitnehmer führen. Vertragsbefürworter dagegen argumentierten, dass gerade die Rechte der Arbeiter durch den Reformvertrag gesichert würden, da mit dem Inkrafttreten des Vertrags auch die Grundrechtcharta rechtlich verbindlich werde. Wie die Ergebnisse der Umfragen nach dem Referendum zeigen, haben die Befürworter aber lediglich eine Minderheit von der Sicherung der Arbeiterrechte überzeugen können.

Ein Großteil der Nein-Argumente spiegelt zwei grundsätzliche Ängste in der irischen Bevölkerung wider: Die Angst vor dem Verlust der Souveränität und die Angst vor einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation in Irland. Gelänge es den politischen Eliten in Irland, diese Befürchtungen vom Vertrag von Lissabon zu lösen oder, besser noch, zu zeigen, wie der Vertrag von Lissabon dazu beiträgt, diesen Ängsten zu begegnen, wäre dem Kern der Nein-Argumente die Basis entzogen.

Die Befürworter des Vertrags haben in der Kampagne die Ängste der Iren jedoch verstärkt, indem sie auf die negativen Konsequenzen eines gescheiterten Referendums abstellten. Im Zweifel und unter Druck entscheiden sich Bürger in der Regel für den *status quo* und nicht für eine ungewisse und unklar bleibende, abstrakt normierte Zukunft. Um ein Beispiel herauszunehmen: die Reduktion der Anzahl der Kommissare wurde bereits im Vertrag von Nizza festgeschrieben. Dass Irland und andere Mitgliedstaaten im Lissabonner Vertrag einen vergleichsweise »guten Deal« verhandelt haben, da die Kommissarsrotation große und kleine Länder gleich behandelt, kam als Argument bei den Befürwortern nicht zur Sprache. In ähnlicher Weise hätten auch die anderen Nein-Argumente entschärft werden können, indem man deren Inhalt in einen einfachen, historischen und systematischen Zusammenhang eingeordnet hätte.

Gerade die Forderung nach der Beibehaltung eines Kommissarpostens für alle EU-Mitgliedstaaten scheint sich allerdings als einer der zentralen Punkte der irischen Reflexion heraus zu kristallisieren. Neben ergänzenden Erklärungen zum Vertrag, welche unter anderem die fortwährende irische Neutralität unterstreichen sollen, fungiert dieser Punkt auch im Bericht des Europaausschusses des irischen Parlaments als zentraler Hebel für die weitere Debatte.<sup>48</sup> Der mit dem Bericht befasste Unterausschuss über Irlands Zukunft in der EU spricht sich für ein zweites Referendum über den Lissabonner Vertrag aus.

Die Abgeordneten können sich dabei auf eine jüngste Umfrage der Irish Times vom 17. November 2008 stützen, die nunmehr eine gestiegene Befürwortung des Lissabonner Vertrags in der irischen Bevölkerung ermittelt. 43 Prozent sprechen sich demnach für und 39 Prozent gegen ihn aus.<sup>49</sup> Allerdings setzt die Umfrage Zugeständnisse der europäischen Partner in Form von ergänzenden Erklärungen zu den Fragen der Neutralität, der Abtreibungs- und Steuerpolitik sowie der ständigen irischen Vertretung im Kommissionskollegium voraus.

<sup>48</sup> Houses of the Oireachtas, »Ireland's future in the European Union: Challenges, Issues and Options«, *Sub-Committee on Ireland's Future in the European Union*, abrufbar unter:

[http://www.oireachtas.ie/documents/committees30thdail/j-europeanaffairs/Sub\\_Cttee\\_EU\\_20081127.doc](http://www.oireachtas.ie/documents/committees30thdail/j-europeanaffairs/Sub_Cttee_EU_20081127.doc) (letzter Zugriff: 4.12.2008).

<sup>49</sup> »Irish voters may back Lisbon treaty, poll reveals«, in: *EUObserver*, 17.11.2008; »Irland verspricht EU-Entscheidung. Umfrage macht den Befürwortern des Lissabon-Vertrages Mut«, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 18.11.2008.

## Tschechien – Unsicherheitsfaktor zwischen Vertiefungskepsis und Staatsreform

Kathrin Keil, Tomislav Maršić

Die Debatte um den Lissabonner Vertrag in der Tschechischen Republik dreht sich neben inhaltlichen Aspekten vor allem um Fragen des Ratifikationsprozesses. Diese Diskussionen werden von der bevorstehenden tschechischen EU-Ratspräsidentschaft sowie innenpolitisch ereignisreichen Monaten geprägt, die in der tschechischen Politiklandschaft einige Kräfteverschiebungen bewirkt haben. Zwar besteht im Abgeordnetenhaus nach wie vor ein Patt zwischen dem Mitte-Rechts und dem Mitte-Links Lager, das nur durch zwei abtrünnige ehemalige sozialdemokratische Abgeordnete gebrochen wird. Im Oberhaus haben sich die Machtverhältnisse zwischen den großen Parteien nach Senats- und Regionalwahlen im Oktober jedoch gewandelt. Die regierende, grundsätzlich euroskeptische *Demokratische Bürgerpartei* (ODS) verlor ihre absolute Mehrheit und musste demnach gegenüber den pro-europäischen Sozialdemokraten (ČSSD) herbe Verluste einstecken.

Gleichzeitig ist seit der Einigung auf den Reformvertrag im Oktober 2007 Pragmatismus in die ODS eingekehrt. Dies liegt nicht zuletzt an den beiden pro-europäischen Koalitionspartnern *Grüne* (SZ) und *Christdemokraten* (KDU-ČSL) und dem Patt im Abgeordnetenhaus.

### Tschechien am Vorabend seiner ersten EU-Ratspräsidentschaft

Die Tschechische Republik hat am Vorabend ihrer ersten Ratspräsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 2009 den Lissabonner Vertrag noch nicht ratifiziert. Aus diesem Grund wird auch von außen besonderes Augenmerk auf den andauernden Ratifikationsprozess gelegt. Tschechien steht hier vor allem dem Problem gegenüber, dass seine Einflussmöglichkeiten mit Blick auf die Ratifikationsprozesse in anderen Mitgliedstaaten<sup>50</sup> aufgrund der eigenen Position geschwächt sind. Dies gilt insbesondere für seine mögliche Vermittlerrolle nach dem gescheiterten Referendum in Irland.<sup>51</sup>

Grundsätzlich lassen sich die Schwierigkeiten der tschechischen Ratspräsidentschaft in zwei Kategorien einteilen: Einerseits die derzeitige innenpolitische Situation (instabile Regierungskoalition, noch keine Ratifikation des Lissabonner Vertrages, EU-kritisches Auftreten des Präsidenten Václav Klaus) und andererseits die Reaktionen anderer EU Staaten auf die tschechische Position. Das Land ist in seiner Vorbereitung auf die EU-Ratspräsidentschaft also nicht nur mit der Bewältigung der eigenen, ›hausgemachten‹ Probleme belastet, sondern muss auch Vorwürfen entgegentreten, die EU in schwierigen Zeiten nicht adäquat vertreten zu können. Diese Vorwürfe beziehen sich sowohl auf die innenpolitischen Probleme Tschechiens als auch allgemein auf die Fähigkeiten als kleines, neues EU-Mitglied.

### Innenpolitische Ausgangssituation

Die ODS erlebte bei den Regional- und Senatswahlen zwischen dem 17. und 25. Oktober einen beispiellosen Absturz, der die innerparteiliche Autorität des Vorsitzenden Mirek Topoláneks schwer

<sup>50</sup> Nachdem das schwedische Parlament den Vertrag am 20. November 2008 angenommen hat, haben ihn nunmehr 23 der 27 EU-Mitgliedstaaten ratifiziert. Vgl. »Schweden ratifiziert den Lissabon-Vertrag«, in: *Standard.at*, 21.11.2008.

<sup>51</sup> Während des Besuchs von Bundeskanzlerin Angela Merkel in Prag am 20. Oktober 2008 bringt es Topolánek selbst auf den Punkt: »Wir können auch schlecht die Iren von den Vorteilen des Vertrages überzeugen, wenn wir seine Annahme nicht schon hinter uns haben.« Vgl. »Merkel wirbt in Prag für den Lissabon-Vertrag«, in: *Welt Online*, 21.10.2008.

beschädigte.<sup>52</sup> Die Sozialdemokraten der ČSSD unter Führung des ehemaligen Premierministers Jiří Paroubek hatten in allen 13 Regionen gewonnen und beendeten damit die Position der ODS als stärkste Partei in den regionalen Vertretungen. In 2004 konnten die Konservativen noch 12 Regionen für sich entscheiden.<sup>53</sup> Auch die Senatswahlen endeten für die ODS im Debakel:<sup>54</sup> Topoláneks Partei gewann hier nur drei der 26 zu vergebenden Sitze, während sich die Sozialdemokraten erheblich verbesserten.<sup>55</sup> Damit verfügt die ODS zwar noch immer über 35 Sitze, verlor aber ihre absolute Mehrheit im Oberhaus, die sie für die Verzögerung der Ratifizierung des Lissabonner Vertrages genutzt hatte. Die ODS verlor dabei einige ihrer EU-kritischen Senatoren, die die Prüfung des Lissabonner Vertrages vor dem Verfassungsgericht veranlasst hatten.

Als direkte Folge dieser Wahlen brachte die Opposition am 23. Oktober ein Misstrauensvotum vor, das die Regierung nur sehr knapp gewann.<sup>56</sup> Hierbei handelt es sich bereits um das vierte Misstrauensvotum, seitdem Topoláneks Kabinett 2007 seine Arbeit aufgenommen hat. Die Abstimmung zeigt, dass die Einigkeit in der Regierungskoalition brüchig ist, da sich drei ODS-Mitglieder der Stimme enthielten und zwei Abgeordnete der Grünen das Parlament vor der Wahl verließen. Im Gegenzug konnte die Regierung jedoch die Unterstützung zweier Abgeordneter aus dem linken Lager gewinnen, Miloš Melčák (parteilos) und Petr Wolf (ČSSD).

Mit diesen Verlusten geriet der wegen seiner Amtsführung ohnehin angeschlagene Regierungschef insbesondere innerparteilich weiter unter Druck. Präsident Václav Klaus, Mitbegründer und Ehrenvorsitzender der ODS, attackierte den Premierminister scharf und wies auf die Möglichkeit seiner Ersetzung hin.<sup>57</sup> Klaus unterstützt zudem vehement Topoláneks direkten Kontrahenten um das Amt des Parteivorsitzenden, den Prager Oberbürgermeister Pavel Bém.

Topolánek hat jedoch gute Aussichten auf dem ODS-Parteitag am 5. Dezember den Zweikampf mit Bém für sich zu entscheiden. Im Kampf um die Parteispitze hat Bém mit dem ODS-Politiker Petr Bendl - bis zum ODS-Fiasko bei den jüngsten Regionalwahlen Bezirkshauptmann in Mittelböhmen - einen wichtigen Verbündeten verloren. Topolánek liegt in einzelnen Parteigliederungen aktuell weit vorne.<sup>58</sup> Erste Abstimmungen zeigen zudem, dass er sich auch in Bezirken durchsetzen kann, die ursprünglich Bém zugerechnet wurden.<sup>59</sup>

Des Weiteren sprachen sich Premierminister und Parteiführung trotz der schlechten Wahlergebnisse vor allem angesichts der anstehenden Ratspräsidentschaft für die Fortsetzung des Regierungsbündnisses aus.<sup>60</sup> Damit traten sie Forderungen und Gerüchten entgegen, dass eine Übergangsregierung den Vorsitz der EU antreten würde, bis vorgezogene Wahlen etwa im Juni 2009 zusammen mit den Europawahlen stattgefunden hätten.<sup>61</sup>

Auch wenn das Erstarken der pro-europäischen Sozialdemokraten den Machtverlust der ODS deutlich widerspiegelt, bleiben die innenpolitischen Ereignisse somit zunächst ohne größere Rückwirkungen auf die europapolitische Handlungsfähigkeit der Regierung. Auch das Szenario eines Sturzes der Regierung und vorzeitiger Wahlen während der Ratspräsidentschaft verliert seit diesem »Burgfrieden«, der »eine [Rats]Präsidentschaft ohne Störungen« garantieren soll, an Bedeutung.<sup>62</sup> Abzuwarten bleibt allerdings, wie die Partei einen möglichen Verlust in den Europawahlen verkraftet.

<sup>52</sup> Vgl. »Sarkozy accused of hijacking Czech EU Presidency«, in: *EurActiv*, 27.10.2008.

<sup>53</sup> Vgl. »Leftist Czech opposition wins landslide in regional elections«, in: *International Herald Tribune*, 19.10.2008.

<sup>54</sup> In Tschechien stehen alle zwei Jahre ein Drittel der 81 Senatsplätze zur Wahl.

<sup>55</sup> Die ČSSD steigerte sich von sechs auf nunmehr 29 Sitze.

<sup>56</sup> Von den 200 Parlamentariern stimmten 96 gegen die Regierung und 97 dafür. 101 Stimmen sind nötig, um die Regierung abzuwählen.

<sup>57</sup> Vgl. »Sarkozy accused of hijacking Czech EU Presidency«, in: *EurActiv*, 27.10.2008.

<sup>58</sup> Vgl. »Prager Burgfrieden - Regierung will mit Hilfe der Opposition EU-Reformvertrag billigen«, in: *sueddeutsche.de*, 25.11.2008.

<sup>59</sup> Vgl. »Topolánek beats Bém at ODS Prague district congress«, in: *České Noviny*, 25.11.2008.

<sup>60</sup> Vgl. »ODS wants government to continue despite election debacle«, in: *České noviny*, 27.10.2008.

<sup>61</sup> Vgl. »Caretaker cabinet could steer Czech EU Presidency«, in: *EurActiv*, 20.10.2008.

<sup>62</sup> Vgl. »Prager Burgfrieden - Regierung will mit Hilfe der Opposition EU-Reformvertrag billigen«, in: *sueddeutsche.de*, 25.11.2008.

## Reaktionen von außen

Gleichzeitig sah sich die tschechische Regierung in der jüngsten Vergangenheit wiederholt mit Zweifeln und Vorwürfen aus anderen EU-Staaten im Hinblick auf ihre herannahende Ratspräsidentschaft konfrontiert.

Mit dem Vorschlag einer Wirtschaftsregierung der Eurogruppe sorgte Frankreichs Präsident Sarkozy für Unmut. Diese neue Institution soll die französische Ratspräsidentschaft überdauern und so lange von Frankreich geführt werden, bis ein anderer Euro-Staat die EU-Ratspräsidentschaft übernimmt. Das Argument hierfür, dass nämlich ein kleiner und neuer EU-Staat wie Tschechien, der selbst noch nicht den Euro eingeführt hat, die Union in Zeiten der Krise nicht adäquat führen könne, wurde dabei als Versuch verstanden, die tschechische Ratspräsidentschaft zu untergraben und zu neutralisieren.<sup>63</sup>

Die ohnehin schon gespannten Beziehungen zwischen Frankreich und Tschechien über die tschechische Ratspräsidentschaft werden zudem durch Sarkozys aktuelle Pläne für einen Finanzgipfel nach der französischen Ratspräsidentschaft am 8. Januar 2009 weiter belastet.<sup>64</sup>

Des Weiteren sieht sich Tschechien der Aufforderung des Ausschusses für konstitutionelle Fragen des Europäischen Parlaments ausgesetzt, den Vertrag bis Ende 2008 zu ratifizieren. Der deutsche Europaabgeordnete Jo Leinen betonte, dass Tschechien andernfalls Glaubwürdigkeit und Verhandlungsstärke als EU-Ratspräsident fehlen würde.<sup>65</sup>

Neben der wachsenden Besorgnis über die tschechische Ratspräsidentschaft in Brüssel werden zur Verteidigung der Tschechischen Republik derweil aber auch Befürchtungen heruntergespielt. Dabei wird wiederholt darauf rekurriert, dass sich der Arbeitsplan der EU in zunehmendem Maße auf Agenden stützt, die von ›Präsidentschaftstrios‹ erstellt werden, an denen auch langjährige Mitgliedstaaten beteiligt sind. Die tschechische Agenda soll also mehr als Teil des Achtzehnmonatsprogramms verstanden werden, welches in Zusammenarbeit mit der vorhergehenden französischen und der nachfolgenden schwedischen Ratspräsidentschaft erarbeitet worden war. Es wird erwartet, dass die tschechischen Entscheidungsträger die Ergebnisse der Verhandlungen über das Klimapaket, sowie die Vorschläge des irischen Regierungschefs über den Weg aus der Ratifikationskrise abwarten, bevor sie das tschechische Präsidentschaftsprogramm vorlegen.<sup>66</sup>

## Streitpunkte im Ratifikationsverfahren

Die Frage des Ratifikationsmodus für den Vertrag von Lissabon war in Tschechien zunächst umstritten. Mit dem ODS-Vorsitzenden und Premierminister Mirek Topolánek und seinem stellvertretenden Regierungschef Alexandra Vondra bevorzugten Regierungs- und Parteispitze eine rein parlamentarische Ratifikation, da der Vertrag im Gegensatz zum Verfassungsvertrag keinen verfassungsändernden Charakter habe.<sup>67</sup> Einige der ODS-Abgeordneten im EP befürworteten hingegen ein Referendum, da mit dem Reformvertrag neue Souveränitätsrechte an die EU abgegeben würden. Auch einige nationale ODS-Abgeordnete, insbesondere Senatoren aus dem Oberhaus, unterstützten dieses Verfahren, da es gegenüber dem Verfassungsvertrag, für den eine Volksabstimmung vorgesehen

<sup>63</sup> Vgl. »Czech Republic rejects EU villain role«, in: *EUobserver*, 27.10.2008; sowie »Sarkozy accused of hijacking Czech EU Presidency«, in: *EurActiv*, 27.10.2008.

<sup>64</sup> Der französische Vorschlag ist als Reaktion auf den G20 Gipfel zur Finanzkrise in Washington vom 15./16. November 2008 zu verstehen, der hinter den europäischen Erwartungen zurückblieb. Vgl. »France wants post-EU presidency financial summit«, in: *EUobserver*, 19.11.2008.

<sup>65</sup> Vgl. »Ireland not serving citizens on Lisbon, says Ganley«, in: *EUobserver*, 19.11.2008.

<sup>66</sup> Vgl. »Zweifel an tschechischer Ratspräsidentschaft: ›EU-Trio‹ gewinnt an Bedeutung«, in: *EurActiv*, 20.11.2008.

<sup>67</sup> Vgl. »New EU reform treaty has gaps – Czech politicians«, in: *CTK Daily News*, 06.09.2007.

war, beim Reformvertrag keine signifikanten Veränderungen gegeben habe.<sup>68</sup> Angesichts einer soliden Mehrheit in der tschechischen Bevölkerung für den Lissabonner Vertrag stellte diese Forderung jedoch keinen expliziten Ausweis für einen Wunsch nach Scheitern des Vertrages dar.<sup>69</sup> Dies vertraten eher einige wenige ODS-Senatoren wie Jaroslav Kubera, die eine Ratifikation des Reformvertrages grundsätzlich ablehnen, da mit der Grundrechtecharta einige Grundrechte zu verbindlichen Anforderungen an die tschechische Staatspraxis würden.

Diese Frage konnte schließlich am 30. Oktober 2007 abschließend geklärt werden, nachdem das Parlament einen Antrag der kommunistischen Partei Böhmens (KSČM) ablehnte, ein Referendum zum Lissabonner Vertrag abzuhalten und somit verbindlich seine parlamentarische Ratifikation beschloss. Für den Antrag stimmten auch drei ODS-Abgeordnete, darunter der ehemalige Finanzminister Vlastimil Tlustý, ein Wirtschaftsliberaler und innerparteilicher Gegner Topoláneks.<sup>70</sup> Premierminister Mirek Topolánek hatte sich durchweg für den Vertrag und dessen zügige Ratifikation ausgesprochen. Sein Europaminister Alexandr Vondra nannte die endgültige Form des Reformvertrages »akzeptabel«, da dieser, abgesehen von einem »Gaspedal« nun auch »Sicherungen« enthalte.<sup>71</sup> Er widersprach damit direkt Präsident Klaus, der in der Vergangenheit als scharfer und gleichzeitig populärer Kritiker fortgesetzter europäischer Integration aufgefallen war. Dieser wandte sich gegen den Reformvertrag, der nur eine umbenannte Version des Verfassungsvertrages und angesichts des ablehnenden irischen Referendums ohnehin »tot« sei. Klaus lehnt den Verfassungsvertrag wie den Reformvertrag inhaltlich ab, weil er in ihnen eine weitgehende Entmachtung der nationalen Regierungen sieht. Er scheint hierbei entschlossen, alle Möglichkeiten der Opposition und Obstruktion ausschöpfen zu wollen.<sup>72</sup> Nach seiner Ansicht müsse jeder weitere Schritt hinsichtlich der Ratifikation des Vertrages in Tschechien von einem positiven Votum in einer erneuten Volksabstimmung in Irland abhängig gemacht werden.<sup>73</sup> Er unterstützt damit die Linie von Polens Präsident Lech Kaczynski, der seine Unterschrift erst dann unter den Reformvertrag setzen will, wenn Irland eine Lösung für die derzeitige Ratifikationskrise gefunden hat.<sup>74</sup>

Da der Lissabonner Vertrag als internationales Abkommen zu klassifizieren ist, hat Klaus rein rechtlich die Möglichkeit, die Ratifikation durch eine Vorenthaltung seiner Unterschrift zu blockieren.<sup>75</sup> Die Verfassung besagt, dass im Falle eines internationalen Abkommens das Parlament mit einer Dreifünftelmehrheit zustimmen muss<sup>76</sup>, während der Präsident im Anschluss daran den Vertrag mit seiner Unterschrift ratifiziert<sup>77</sup>. Inwiefern es Klaus jedoch politisch vertreten kann, seine Unterschrift nach einer entsprechenden Zustimmung des Parlaments zu verweigern, ist umstritten. Vor dem Hintergrund seiner wiederholten Agitation gegen den Reformvertrag könnte solch ein Szenario durchaus möglich sein. Dies wurde zuletzt bei Klaus' offiziellem Besuch in Irland deutlich, als er sich mit dem führenden Kopf der irischen »No to Lisbon«-Kampagne, Declan Ganley, traf.<sup>78</sup> Der Besuch kam zu einem für den Ratifikationsvorgang kritischen Zeitpunkt, da die irische Regierung

<sup>68</sup> Vgl. »Some Czech Civic Democrats against party line on EU reform treaty«, in: *BBC Monitoring European*, 25.10.2007.

<sup>69</sup> Dies zumindest suggerieren die Eurobarometer-Umfragen zur Popularität des Verfassungsvertrages, die seit Herbst 2005 eine knappe, aber stabile Mehrheit abbilden (zuletzt 55%, vgl. *Eurobarometer 67*, Frühling 2007).

<sup>70</sup> Vgl. »Czech lawmakers reject referendum over EU treaty«, in: *EUbusiness*, 30.10.2007.

<sup>71</sup> Vgl. »Leaders of Czech ruling party advocate EU treaty«, in: *BBC Monitoring European*, 24.11.2007.

<sup>72</sup> Vgl. »Prager Burgfrieden – Regierung will mit Hilfe der Opposition EU-Reformvertrag billigen«, in: *sueddeutsche.de*, 25.11.2008.

<sup>73</sup> Vgl. »Czech president might sign Lisbon treaty only after Irish »yes««, in: *lleské Noviny*, 24.11.2008.

<sup>74</sup> Vgl. »Sarkozy fordert Kaczynskis Unterschrift«, in: *sueddeutsche.de*, 01.07.2008.

<sup>75</sup> Vereinzelt wurde auch eine andere Verfassungsinterpretation vertreten, nämlich dass der Lissabonner Vertrag unter die Kategorie eines »normalen« Gesetzesentwurfes fällt. In diesem Fall kann der Präsident binnen fünfzehn Tagen nach der Zuleitung des Gesetzesentwurfes (Ausnahme Verfassungsakte) ein zu begründendes Veto einlegen, das mit einer absoluten Mehrheit des Abgeordnetenhauses überstimmt werden kann (Art. 50 Verfassung der Tschechischen Republik). Das Gesetz gilt dann als verabschiedet. Dies ist ebenso der Fall, wenn der Präsident die Unterschrift verweigert, ohne ein Veto einzulegen.

<sup>76</sup> Vgl. Art. 39 (4) Verfassung der Tschechischen Republik.

<sup>77</sup> Vgl. Art. 63 (1b) Verfassung der Tschechischen Republik.

<sup>78</sup> Vgl. »Treaty controversy as Czech president visits Ireland«, in: *EurActiv*, 11.11.2008.

auf dem Dezembergipfel des Europäischen Rates ihre Roadmap zur Lösung der Ratifikationskrise vorlegen will. Irische Regierungsvertreter äußerten sich empört und enttäuscht über Klaus' Vorgehen, der die anti-europäische *Libertas*-Bewegung Ganleys gestärkt<sup>79</sup> und außerdem die Unterstützung von Akteuren signalisiert habe, die der Politik der irischen Regierung zuwiderlaufen.<sup>80</sup> Klaus' Vorgehen wurde sogar als unsachgemäße Einmischung in Irlands interne Debatte um den Lissabonner Vertrag bezeichnet.<sup>81</sup>

Neben Präsident Klaus wird die Prominenz der Euroskeptiker der ODS vor allem von einer Gruppe um den Abgeordneten des Europäischen Parlaments Jan Zahradil verkörpert, der bereits die Unterzeichnung des Vertrags durch Topolánek scharf kritisierte. Sie berief sich dabei auf eine Partieresolution aus dem Jahr 2006, nach welcher keine weiteren Kompetenzen an die EU abgegeben werden dürfen.<sup>82</sup> Topolánek räumte zu seiner Verteidigung ein, dass die tschechische Regierung nicht »stark genug« gewesen sei, um die Annahme des Reformvertrags zu verhindern. Ausschlaggebend sei dabei gewesen, dass er keinen Alliierten innerhalb der EU dazu hatte finden können.<sup>83</sup> Er hätte zwar ein Veto einlegen können, dazu jedoch kein Regierungsmandat gehabt und darüber hinaus Tschechien damit international isoliert.

### Kritik an der EU-Grundrechtecharta

Die tschechische Regierung fügte relativ spät vor der Freigabe des Vertrags durch die portugiesische Präsidentschaft eine Erklärung zum Vertragstext hinzu, in welcher sie vier Vorbehalte gegenüber der mit dem Lissabonner Vertrag in Kraft tretenden Grundrechtecharta ausdrückte.<sup>84</sup> Diese Erklärung hat keine rechtlich bindende Wirkung in den EU-Institutionen oder vor dem Europäischen Gerichtshof. Zuvor hatten die ODS-Abgeordneten im EP gegen die relevante Vorlage des für den Lissabonner Vertrag zuständigen Berichterstatters gestimmt, da die von ihm formulierte Präambel eine Einschränkung der Anwendung der Charta in einigen Ländern kritisch kommentierte. Vondra erklärte dazu, Prag sei nicht gegen die Charta an sich, sondern habe klarmachen wollen, dass sich diese nur auf europäische, nicht aber auf nationale Gesetze beziehen dürfe. Ähnlich wie zuvor Großbritannien und Polen kritisierte Zahradil die kollektiven sozialen Grundrechte, die durch Anwendung der Charta entstünden.<sup>85</sup>

### Verfassungsrechtliche Prüfung des Reformvertrages

Im Oktober 2007 beantragte der Senat die verfassungsrechtliche Prüfung der Vereinbarkeit des Lissabonner Vertrags mit der tschechischen Verfassung.<sup>86</sup> Nach der offiziellen Position der Regierung ist der Vertrag verfassungskonform; mit der Anrufung des Verfassungsgerichts möchte sie

<sup>79</sup> Hinzu kommt die fragwürdige Vorgehensweise der *Libertas* während der Kampagne um den Reformvertrag. Brüssel und Dublin werfen der Bewegung Ungereimtheiten in der Finanzierung ihrer Kampagne gegen den Lissabonner Vertrag vor. Vgl. »EU President demands probe into source of Libertas funding«, in: *Independent.ie*, 23.09.2008. Klaus hat Ganley darüber hinaus bereit im Juli letzten Jahres in Prag empfangen und ihm Unterstützung für sein Projekt zugesagt, aus *Libertas* eine EU-kritische Europapartei zu machen. Vgl. »Klaus' Anti-Lissabon-Offensive«, *derStandard.at*, 06.11.2008.

<sup>80</sup> Vgl. »Czech president backs Libertas line at meeting with Ganley«, in: *Irishtimes.com*, 12.11.2008.

<sup>81</sup> Vgl. »Diplomatic storm rages in Ireland after Czech leader's visit«, in: *EurActiv*, 13.11.2008.

<sup>82</sup> Vgl. »Czech ODS to debate EU treaty, unlikely to scrap resolution on it«, in: *CTK Daily News*, 23.11.2007.

<sup>83</sup> Vgl. »Leaders of Czech ruling party advocate EU treaty«, in: *BBC Monitoring European*, 24.11.2007.

<sup>84</sup> Im Einzelnen erklärt Tschechien, dass die Klauseln der Charta nur dann an die Mitgliedsstaaten gerichtet sind, wenn diese EU-Recht umsetzen und nicht wenn sie nationales Recht unabhängig vom EU-Recht annehmen und umsetzen. Zudem müssen die »Rechte und Prinzipien« der Charta in Harmonie mit den nationalen verfassungsrechtlichen Traditionen interpretiert werden. Weiterhin begrenzt die Charta nicht das Feld der Anwendung nationaler Gesetzgebung und beschränkt keine derzeitigen Kompetenzen nationaler Behörden. Sie darf auch nicht so interpretiert werden, dass Menschenrechte und Grundrechte in dem entsprechenden Gebiet ihrer Anwendung durch EU-Recht und durch internationale Abkommen beschränkt oder nachteilig beeinflusst werden (Erklärung 53). Vgl. »Treaty of Lisbon: four small additions, including a Czech declaration on the charter«, in: *Europolitics*, 06.12.2007.

<sup>85</sup> Vgl. »EU partners surprised by Czech challenging of treaty«, in: *CTK Daily News*, 30.11.2007.

<sup>86</sup> Vgl. »Civic Democrats: EU reform treaty should be examined by Constitutional Court«, in: *radio.cz*, 22.10.2007.

lediglich »sicher gehen«.<sup>87</sup> Dies gilt jedoch nicht für die Grundrechtecharta, deren Anwendung ebenfalls auf Verfassungsmäßigkeit geprüft wurde.<sup>88</sup> Zuvor hatten Sozialdemokraten und der offene demokratische Klub vergeblich versucht eine Ratifikation im Senat zu initiieren. Das Oberhausplenarium empfahl insbesondere die Überprüfung von sechs Teilbereichen des Vertrags,<sup>89</sup> darunter die Übertragung von Kompetenzen und die Einführung von Mehrheitsentscheidungen in einzelnen Politikfeldern sowie die besonders umstrittene Anerkennung der Grundrechtecharta.<sup>90</sup>

Am 26. November 2008 entschied das Verfassungsgericht, dass der Vertrag nicht im Widerspruch zur Tschechischen Verfassung steht.<sup>91</sup> Während sich viele Regierungsvertreter, darunter vor allem Premierminister Topolánek und Außenminister Schwarzenberg, erfreut über die Entscheidung des Gerichts zeigten<sup>92</sup>, bezeichnete Präsident Klaus das Urteil des Gerichts als politisch motiviert und »vollständig subjektiv«<sup>93</sup>.

Entscheidend für den weiteren Verlauf des Ratifikationsverfahrens könnte sein, dass die Verfassungsrichter nicht den gesamten Vertrag geprüft haben, sondern nur zu denjenigen Bestimmungen Stellung genommen haben, zu denen sie konkrete Argumente von Seiten des Senats vorliegen hatten. Deshalb besteht die theoretische Möglichkeit, dass einige Abgeordnete oder Senatoren sowie der Präsident eine Überprüfung der übrigen Teile des Vertrages fordern könnten.<sup>94</sup>

Die eigentlich politische Frage, ob der Vertrag der tschechischen Verfassung entspricht (oder entsprechen soll), wurde somit an das Verfassungsgericht weitergereicht und mit ihr gleichzeitig auch die Verantwortung über den Fortgang des Ratifikationsprozesses. Im Zusammenhang mit der Überprüfung des Vertrages war gemutmaßt worden, die Regierung hoffe, als einer der letzten EU-Staaten die Ratifikation in Angriff zu nehmen, um den Unklarheiten der Umsetzungspraxis des Lissabonner Vertrages zu entgehen.<sup>95</sup>

In diesem Zusammenhang spielen auch mögliche taktische Überlegungen eine Rolle, da im Falle des Inkrafttretens des Reformvertrages zum 1. Januar 2009 Tschechien in der Position des Ratspräsidenten »nur« noch den Vorsitz in den Fachformationen des Ministerrates wahrgenommen hätte.<sup>96</sup> Um diesem Eindruck entgegenzuwirken, räumte Vondra jedoch ein, dass man den Ratifikationsprozess nicht künstlich in die Länge ziehen wolle.<sup>97</sup> Nichtsdestotrotz sieht es danach aus, dass Topolánek sein Versprechen gegenüber Bundeskanzlerin Angela Merkel von ihrem Besuch in Prag am 20. Oktober 2008 nicht einhalten kann, den Reformvertrag bis zum Jahresbeginn 2009 in tschechisches Recht umzusetzen.<sup>98</sup> Aufgrund des positiven Urteils des Verfassungsgerichts besteht aber durchaus

<sup>87</sup> Vgl. »Czech government prefers EU treaty ratification to referendum«, in: *CTK Daily News*, 19.10.2007.

<sup>88</sup> Vgl. »CzechRep may ratify EU treaty this year – deputy PM«, in: *České Noviny* 12.02.2008.

<sup>89</sup> Der Senat erwartet Klärung vom Verfassungsgericht in folgenden Punkten: 1. Die ungenaue Abgrenzung der EU-Kompetenzen widerspricht nach Auffassung des Senats Art. 10a Abs. 1; 2. Die Flexibilitätsklausel droht als »Blankoscheck« die Gesetzgebungskompetenz des tschechischen Parlaments auszuhöhlen; 3. Die Brückenklausel zugunsten von Mehrheitsentscheidungen kommt einer Zuständigkeitsübertragung gleich, die nur einem ratifizierungsbedürftigen Vertrag vorbehalten ist; 4. Die Schließung von Verträgen nur aufgrund des Mehrheitsvotums im Rat höhlt die Zustimmungskompetenz des Parlaments aus, einschließlich seines Rechts auf eine ex ante Vorlage; 5. Der unklare Status der Grundrechtecharta lässt eine Verdrängung der entsprechenden tschechischen Verfassungscharta befürchten; 6. Der Vertrag von Lissabon kann insofern verfassungsprägend wirken, als Druck auf die tschechische Rechtsordnung ausgeübt würde, der mit dem Grundsatz der Selbstbestimmung des Volkes unvereinbar sein könnte.

<sup>90</sup> Vgl. »Czech Senate asks Constitutional Court to examine Lisbon treaty«, in: *České Noviny*, 24.04.2008.

<sup>91</sup> Vgl. »Czechs can go ahead with Lisbon treaty ratification process-court«, in: *České noviny*, 26.11.2008.

<sup>92</sup> Vgl. »Most Czech officials welcome court's pro-Lisbon verdict«, in: *České noviny*, 25.11.2008.

<sup>93</sup> Vgl. »Czech President's statement on court verdict on Lisbon treaty«, in: *České noviny*, 26.11.2008.

<sup>94</sup> Vgl. »Lisbon treaty may be partly contestable at Czech court again«, in: *České noviny*, 26.11.2008.

<sup>95</sup> Tschechien hätte sich als erstes Land mit der neuen doppelten Präsidentschaft in der EU auseinandersetzen müssen: Der neue Präsident des Europäischen Rates, der für zweieinhalb Jahre mit der Möglichkeit der Wiederwahl ernannt wird, sowie mit dem Staats- oder Regierungschef des jeweiligen Landes, das gerade den sechsmonatigen Vorsitz im Rat innehat. Die genaue Verteilung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten bleibt nach wie vor unklar und unerprobt. Tschechien hätte eine Balance zwischen den Rollen von EU-Mitgliedstaaten, sowie alten und neuen Institutionen schaffen müssen.

<sup>96</sup> Nach Inkrafttreten des Verfassungsvertrages gehen der Vorsitz des Rates für Auswärtige Angelegenheiten an den Hohen Vertreter der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik und der Vorsitz des Europäischen Rates an den bis dahin gewählten, ständigen Präsidenten.

<sup>97</sup> Vgl. »Prague to ratify treaty in autumn«, in: *Europolitics*, 14.2.2008.

<sup>98</sup> Vgl. »Topolánek verspricht: Lissabon ratifizieren wir noch in diesem Jahr«, in: Die offizielle Website der Tschechischen Republik *Czech.cz*, 20.10.2008.

noch die Möglichkeit, dass eine politische Dynamik zugunsten einer raschen Ratifikation des Reformvertrages entstehen könnte.

## Ausblick

Obwohl das Verfassungsgericht die Konformität der umstrittenen Punkte aus dem Reformvertrag mit der Verfassung anerkannt hat, besteht theoretisch weiterhin die Möglichkeit, dass weitere Verfahren anhängig werden und der Ratifikationsprozess damit weiter verzögert wird.<sup>99</sup> Es steht neben dem Präsidenten nicht nur den beiden Parlamentskammern zu, solche Verfahren anzustoßen, sondern auch Gruppen von Abgeordneten oder Senatoren.<sup>100</sup> Forderungen nach weiteren gerichtlichen Überprüfungen sind von Seite der Unterhausabgeordneten aktuell eher unwahrscheinlich. Unberechenbarer sind hier nach wie vor die Senatoren<sup>101</sup> und vor allem Präsident Klaus. Ausgehend von seiner bisherigen Obstruktionspolitik wäre es durchaus denkbar, dass er mit einer Neuvorlage des Vertrags beim Verfassungsgericht erneut auf Zeit spielen will. Des Weiteren erwartet er, dass eine Gruppe von Abgeordneten oder Senatoren weitere Verfahren vor dem Gerichtshof initiiert.<sup>102</sup> Seine ansonsten wenig konkreten Aussagen als Reaktion auf das Gerichtsurteil machen in jedem Fall deutlich, dass er sich alle weiteren möglichen Schritte vorbehält.

Demgegenüber hatte Alexandr Vondra, der als Senator die Vorlage des Vertrags beim Verfassungsgericht unterstützt hatte, bereits zuvor eingeräumt, dass »wir wahrscheinlich die Verfassung ändern würden«, falls das Verfassungsgericht die fehlende Konformität in einzelnen Punkten feststellen sollte. Ausschlaggebend sei dabei, dass die Regierung den Vertrag schließlich unterzeichnet habe.<sup>103</sup> Diese Aussage dürfte auch bei einer potentiellen Neuprüfung anderer Aspekte des Vertrags Geltung haben.

Nach dem positiven Gerichtsurteil wird der Vertrag nun im Parlamentsplenum beraten und seinen Weg durch die Institutionen fortsetzen. Premierminister Topolánek bekräftigt in diesem Zusammenhang weiterhin seine Überzeugung, dass sein Land den Lissabonner Vertrag ratifizieren wird. Seine Argumentation gegenüber den Vertragsgegnern wird dabei schärfer. Er betont zunehmend, dass die Gegner des Vertrages auch den nächsten Schritt einer Nichtratifikation des Vertrages berücksichtigen müssen: Dies sei der Austritt aus der EU.<sup>104</sup>

Mit Blick auf ein mögliches Abstimmungsergebnis, ist die ODS weitgehend, aber nicht vollständig, geschlossen. Während die Partei- und Regierungsspitze mit Topolánek und Vondra eine breite Gefolgschaft in der Abgeordnetenhausfraktion hat, sind die Vertragsgegner innerhalb der Oberhausfraktion nach den Senatswahlen in der Minderheit. Um ein Scheitern der Ratifikation zu bewirken, müssten die ODS-Abgeordneten in beiden Kammern zu ca. zwei Dritteln gegen den Vertrag stimmen, was angesichts der Unterstützung durch die Parteiführung sehr unwahrscheinlich ist.<sup>105</sup> Zudem hat Topolánek kürzlich hervorgehoben, dass 80 Prozent der ODS-Wähler dem Lissabonner

<sup>99</sup> Vgl. »Lisbon treaty may be partly contestable at Czech court again«, in: *Ľeské noviny*, 26.11.2008.

<sup>100</sup> Eine Gruppe aus mindestens 41 Abgeordneten oder mindestens 17 Senatoren kann nach Zustimmung des Parlaments bis zur Ratifikation durch den Präsidenten ein Verfahren initiieren. Der Präsident kann ein Verfahren fordern, nachdem ihm der Vertrag zur Ratifikation vorgelegt wurde (§71a Gesetz des tschechischen Verfassungsgerichts).

<sup>101</sup> Es gibt aber auch Stimmen aus den Reihen der ODS-Senatoren, die sich nach dem Urteil für eine Zustimmung zum Reformvertrag aussprechen, so beispielsweise der Senatsvorsitzende PĽemysl Sobotka . Vgl. »Czech senators unlikely to challenge Lisbon treaty again«, in: *Ľeské noviny*, 26.11.2008.

<sup>102</sup> Vgl. »Czech President's statement on court verdict on Lisbon treaty«, in: *Ľeské noviny*, 26.11.2008.

<sup>103</sup> Vgl. »Czech Senate likely to ask court to assess Lisbon treaty«, in: *Ľeské Noviny*, 09.04.2008.

<sup>104</sup> Vgl. »Czechs must choose between Lisbon, Moscow – PM in Press«, in: *Ľeské noviny*, 20.11.2008.

<sup>105</sup> Topolánek schlug im Juli 2008 der ĽSSD vor, die Zustimmung der ODS zum Reformvertrag dadurch zu sichern, dass die ĽSSD dem tschechisch-amerikanischen Vertrag zu Stationierung einer Radarbasis zustimmt. Zuletzt widersprach der sozialdemokratische Abgeordnete Miroslav Vlcek jedoch dem Gerücht, dass die ĽSSD zu diesem »Tauschgeschäft« bereit sei. Diese Paketverhandlung ist zudem inzwischen faktisch vom Tisch, da die Ratifizierung des Vertrags durch ausreichend Stimmen der ODS relativ gesichert erscheint. Hinzu kommt die Schwächung der ODS aufgrund der jüngsten Wahlergebnisse im Vergleich zur ĽSSD.



Vertrag nicht strikt ablehnend gegenüberstünden.<sup>106</sup>

Beide Kammern müssen nach Art. 39 (4) der tschechischen Verfassung mit einer Dreifünftelmehrheit der Ratifikation des Lissabonner Vertrages zustimmen. Wenn man davon ausgeht, dass die pro-europäischen Parteien im **Abgeordnetenhaus** ČSSD, KDU-ČSL und SZ geschlossen für den Vertrag stimmen, fehlen noch 27 Stimmen aus der ODS, ca. ein Drittel der vollen Fraktionsstärke von 81.

ODS	ČSSD	KSČM	KDU-ČSL	SZ	Fraktionslos
81	74	26	13	4	2*
insgesamt: 200 Abgeordnete					

<b>Dreifünftelmehrheit</b>	<b>120</b>
Pro Reformvertrag	93
Ausstehend	27

\* Am 22. November 2008 sind zwei Abgeordnete aus der Fraktion SZ ausgetreten. Es wird hier davon ausgegangen, dass sie für den Vertrag stimmen.

Ähnliches gilt für den **Senat**: Hier können mindestens 38 von 81 Senatoren den Vertragsunterstützern zugerechnet werden. Also müssten mindestens 11 der 35 ODS-Senatoren für den Vertrag stimmen.

ODS	ČSSD	KDU-ČSL	KSČM	SNK Ed	SZ	Sonstige
35	29	7	3	1	1	5
insgesamt: 81 Senatoren						

<b>Dreifünftelmehrheit</b>	<b>49</b>
Pro Reformvertrag	38
Ausstehend	11

Falls sich der Abschluss der Ratifikation noch lange hinauszögern sollte, könnte die zurzeit eingefrorene, eigentlich aber instabile Lage der geschwächten ODS virulent werden. Es bleibt dabei abzuwarten, wie lange Partei und Koalitionspartner den Ministerpräsidenten nach Ablauf der Ratspräsidentschaft noch stützen. Im Falle vorzeitiger Parlamentsneuwahlen hätte die ČSSD durch ihren augenblicklichen Popularitätsvorsprung Vorteile. Sollte eine sozialdemokratisch geführte Regierung Ergebnis eines vorzeitigen Urnengangs sein, könnte eine Ablehnung des Lissabonner Vertrags durch die dann oppositionelle ODS nicht ausgeschlossen werden. Eine Regierungsdemission ist jedoch insbesondere aufgrund des jüngst angekündigten »Burgfriedens« zwischen ODS und ČSSD und der disziplinierenden Aussicht auf den nahenden EU-Ratsvorsitz unwahrscheinlich. Zudem kann davon ausgegangen werden, dass eine parlamentarische Bestätigung des von der tschechischen Regierung unterzeichneten Lissabonner Vertrags auch unter skeptischen ODS-Abgeordneten als staatspolitische Notwendigkeit angesehen wird, um das Land in der EU nicht zu isolieren.

<sup>106</sup> Vgl. »Czechs must choose between Lisbon, Moscow – PM in Press«, in: *lěské noviny*, 20.11.2008.

## Polen – Ratifizierung mit Hindernissen

Kai-Olaf Lang/Inga Ohlsen

Polen war während des gesamten Prozesses um die Aushandlung von Verfassungs- bzw. Reformvertrag einer der ausschlaggebenden Mitgliedstaaten gewesen. Vor allem der Widerstand gegen die Einführung der doppelten Mehrheit hatte Polen zu einem potentiellen Risikoland für den institutionellen Umbau gemacht. Nachdem die Zwillingbrüder Lech und Jarosław Kaczyński die politischen Geschicke ihres Landes in die Hand genommen hatten, schien die Gefahr polnischer Blockaden weiter zu steigen. Trotz Warschauer harter Haltung legte sich Polen aber weder beim entscheidenden Juni-Gipfel von 2007 noch während der Regierungskonferenz quer. Gleichwohl bedeutete das nicht, dass die Ratifizierung des Lissabon-Vertrags eine reine Formsache sein würde. Denn ungeachtet der Tatsache, dass gerade die assertiven und streckenweise europaskeptischen Regierungen der Kaczyński-Partei *Recht und Gerechtigkeit* (PiS) den Kompromiss für den Reformvertrag fixiert und die Verhandlungen der Regierungskonferenz geführt hatten, kam es im Lauf des Ratifizierungsprozesses zu erheblichen Komplikationen. Der wochenlange Streit zwischen der PiS und der seit November 2007 amtierenden Mitte-Rechts-Regierung aus *Bürgerplattform* (PO) und *Bauernpartei* (PSL) drehte sich um die Frage, ob und wie die von der PiS verhandelten Opt-Outs bei der Grundrechtecharta und der Ioannina-Mechanismus<sup>107</sup> in gesetzlichen Stein gemeißelt werden können.

Die erforderliche Zweidrittelmehrheit für das im Ratifizierungsverfahren notwendige Zustimmungsgesetz wurde in Sejm und Senat am 1. April 2008 zwar erreicht, jedoch steht seitdem die entscheidende Unterschrift des Präsidenten Lech Kaczyński aus. Kaczyński knüpft sein Ja zum Vertrag an die Bedingung, dass ein Gesetz aus dem Jahr 2004 zur Zusammenarbeit zwischen Parlament und Regierung in Fragen der EU-Mitgliedschaft grundsätzlich überarbeitet wird. Es soll einen Verzicht auf die ausgehandelten Sonderregelungen im Lissabonner Vertrag deutlich erschweren. Obwohl die Regierungsparteien dies prinzipiell anerkennen, will das Staatsoberhaupt mit der Unterschriftsleistung so lange warten, bis die Novelle vom Parlament verabschiedet ist.<sup>108</sup> Da die Verfassung keine Frist dafür vorsieht, bis wann der Präsident die Ratifizierung vorzunehmen hat und es noch keine Abstimmung über das Gesetz gegeben hat, zieht sich der Abschluss des Verfahrens bereits seit mehreren Monaten hin. Außerdem stellte der Präsident in Aussicht, erst unterschreiben zu wollen, wenn Irland dem Verfassungsvertrag in einem erneuten Referendum zugestimmt habe.

### Die Regierung Kaczyński und der Kampf um Ioannina

Bereits unmittelbar nach Polens Zustimmung zum in der deutschen Ratspräsidentschaft ausgehandelten Kompromisspaket des Reformvertrags verlangte die Kaczyński-Administration Präzisierungen und Nachbesserungen. Der zentrale Konflikt drehte sich dabei um den Ioannina-Mechanismus zum Aufschub von Beschlüssen bei Mehrheitsentscheidungen. Warschau ging es dabei um die Fixierung

<sup>107</sup> Der Ioannina-Mechanismus betrifft eine Regelung zum Schutz von Minderheiten bei Mehrheitsabstimmungen im Rat der Europäischen Union. Danach kann eine Minderheit von unterlegenen Mitgliedsstaaten bei Entscheidungen, die mit qualifizierter Mehrheit erfolgen, erneute Verhandlungen über den Beschlussgegenstand verlangen und dadurch die Beschlussfassung hinauszögern und ggf. eine Änderung der Beschlussvorlage erreichen.

<sup>108</sup> »Prezydent: Nie ma pośpiechu z ratyfikacją traktatu« [Der Präsident: es gibt keinen Grund zur Eile bei der Ratifizierung des Vertrags], *Meldung der Nachrichtenagentur PAP*, 02.04.2008

dieser »Notbremse« im Primärrecht. Unklarheiten herrschten auch darüber, welchen zeitlichen Horizont die Ioannina-Regelung abdecken sollte. Jarosław Kaczyński hatte davon gesprochen, dass Entscheidungen um bis zu zwei Jahre hinausgezögert werden können.

Trotz einiger Befürchtungen, die polnische Regierung könne – nicht zuletzt angesichts des im Herbst auf Hochtouren laufenden Wahlkampfes – versucht sein, übermäßige Härte zu demonstrieren, zeigte sich rasch, dass der Ioannina-Mechanismus, der von polnischer Seite zu einer Make or Break-Frage stilisiert worden war, kein Stolperstein für den Lissabon-Gipfel werden würde. Die anstehenden *Sejm*-Wahlen dürften dabei eher mäßigend auf die Kaczyński-Brüder gewirkt haben. Zwar wollte man sich wie so oft als entschlossene Sachwalterin polnischer nationaler Interessen profilieren, aber angesichts einer pro-europäischen Stimmung im Land hätte sich ein Querlegen in Lissabon und eine neuerliche massive Kritik aus Brüssel und anderen EU-Hauptstädten wahltaktisch kontraproduktiv auswirken können. In diese Kerbe hieb auch die Opposition, die das verbissene Engagement für Ioannina als Streit um des Kaisers Bart lächerlich machte.<sup>109</sup>

Letztendlich wurde der Ioannina-Mechanismus zwar nicht direkt in die Gründungsverträge aufgenommen, wie Polen zunächst gefordert hatte, sondern nur in eine Zusatzklärung zum primären Gemeinschaftsrecht. Da die mehrstufige Konstruktion eine Abschaffung der Regelung jedoch nur mit Zustimmung aller Mitgliedsstaaten ermöglicht, akzeptierte die polnische Regierung diese Lösung. Überdies konnte sich Polen mit seiner Forderung nach einem Generalanwalt am Europäischen Gerichtshof durchsetzen. »Wir haben alles erreicht, was wir wollten«, erklärte denn auch ein insgesamt überraschend zufriedener Staatspräsident Lech Kaczyński.<sup>110</sup>

Mit Blick auf die Grundrechtecharta entschloss sich die Regierung Kaczyński Anfang Oktober 2007 formell dazu, die im Juni fixierte Regelung in Anspruch zu nehmen und sich dem »britischen Protokoll« anzuschließen.<sup>111</sup> Dieser Schritt wurde während des Lissabonner Gipfels auch vorgenommen. In einer – durch den polnischen Wahlkampf intensivierten – Diskussion über die Grundrechtecharta hatten Politiker der oppositionellen Bürgerplattform gefordert, Polen solle auf sein Opt-Out verzichten. Seitens der Regierung wurde demgegenüber argumentiert, die vollumfängliche Übernahme der Charta verbessere die Chancen deutscher Vertriebener, bei Vermögensstreitigkeiten gegenüber Polen ihre Rechtspositionen durchzusetzen.<sup>112</sup> Ein weiteres, insbesondere von *Radio Maryja* nahe stehenden PiS-Abgeordneten sowie vom Präsidenten in seiner umstrittenen Rede am 18. März 2008 vorgebrachtes Argument gegen die Charta war, dass die unklare Formulierung zur Institution der Ehe Tür und Tor für gleichgeschlechtliche Ehen öffne und damit die Moralvorstellungen der Mehrheit der polnischen Bevölkerung verletze.

<sup>109</sup> So der PO-Politiker Komorowski PO: »Joanina to walka o pietruszkę«, [Ioannina ist ein Streit um des Kaisers Bart], *Meldung der Nachrichtenagentur PAP*, 18.10.2007; »Pawlak: zapis o Joannie jest tylko ozdobą Traktatu« [Pawlak: Die Bestimmung zu Ioannina ist lediglich eine Zierde des Vertrags], *Meldung der Nachrichtenagentur PAP*, 19.10.2007.

<sup>110</sup> Allerdings war Polen nicht in der Lage, eine Änderung im Abstimmungsverfahren der Europäischen Investitionsbank zu erreichen. Das Einstimmigkeitsprinzip sollte Polen die Möglichkeit geben, die Finanzierung kontroverser Vorhaben (etwa beim Pipelinebau) zu verhindern. Die Forderung nach zusätzlichen Sitzen im Europäischen Parlament wurde offensichtlich lediglich als Bargaining Chip verwendet worden. »Trzy polskie postulaty na szczycie UE w Lizbonie« [Drei polnische Forderungen auf dem EU-Gipfel in Lissabon], *Meldung der Nachrichtenagentur PAP*, 18.10.2007; »W Lizbonie z sukcesu cieszyli się wszyscy« [In Lissabon freuten sich alle über den Erfolg], in: *Rzeczpospolita*, 20.10.2007.

<sup>111</sup> Seitens des Außenministeriums wurde betont, dass Polen den Inhalt der Grundrechtecharta akzeptiere, sich jedoch auch für die Zukunft sicherstellen wolle, dass in bestimmten Fragen wie »Sittlichkeit, Familienrecht oder Menschenwürde eine selbständige Regulierung möglich sei. Abermals wurde auch darauf hingewiesen, dass Polen eine positive Haltung gegenüber den Bestimmungen hinsichtlich sozialer Rechte einnimmt. »Komunikat MSZ dot. realizacji postulatów Polski w projekcie Traktatu Reformującego, 25 października 2007 r.«, [Erklärung des polnischen Außenministeriums bezüglich der Umsetzung der Forderungen Polens im Entwurf des Reformvertrags, 25.10.2007] <[www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl)> (eingesehen am 29.02.2008).

<sup>112</sup> »Fotyga: Nie pozwolę na Kartę Praw Podstawowych« [Fotyga: Ich werde kein Einverständnis für die Grundrechtecharta erteilen], in: *Gazeta Wyborcza*, 24.10.2007.

## Die Regierung Tusk: Ja zur EU, Ja zum Vertrag

Aus den vorgezogenen Parlamentswahlen vom 21. Oktober 2007 ging die Bürgerplattform als klarer Sieger hervor. Zusammen mit der *Bauernpartei* war PO-Chef Donald Tusk in der Lage, eine Regierung mit ausreichender parlamentarischer Mehrheit zu bilden. Tusk und die PO hatten sich im Wahlkampf auch als pro-europäische Alternative zur PiS profiliert. Bestandteil des außen- und europapolitischen Neuanfangs war daher auch Tusks Bekenntnis zum Reformvertrag und die Ankündigung, das Grundlagedokument schnellstmöglich zu ratifizieren.<sup>113</sup>

Der neue Regierungschef war sich in diesem Zusammenhang bewusst, dass er angesichts der verfassungsrechtlichen Situation auf die Unterstützung der PiS angewiesen sein würde. Denn zum einen bedarf es zur Ratifizierung der Unterschrift des Staatspräsidenten, also des von der PiS gestellten Lech Kaczyński. Zum anderen müssen – sofern nicht der Weg eines Referendums beschritten werden soll – Zwei-Drittel-Mehrheiten in Sejm und Senat für ein diesbezügliches Zustimmungsgesetz gesichert sein. Selbst mit den Stimmen der europafreundlichen Linken verfügen *Bürgerplattform* und *Bauernpartei* aber nicht über die entsprechende Anzahl von Sitzen im *Sejm*.<sup>114</sup>

Tusk nahm daher rasch von früheren Aussagen Abstand, denen zufolge er doch für eine Übernahme der Grundrechtecharta eintreten werde. Schon in seiner Regierungserklärung machte Tusk daher deutlich, dass er den Lissabon-Vertrag »mit Wertschätzung für die Verhandlungseffekte« der Vorgängerregierung, also unter Einbezug des »britischen Protokolls« unterzeichnen werde. Diese Haltung resultiere nicht aus Vorbehalten gegenüber den Bestimmungen der Charta, sondern weil ein sicherer Verlauf des Ratifizierungsverfahrens gewährleistet werden solle.<sup>115</sup> Insbesondere aus dem liberalen und linken Teil des politischen Spektrums sowie seitens gesellschaftlicher Organisationen wie dem polnischen Helsinki-Komitee wurde ungeachtet dessen eine Abkehr vom Opt-Out der Kaczyński-Regierung gefordert. Die Regierung Tusk, die auch von zahlreichen Wählern der linken Mitte gewählt worden sei, dürfe sich nicht von der »konservativen Rechten« erpressen lassen, so der Europaabgeordnete und Ex-Außenminister Geremek.<sup>116</sup> Diesem Drängen gab die PO zunächst nicht nach. So wurde auch mit den Stimmen der Bürgerplattform etwa eine unmittelbar vor der Unterzeichnung des Vertrags von der LiD im Parlament lancierte Motion abgelehnt, in der der *Sejm* die Grundrechtecharta als »wichtiges Dokument« anerkannt hätte, das Polens »Zugehörigkeit zu einem gemeinsamen Wertesystem« bestätigt.<sup>117</sup> Trotz allem wollte die PO in Sachen Charta doch noch einen positiven Akzent setzen. Die PO-Abgeordneten votierten eine Woche nach Unterzeichnung des Lissabon-Vertrags für einen *Sejm*-Beschluss, in dem zahlreiche Vorzüge des Dokuments gewürdigt wurden. So bringe der Vertrag Effizienz, zusätzlichen Einfluss der EU in der Welt und

<sup>113</sup> Tusk erklärte zunächst, Polen solle den Vertrag als erstes Mitgliedsland ratifizieren, sprach dann aber davon, man wolle unter den ersten Ländern sein; »Winning Polish party plans EU treaty ratification«, *IHT*, 22.10.2007; »Tusk na szczycie wyszehradzkim« [Tusk auf dem Visegrád-Gipfel], *Rzeczpospolita*, 11.12.2007.

<sup>114</sup> Ende Februar 2008 gestaltet sich die Zusammensetzung des Sejm wie folgt: Von den 460 Abgeordneten stellt die PO 209, die PiS 159, die LiD 53 und die PSL 31. Acht Abgeordnete gehören keiner Fraktion an. Damit verfügt die PiS auch nach den Abgängen einiger Parlamentarier rechnerisch (noch) über eine Blockademinderheit. Der Senatsfraktion der PiS gehören 38 von 100 Senatoren an.

<sup>115</sup> »Exposé premiera Donalda Tuska«, [Regierungserklärung des Premierministers Tusk], 23.11.2007, <www.kprm.govpl> (eingesehen am 29.02.2008).

<sup>116</sup> »Geremek: premierze, nie ulegaj szantażowi ws. Karty« [Geremek: Premierminister, lass' Dich bei der Charta nicht erpressen], *Meldung der Presseagentur PAP*, 28.11.2007.

<sup>117</sup> Die LiD hatte während der gemeinsamen Sitzung von Außen- und Europaausschuss des Sejm vorgeschlagen, den Teil der Beschlussvorlage herauszunehmen, der die Regierung dazu verpflichtet hätte, Vertrag und Charta zu unterschreiben. Vgl. »Poselski projekt uchwały w sprawie Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej« [Beschlussvorlage in Sachen Grundrechtecharta der Europäischen Union], Drucksache Nr. 49, 4.12.2007, sowie »Biuletyn nr: 79/VI Komisja: Komisja do Spraw Unii Europejskiej /nr 6/, Komisja Spraw Zagranicznych /nr 4/« [Mitschrift der gemeinsamen Sitzung des Ausschusses für Angelegenheiten der EU und des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten vom 7.12.2007] <www.sejm.gov.pl> (eingesehen am 29.02.2008).

trage zur Demokratisierung der Union bei. Eine verbesserte Handlungsfähigkeit im Bereich Außen- und Sicherheitspolitik sowie neue Mechanismen der Energiesolidarität lägen im vitalen Interesse Polens. Auch erhoffte sich der *Sejm* eingedenk »der positiven und wichtigen Bedeutung der Grundrechtecharta für die Bürger«, dass es in Zukunft möglich sein werde, dass Polen aus dem britischen Protokoll aussteige.<sup>118</sup> Dieser Passus hatte für erhebliche Kontroversen gesorgt und dazu geführt, dass die Parlamentarier der PiS gegen die Erklärung stimmten. Ihr Vorsitzender Jarosław Kaczyński hatte der Regierung Tusk vorgeworfen, sie verkaufe polnische Interessen unter Wert, indem sie hart erkämpfte Ausnahmeregelungen ohne Not zurücknehmen wolle.<sup>119</sup>

### Kein Referendum...

Am 28. Februar 2008 sprach sich der *Sejm* für eine parlamentarische Ratifizierung des Lissabon-Vertrags aus. Diese Entscheidung kam wenig überraschend, hatten doch die im Parlament vertretenen Parteien früh die Notwendigkeit einer Volksabstimmung über den Lissabon-Vertrag in Frage gestellt. Überdies kam von gesellschaftlichen Organisationen kein nennenswerter Druck in Richtung Referendum. Abgesehen von den notorischen Vertragskritikern, die hofften, das Dokument über den Weg einer Volksabstimmung zu Fall bringen zu können,<sup>120</sup> gab es nur wenige Stimmen, die sich für eine Volksabstimmung aussprachen (so etwa der Bürgerrechtsobmann Janusz Kochanowski).

Als im *Sejm* dann darüber abgestimmt wurde, auf welchem Weg die Zustimmung zur Ratifizierung erfolgen sollte, votierten denn auch die Abgeordneten von PO, LiD und PSL geschlossen für die parlamentarische Variante. Auch die PiS-Parlamentarier sprachen sich mehrheitlich gegen ein Referendum aus. Allerdings hatte Jarosław Kaczyński seine Fraktionskollegen in dieser Frage vom Fraktionszwang entbunden.<sup>121</sup> Er wollte offensichtlich nicht Gefahr laufen, dass europaskeptische bzw. *Radio Maryja* nahe stehende Parlamentarier ihm die Gefolgschaft verweigerten.

Premier Tusk begründete seine ablehnende Haltung unter anderem damit, dass die Zustimmung zum Lissabon-Vertrag und zur Europäischen Union ganz allgemein in Polen außerordentlich hoch sei. Gleichwohl bestehe aber das Risiko, dass das von der Verfassung vorgesehene Quorum nicht erreicht werde und das Referendum aufgrund einer zu geringen Wahlbeteiligung scheitere. Dies würde unnötige Komplikationen hervorrufen.<sup>122</sup>

Im Kalkül von *Recht und Gerechtigkeit* dürfte die Furcht davor eine Rolle gespielt haben, im Falle eines Referendums in eine ungünstige Position manövriert zu werden. Da der Lissabon-Vertrag von den Kaczyński-Zwillingen ausgehandelt wurde, wäre alles andere als eine klar zustimmende Position der PiS in einer Volksabstimmung unverständlich. Dies hieße aber, dass sich Chancen für rechts von der PiS angesiedelte Initiativen mit antieuropäischer und nationalistischer Stoßrichtung ergeben

<sup>118</sup> »Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 grudnia 2007 r. w sprawie traktatu reformującego UE podpisanego w Lizbonie 13 grudnia 2007 r.« [Beschluss des Sejm der Republik Polen vom 20.12.2007 zum Reformvertrag der EU, der am 13.12.2007 in Lissabon unterschrieben wurde], <[www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl)> (eingesehen am 29.02.2008).

<sup>119</sup> »Jarosław Kaczyński: rząd prowadzi politykę »licytowania Polski do dołu«, «[Jarosław Kaczyński: Mit ihrer Politik »versteigert die Regierung Polen unterpreisig], in: *Rzeczpospolita*, 20.12.2007.

<sup>120</sup> Hierzu gehören Politiker aus der nicht mehr im *Sejm* vertretenen nationalkatholischen *Liga der polnischen Familien* LPR, generell das Milieu um die katholische Rundfunkstation *Radio Maryja* sowie konservative Intellektuelle, die sich Anfang 2008 im *Komitee für ein Europa der freien Vaterländer* (Komitetu Europa Wolnych Ojczyzn – Akcja Polska) zusammengeschlossen haben.

<sup>121</sup> Letztlich stimmten 89 PiS-Abgeordnete für eine parlamentarische Ratifizierung, 55 optierten für ein Referendum und fünf enthielten sich der Stimme.

<sup>122</sup> »Premier Tusk przeciwko referendum ws. Traktatu Lizbońskiego« [Premier Trusk gegen Referendum über den Lissabon-Vertrag], Meldung der Nachrichtenagentur KAI, 27.2.2008.

könnten.<sup>123</sup> Nachdem die radikale *Liga der Polnischen Familien* und die populistische *Samoobrona* bei den Wahlen von 2007 aus dem Parlament fielen, konnte die PiS nicht daran interessiert sein, im Rahmen einer Referendumskampagne neue Konkurrenten im nationalkatholischen und Europa-feindlichen Spektrum entstehen zu sehen. Auch wollte die PiS-Führung verhindern, dass antieuropäische Abgeordnete aus der Partei ausscheren und sich somit das Szenario vom Frühjahr 2007 wiederholt, als es über die Frage des Abtreibungsrechts zu einer Abspaltung von streng katholischen PiS-Politikern kam.<sup>124</sup>

### ... oder doch? Der lange Weg zum Kompromiss

Die folgenden Wochen allerdings zeigten, dass der Weg zur Ratifizierung des Lissabon-Vertrags sich in Polen steiniger gestaltete als zunächst erwartet.

Eigentlich schien die politische Lage klar zu sein: Sowohl die gegenwärtige Regierungskoalition aus PO und PSL sowie die zweitgrößte Oppositionsgruppierung LiD hatten sich von Anfang an uneingeschränkt hinter den Vertrag gestellt.<sup>125</sup> Seitens der PSL wurde lediglich angemahnt, im Zusammenhang mit der Ratifizierung eine breite öffentliche Diskussion zu initiieren, die in Polen das »Bewusstsein« über die Inhalte des Dokuments wecke.<sup>126</sup> Die LiD kündigte an, während des Ratifizierungsgeschehens darauf hinzuweisen, dass Polen möglichst bald von seinem Opt-Out bezüglich der Grundrechtecharta abtreten sollte.<sup>127</sup>

Die PiS hatte den Lissabon-Vertrag als einen großen Erfolg Lech Kaczyńskis, Jarosław Kaczyńskis, Anna Fotygas (der vormaligen Außenministerin) und der PiS bezeichnet.<sup>128</sup> Polen habe durch den Lissabon-Vertrag »sehr gute Bedingungen [seiner] Mitgliedschaft« erlangt. Somit bestand ursprünglich die berechtigte Erwartung, die Mehrheit der PiS werde der offiziellen Interpretation der Parteiführung folgen, derzufolge die Partei mit Ja stimmen solle und somit die notwendige Zweidrittelmehrheit im Sejm ermöglichen, die ohne einige Stimmen aus der PiS nicht möglich war.

Allerdings unternahm die PiS Anfang März 2008 einen grundlegenden Schwenk. Sie begann, ihre Zustimmung zum Lissabon-Vertrag an Bedingungen zu knüpfen, welche die von ihren Politikern ausgehandelten Ergebnisse innerpolnisch absichern sollten. So müsse festgestellt werden, dass Polen auch künftig in der EU ein souveräner Staat bleibe. Ebenso solle der Ioannina-Mechanismus sowie das Opt-Out aus der Grundrechtecharta dauerhaft fixiert werden. Dies alles solle in das für die Ratifizierung erforderliche Zustimmungsgesetz<sup>129</sup> aufgenommen werden.<sup>130</sup> Der Ton zwischen

<sup>123</sup> Anfang 2008 hatte es (nicht bestätigte) Spekulationen über die Gründung einer Partei (Partia Narodowa) durch Politiker der LPR, der PiS sowie Personen aus dem Umfeld von *Radio Maryja* gegeben. Ein erster Schritt auf diesem Weg soll eine Kampagne gegen den Lissabon-Vertrag sein.

<sup>124</sup> »Bunt lizboński w klubie Kaczyńskiego« [Lissaboner Rebellion in Kaczyńskis Fraktion], in: *Gazeta Wyborcza*, 29.2.2008.

<sup>125</sup> Vgl. die offizielle Argumentation der Regierung für die Ratifizierung: »Uzasadnienie wniosku o ratyfikację Traktatu zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (Traktat z Lizbony)« [Begründung des Antrags auf Ratifizierung des Lissabon-Vertrags], Anlage zur Sejm Drucksache Nr. 280, 25.2.2008, <[www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl)> (eingesehen am 29.02.2008).

<sup>126</sup> So der PSL-Politiker und Vorsitzende des Sejm-Außenausschusses Grzyb, »Politycy o ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego« [Politiker über die Ratifizierung des Lissabon-Vertrags], *Meldung der Nachrichtenagentur PAP*, 19.2.2008.

<sup>127</sup> Ebd.

<sup>128</sup> So der PiS-Abgeordnete Karol Karski, ebd.

<sup>129</sup> Das Ratifizierungsprozedere in der polnischen Verfassung verlangt, dass zunächst Parlament und Senat ein Zustimmungsgesetz zum Ratifizierungsverfahren verabschieden, welches vom Präsidenten unterschrieben wird. Anschließend unterschreibt der Präsident auf der Grundlage dieses Gesetzes den Vertrag selbst und nimmt dadurch die Ratifizierung vor.

<sup>130</sup> »PiS ma własny projekt ustawy o ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego [Die PiS hat einen eigenen Entwurf für das Gesetz zur Ratifizierung des Lissabon-Vertrags]«, *Rzeczpospolita*, 12.3.2008.

Opposition und Regierung verschärfte sich nun zusehends. Jarosław Kaczyński erklärte, seine Partei werde niemals in eine Herabstufung Polens zu einer »europäischen Wojewodschaft« einwilligen, Premierminister Tusk wiederum bezeichnete den PiS-Vorsitzenden als Wolf im Schafspelz, der den eigens ausgehandelten Vertrag grundlos in Frage stelle.<sup>131</sup>

In dieser angespannten Situation trat Präsident Lech Kaczyński mit einer höchst umstrittenen Ansprache im polnischen Fernsehen auf die Bühne. Er kritisierte, gewisse Artikel in der Grundrechtecharta erleichterten es deutschen Staatsbürgern, Vermögensforderungen durchzusetzen und die unklare Definition der Institution der Ehe verletze das moralische Empfinden der Polen, während im Hintergrund dazu passende propagandistisch anmutende Bilder gezeigt wurden.<sup>132</sup> In der Ansprache kündigte der Präsident (im Einklang mit der Linie der PiS) weiterhin an, die Ratifizierung des Lissabon-Vertrags sei für Polen nur dann ungefährlich, wenn im vom *Sejm* zu verabschiedenden Gesetz zur Ratifizierung festgeschrieben werde, dass der Verzicht auf das Ioannina-Prinzip oder auf Opt-Out bei der Grundrechtecharta nur mit Zustimmung des Präsidenten, der Regierung sowie des Sejms erfolgen kann.

Damit war der innenpolitische Streit vollends entbrannt. Die Regierungsseite bezeichnete die von Kaczyński geforderten inhaltlichen Zusätze zum Ratifizierungsgesetz als verfassungswidrig und politisch unflexibel.<sup>133</sup> Auch von Verfassungsrechtlern wurde kritisiert, dass ein Zustimmungsgesetz zur Ratifizierung lediglich Verfahrensbestimmungen, aber keine inhaltlichen Aspekte enthalten dürfe.<sup>134</sup> Premier Tusk drohte mehrfach, doch noch ein Referendum durchzuführen, falls die PiS-Abgeordneten auf dem Gesetz zur Ratifizierung bestünden. Der PO-Vorsitzende Chlebowski sprach sogar von der Möglichkeit vorzeitiger Parlamentswahlen.<sup>135</sup>

Die Bevölkerung zeigte sich von der Debatte insgesamt unbeeindruckt: Umfragen nach Kaczyńskis Ansprache zeigten, dass fast zwei Drittel der befragten Polinnen und Polen für die Ratifizierung des Lissabonner Vertrags sind, lediglich 15 Prozent dagegen und 19 Prozent keine Meinung dazu haben.<sup>136</sup> Somit ist höchst fragwürdig, ob die PiS durch ihr Verzögern des Ratifizierungsprozesses Wählerstimmen dazu gewonnen hat oder ob sie nicht eher europafreundlich gesinnte Wähler vergrault hat.

Letztendlich war ein Referendum doch nicht nötig: Nach dreiwöchigem Hin und Her kamen Premier Donald Tusk und Lech Kaczyński bei einem Treffen in der Präsidentenresidenz in Jurata an der Ostsee zu einem Kompromiss.<sup>137</sup> Dieser Kompromiss besteht im Kern darin, dass das Kompetenzgesetz von 2004, in welchem die Zusammenarbeit von Parlament und Senat mit der Regierung in Fragen der polnischen EU-Mitgliedschaft geregelt wird, einer grundsätzlichen Novellierung unterzogen wird. Hierdurch sollen die von der PiS angestrebte Absicherung der Verhandlungsergebnisse vor allem in Sachen Ioannina und Grundrechtecharta-Opt-Out herbeigeführt werden. Überdies fasste der *Sejm* einen Beschluss, in dem die meisten Forderungen der PiS nochmals aufge-

<sup>131</sup> »Bitwa o przyjęcie traktatu z Lizbony« [Die Schlacht um die Annahme des Lissabon-Vertrags], in: *Rzeczpospolita*, 12.3.2008.

<sup>132</sup> Hierunter waren Aufnahmen einer Hochzeit eines schwulen Paares (die tatsächlich jedoch aus Kanada stammten), von Angela Merkel im Dialog mit der Vorsitzenden des Bundes der Vertriebenen und CDU-Abgeordneten Erika Steinbach sowie eine schwarz-weiße Karte des Deutschen Reichs.

<sup>133</sup> »Zapisy konstytucji są wystarczającym zabezpieczeniem« [Die Bestimmungen in der Verfassung bieten genügend Sicherheit; Interview mit Sejmmarschall Bronisław Komorowski], Meldung der Nachrichtenagentur PAP, 18.03.2008

<sup>134</sup> »Co prezydent miał na myśli« [Was hat der Präsident sich dabei gedacht, Gespräch mit Prof. Winczorek]. Meldung der Nachrichtenagentur PAP, 17.03.2008

<sup>135</sup> »Polsko-polska wojna o traktat« [Der polnisch-polnische Krieg um die Vertragsratifizierung], in: *Gazeta Wyborcza*, 15.03.2008

<sup>136</sup> »Traktat dzieli wyborców PiS« [Der Vertrag spaltet die PiS-Wähler], in: *Gazeta Wyborcza*, 25.03.2008

<sup>137</sup> »Co ustalił Tusk z Kaczyńskim« [Was hat Tusk mit Kaczyński vereinbart], in: *Gazeta Wyborcza*, 04.04.2008

griffen werden.<sup>138</sup> Das Gesetz zum Ratifizierungsverfahren wurde am 1. April 2008 daher ohne die Zusätze von beiden Kammern verabschiedet<sup>139</sup> und am 10. April vom Präsidenten unterzeichnet.

## Entwicklungen nach dem »Nein« von Irland

Nach den langen Auseinandersetzungen schien der Abschluss des Ratifikationsprozesses in Polen im Großen und Ganzen wahrscheinlich. Daran änderte auch die Ankündigung des Staatspräsidenten Kaczyńskis nichts, seine zum Abschluss des Ratifizierungsverfahrens notwendige Unterschrift unter den Vertrag erst dann zu setzen, wenn im oben genannten Kompetenzgesetz in einer Art »Sicherungsklausel« festgelegt werde, derzufolge Polen auch künftig nur schwer auf die Sonderregelungen im Lissabon-Vertrag verzichten könne.<sup>140</sup>

Jüngste Entwicklungen jedoch weisen in die gegenteilige Richtung. Noch am 28. Juni hatten Mitarbeiter des Premiers Tusk verlauten lassen, er wolle den Präsidenten nicht drängen, die Vertragsurkunde zu unterzeichnen. Sie könnten sich aber kein anderes Szenario vorstellen, da Kaczyński den Vertrag schließlich selbst ausgehandelt und unterzeichnet habe und eine Verweigerung der Unterschrift den politischen Tod der PiS bei den Wahlen zum Europäischen Parlament bedeuten würde.<sup>141</sup>

Am 1. Juli 2008 verkündete der Präsident in einem Zeitungsinterview, er werde die Ratifikationsurkunde zumindest einstweilen nicht unterzeichnen, da der Vertrag nach dem negativen Abstimmungsergebnis in Irland nunmehr »gegenstandslos« sei.<sup>142</sup> Kaczyński ist der Meinung, Europa könne auch ohne den Vertrag fortbestehen und will solange warten, bis Irland »in einer souveränen Entscheidung, ohne Druck der anderen Mitgliedsstaaten« seine Meinung ändere. Von Polen sei in dieser Frage keine Lösung zu erwarten, da es dafür zu schwach sei und seine Kraft nicht mit den größeren Staaten in der Union messen könne.

Im Vorfeld und während eines Besuchs Kaczyńskis in Paris am 13.-14. Juli 2008 ließ sich das polnische Staatsoberhaupt vom französischen Präsidenten Nicolas Sarkozy zu der Aussage bewegen, Polen werde kein Hindernis für die Ratifizierung des Vertrags sein, falls Irland seine Meinung ändere.<sup>143</sup> Dies bedeutet jedoch noch nicht, dass Kaczyński umgeschwenkt wäre. Auch wenn er am 20. November 2008 im Zusammenhang mit einem für den 6. Dezember geplantes Treffen mit Sarkozy, das aufgrund einer Asienreise Kaczyńskis nicht stattfinden kann, bekräftigte, dass er sein Wort halten wolle und Polen dem Abschluss des Prozesses nicht entgegenstehen werde, knüpft er seine Unterschrift weiterhin an ein »Ja« aus Irland.<sup>144</sup> Der Ministerpräsident Tusk hingegen warf Kaczyński vor, er weigere sich, den Vertrag zu unterschreiben. Dies obwohl er ihn ausgehandelt und

<sup>138</sup> So etwa die Forderungen nach einer Zweidrittel-Mehrheit für den Ausstieg aus Ioannina und Grundrechtecharta-Opt-Out; Vgl. Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 kwietnia 2008 r. w sprawie wyrażenia przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej zgody na ratyfikację przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, podpisanego w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 roku [Entschließung des Sejm der Republik Polen vom 1. April 2007 bezüglich der Zustimmung zur Ratifizierung des Lissabon-Vertrags durch den Staatspräsidenten der Republik Polen] <www.sejm.gov.pl> (eingesehen am 14.04.2008).

<sup>139</sup> Im Sejm stimmten 384 von 452 Abgeordneten dafür (davon 89 von der PiS), 56 dagegen (alle von der PiS) und 12 enthielten sich (ebenfalls alle von der PiS). Im Senat stimmten 74 Senatoren für den Vertrag (davon 15 von der PiS), 17 dagegen (alle von der PiS) und 5 enthielten sich (»Senat także za traktatem lizbońskim« [Der Senat ist auch für den Vertrag von Lissabon], in: *Gazeta Wyborcza*, 03.04.2008).

<sup>140</sup> »Prezydent: Nie ma pośpiechu z ratyfikacją traktatu« [Der Präsident: es gibt keinen Grund zur Eile bei der Ratifizierung des Vertrags], *Meldung der Nachrichtenagentur PAP*, 02.04.2008.

<sup>141</sup> »Spór o traktat« [Der Streit um den Vertrag], in: *Dziennik*, 28.06.2008.

<sup>142</sup> »Traktat jest martwy. Nie podpiszę go« [Der Vertrag ist tot. Ich werde ihn nicht unterzeichnen], in: *Dziennik*, 01.07.2008

<sup>143</sup> »L.Kaczyński: Polska nie będzie przeszkodą w ratyfikacji Traktatu z Lizbony« [L. Kaczyńskis: Polen wird kein Hindernis in der Ratifizierung des Lissabonner Vertrags sein], *Meldung der Nachrichtenagentur PAP*, 04.07.2008

<sup>144</sup> »Prezydent: Polska nie będzie przeszkodą w ratyfikacji Traktatu z Lizbony« [Der Präsident: Polen wird kein Hindernis in der Ratifizierung des Lissabonner Vertrags sein], *Meldung der Nachrichtenagentur PAP*, 20.11.2008



öffentlich versprochen habe, den Vertrag auch zu unterzeichnen.<sup>145</sup>

Derzeit ist das Thema des Lissabon-Vertrags in Polen in der europapolitischen Agenda nach hinten gerückt. Intensiv diskutiert wird etwa die Frage der Einführung der europäischen Gemeinschaftswährung in Polen. Die Regierung sorgte für Aufsehen mit der Ankündigung, den Euro bereits im Jahre 2012 einführen zu wollen.<sup>146</sup> Dies sorgte umgehend für Kritik seitens der PiS, die sich gegen eine rasche Übernahme des Euro sperrt. Ebenso hat sich die Diskussion um die europäische Klimapolitik intensiviert. Polen fürchtet, seine kohlebasierte Energiewirtschaft werde durch den angestrebten verbindlichen Emissionshandel künftig nicht mehr konkurrenzfähig sein und werde überdies erhebliche Preissteigerungen an die Konsumenten weitergeben.

Das Thema Verfassungsvertrag flackerte lediglich im Gefolge des Konfliktes zwischen Russland und Georgien kurzzeitig auf. Unmittelbar vor dem EU-Sondergipfel zur Kaukasus-Krise Ende August richtete die einflussreiche und proeuropäische Tageszeitung *Gazeta Wyborcza* einen Aufruf an den polnischen Staatspräsidenten, in dem dieser zur Unterzeichnung des Vertrags aufgefordert wurde, da dieser ein »wichtiger Schritt auf dem Weg zu einer koordinierten Außenpolitik der EU [sei]«. Den Appell unterstützten Außenminister Sikorski sowie dessen Vorgänger Adam Rotfeld, Dariusz Rosati und Andrzej Olechowski. Der Fraktionschef der Bürgerplattform im Sejm forderte Lech Kaczyński in diesem Zusammenhang ebenfalls dazu auf, noch vor seiner Abreise nach Brüssel zu ratifizieren.<sup>147</sup> Der Aufruf blieb allerdings ohne Wirkung.<sup>148</sup>

Somit ist der weitere Verlauf des Ratifikationsprozesses in Polen nach wie vor schwer vorhersehbar. Fest steht einzig und allein die Tatsache, dass er sich durch das Hin und Her des Präsidenten weiter verzögern und wahrscheinlich erst nach bahnbrechenden Entscheidungen auf der europäischen Ebene bzw. durch ein zweites positives Referendum aus Irland abgeschlossen wird.

<sup>145</sup> » Premier: Lech Kaczyński nie chce podpisać Traktatu z Lizbony « [Der Premier: Lech Kaczyński will den Lissabonner Vertrag nicht unterzeichnen, *Meldung der Nachrichtenagentur PAP*, 15.11.2008]

<sup>146</sup> » Polska/ Prezydent: referendum ws. wprowadzenia euro jest oczywistością [Polen/ Präsident: ein Referendum für die Einführung des Euro ist eine Selbstverständlichkeit], *Meldung der Nachrichtenagentur PAP*, 19.11.2008]

<sup>147</sup> Wortlaut des Aufrufs vom 28.8.2008 nach *Gazeta Wyborcza*; *Ministrowie popierają apel Gazety* [Minister unterstützen Aufruf der *Gazeta*]; in: *Gazeta Wyborcza*, 28.8.2008, *PO apeluje do prezydenta o ratyfikację traktatu przed szczytem UE ws. Gruzji* [PO appelliert an den Präsidenten, die Ratifizierung des Vertrags vor dem Georgien-Gipfel der EU vorzunehmen], *Meldung der Nachrichtenagentur PAP*, 28.8.2008;

<sup>148</sup> *Kancelaria Prezydenta: w sprawie Traktatu stanowisko się nie zmienia*, [Kanzlei des Präsidenten: Position in Sachen Vertrag ändert sich nicht], in: *Gazeta Wyborcza*, 29.8.2008.

## II. Abgeschlossene Ratifikationsverfahren

### Belgien – Dem irischen Nein und der Regierungskrise zum Trotz

Marie Grunert

Trotz des negativen irischen Referendums und der internen politischen Krise setzte Belgien ein positives Zeichen im europäischen Ratifizierungsprozess des Vertrags von Lissabon: Am 10. Juli stimmte das flämische Parlament als letztes belgisches Legislativorgan für den Vertrag und schloss damit den innerstaatlichen Ratifizierungsprozess ab. Dieses Verdikt war kaum überraschend, da Belgien seit jeher als Unterstützer der europäischen Integration gilt und sich selbst in der Position eines Antreibers der derzeitigen Ratifizierung des Reformvertrags sieht. Allerdings sprachen drei Faktoren gegen eine schnelle belgische Ratifizierung.

Erstens nährte die Komplexität des belgischen Ratifizierungsprozesses Befürchtungen, dass ein Zeitplan für den Abschluss des Verfahrens bis Mitte Juli nicht eingehalten werden könnte. Für einen offiziellen Abschluss des Verfahrens musste eine einfache Mehrheit in allen sieben föderalen und regionalen Parlamenten – Senat, Belgische Abgeordnetenversammlung, Wallonisches Parlament, Flämisches Parlament, Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt, Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft, Parlament der Französischen Gemeinschaft – erzielt werden.

Im Nachhinein unterstreicht der schnelle Abschluss des Verfahrens, dass die Befürchtungen nicht gerechtfertigt waren: Auf der Basis einer breiten Zustimmung in den beiden föderalen Kammern – Senat<sup>149</sup> und Abgeordnetenversammlung<sup>150</sup> – im März und April 2008 stimmten zwischen Mai<sup>151</sup> und Juni<sup>152</sup> die anderen Versammlungen für den Vertrag; zuletzt am 10. Juli das flämische Parlament.<sup>153</sup> Die noch ausstehende Unterzeichnung des Ratifikationsgesetzes durch den belgischen König ist reine Formsache. In den einzelnen Phasen des belgischen Ratifizierungsprozesses manifestierte sich eine breite Zustimmung zum Lissabonner Vertrag. Die belgische politische Elite schreibt dem Vertrag von Lissabon allgemein eine Pilotrolle für die weitere Entwicklung der Union zu.<sup>154</sup>

Ein zweiter Faktor, der für einen langwierigen Ratifizierungsprozess in Belgien sprach, war die prekäre innenpolitische Situation. Das Rücktrittsgesuch des Premierministers Leterme am 14. Juli nährte Zweifel an den Fähigkeiten des Landes, Einigkeit über europapolitische Fragen zu erzielen ohne gleichzeitig nationale Probleme lösen zu können. Seit den Parlamentswahlen 2007 war Belgien in eine präzedenzlose politische Krise geschlittert, in der das Land beinahe 150 Tage ohne bestätigte Regierung verharrte. Die Unfähigkeit der flämischen und wallonischen Parteien, sich auf eine Staatsreform zu einigen, brachte den flämischen Christdemokraten Leterme, der vom König mit der

<sup>149</sup> Der Senat stimmte am 6.3.2008 ab: 48 Ja-Stimmen, 8 Nein-Stimmen und 1 Enthaltung.

<sup>150</sup> Die Abgeordnetenversammlung stimmte am 10.4.2008 ab: 116 Ja-Stimmen, 18 Nein-Stimmen und 7 Enthaltungen.

<sup>151</sup> Das Wallonische Parlament stimmte am 14.5.2008 ab: 56 Ja-Stimmen, 2 Nein-Stimmen und 4 Enthaltungen. Das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft stimmte am 19.5.2008 ab: 22 Ja-Stimmen, 2 Nein-Stimmen, 1 Enthaltung. Das Parlament der Französischen Gemeinschaft stimmte am 20.5.2008 ab: 67 Ja-Stimmen, keine Nein-Stimmen und 3 Enthaltungen.

<sup>152</sup> Das Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt stimmte am 27.6.2008 ab: 65 Ja-Stimmen, 10 Nein-Stimmen und 1 Enthaltung.

<sup>153</sup> Das Flämische Parlament stimmte am 10.7.2008 ab: 78 Ja-Stimmen, 22 Nein-Stimmen und 3 Enthaltungen.

<sup>154</sup> »Oui au traité de Lisbonne«, in *lalibre.be*, 30.6.2008 ([http://www.lalibre.be/index.php?view=article&art\\_id=431192](http://www.lalibre.be/index.php?view=article&art_id=431192)) (eingesehen am 12 Juli 2008)

Regierungsbildung beauftragt worden war, beinahe ein zweites Mal zum Rücktritt. Der König lehnte das Rücktrittsgesuch des Premiers jedoch ab. Leterme führt daher die Regierungsgeschäfte mit einem unveränderten Kabinett weiter. Allerdings ist der Zuständigkeitsbereich der Regierung deutlich begrenzt: Sie wird sich allein auf die sozialwirtschaftliche Reform konzentrieren. Bezüglich der institutionellen Fragen hat der König drei Vermittler beauftragt, den institutionellen Dialog wieder zu beleben und diesbezüglich eine Lösung zu erarbeiten.<sup>155</sup>

Der Abschluss des belgischen Ratifikationsprozesses unterstreicht in dieser Hinsicht, dass die innenpolitische Krise des Landes keine negativen Auswirkungen auf die Länge des Verfahrens hatte. Einziges Hindernis könnte die Verzögerung der Unterzeichnung des Ratifikationsgesetzes durch den belgischen König aufgrund innenpolitischer Dringlichkeiten sein. Dies ändert aber nichts an der Tatsache, dass Belgien fortan zu den Unterstützern des Vertrags von Lissabon zu zählen ist.

Trotz der breiten Zustimmung zum Lissabonner Vertrag in Belgien hätte ein dritter Faktor das innerstaatliche Ratifikationsverfahren verlangsamen oder gar gefährden können. Die Abstimmung im flämischen Parlament stellte in dieser Hinsicht einen Unsicherheitsfaktor dar.<sup>156</sup> Der rechtsextreme *Vlaams Belang* stellte sich als secessionistische Partei schon auf der föderalen Ebene gegen den Lissabonner Vertrag und hatte bereits 2005 zu Verzögerungen des Ratifizierungsprozesses zum Verfassungsvertrag beigetragen. Auch beim Lissabonner Vertrag zeichnete sich das flämische Parlament für gewisse Verzögerungen verantwortlich: Im Februar 2008 teilte die flämische Regionalregierung mit, dem Lissabonner Vertrag nur nach Abschluss eines interparlamentarischen Kooperationsabkommen über die Prozeduren der Subsidiaritätskontrolle zuzustimmen.<sup>157</sup>

Die Überlegungen hinter diesen Forderungen waren, eine direkte Anrufung des Europäischen Gerichtshofs zu erlauben, sollte eine Maßnahme der EU das Subsidiaritätsprinzip verletzen und die flämische Region in der Folge Kompetenzen einbüßen. Um den Forderungen entgegen zu kommen, musste ein Gesetz zur Staatsreform von 1980 modifiziert werden. Die Gesetzesinitiative hierfür kam von der föderalen Ebene mit der Zielsetzung einer »vertrauensbildenden Maßnahme«<sup>158</sup> gegenüber dem flämischen Parlament. Dieses stimmte aber erst nach der definitiven Annahme des Gesetzes auch dem Vertrag von Lissabon zu und erlaubte damit den Abschluss des Verfahrens in Belgien.

Auf der europäischen Ebene stellte das irische Nein zum Vertrag von Lissabon das anvisierte Datum eines Inkrafttretens des Vertrags zum 1. Januar 2009 in Frage. In Belgien scheint die Lage trotz der internen Probleme in europapolitischer Hinsicht optimistischer zu sein: Belgien hat klare Vorstellungen von der Rolle, die es innerhalb der EU spielen möchte. Dabei hat das Land unterstrichen, dass es trotz der langwierigen und verfahrenen innenpolitischen Krise die europäische Agenda vorantreiben möchte. Mit der Ausnahme der nach einem unabhängigen Flandern sterbenden *Vlaams Belang* scheinen die anderen politischen Strömungen die EU-Mitgliedschaft Belgiens als ein hohes Gut zu begreifen.

<sup>155</sup> »Le roi maintient Leterme«, in *RTL info.be*, vendredi 18 juillet 2008, <[http://www.rtlinfo.be/rtl/news/article/150924/0/?article\\_comment\\_page=3](http://www.rtlinfo.be/rtl/news/article/150924/0/?article_comment_page=3)> (eingesehen am 28.07.2008)

<sup>156</sup> Im flämischen Parlament sitzt unter anderem ein Mitglied des *Vlaams Belang* (VB) dem Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten vor. Siehe hierzu insgesamt auch: Flanders Considers Postponing Ratification of the Lisbon Treaty, in: *The Brussels Journal*, 2.7.2008.

<sup>157</sup> »Le Traité de Lisbonne bientôt ratifié«, in: *RTL info*, 9.7.2008, < <http://www.rtlinfo.be/rtl/news/article/147858/-Le+Trait%C3%A9+de+Lisbonne+bient%C3%B4t+ratifi%C3%A9>> (eingesehen am 14.7.2008)

<sup>158</sup> Hugo D'Hollander ist Leiter des Ausschusses für Europäische Angelegenheiten der belgischen Abgeordnetenversammlung.

## Bulgarien – Unproblematische Ratifikation

Judit Roset Farré

Mit der Ratifikation und dem Inkrafttreten des Beitrittsvertrages zur EU im Jahr 2005 wurde Bulgarien automatisch Vertragspartei des Verfassungsvertrages. Eine öffentliche Diskussion über den VVE fand nicht statt, da sich das Interesse der Politiker und der Bevölkerung auf die Anstrengungen für einen rechtzeitigen EU-Beitritt Bulgariens zum 1. Januar 2007 konzentrierte.

An den Verhandlungen zum Reformvertrag während der deutschen und portugiesischen Ratspräsidentenschaften nahm Bulgarien als neues EU-Mitglied teil. Die einzige Forderung Bulgariens war, die bulgarisch spezifische Schreibweise des Euro auf den Scheinen der europäischen Unionswährung einzuführen. Nach Vorgaben der Europäischen Zentralbank müsste das Wort Euro auf Kyrrillisch als »Eypo« geschrieben werden. Auf Bulgarisch wird Euro jedoch als »Evro« ausgesprochen und daher bestand die bulgarische Delegation auf die phonetisch korrekte kyrillische Schreibweise »Ebpo«. Bulgarien drohte sogar mit einem Veto zum EU-Assoziierungsabkommen mit Montenegro, falls in der bulgarischen Übersetzung nicht die kyrillische Form »Ebpo« benutzt werden würde. Nach einem langen Streit wurde im Reformvertrag die von Bulgarien geforderte kyrillische Schriftweise für die künftigen Euro-Scheine akzeptiert. Dies wurde von der bulgarischen Presse als Anerkennung bulgarischer Interessen von Seiten der anderen EU-Mitgliedstaaten bewertet.

Über die Unterzeichnung des Reformvertrages gab es in Bulgarien keine umfassende Berichterstattung. Es wird auch im weiteren Verlauf keine ausführliche öffentliche Diskussion darüber erwartet, obwohl die Ministerin für Europäische Angelegenheiten, Gergana Grantscharova, dies vor kurzem forderte.<sup>159</sup> Ein möglicher Grund dafür kann die breite Zustimmung für einen europäischen Verfassungsvertrag in dem Land sein. Laut dem Eurobarometer vom Frühjahr 2007 lag sie bei 60 Prozent. Nur 12 Prozent der Bulgaren lehnten ihn ab und 28 Prozent hatten darüber keine Meinung.<sup>160</sup> Diese Ergebnisse spiegeln die mehrheitlich positive Haltung der Bulgaren gegenüber der EU wider, da die EU in Bulgarien mit Stabilität, wirtschaftlichem Fortschritt und Modernisierung assoziiert wird. Der EU-Beitritt Bulgariens wird als Erfolg bewertet und das Land will nicht als Störenfried oder Veto-Macht angesehen werden.

Für die Ratifizierung im Parlament ist die einfache Mehrheit der Stimmen notwendig. Dabei war bereits vor der Ratifikation nicht zu erwarten, dass kontroverse Diskussionen darüber stattfinden, da sich fast alle Parteien für den EU-Reformvertrag ausgesprochen haben. Die einzige Ausnahme stellt die rechtsextremistische und nationalistische Partei *Ataka* dar, die sich wiederholt EU-skeptisch geäußert hat. Da sie jedoch nur über 11 Abgeordnete von insgesamt 240 in der Nationalversammlung verfügt, stellt sie keine Gefahr für eine schnelle und unkomplizierte Ratifikation dar. Somit konnte Bulgarien als sechstes Land der EU den Vertrag von Lissabon am 21. März 2008 mit 195 zu 15 Stimmen ratifizieren.

<sup>159</sup> »NS šte ratificira Dogovora ot Lisabon v načaloto na 2008 g.« [Die Nationalversammlung wird den Vertrag von Lissabon am Anfang 2008 ratifizieren] in: *Novinite Daily*, 22.12.2007.

<sup>160</sup> Eurobarometer 67 <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb67/eb67\\_bg\\_nat.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb67/eb67_bg_nat.pdf)> S. 57ff (eingesehen am 16.01.2008).

## Dänemark – Im Herzen Europas

Glenn R. Gassen

Zur Ratifikation internationaler Verträge sieht die dänische Verfassung sowohl obligatorische als auch fakultative Referenden vor. Während letztere nur sehr selten angewendet werden, ist das obligatorische Referendum im Falle einer Souveränitätsübertragung zwingend und bindend, solange das dänische Parlament (*Folketing*) keine 5/6-Mehrheit für die Annahme aufbringt.<sup>161</sup> Bei der Feststellung der Souveränitätsübertragung kommt der Expertise des Justizministeriums eine besondere Rolle zu. Bisher hat Dänemark 1972 (Beitritt zur EWG), 1992 (Vertrag von Maastricht), 1998 (Vertrag von Amsterdam) und 2000 (Einführung des Euro) obligatorische Referenden über europapolitische Grundsatzentscheidungen durchgeführt. Die Annahme des Vertrags von Maastricht 1993 im zweiten Anlauf wurde mit einem eigens in den *Folketing* eingebrachten Gesetz zur Durchführung eines fakultativ bindenden Referendums ermöglicht. Weiterhin besteht die Möglichkeit, ein fakultativ konsultatives Referendum mit einem Drittel der Stimmen im Parlament anzusetzen.<sup>162</sup>

Die Entscheidung der Regierung für ein Referendum über den VVE fiel kurz nach der Vorlage des Konventsentwurfs an den Europäischen Rat im Juli 2003. Bereits am 7. August 2003 kündigte der dänische Premierminister eine Volksabstimmung über den VVE für das kommende Jahr an.<sup>163</sup> Im Vorfeld warnten mehrere pro-europäische Parlamentarier, ein anstehendes Votum über den VVE nicht mit den dänischen opt-outs,<sup>164</sup> die nach dem negativem Votum über den Vertrag von Maastricht 1993 vereinbart wurden, zu verbinden, um keine Abstimmung für oder gegen die Europäische Integration zu provozieren.<sup>165</sup> Der Konventsentwurf wurde von der dänischen Regierung im Juni 2003 als annehmbarer Kompromiss angesehen. Es wurden daher auch keine offensiven Forderungen für die Regierungskonferenz formuliert.<sup>166</sup> Nachdem sich die Regierungsverhandlungen über den Konventsentwurf bis Mitte 2004 hinzogen, wurde die Terminierung des Referendums weiter hinaus gezögert.

Im weiteren Verlauf der Debatte wurden Überlegungen über die Wirkung eines britischen Referendums laut. Sowohl im Lager der Befürworter wie der Gegner des VVE bestand Konsens, dass ein Nein in Großbritannien auch in Dänemark einen negativen Einfluss auf die Ratifizierung des VVE haben würde.<sup>167</sup> Im November 2004 stellte das Justizministerium offiziell fest, dass der VVE einer Übertragung von neuen Souveränitätsrechten an die EU impliziere und somit ein Referendum obligatorisch mache. Während die britische Regierung den Termin ihres Referendums weiter hinauszögerte, setzte die dänische Regierung nach den Parlamentswahlen im Februar 2005 das Referendum für den 27. September 2005 fest. In der Zwischenzeit sollte sich der *Folketing* in zwei Lesungen mit dem VVE

<sup>161</sup> Vgl. *The Constitutional Act of Denmark*, Part III, § 20, <<http://www.folketinget.dk/pdf/constitution.pdf>> (eingesehen am 21.1.2008).

<sup>162</sup> Vgl. *The Constitutional Act of Denmark*, Part V, § 42.

<sup>163</sup> Vgl. »Fogh: EU Vote Next Year«, in: *The Copenhagen Post*, 7.8.2003, <[http://www.cphpost.dk/print.jsp?o\\_id=67233](http://www.cphpost.dk/print.jsp?o_id=67233)> (eingesehen am 16.1.2008).

<sup>164</sup> Für die Bereiche Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), Unionsbürgerschaft, Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) sowie Justiz und Inneres.

<sup>165</sup> Vgl. »Joint Referendum Warning«, in: *The Copenhagen Post*, 13.7.2003, <[http://www.cphpost.dk/print.jsp?o\\_id=67002](http://www.cphpost.dk/print.jsp?o_id=67002)> (eingesehen am 16.1.2008).

<sup>166</sup> Vgl. Finn Laursen, »Denmark and the Intergovernmental Conference. A Two-Level Game«, in: Per Carlsen/Hans Mouritzen (Hg.), *Danish Foreign Policy Yearbook 2004*, Copenhagen 2004, S. 91-119 (107ff).

<sup>167</sup> Vgl. »British Referendum Gives Danes Pause«, in: *The Copenhagen Post*, 22.4.2004, <[http://www.cphpost.dk/print.jsp?o\\_id=77812](http://www.cphpost.dk/print.jsp?o_id=77812)> (eingesehen am 16.1.2008).

beschäftigen und ihn bis September 2005 annehmen.<sup>168</sup>

## Positionen zum VVE

Premierminister Rasmussen demonstrierte von Beginn an seine Unterstützung für den VVE.<sup>169</sup> Die *Liberale Partei (Venstre)* von Rasmussen folgte seinem Kurs. Während sich der Koalitionspartner, die *Konservative Volkspartei (Det Konservative Folkeparti)*, ebenfalls pro-europäisch orientierte, legte sich die rechtsextremistische *Dänische Volkspartei (Dansk Folkeparti)*, die die Minderheitsregierung stützt, auf eine ablehnende Haltung fest.

Die Oppositionsparteien nahmen ebenfalls unterschiedliche Positionen zum VVE ein. Während die *Sozialdemokraten (Socialdemokraterne)* ihrer traditionell engagiert europäischen Linie entsprechend für den VVE warben, lehnte die *Sozialistische Volkspartei (Socialistisk Folkeparti)* den VVE zunächst ab. In einer Mitgliederbefragung im Dezember 2004 sprachen sich jedoch 63,8 Prozent für einen europapolitischen Kurswechsel und für die Unterstützung des VVE aus.<sup>170</sup> Diese fundamentale Änderung in der europapolitischen Ausrichtung der dänischen Linken wurde von Rasmussen als historischer Schritt hin zu einer soliden parlamentarischen Mehrheit für eine positive zukunftsorientierte Europapolitik gewertet.<sup>171</sup> Im linken Spektrum positionierte sich somit nur die Partei der Rot-Grünen *Einheitslisten (Enhedslisten)* gegen den VVE.<sup>172</sup> Die *Sozialliberalen (Radikale Venstre)* befürworteten den VVE von Beginn an. Im *Folketing* standen damit lediglich die Extreme des Parteienspektrums, *Dänische Volkspartei* rechts und die *Einheitslisten* links, dem VVE entgegen.

Der Widerstand gegen den VVE formierte sich außerhalb des nationalen Parlaments in Form von politischen Organisationen, die auch bei den Wahlen zum Europäischen Parlament antreten. Die wichtigste Organisation dieser Art ist die *Junibeveagelsen* (Junibewegung), die sich im Juni 1992 aus Protest gegen den Vertrag von Maastricht formierte. Wichtigster Kopf der *Junibeveagelsen* ist Jens-Peter Bonde, seit 1979 Mitglied des Europäischen Parlaments. Die *Folkebeveagelsen mod EU* (Volksbewegung gegen die EU) wurde 1972 als eine parteiübergreifende Plattform gegen den EU-Beitritt gegründet. Weitere europakritische und antieuropäische Gruppierungen sind die antirassistische und sozialistische *Ungdom mod EU* (Jugend gegen die EU), die rechtsradikale *Dansk Folkepartis Ungdom* (Jugendorganisation der Dansk Folkeparti) und die *Demokratisk Fornyelse* (Erneuerung der Demokratie). Die genannten Organisationen engagieren sich auf europäischer Ebene in der *European Alliance of EU-critical Movements – TEAM* für Referenden in ganz Europa.<sup>173</sup>

Im Vorfeld der Europaparlamentswahl im Juni 2004 bemühten sich die Gegner des VVE, den Vertrag zum Wahlkampfthema zu machen.<sup>174</sup> Die pro-europäischen Parteien nahmen das Thema jedoch nicht auf und mieden eine Debatte über den Verfassungsvertrag. Das Wahlergebnis belohnte die

<sup>168</sup> Vgl. »EU Constitution Vote in September«, in: *The Copenhagen Post*, 28.2.2005, <[http://www.cphpost.dk/print.jsp?o\\_id=86234](http://www.cphpost.dk/print.jsp?o_id=86234)> (eingesehen am 16.1.2008).

<sup>169</sup> Zitiert in: »Fogh Urges Denmark to Follow the Path of Europe«, in: *The Copenhagen Post*, 8.11.2003, <[http://www.cphpost.dk/print.jsp?o\\_id=60804](http://www.cphpost.dk/print.jsp?o_id=60804)> (eingesehen am 17.1.2008).

<sup>170</sup> Vgl. »Party Vote Ushers in New EU Debate«, in: *The Copenhagen Post*, 22.12.2004, <[http://www.cphpost.dk/print.jsp?o\\_id=84571](http://www.cphpost.dk/print.jsp?o_id=84571)> (eingesehen am 17.1.2008).

<sup>171</sup> Vgl. ebd.

<sup>172</sup> Vgl. *Enhedslisten, Campaign against the EU Constitution Project*, 20.9.2003, <<http://enhedslisten.dk/node/6279>> (eingesehen am 17.1.2008).

<sup>173</sup> Vgl. *TEAM – European Alliance of EU-critical Movements*, <<http://www.teameurope.info/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=17>> (eingesehen am 17.1.2008).

<sup>174</sup> Vgl. »Candidates Duck from Constitution Debate«, in: *The Copenhagen Post*, 7.6.2004, <[http://www.cphpost.dk/print.jsp?o\\_id=79037](http://www.cphpost.dk/print.jsp?o_id=79037)> (eingesehen am 17.1.2008).

Gegner des VVE nicht. Stattdessen musste das europakritische Lager große Verluste hinnehmen.<sup>175</sup>

## Plan D in Dänemark

Im Anschluss an das negative Votum in Frankreich erklärte Premier Rasmussen umgehend, das dänische Referendum dennoch durchführen zu wollen.<sup>176</sup> Erst nach dem niederländischen Nein und der vom Europäischen Rat beschlossenen Reflexionsphase, setzte auch Dänemark die Abstimmung aus. In der Zwischenzeit hatte sich das öffentliche Interesse an dem Referendum bereits abgeschwächt.<sup>177</sup>

Die öffentliche Meinung hatte sich von dem Zeitpunkt der Übergabe des Konventsentwurfs an den Europäischen Rat im Juni 2003 bis zur Bekanntgabe der Reflexionsphase im Juni 2005 leicht zugunsten des VVE gewandelt.<sup>178</sup> Im Frühjahr 2003 waren noch 43 Prozent gegen eine »europäische Verfassung« im Allgemeinen und nur 37 Prozent dafür, wobei Dänemark die zweithöchste Ablehnung von allen EU-Mitgliedern hatte. Im Frühjahr 2005 waren bereits 42 Prozent für eine »Verfassung« im Allgemeinen, 37 Prozent dagegen, und sogar 47 Prozent für den VVE, bei ebenfalls 37 Prozent dagegen. Nach der Ablehnung des VVE in Frankreich und den Niederlanden blieb der Trend auch im Herbst 2005 leicht positiv. Dänemark hatte jedoch mit 31 Prozent den höchsten Prozentsatz an Bürgern, die den VVE ablehnten.

Während der Reflexionsphase beauftragte Premierminister Rasmussen den Europaausschuss des Parlaments mit der Bildung von Foren für eine breite Debatte über die Zukunft der Europäischen Integration.<sup>179</sup> Unter dem Titel »Citizens' Agenda« fanden sich die acht wichtigsten Bürgerorganisationen zusammen. Die bedeutendsten Aktivitäten waren ein Jugendparlament im Februar 2006 und eine öffentliche Anhörung im April 2006. Dabei ergab sich ein differenziertes Meinungsbild der dänischen Bevölkerung zu EU-Themen. Bewusst sollte eine Debatte für oder gegen die EU im Allgemeinen vermieden werden. Dadurch wurden Bereiche identifiziert, in denen sogar ein stärkeres europäisches Engagement als wünschenswert gesehen wird (Umwelt, Wissenschaft und Technologie, Energie, Terrorismusbekämpfung und Verbrechensbekämpfung).<sup>180</sup>

Anfang 2007 zeigte sich Rasmussen zuversichtlich, dass die deutsche Ratspräsidentschaft einen Ausweg aus der Krise finden werde und hob die große Bedeutung des Vorhabens für Dänemark und Europa hervor.<sup>181</sup> Gleichzeitig distanzierte sich Rasmussen von der Möglichkeit eines Referendums.<sup>182</sup> Er wies auf den noch offenen Ausgang der Verhandlungen hin, betonte jedoch gleichzeitig,

<sup>175</sup> Die Dansk Folkeparti behielt ihr einziges Mandat und die Folkebevægelsen mod EU konnte ebenfalls nur ein Mandat verteidigen. Vgl. »Anti-EU Camp Licks Wounds after Loss«, in: *The Copenhagen Post*, 14.6.2004, <[http://www.cphpost.dk/print.jsp?o\\_id=79211](http://www.cphpost.dk/print.jsp?o_id=79211)> (eingesehen am 17.1.2008).

<sup>176</sup> Vgl. »Denmark to Decide Treaty's Fate«, in: *The Copenhagen Post*, 30.5.2005, <[http://www.cphpost.dk/print.jsp?o\\_id=88280](http://www.cphpost.dk/print.jsp?o_id=88280)> (eingesehen am 17.1.2008).

<sup>177</sup> Vgl. »Danes Lose Interest in EU«, in: *The Copenhagen Post*, 16.6.2005, <[http://www.cphpost.dk/print.jsp?o\\_id=88676](http://www.cphpost.dk/print.jsp?o_id=88676)> (eingesehen am 17.1.2008).

<sup>178</sup> Vgl. Eurostat, *Eurobarometer 59-64*, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/standard\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/standard_en.htm) (eingesehen am 19.1.2008).

<sup>179</sup> Vgl. Ministry of Foreign Affairs of Denmark, *Denmark and the Future of the European Union*, 5.11.2007, <[http://www.um.dk/en/menu/EU/DenmarkAndTheFutureOfEuropeanUnion/?wbc\\_purpose=Basic&WBCMODE=PresentatUnpublish%2cPresentatUnpublish](http://www.um.dk/en/menu/EU/DenmarkAndTheFutureOfEuropeanUnion/?wbc_purpose=Basic&WBCMODE=PresentatUnpublish%2cPresentatUnpublish)> (eingesehen am 20.1.2008).

<sup>180</sup> Vgl. Borgernes Dagsorden, *Hearing on Europe 2006 – An English Summary*, April 2006, <<http://www.borgernesdagsorden.dk/upload/application/pdf/5062f612/Hearing%20on%20Europe%202006%20summary.pdf>> (eingesehen am 20.1.2008).

<sup>181</sup> Vgl. Prime Minister's Office, *Address by Prime Minister Anders Fogh Rasmussen at the Meeting with the Diplomatic Corps in Copenhagen on January, 12, 2007*, <<http://www.stm.dk/Index/dokumenter.asp?o=6&n=0&h=6&t=14&d=2764&s=2>> (eingesehen am 19.1.2008).

<sup>182</sup> Vgl. »PM May Skip EU Treaty Vote«, in: *The Copenhagen Post*, 24.1.2007, <<http://www.cphpost.dk/get/100081.html>> (eingesehen am 19.1.2008).

ein Referendum nicht auszuschließen. Lediglich aus dem Lager der VVE-Gegner wurde daraufhin Kritik laut.

Die von Tony Blair und Nicolas Sarkozy propagierte Lösung, einen abgespeckten Vertrag anstelle des VVE zu verabschieden, fiel in Dänemark auf fruchtbaren Boden. Die beiden größten Parteien, *Liberale* und *Sozialdemokraten*, zeigten sich umgehend an einer pragmatischen Option interessiert, die die wichtigsten institutionellen Reformen beibehalte und auch für das Anti-EU-Lager annehmbarer sei.<sup>183</sup>

### Referendum oder kein Referendum?

Das auf dem Europäischen Rat Ende Juni 2007 verabschiedete Mandat zur Einberufung einer Regierungskonferenz wurde in Dänemark in allen Lagern kritisch betrachtet, da der Verdacht im Raum stand, mit dem neuen Vertragsentwurf gezielt ein Referendum verhindern zu wollen.<sup>184</sup> Besonders die *Sozialistische Volkspartei* hinterfragte das von der Regierung getragene Verhandlungsergebnis. Nachdem neun problematische Punkte von eher technischer Natur aus dem VVE-Text gestrichen wurden, die nach Ansicht des Justizministeriums Änderungen der nationalen Verfassung und somit ein obligatorisches Referendum notwendig gemacht hätten, kritisierten sowohl pro- als auch antieuropäische Parteien die Regierung für ihre Verhandlungsposition. Rasmussen kündigte an, sich für den bestmöglichen Vertrag einsetzen zu wollen und die Frage eines Referendums erst dann zu behandeln, wenn ein endgültiger Text vorliege.

Die Position der Regierung war problematisch, da sie einerseits den Verdacht entkräften musste, um jeden Preis ein Referendum verhindern zu wollen, und andererseits nicht die Möglichkeit eines dänischen Neins mit dramatischen Konsequenzen riskieren wollte.<sup>185</sup> Die Ende Juni 2007 verabschiedeten Grundzüge des neuen Vertrags sorgten in Dänemark für eine erhitzte Debatte über ein mögliches Referendum.<sup>186</sup> Besonders die traditionell-professionellen EU-Gegner warfen der Regierung Verschleierung vor und forderten trotz der Streichung der kritischen Passagen ein Referendum über den neuen Vertrag.

Die öffentliche Meinung war zu diesem Zeitpunkt laut einer Umfrage mit 70 Prozent klar für ein Referendum über den neuen Vertrag.<sup>187</sup> Die Zustimmung zu einer Verfassung im Allgemeinen stieg von Herbst 2004 bis Frühjahr 2007 leicht von 44 auf 45 Prozent.<sup>188</sup> Im Herbst 2006 waren jedoch noch immer 30 Prozent der Dänen der Ansicht, die Idee einer Verfassung sollte fallen gelassen werden. Die generelle Zustimmung zur EU-Mitgliedschaft lag im Frühjahr 2007 bei 66 Prozent und damit über dem EU-Durchschnitt von 57 Prozent.

Im Vorfeld der Lissabonner Regierungskonferenz waren die dänischen Ausnahmeregelungen immer

<sup>183</sup> Vgl. »Pro-EU Camp: Slimmer EU treaty Easier for Sceptics to Swallow«, in: *The Copenhagen Post*, 23.4.2007, <<http://www.cphpost.dk/get/101387.html>> (eingesehen am 19.1.2008).

<sup>184</sup> Vgl. »PM: Not Avoiding EU Treaty Vote«, in: *The Copenhagen Post*, 21.6.2007, <<http://www.cphpost.dk/get/102288.html>> (eingesehen am 19.1.2008).

<sup>185</sup> Vgl. »Between a Rock and a Hard Place«, in: *The Copenhagen Post*, 21.6.2007, <<http://www.cphpost.dk/get/102299.html>> (eingesehen am 19.1.2008).

<sup>186</sup> Vgl. »EU Treaty a Source of Domestic In-Tranquillity«, in: *The Copenhagen Post*, 28.6.2007, <<http://www.cphpost.dk/get/102397.html>> (eingesehen am 19.1.2008).

<sup>187</sup> Vgl. ebd.

<sup>188</sup> Vgl. Eurostat, *Eurobarometer 62-68*, <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/standard\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/standard_en.htm)> (eingesehen am 19.1.2008).



wieder Teil der innenpolitischen Diskussion.<sup>189</sup> Die Regierung von Liberalen und Konservativen hatte ihre Ablehnung der opt-outs stets bekräftigt. Sowohl aus dem eigenen Lager wie auch von *Sozialdemokraten* und der *Dänischen Volkspartei* wurden Stimmen dagegen laut. Es bestünde keine Notwendigkeit für Dänemark, die Ausnahmeregelungen zu ändern. Die Frage eines Referendums über den neuen Vertrag wurde damit jedoch nur kurzzeitig verdeckt. Die öffentliche Meinung stand klar im Widerspruch zu den Vorstellungen der Regierung, kein Referendum abhalten zu wollen.<sup>190</sup> Dabei war die Mehrheit der Wähler noch unentschlossen, ob sie für oder gegen den Vertrag stimmen würden.

Aus dem gesamten Parteienspektrum, auch aus den Regierungsparteien, wurden Forderungen lauter, ein Referendum abzuhalten.<sup>191</sup> Besonders die Positionierung der *Sozialdemokraten* als größte Oppositionspartei war von Bedeutung für die Referendumsdebatte, da die liberal-konservative Regierung ohne die Unterstützung der *Sozialdemokraten* keine sichere Mehrheit für eine Ratifizierung hätte aufbringen können.<sup>192</sup> Nach Abschluss der Regierungskonferenz schwenkte aber auch die sozialdemokratische Parteiführung auf den Kurs der Regierung ein, wofür sie innerhalb der Partei stark kritisiert wurde.<sup>193</sup> Derweil stimmte sich Rasmussen mit dem britischen Premierminister Brown über die Frage von Referenden in den beiden Ländern ab.<sup>194</sup>

Für große Aufregung sorgte die Äußerung Rasmussens Mitte Oktober 2007, dass der Reformvertrag keine neuen Souveränitätselemente an die EU übertrage, womit er dem ausstehenden Urteil des Justizministeriums vorgriff. Nach der Einigung über den künftigen Vertrag am 19. Oktober 2007 rief Rasmussen die pro-europäischen Parteien auf, über eine neue gemeinsame EU-Politik und den künftigen Vertrag zu beraten.<sup>195</sup> Die Frage der Ausnahmeregelungen und die eines Referendums über den Vertrag sollten dabei kein Gegenstand der Beratungen sein.

Eine Woche nach dem Zustandekommen einer Einigung auf europäischer Ebene setzte Rasmussen Neuwahlen für den 13. November 2007 an. Er begründete seine Entscheidung damit, Sozialreformen erst zu Beginn einer neuen Legislaturperiode angehen zu wollen. Die Umfragewerte zeigten dank einer soliden innenpolitischen Situation eine dünne Mehrheit für die bisherige Regierungskoalition und die sie unterstützende *Dänische Volkspartei*.<sup>196</sup> Die im Mai 2007 gegründete *Ny Alliance* (Neue Allianz) konnte mit etwa fünf Prozent Wählerunterstützung rechnen, womit sie sich Hoffnung auf die Position des Mehrheitsbeschaffers machen konnte. Das Kernthema der *Ny Alliance*, eine »humane« Einwanderungspolitik, bedeutete für die Regierung jedoch einen Balanceakt zwischen der rechten *Dänischen Volkspartei* und der *Ny Alliance*. Weitere wichtige Wahlkampfthemen waren die Steuerpolitik, soziale Fragen und der Antiterrorkampf.<sup>197</sup> Ein Referendum über den Vertrag von Lissabon

<sup>189</sup> Vgl. »Minister Wants Opt-Out out«, in: *The Copenhagen Post*, 10.9.2007, <<http://www.cphpost.dk/get/103435.html>> (eingesehen am 20.1.2008).

<sup>190</sup> Vgl. »Voters Want Say on New EU Treaty«, in: *The Copenhagen Post*, 11.10.2007, <<http://www.cphpost.dk/get/103831.html>> (eingesehen am 20.1.2008).

<sup>191</sup> Vgl. »EU-Vertrag: Dänemark: Druck auf Referendum«, in: *Die Presse*, 28.9.2007, <<http://www.diepresse.com/home/politik/eu/333330/print.do>> (eingesehen am 20.1.2008).

<sup>192</sup> Vgl. »Denmark under New Pressure for EU Treaty Vote«, in: *EUobserver.com*, 10.10.2007, <<http://euobserver.com/9/24940/?print=1>> (eingesehen am 24.11.2007); Riskante Referenden, in: *Süddeutsche Zeitung*, 18.10.2007, S. 7.

<sup>193</sup> Vgl. »Social Dems Split over EU Referendum«, in: *The Copenhagen Post*, 26.10.2007, <<http://www.cphpost.dk/get/104109.html>> (eingesehen am 20.1.2008).

<sup>194</sup> Vgl. »Danish PM to Discuss EU and Iraq with Britain's Brown«, in: *EUbusiness.com*, 9.10.2007, <[http://www.eubusiness.com/news\\_live/1191941221.99/](http://www.eubusiness.com/news_live/1191941221.99/)> (eingesehen am 20.1.2008); »Voters want say on new EU treaty«, *The Copenhagen Post*, 11.10.2007.

<sup>195</sup> Vgl. »PM: New National EU Policy Needed«, in: *The Copenhagen Post*, 19.10.2007, <<http://www.cphpost.dk/get/103943.html>> (eingesehen am 20.1.2008).

<sup>196</sup> Vgl. »Elections called«, in: *The Copenhagen Post*, 25.10.2007, <<http://www.cphpost.dk/get/104040.html>> (eingesehen am 20.1.2008).

<sup>197</sup> Vgl. »PM Will Focus on Electorate's Main Concerns«, in: *The Copenhagen Post*, 1.11.2007, <<http://www.cphpost.dk/get/104201.html>>

wurde nur von der *Dänischen Volkspartei* als Thema aufgegriffen und spielte für den Wahlausgang keine bedeutende Rolle.<sup>198</sup> Rasmussen konnte seine Regierung trotz Stimmenverlusten von 2,7 Prozent weiterführen, musste dafür aber die *Ny Alliance* (2,8 Prozent) als Unterstützer gewinnen. Großer Gewinner der Wahl war die *Socialistisk Folkeparti* mit einem Plus von sieben Prozent. Die EU-Gegner, die linke *Enhedslisten* (2,2 Prozent) und die rechte *Dansk Folkeparti* (13,9 Prozent), konnten ihre Position nicht ausbauen, womit die pro-europäischen Parteien weiterhin eine breite parlamentarische Mehrheit haben.

Das Arbeitsprogramm der neuen Regierung vom November 2007 sah kein Referendum über den Vertrag von Lissabon, jedoch über die dänischen opt-outs,<sup>199</sup> vor. Die Vorhaben der Regierung fanden einen breiten Zuspruch und die Regierung schaffte ebenfalls den Spagat zwischen den Anliegen der *Dansk Folkeparti* und der *Ny Alliance*.<sup>200</sup> In seiner Eröffnungsrede vor dem Folketing im November 2007 formulierte Rasmussen die Parole »Denmark must be placed at the heart of Europe«<sup>201</sup>. Das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon sei im ureigensten Interesse Dänemarks und die Ausnahmeregelungen von 1993 müssten zum Wohle Dänemarks aufgehoben werden. Er versprach eine Volksabstimmung über die opt-outs innerhalb der laufenden Legislaturperiode bis spätestens 2011, jedoch erst nach der Ratifikation des Vertrags von Lissabon.<sup>202</sup> Anfang Dezember 2007 erschien das Gutachten des Justizministeriums, das zu dem Ergebnis kam, dass der Vertrag von Lissabon für Dänemark keine Übertragung von Souveränität bedeute und somit kein Referendum erfordere.<sup>203</sup> Sozialdemokraten und Sozialliberale begrüßten das Ergebnis.<sup>204</sup> Kritik kam von Seiten der *Sozialistischen Volkspartei* auf. Lediglich die *Dänische Volkspartei* forderte vehement die Abhaltung eines Referendums.

### Auftakt zu einer neuen, pro-aktiven EU-Politik

Am 11. Dezember 2007 stimmte eine klare Mehrheit im Folketing gegen ein fakultatives Referendum. Somit war die Möglichkeit geschaffen, den Vertrag von Lissabon rein parlamentarisch mit einfacher Mehrheit zu ratifizieren. Denn nach der Wahl vom November 2007 verfügen die pro-europäischen Parteien über 146 Sitze im Folketing, die EU-Gegner haben 29 Mandate.<sup>205</sup> Ende Januar 2008 kündigte Premierminister Rasmussen an, die Ratifizierung bis Mitte März 2008 abschließen zu wollen.<sup>206</sup>

Derweil hatte sich in Dänemark jedoch eine Diskussion über die Folgen des so genannten *Vaxholm-Urteils*<sup>207</sup> entwickelt, die auch Auswirkungen auf den Ratifizierungsprozess hatte. Das Urteil hat den Boykott schwedischer Gewerkschaften gegen eine lettische Baufirma für illegal erklärt und damit

(eingesehen am 20.1.2008).

<sup>198</sup> Vgl. »Kingmakers Threaten Fogh Rasmussen's Reign«, in: *European Voice*, 8.11.2007, <<http://www.europeanvoice.com/current/article.asp?id=29223&print=1>> (eingesehen am 12.11.2007).

<sup>199</sup> Für die Bereiche Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), Unionsbürgerschaft, Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) sowie Justiz und Inneres.

<sup>200</sup> Vgl. »Government Proposals Earn Broad Support«, in: *The Copenhagen Post*, 23.11.2007, <[http://www.cphpost.dk/print.jsp?o\\_id=104526](http://www.cphpost.dk/print.jsp?o_id=104526)> (eingesehen am 20.1.2008).

<sup>201</sup> Vgl. Prime Minister's Office, *Prime Minister Anders Fogh Rasmussen's Opening Address to the Folketing (The Danish Parliament) on Tuesday 27 November 2007*, <<http://www.stm.dk/Index/dokumenter.asp?o=6&n=0&h=6&t=14&d=2933&s=2>> (eingesehen am 19.1.2008).

<sup>202</sup> Vgl. »PM Promises EU Opt-Out«, in: *The Copenhagen Post*, 28.11.2007, <<http://www.cphpost.dk/get/104541.html>> (eingesehen am 20.1.2008).

<sup>203</sup> Vgl. »No Need for Danish Referendum on EU Treaty: Justice Ministry«, in: *EUbusiness.com*, 4.12.2007, <<http://www.eubusiness.com/news-eu/1196783221.53/?searchterm=denmark+parliament+constitution>> (eingesehen am 20.1.2008).

<sup>204</sup> Vgl. »PM: No EU Treaty Vote«, in: *The Copenhagen Post*, 12.12.2007, <<http://www.cphpost.dk/get/104769.html>> (eingesehen am 20.1.2008).

<sup>205</sup> Pro-europäische Parteien: 46 Liberale, 45 Sozialdemokraten, 23 Sozialistische Volkspartei, 18 Konservative Volkspartei, 9 Sozialliberale, 5 Neue Allianz; Antieuropäische Parteien: 25 Dänische Volkspartei, 4 Einheitslisten.

<sup>206</sup> Vgl. Agence France Presse, *Denmark to Ratify EU Treaty Before Easter: Rasmussen*, 30.1.2008.

<sup>207</sup> Vgl. »Unions Lose Landmark EU Case«, in: *The Local*; 18.12.2007, <<http://www.thelocal.se/9440/20071218/>> (eingesehen am 14.2.2008).

einen Präzedenzfall geschaffen, der das dänische Tarifsysteem bedrohte.<sup>208</sup> In der dänischen Debatte über die Auswirkungen des Urteils bildete sich darauf hin ein seltenes, aber mächtiges Bündnis aus Sozialdemokraten, Sozialistischer Volkspartei, Dänischer Volkspartei und dem Dachverband der dänischen Gewerkschaften, das die Regierung auffordert, den Schutz der nationalen Tarifabschlüsse im Lichte des Vertrages von Lissabon zu prüfen.<sup>209</sup> Die Regierung versprach zunächst nur eine Analyse bis zum Sommer vorzulegen.

Die Diskussion im Anschluss an das *Vaxholm*-Urteil wirkte sich letztendlich nur bedingt auf den Ratifikationsprozess aus. Am 24. April 2008 ratifizierte das dänische Parlament den Vertrag von Lissabon mit 90 zu 25 Stimmen.<sup>210</sup> Die gleiche Mehrheit lehnte einen Antrag ab, den Vertrag mit einem Protokoll zu ergänzen, um das nationale Sozialsystem zu schützen.

Das von Rasmussen angekündigte Referendum über die dänischen Ausnahmeregelungen ist nach dem irischen Negativvotum abgesagt worden. Zuvor hatte sich die Mehrheit der Parteien für die Aufhebung der opt-outs ausgesprochen. Ein vom Parlament in Auftrag gegebener Bericht des *Dansk Institut for Internationale Studier*, der die negativen Auswirkungen der Ausnahmeregelungen offen legt, wurde nur von der rechten *Dänischen Volkspartei* und den linken *Einheitslisten* kritisiert.<sup>211</sup> Rasmussen hatte ein Referendum an das Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon geknüpft. Die neue Situation mache es vorerst irrelevant.<sup>212</sup>

<sup>208</sup> Vgl. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Swedish Case Referred to ECJ Has Major Importance for Danish Model*, 30.11.2005, <<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2005/11/feature/dk0511102f.htm>> (eingesehen am 14.2.2008).

<sup>209</sup> Vgl. Lisbeth Kirk, »Copenhagen Asked to Check Workers' Rights before EU Treaty Ratified«, in: *EUobserver.com*, 11.2.2008, <<http://euobserver.com/?aid=25641>> (eingesehen am 14.2.2008).

<sup>210</sup> Vgl. Elitsa Vucheva, »Denmark tenth country to sign off on Lisbon Treaty«, in: *EUobserver.com*, 24.4.2008, <<http://euobserver.com/?aid=26043>> (eingesehen am 28.4.08).

<sup>211</sup> Vgl. »Report criticises Denmark's EU exceptions«, in: *The Copenhagen Post*, 1.7.2008, <<http://www.cphpost.dk/get/108004.html>> (eingesehen am 19.8.2008).

<sup>212</sup> Vgl. Rikard Jozwiak, »Copenhagen Asked to Check Workers' Rights before EU Treaty Ratified«, in: *EuropeanVoice.com*, 11.8.2008, <<http://www.europeanvoice.com:80/article/2008/08/denmark-postpones-autumn-referendum/62004.aspx>> (eingesehen am 19.8.2008).

## Estland – Eindeutiges Bekenntnis zum Vertrag von Lissabon

Daniela Kietz

Ein klares Zeichen der Unterstützung der Lissabonner Reformen setzte das estnische Parlament am 11. Juni 2008: Eine große Mehrheit von 91 der 101 estnischen Abgeordneten befürwortete das Gesetz zur Ratifizierung des Lissabonner Vertrages. Damit fiel die Zustimmung noch deutlicher aus als bei der Abstimmung über den Verfassungsvertrag (VVE) im Frühjahr 2005. Bereits damals hatten sich 73 der 101 Abgeordneten für das Vertragswerk ausgesprochen. Die Opposition fiel ausnehmend gering aus: Lediglich ein einziger Volksvertreter votierte gegen den Vertrag. Die unkomplizierte und zügige parlamentarische Ratifizierung des Vertrages durch den baltischen ›Kleinstaat‹ war auch diesmal erwartet worden; wie schon im Fall des VVE hatten sich alle Parteien zu dem neuen Vertragswerk bekannt. Die Unterzeichnung des Gesetzes durch estnischen Staatspräsidenten Toomas Hendrik Ilves stellt den letzten Schritt im Ratifizierungsprozedere dar und gilt als sicher.

Die Möglichkeit eines Referendums war bereits anlässlich der Ratifizierung des VVE von einer Mehrheit der parlamentarischen Parteien ausgeschlossen worden. Der offiziellen Begründung zufolge war der VVE zum Zeitpunkt des Referendums über Estlands Beitritt zur EU bereits weitgehend ausgehandelt und die Bürger hatten ihm somit bereits indirekt zugestimmt. Weder der VVE noch der Lissabonner Vertrag, der als abgewandelte Version des VVE denn als neues Vertragswerk wahrgenommen wird, ändere die grundlegende Form der EU, wie Estland ihr beigetreten war. Ein Referendum zur Ratifizierung des Lissabonner Vertrages stand demnach nicht zur Debatte.

### Umfassender pro-europäischer Elitenkonsens

Unter den politischen Eliten Estlands herrscht eine grundsätzlich positive, integrationsfreundliche Einstellung gegenüber der EU vor. Diese gründet auf der historisch bedingten Einsicht, dass nur die Integration in Nato und EU das wünschenswerte Maß an Sicherheit, gesellschaftlicher Modernisierung und wirtschaftlicher Prosperität garantiert. Aus diesem parteiübergreifenden Konsens resultiert die hohe Stabilität der estnischen Außen- und Wirtschaftspolitik. Trotz häufiger Regierungswechsel bekennt sich jede Regierung klar zur Europäischen Union.<sup>213</sup>

Starke euroskeptische Ansichten finden sich lediglich in Kleinstparteien an den Extremen des politischen Spektrums. In der Vergangenheit zeigten sich zudem gelegentlich die ländlich-bäuerliche Volkunion und die links der Mitte angesiedelte Zentrumspartei des umstrittenen Populisten Edgar Savisaar verhalten europaskeptisch.<sup>214</sup> Ihre Kritik war vor allem innenpolitisch bzw. wahltaktisch motiviert, um Teile der europaskeptischen Wählerschaft für sich zu gewinnen. Der Anteil dieser Wähler war in Estland im Vergleich zu den anderen damaligen Kandidatenstaaten relativ hoch. Auf beide Parteien wirkte sich jedoch die jeweilige Regierungsteilnahme (*Volkunion* 1995-99, 2003-07; *Zentrumspartei* 2002-03; 2005-07) stark mäßigend auf ihre europapolitische Einstel-

<sup>213</sup> Vgl. Thomas Schmidt, Die Außenpolitik der Baltischen Staaten. Im Spannungsfeld zwischen Ost und West, Wiesbaden: VS-Verlag, 2003.

<sup>214</sup> Zu den Parteien Estlands vgl. Axel Reetz, Die Entwicklung der Parteiensysteme in den baltischen Staaten, Wittenbach: Wilhelm Surbir, 2004; ders., »Die vierten Parlamente in Estland, Lettland und Litauen. Ähnliche Voraussetzungen, verschiedene Pfade«, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 36 (2005) 2, S. 326-348.

lung aus.<sup>215</sup>

Dennoch spielte insbesondere Savisaar im Vorlauf des Referendums über Estlands EU-Beitritt im September 2003 die europaskeptische Karte. Nach den Parlamentswahlen im März 2003 war die Partei gerade aus der Regierungsverantwortung ausgeschieden. Da sich alle anderen parlamentarischen Parteien klar zum Beitritt bekannten, ergriff Savisaar – gegen den Widerstand der »europophilen« Fraktion innerhalb der *Zentrumspartei* – die Chance, über europakritische Stimmungsmache die unentschlossen und europakritischen Wähler für die *Zentrumspartei* zu gewinnen. Letztendlich sandte die in EU-Fragen stark gespaltene Partei kontroverse Signale aus. Ein großer Teil der Parteiführung, unter anderem die zwei Vize-Parteivorsitzenden, die als Minister in der letzten Regierung auf den EU-Beitritt hingearbeitet hatten, engagierte sich intensiv für die »Ja-Kampagne«. Savisaar selbst hatte trotz dezidiert EU-kritischer Äußerungen seine Parteianhänger nie klar zu einem Nein aufgerufen, sondern zur Stimmabgabe je nach persönlicher Überzeugung auffordert. Entgegen der Erwartung, dass die Delegierten des Parteikongress im August 2003, einen Monat vor dem Referendum, diesem Mittelweg in ihrer Wahlempfehlung folgen würden, sprach sich eine Mehrheit überraschend für ein Nein zum Beitritt aus.

Das klare Nein der Delegierten vertiefte die Spaltung der Partei weiter und ging mit einem ernsthaften Glaubwürdigkeitsverlust einher.<sup>216</sup> Denn die *Zentrumspartei* hatte während ihrer Regierungsteilnahme 2002-03 nicht nur an den Beitrittsverhandlungen mit der EU teilgenommen und klar die Umsetzung des Beitritts-Acquis mitverantwortet, sondern auf dem Treffen des Europäischen Rates in Kopenhagen am 12./13. Dezember 2002, der den Beitritt der neuen Mitgliedstaaten im Jahr 2004 besiegelte, den Beitrittskonditionen zugestimmt. Die Nachwirkungen dieses innerparteilichen Erdbebens waren noch im Jahr 2004 zu spüren, als eine Gruppe von acht pro-europäischen Abgeordneten und Kritikern Savisaars' autokratisch anmutenden Führungsstils die Partei nach weiteren Auseinandersetzungen verließen und sich anderen Parlamentsfraktionen anschlossen.<sup>217</sup>

Das sich eine europaskeptische Position für eine Partei mit Regierungsambitionen auf Dauer nicht halten lässt – zumal die *Zentrumspartei* ohnehin aufgrund des populistischen Auftretens ihres Vorsitzenden immer wieder isoliert wird – zeigt die Tatsache, dass die Partei während ihrer zweiten Amtszeit an der Regierung in den Jahren 2005 bis 2007 dezidiert pro-europäische Position des Koalitionspartners, der *Reformpartei*, und die Ratifizierung des VVE unterstützte. Generell scheint die Partei seit dem Fiasko des Parteikongresses im Jahr 2003 von starken europaskeptischen Standpunkten Abstand zu nehmen.

Laut Eurobarometer-Umfragen ist die Zustimmung der estnischen Bevölkerung zur Mitgliedschaft in der EU seit dem Beitritt Estlands kontinuierlich gestiegen. Gehörte Estland vor dem Beitritt zu den Kandidatenstaaten mit vergleichsweise geringen Zustimmungsraten, beurteilten in den Jahren 2006 und 2007 zwischen 60 und 70 Prozent die Mitgliedschaft positiv. Gleichzeitig war das Niveau der expliziten Ablehnung der Mitgliedschaft äußerst gering. In ihren Bemühungen um eine zügige

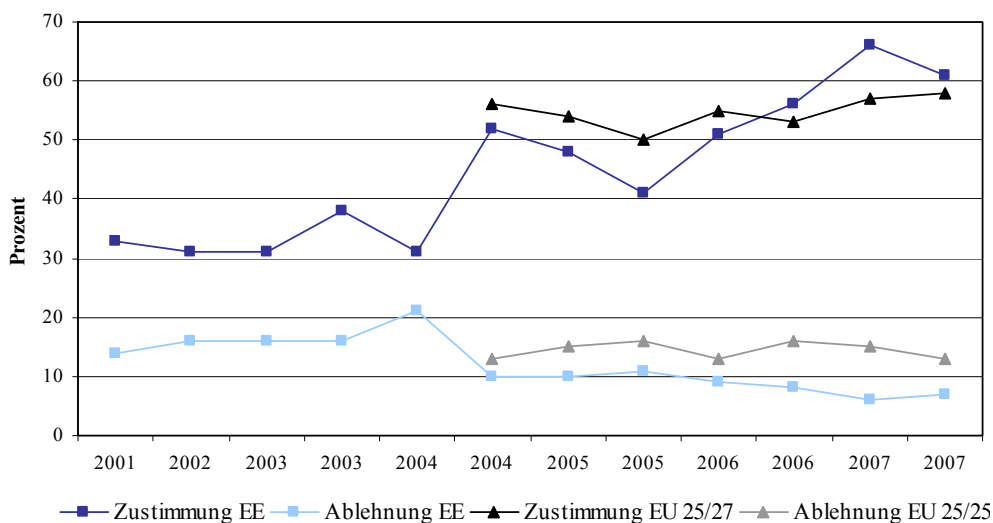
<sup>215</sup> Vgl. Evald Mikkel, Europe and the Estonia Parliamentary Election of March 2003, Sussex: Sussex European Institute, European Parties Elections and Referendums Network (RIIA/OERN ELECTION BRIEFING NO 11), 2003, <<http://www.sussex.ac.uk/sei/documents/oernestonianbp11.pdf>> (eingesehen am 6.2.2008); Evald Mikkel/Andres Kasekamp, Emerging Party Realignment? Party Based Euroscepticism in Estonia, Paper presented at the ECPR Joint Sessions Workshop »Opposing Europe: Euroscepticism and Political Parties« Turin, Italien, März 22-27, 2002; dies. »Parties, European integration and euroscepticism«, in: Piret Ehin / Vello Pettai (Hg.), *Deciding on Europe: The EU Referendum in Estonia*, Tartu: Tartu University Press, 2005, S. 91-116.

<sup>216</sup> Siehe Vello Pettai, »Estonia«, in: *Journal of Political Research*, 43(2004)4, S. 993-999.

<sup>217</sup> Ebd., »Estonia«, in: *Journal of Political Research*, 44(2005)4, S. 1002-1007.

Ratifizierung konnte sich die estnische Regierung auf dieses Stimmungsbild stützen.

**Schaubild: Entwicklung der Einstellungen zur EU-Mitgliedschaft in Estland und der EU-25/27**



Quelle: berechnet nach Eurobarometer, ab dem Jahr 2003 halbjährlich.<sup>218</sup>

### Eindeutiges Bekenntnis zum VVE

Vor diesem Hintergrund überrascht es wenig, dass die estnische Regierungskoalition aus der liberalen Reformpartei, die den Ministerpräsident Andrus Ansip stellte, der konservativen Vaterlandsunion und der Zentrumspartei, sowie alle im estnischen Parlament, dem Riigikogu, vertretenen Parteien, zu den größten Verfechtern des VVE gehörten.<sup>219</sup>

Die im VVE erzielten und nun im Lissabonner Vertrag kodifizierten Reformen werden der Öffentlichkeit als bestmöglicher Verhandlungskompromiss zwischen nunmehr 27 Mitgliedstaaten präsentiert, bei dem gleichzeitig die Mehrheit der estnischen Interessen gewahrt bleiben.<sup>220</sup> Die starke Vereinfachung der Verträge, die vertiefte Integration in der Justiz- und Innenpolitik und die Institutionenreformen im Europäischen Parlament und im Ministerrat, werden unter Verweis auf die verbesserte Handlungsfähigkeit und Demokratisierung der EU explizit begrüßt. Aufgrund seiner starken NATO-Orientierung tritt Estland zwar eher zurückhaltend in der GASP/GSPV auf, unterstützt aber ausdrücklich die Änderungen des VVE in diesem Bereich, da auch hier eine Verbesserung der außenpolitischen Handlungsfähigkeit der EU erwartet wird.

Zudem berücksichtigt der gefundene Kompromiss wichtige Partikularinteressen Estlands. So wurde die Mindestanzahl der Sitze kleiner Mitgliedstaaten im Europäischen Parlament nicht, wie im Verfassungskonvent diskutiert, auf vier Sitze reduziert, sondern bei sechs belassen. In der Frage der

<sup>218</sup> Die Berechnungen erfolgen auf Grundlage des so genannten «membership indicators»: «Generally speaking do you think that (Country)'s membership in the EU would be/is a) a good thing, b) a bad thing, c) neither good nor bad». Vgl. <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm)> (eingesehen am 6.2.2008).

<sup>219</sup> Dasselbe gilt für die Vorgängerregierung aus Reformpartei, Res Publica und Volksunion unter Ministerpräsident Juhan Parts, in dessen Amtszeit die Verabschiedung des EVV durch die Staats- und Regierungschefs im Oktober 2004 fiel. Parts trat im März 2005 nach einem erfolgreichen Misstrauensvotum zurück. Ihm folgte Andrus Ansip von der Reformpartei in das Amt des Ministerpräsidenten.

<sup>220</sup> Vgl. dazu Piret Ehin, »Estonia«, in: *EU-25 Watch*, No. 1, Berlin: Institut für Europäische Politik (Hg.), Dezember 2004.

zukünftigen Verkleinerung der Kommission hatte Estland zunächst das Prinzip ›ein Kommissar pro Land‹ unterstützt. Um die Annahme des VVE nicht zu gefährden stimmte es schließlich einer Reduzierung der Kommissarsposten zu, unter der Voraussetzung das in dem neuen Rotationsprinzip für Kommissarsposten kleine und große Mitgliedstaaten gleichgestellt werden. Unter dem Gesichtspunkt der effizienteren Entscheidungsfindung im Ministerrat werden sowohl das neue Abstimmungssystem der doppelten Mehrheit als auch die Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen befürwortet. In einigen, wenigen Kernbereichen lehnt die estnische Politik Mehrheitsentscheidungen jedoch vehement ab, um sich sein nationales Veto zu bewahren. Eine klare rote Linie stellt in diesem Zusammenhang die Steuerharmonisierungspolitik der EU dar. Der noch im Konventsvorschlag vorgesehene Übergang von Einstimmigkeit zu Mehrheitsentscheidungen in einigen Bereichen im Bereich Steuerpolitik wurde im Sinne Estlands während der Regierungskonferenz 2003 gestrichen. Auch in der GASP/GSVP und in der Sozialpolitik lehnt Estland über den Vertrag von Nizza hinausgehende Souveränitätsabgaben ab.

Die estnische politische Führung reagierte vergleichsweise gelassen auf die Ablehnung des VVE in Frankreich und den Niederlanden. Sie versuchte die Situation innen- wie außenpolitisch zu entdramatisieren mit dem Hinweis auf frühere schwierige Integrationsphasen und darauf, dass eine Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten den VVE befürwortete.<sup>221</sup> Sie setzte sich im weiteren Verhandlungsprozess für ein weitgehendes (inhaltliches) Festhalten an den Reformen des VVE ein. Der Premierminister forderte eine zügige Fortführung des Ratifizierungsprozesses und die Umsetzung der institutionellen Reformen, damit sich die EU endlich den aktuellen politischen Problemen zuwenden könne.

Trotz der selbst verordneten ›Denkpause‹ der Union brach das estnische Parlament daher das seit Juni 2005 andauernde Moratorium des Ratifizierung des VVE im Februar 2006.<sup>222</sup> Parlament und Regierung verfolgten damit das erklärte Ziel, sowohl ein Zeichen an diejenigen Mitgliedstaaten zu senden, in denen der Ratifizierungsprozess zu diesem Zeitpunkt auf Eis lag, als auch die Gruppe derjenigen Staaten zu unterstützen, die den Vertrag bereits ratifiziert hatte und wie Estland für die Beibehaltung seiner wesentlichen Inhalte eintrat. Symbolträchtig erfolgte die endgültige Ratifizierung des VVE am Europatag, dem 9. Mai 2006 mit 73 Stimmen für das Gesetz und nur einer Gegenstimme. Bedenken hinsichtlich möglicher Inkompatibilitäten des VVE mit der estnischen Verfassung und den rechtlichen Auswirkungen auf Estland wurden in einer umfangreichen Untersuchung im Vorlauf der Ratifizierung durch den konstitutionellen Ausschuss des *Riigikogu* aus dem Weg geräumt.

### **Mühevolle Ratifizierung des Lissabonner Vertrages**

In den wiederaufgenommenen Verhandlungen über den VVE während der deutschen Ratspräsidentschaft gehörte Estland zur Gruppe der ›Freunde der Verfassung‹, die sich bei ihrem Treffen in Madrid am 26. Januar 2007 gegen das Aufschnüren der institutionellen Kompromißpakete und eine minimalistische Kompromisslösung (›Mini-Vertrag‹) aussprachen und Ergänzungen am Vertragswerk in Bereichen wie der Energiepolitik einforderten. Mit diesem Treffen sollte vor allem der Druck auf diejenigen Staaten erhöht werden, in denen eine Ratifizierung des

<sup>221</sup> Vgl. Piret Ehin, »Estonia«, in: *EU-25 Watch*, No. 2, Berlin: Institut für Europäische Politik (Hg.), Januar 2006.

<sup>222</sup> Daniela Kietz/Andreas Maurer, Integrationsmotor Estland. Das estnische Parlament setzt ein klares Signal in der Verfassungsdebatte, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2006 (SWP-Aktuell 2006/A 11).

VVE oder eines Nachfolgevertrages weiterhin unsicher war.<sup>223</sup>

Letztendlich zeigte sich die estnische Regierung über den Verhandlungskompromiss des Reformvertrages auf dem Europäischen Ratstreffen im Juni 2007 erleichtert. Der 2007 wieder gewählte Ministerpräsident Andrus Ansip von der liberalen Reformpartei pries die vielfältigen Verbesserungen, wobei er immer wieder auf mehrere vorteilhafte Nachbesserungen im Reformvertrag hinwies.<sup>224</sup> Die Ergänzungen im Energiebereich wie die Aufnahme der allgemeinen Klausel zur »Energiesolidarität«<sup>225</sup> zwischen den EU-Mitgliedstaaten war ein besonderes Interesse Estlands, da das Baltikum fast vollständig von russischen Gas- und Ölimporten abhängig ist.<sup>226</sup> Ansip betonte wiederholt, dass eine Einigung auf die im Lissabonner Vertrag fixierten und nunmehr seit sechs Jahren verhandelten institutionellen und prozeduralen Reformen es endlich erlauben würde, »[to] concentrate on solving real problems such as economic competitiveness, energy, climatic change, international crime, etc.«<sup>227</sup> Die zügige Ratifizierung des Reformvertrages stellte eine Priorität für das Jahr 2008 dar.<sup>228</sup>

Ansips Position wurde von seinen durchweg pro-europäischen Koalitionspartnern, der konservativen IRL<sup>229</sup> und der Estnischen Sozialdemokratischen Partei, unterstützt. Die IRL wird angeführt vom politischen Schwergewicht, Integrationsbefürworter und mehrfachen Ministerpräsidenten Maart Laar. Zudem hat seit dem Jahr 2006 mit dem ehemaligen Vorsitzenden der Sozialdemokraten und international renommierten estnischen Außenminister Toomas Henrik Ilves ein dezidierter Pro-Europäer das Amt des estnischen Präsidenten inne.

Den Entwurf des Ratifizierungsgesetzes hatte die estnische Regierung Anfang Februar 2008 verabschiedet, woran sich direkt die parlamentarische Beratung anschloss.<sup>230</sup> Bereits im Dezember 2007 hatten sich alle parlamentarischen Parteien anlässlich eines Treffens des EU-Ausschusses des Riigikogu für eine schnelle Ratifizierung des Lissabonner Vertrag ausgesprochen. Angesichts der umfassenden Zustimmung zum VVE wäre eine Opposition zum Lissabonner Vertrag oder die Forderung nach einem Referendum ohnehin wenig glaubwürdig gewesen. Für einen Hauch von Verstimmung sorgte lediglich die nicht von Erfolg gekrönte Forderung der kleinen, ländlich-bäuerlichen *Volksunion* nach einer Klausel im Ratifizierungsgesetz über den Vorrang des estnischen Verfassungsrechts vor dem europäischen Vertragsrechts.

Staatspräsident Ilves und Außenminister Paet sowie weitere hochrangige estnische Politiker hatten zuletzt vergebens öffentlich die Hoffnung geäußert, dass die klare Untersützung des

<sup>223</sup> »Die »EU-Verfassungs-Freunde« sammeln sich«, in: *Neue Züricher Zeitung*, 27.1.2007.

<sup>224</sup> The Government of the Republic of Estonia, »The European Union Reform Treaty was approved in Lisbon«, Presseerklärung, 19.10.2007, <<http://www.valitsus.ee/?id=7452>> (eingesehen am 6.2.2008).

<sup>225</sup> Oliver Geden, *Energiesolidarität im Reformvertrag*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juli 2007 (SWP-Aktuell 2007/A 34).

<sup>226</sup> The Government of the Republic of Estonia, Speech by Prime Minister Andrus Ansip in the Riigikogu on the European Union policy of the government on 9 October 2007, 10.10.2007, <<http://www.valitsus.ee/?id=7435>> (eingesehen am 6.2.2008).

<sup>227</sup> The Government of the Republic of Estonia, »Prime Minister Ansip signed the European Union Reform Treaty«, Presseerklärung, 13.12.2007, <<http://www.valitsus.ee/brf/index.php?id=292861>> (eingesehen am 6.2.2008).

<sup>228</sup> So z.B. Ministerpräsident Ansip, siehe The Government of the Republic of Estonia, »Prime Minister Andrus Ansip met with José Manuel Barroso, President of the European Commission«, Presseerklärung, 21.12.2007, <<http://www.valitsus.ee/?id=7736>> (eingesehen am 6.2.2006); Präsident Toomas Henrik Ilves, siehe »Estonia: President Ilves meets with President of European Commission«, in: *US Fed News*, 21.12.2007; Präsidentin des Riigikogu Ene Ergma, »Ergma hopes that EU Reform Treaty will be approved quickly by Riigikogu«, in: *Lithuanian Highlights* 3072, (Lithuanian News Agency), 21.12.2007.

<sup>229</sup> »Isamaa ja Res Publica Liit«, Zusammenschluss der ehemaligen Vaterlandsunion und Res Publica seit dem Jahr 2006.

<sup>230</sup> The Parliament of Estonia, »ELAK toetas valitsuse eesmärke Slovenia eesistumisperiodil«, Presseerklärung, 21.01.2008, <[www.riigikogu.ee/elak](http://www.riigikogu.ee/elak)> (eingesehen am 6.2.2008), siehe Piret Ehin, »Estonia«, in: *EU-25/27 Watch*, No. 6, Berlin: Institut für Europäische Politik (Hg.) (März 2008).



Vertrageswerkes durch die estnischen Abgeordneten mit 91 Stimmen für das Ratifizierungsgesetz und nur einer Gegenstimme ein positives Signal an die irische Bevölkerung kurz vor dem irischen Referendum senden würde.

## Finnland – Sachliche ›Begeisterung‹ für Europa

Glenn R. Gassen

Finnland gehörte während der Regierungskonferenz über den Konventsentwurf des VVE zu denjenigen Staaten, die Nachforderungen zum Konventstext stellten.<sup>231</sup> Besonders bei den institutionellen Fragen war Finnland um den Einfluss der kleinen Staaten bemüht und zeigte sich kritisch bei den Themen qualifizierte Mehrheit, Präsident des Europäischen Rates, EU-Außenminister und Kommissionzusammensetzung. Finnland war letztlich kompromissbereit, unterstrich aber sein Verständnis einer aktiven und selbstbewussten Europapolitik.

Bereits im Oktober 2003 kam der Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten des Parlaments zu dem Ergebnis, dass ein Referendum nicht notwendig sei.<sup>232</sup> Ministerpräsident Vanhanen kündigte Anfang Juni 2004, noch vor der abschließenden Verabschiedung des VVE, eine Diskussion mit den Parteiführungen über ein mögliches Referendum an.<sup>233</sup> Im Kreise der Parteichefs sollte bis Herbst eine Entscheidung fallen.<sup>234</sup> Die Parteivorsitzenden der Regierungskoalition einigten sich schließlich im August 2004 auf die Durchführung einer parlamentarischen Ratifikation.<sup>235</sup>

Mit Blick auf die europakritische Stimmung in der Bevölkerung hätte eine Volksabstimmung zu dieser Zeit mit einem negativen Ergebnis enden können.<sup>236</sup> Die öffentliche Meinung in Finnland ist trotz der integrationsfreundlichen Politik der Regierung eher europaskeptisch. Von 2003 bis 2007 lag die Unterstützung für die EU-Mitgliedschaft zwischen 38 und 48 Prozent und somit konstant unter dem europäischen Durchschnitt.<sup>237</sup>

Als Mitglied des Europäischen Konvents hat Vanhanen den VVE stets befürwortet. Seine Zentrums-*partei (Keskusta)*, die besonders in den ländlichen Gebieten Finnlands hohe Wählerzustimmung hat, ist gegenüber Europathemen jedoch eher zurückhaltend, allenfalls pragmatisch pro-europäisch. Vanhanen hat sich innerparteilich offensiv für den VVE positioniert und eine Brückierung durch seine Partei war diesbezüglich kaum zu erwarten.<sup>238</sup> Die Koalitionspartner der ersten Vanhanen-Regierung, die *Sozialdemokratische Partei* und die *Schwedische Volkspartei*, sind beide traditionell europafreundlich und begrüßten den VVE.

<sup>231</sup> Vgl. Prime Minister's Office, Government Report to Parliament on the Outcome of the Work of the European Convention and on the Preparation for the Intergovernmental Conference, 29.8.2003.

<sup>232</sup> Vgl. »Parliament Committee Does Not Support Referendum on EU Constitution«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 1.10.2003, <<http://www2.hs.fi/english/archive/news.asp?id=20031001IE5>> (eingesehen am 29.1.2008).

<sup>233</sup> Vgl. »Prime Minister Vanhanen Promises Discussions on EU Constitution Referendum«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 9.6.2004, <<http://www.hs.fi/english/print/1076152955251>> (eingesehen am 29.1.2008).

<sup>234</sup> In Finnland wurden seit der Unabhängigkeit 1917 lediglich zwei Referenden abgehalten. Das letzte fand 1994 über den EU-Beitritt statt. Die finnische Verfassung sieht lediglich fakultativ konsultative Referenden vor, die per Gesetz vom Reichstag (Eduskunta) initiiert werden. Vgl. Constitution of Finland, Chapter 4, § 53, <<http://www.om.fi/21910.htm>> (eingesehen am 29.1.2008).

<sup>235</sup> Vgl. YLE, Lipponen and Vanhanen Agree: No EU Referendum, 16.8.2004, <<http://www.yle.fi/uutiset/haku.php?action=page&id=173006&search=european%20constitution>> (eingesehen am 29.1.2008); »Government is Not Calling Referendum on New European Union Constitution«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 16.8.2004, <<http://www.hs.fi/english/article/1076153524905>> (eingesehen am 29.1.2008).

<sup>236</sup> Vgl. »HS poll: Finnish Opponents of EU Constitution Outnumber Supporters«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 20.6.2005, <<http://www.hs.fi/english/print/1101979969722>> (eingesehen am 30.1.2008).

<sup>237</sup> Vgl. Eurostat, *Eurobarometer* 59-67, <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/standard\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/standard_en.htm)> (eingesehen am 29.1.2008).

<sup>238</sup> Vgl. »Prime Minister Vanhanen Praises Agreement on EU Constitution«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 21.6.2004, <<http://www.hs.fi/english/print/1076153059330>> (eingesehen am 30.1.2008).

Auch die damalige größte Oppositionspartei, die konservative *Kokoomus-Partei*, gehört zu den prinzipiellen Befürwortern der Europäischen Integration. Parteichef Katainen sprach sich mit Blick auf die Pläne Vanhanens umgehend für ein parlamentarisches Verfahren aus.<sup>239</sup> Auch die Grünen (*Vihrea Liitto*) ließen eine positive Haltung zum VVE erkennen. Ein Referendum hielten sie für wünschenswert, forderten es jedoch nicht ein. Die finnischen Linkssozialisten (*Vasemmistoliitto*) hatten seit der Regierungsbeteiligung von 1995 bis 2003 einen moderateren europäischen Kurs eingeschlagen. Im Oktober 2003 stimmten die linkssozialistischen Vertreter im Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten jedoch für ein Referendum.<sup>240</sup> Die rechtsaußen stehenden »Wahren Finnen« (*Perussuomalaiset*) waren ebenfalls strikt gegen den VVE und mahnten eine Volksabstimmung an. Da das finnische Parteiensystem aber durch ein hohes Maß an Konkordanz und personelle Führungsstärke charakterisiert ist, war insgesamt von einem positiven Votum einer Parlamentsabstimmung über den Verfassungsvertrag auszugehen.<sup>241</sup>

Ursprünglich war bereits für den Herbst 2005 eine Parlamentsdebatte über den VVE vorgesehen.<sup>242</sup> Auch nach den negativen Referenden im Mai 2005 sollte der Ratifizierungsprozess weitergehen. Erst nach der auf dem Brüsseler Gipfel im Juni 2005 verabredeten »Denkpause« wurde das Verfahren ausgesetzt. Ende 2005 fand lediglich eine offene Parlamentsdebatte auf Basis eines Berichts der Regierung statt, in der sich ein positives Votum des Parlaments (*Eduskunta*) abzeichnete.<sup>243</sup>

Die Wiederaufnahme des Ratifikationsprozesses während der finnischen Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2006 ist wesentlich dem Engagement Vanhanens zuzuschreiben, der im März 2006 ankündigte, die Ratspräsidentschaft für eine Wiederbelebung des VVE zu nutzen.<sup>244</sup> Der Große Ausschuss des *Eduskunta* (vergleichbar mit dem Hauptausschuss des österreichischen Nationalrates) sprach sich kurz darauf für die Wiederaufnahme der Ratifikation aus.<sup>245</sup> Außerdem stimmte sich Finnland eng mit Estland ab, das den Verfassungsvertrag im Mai 2006 ratifizierte.<sup>246</sup> Die beiden Staaten waren die einzigen EU-Mitglieder, die den VVE im Jahr 2006 nach den beiden Negativreferenden und inmitten des Ratifikationsmoratoriums, ratifizierten. Vanhanen musste sich für sein Vorpreschen starker Kritik aussetzen.<sup>247</sup>

Am 5. Dezember 2006 ratifizierte der finnische Reichstag den Verfassungsvertrag schließlich mit einer klaren Mehrheit von 125 zu 39 Stimmen.<sup>248</sup> Für den VVE stimmte die Mehrheit der Abgeordneten der *Zentrumspartei*, der *Sozialdemokraten*, der *Konservativen*, der *Grünen* und der *Schwedischen Volkspar-*

<sup>239</sup> Vgl. »Prime Minister Vanhanen Promises Discussions on EU Constitution Referendum«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 9.6.2004.

<sup>240</sup> Die Entscheidung der großen Parteien gegen ein Referendum kritisierten die Linkssozialisten ebenfalls und lehnten den VVE ab. Vgl. »Prime Minister Vanhanen Praises Agreement on EU Constitution«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 21.6.2004.

<sup>241</sup> Vgl. Glenn R. Gassen/Andreas Maurer, *Von der Peripherie ins Zentrum. Perspektiven finnischer Europapolitik – für Europa und Deutschland*, Diskussionspapier der FG 1, 2006/18, SWP Berlin, S. 10ff.

<sup>242</sup> Vgl. »Finland to Proceed with EU Constitution Ratification Process«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 3.6.2005, <<http://www.hs.fi/english/print/1101979776834>> (eingesehen am 29.1.2008).

<sup>243</sup> Vgl. »Parliament to Get Report on EU Constitution«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 23.6.2005, <<http://www.hs.fi/english/article/1101980007140>> (eingesehen am 1.2.2008); »Finnish Parliament Takes Positive View of EU Constitution Treaty«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 30.11.2005, <<http://www.hs.fi/english/print/1101981802160>> (eingesehen am 29.1.2008).

<sup>244</sup> Vgl. Finnish Government, Recordings of Press Conferences, Prime Minister Socrates and Vanhanen, 6.3.2006, <<http://www.government.fi/ajankohtaista/tallenteet/en.jsp>> (eingesehen am 6.12.2006).

<sup>245</sup> Vgl. »Grand Committee Members Favour Finnish Ratification of EU Constitution«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 7.4.2006, <<http://www.hs.fi/english/print/1135219451369>> (eingesehen am 29.1.2008).

<sup>246</sup> Vgl. »Estonia and Finland Press ahead with EU Constitution«, in: *EUobserver.com*, 6.4.2006, <<http://euobserver.com/?aid=21329>> (eingesehen am 30.1.2008).

<sup>247</sup> Die finnische Präsidentin Halonen zeigte sich sehr zurückhaltend, obwohl sie den VVE befürwortete. Vgl. Suomen Tietotoimisto (STT), Finnish PM Accused of Seeking Feather in Cap by Ratifying EU Charter, 1.12.2006, <<http://newsroom.finland.fi/stt/showarticle.asp?intNWSAID=14443&group=Politics>> (eingesehen am 6.12.2006); »Halonen Downplays Need for Finnish Ratification of EU Constitution«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 9.5.2006, <<http://www.hs.fi/english/print/1135219822965>> (eingesehen am 29.1.2008).

<sup>248</sup> Vgl. »Finnish Parliament Approves European Union Draft Constitution«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 7.12.06, <<http://www.hs.fi/english/print/1135223509767>> (eingesehen am 29.1.2008).

tei. Es gab jedoch auch Abweichler. Sieben Parlamentarier der *Konservativen* stimmten gegen die Annahme, ebenso wie vier der *Zentrumspartei*, drei der *Sozialdemokraten*, und ein Abgeordneter der *Grünen*. Gegen die Ratifikation votierten die *Linkssozialisten*, die einen Antrag auf Ablehnung stellten, die Christdemokraten sowie die »*Wahren Finnen*«.

## Der Anlauf zum Reformvertrag

Die finnische Ratspräsidentschaft bemühte sich, dem deutschen EU-Vorsitz im ersten Halbjahr 2007 eine gute Vorarbeit zu leisten. Ziel war es, die Phase der Reflexion zu beenden und eine aktive Diskussion mit den Mitgliedstaaten und den Institutionen der EU zu führen.<sup>249</sup> Die Präsidentschaft führte Konsultationen mit allen nationalen Regierungen. Die gewonnenen Erkenntnisse sollten der deutschen Präsidentschaft für das weitere Vorgehen dienen.<sup>250</sup> Vanhanen schlussfolgerte am Ende der Präsidentschaft, dass sich die Stimmung aufgelockert habe und ein aktives Nachdenken in Gang gesetzt wurde.<sup>251</sup> Aus den Konsultationen schloss er, dass die Mehrheit der Mitgliedsstaaten den VVE befürwortete. Die finnische Regierung hielt nach wie vor am Verfassungsvertrag fest. Gleichzeitig bemühte sie sich jedoch darum, bereits während der Ratspräsidentschaft den Modus der qualifizierten Mehrheit im Rahmen der bestehenden Verträge auf Bereiche der Justiz und Innenpolitik auszuweiten und damit einem großen Reformschritt des VVE vorzugreifen.<sup>252</sup>

Die Wahlen im Frühjahr 2007 hatten keine tiefgreifenden Auswirkungen auf die breite parlamentarische Zustimmung für den VVE.<sup>253</sup> Die *Zentrumspartei* Vanhanens blieb stärkste Fraktion, die *Kokoomus-Partei* wurde zweite Kraft vor den Sozialdemokraten. Die europafeindlichen »*Wahren Finnen*« konnten zwar 2,5 Prozent dazu gewinnen, kommen mit insgesamt 4,1 Prozent aber auf nur fünf Mandate. Christdemokraten und Linkssozialisten verloren wenige Prozentpunkte.

Die finnische Regierung unterstützte die deutsche Ratspräsidentschaft und war schließlich auch bereit, einen neuen Vertrag auszuhandeln.<sup>254</sup> Der finnische Standpunkt war, so wenig wie möglich am Text des VVE zu ändern, jedoch pragmatisch in der Umstrukturierung der Reformergebnisse des VVE zu sein. Die im Verhandlungsmandat nicht explizit der Regierungskonferenz übertragenen Themen sollten aus finnischer Sicht als vereinbart angesehen und die institutionellen Reformen schnellst möglich implementiert werden. In der Frage der Symbole der EU zeigte sich Finnland leidenschaftslos.

Im zweiten Halbjahr 2007 drohte sich das Thema des Reformvertrags mit einem Streit über Agrarsubventionen zu vermischen. Eine Sonderregelung für Subventionen in Südfinnland, die im Beitrittsvertrag von 1995 (Artikel 141) vereinbart wurde, sollte nach Plänen der EU-Kommission auslaufen. Vanhanen warnte davor, den neuen Vertrag mit einem Streit um die Aktivierung des Artikels 141 zu verbinden. Im Parlament sprachen sich Abgeordnete von *Linkssozialisten*, *Christdemokraten* und »*Wahre Finnen*« jedoch dafür aus, den Vertrag von Lissabon nicht zu unterzeichnen und die

<sup>249</sup> Vgl. »Finland's EU Presidency, The Objective for Finland's EU Presidency«, 30.6.2006, <[http://www.eu2006.fi/news\\_and\\_documents/press\\_releases/vko26\\_en\\_GB/162650/](http://www.eu2006.fi/news_and_documents/press_releases/vko26_en_GB/162650/)> (eingesehen am 29.1.2008).

<sup>250</sup> Vgl. »Finland's EU Presidency, Finnland erreichte zentrale Ziele seiner Ratspräsidentschaft«, 15.12.2006, <[http://www.eu2006.fi/news\\_and\\_documents/press\\_releases/vko50/de\\_DE/178583/](http://www.eu2006.fi/news_and_documents/press_releases/vko50/de_DE/178583/)> (eingesehen am 29.1.2008).

<sup>251</sup> Vgl. »Finland's EU Presidency, Ministerpräsident Matti Vanhanen im Europäischen Parlament«, 18.12.2006, <[http://www.eu2006.fi/news\\_and\\_documents/speeches/vko51/de\\_DE/178743/](http://www.eu2006.fi/news_and_documents/speeches/vko51/de_DE/178743/)> (eingesehen am 29.1.2008).

<sup>252</sup> Vgl. »Berlin gegen EU-Vorschlag aus Finnland«, in: *Der Tagesspiegel*, 4.7.2006, <<http://www.tagesspiegel.de/politik/div/art771.1940490/>> (eingesehen am 30.1.2008).

<sup>253</sup> Sitzverteilung nach der Reichstagswahl 2007 (200 Sitze): Zentrum 51, Konservative 50, Sozialdemokraten 45, Linkssozialisten 17, Grüne 15, Christdemokraten 7, »Wahre Finnen« 5.

<sup>254</sup> Vgl. »Finland Ready to Let Go of EU Constitution«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 8.6.2007, <<http://www.hs.fi/english/print/1135227875826/>> (eingesehen am 29.1.2008).

Ratifikation zu verweigern.<sup>255</sup> Der Europaabgeordnete und ehemalige Vorsitzende der *Kokoomus-Partei* Ville Itälä gab sogar die Parole aus, nun nicht mehr »Mr. Nice Guy Finland« zu sein und die nationalen Interessen aggressiver zu vertreten.<sup>256</sup> Die finnische Agrarministerin Anttila konnte im Dezember 2007 schließlich eine Einigung mit der Kommission erreichen.<sup>257</sup> Wie sehr das Ansehen der EU und die Zustimmung zum Vertrag von Lissabon unter dem Streit gelitten haben, ist nur vage zu beziffern. Das Vertrauen in die Regierung wurde jedoch stark erschüttert und besonders der größte Koalitionspartner, die *Kokoomus-Partei*, schnitt in den Umfragen schwach ab.<sup>258</sup>

Die Parlamentsdebatte über den Vertrag von Lissabon begann am 10. April 2008. Im unmittelbaren Anschluss löste Teija Tiilikainen, Staatssekretärin im Außenministerium, eine Diskussion über die Sicherheitsgarantien des Vertrags aus,<sup>259</sup> in dem sie eine Auseinandersetzung mit deren Auswirkungen anmahnte. Zu diesem Zeitpunkt zeigte sich die finnische Öffentlichkeit sehr sensibel für Fragen der nationalen Sicherheit, da der NATO-Gipfel in Bukarest und die russischen Äußerungen mit besonderer Aufmerksamkeit verfolgt wurden.<sup>260</sup> Das Thema stellte eine erste Herausforderung für den ehemaligen Europaparlamentarier Alexander Stubb dar, der erst wenige Wochen zuvor zum Außenminister ernannt worden war.<sup>261</sup>

Ministerpräsident Vanhanen gab derweil am 17. April eine Regierungserklärung zum Vertrag von Lissabon ab. Finnland wolle sich für dessen Umsetzung einsetzen. Außerdem solle Ende des Jahres einen Regierungsbericht über die Implementierung des Vertragswerks vorgelegt werden.<sup>262</sup> Hinsichtlich der neuen institutionellen Bestimmungen des Vertrags sprach sich Finnland gegen einen starken Präsidenten des Europäischen Rates und für weitreichende Kompetenzen der zukünftigen rotierenden Ratspräsidentschaften aus.<sup>263</sup>

Aufgrund des breiten europapolitischen Konsenses unter den Parteien lag das Ergebnis der Parlamentsabstimmung über den Lissabonner Vertrag am 11. Juni 2008 weit über der erforderlichen 2/3-Mehrheit.<sup>264</sup> Mit 151 zu 27 votierte der *Eduskunta* deutlich für den Vertrag von Lissabon. In den Reihen der *Sozialdemokraten* wie der *Zentrumspartei* gab es jeweils drei Abweichler. Ein erfolgloser Gegenantrag wurde wie schon bei der Abstimmung über den VVE von den Linkssozialisten eingebracht, dem auch *Christdemokraten* und »Wahre Finnen« mehrheitlich zustimmten.

Während die Ratifizierung im *Eduskunta* nicht gefährdet war, hat das Parlament der Åland-Inseln die Annahme des Vertrags jedoch in Frage gestellt.<sup>265</sup> Der finnische Ministerpräsident Vanhanen

<sup>255</sup> Vgl. »Vanhanen Sees Article 141 as the Only Way that Finland Can Secure Livelihood of its Farmers«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 24.10.2007, <<http://www.hs.fi/english/print/1135231273954>> (eingesehen am 29.1.2008).

<sup>256</sup> Vgl. »No More Mr. Nice Guy Finland«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 6.11.2007, <<http://www.hs.fi/english/print/1135231577090>> (eingesehen am 29.1.2008).

<sup>257</sup> Vgl. »Agriculture Minister Says 141 Decision Brings Agriculture in Right Direction«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 5.12.2007, <<http://www.hs.fi/english/print/1135232362820>> (eingesehen am 29.1.2008).

<sup>258</sup> Vgl. »HS Gallup: Finns' Belief in Government Weakens«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 7.1.2008, <<http://www.hs.fi/english/print/1135233085132>> (eingesehen am 29.1.2008); »Kokoomus Now Running Third behind Centre and SDP«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 17.12.2007, <<http://www.hs.fi/english/print/1135232652872>> (eingesehen am 29.1.2008).

<sup>259</sup> Vgl. »Continued uncertainty on implementation of EU security guarantees«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 11.4.08, <<http://www.hs.fi/english/print/1135235498003>> (eingesehen am 17.4.08).

<sup>260</sup> Vgl. »Foreign Minister Stubb sees no change in Russian policy on NATO«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 9.4.08, <<http://www.hs.fi/english/print/1135235440081>> (eingesehen am 17.4.08).

<sup>261</sup> Vgl. »Tiilikainen's view on EU security guarantees cause confusion in Parliament«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 17.4.08, <<http://www.hs.fi/english/print/1135235648221>> (eingesehen am 17.4.08).

<sup>262</sup> Vgl. Prime Minister's Office, *Prime Minister Vanhanen: Discussion on the Treaty of Lisbon at the Finnish Parliament*, 17.4.08, <<http://www.vnk.fi/ajankohtaista/puheet/puhe/en.jsp?oid=226774>> (eingesehen am 17.4.08).

<sup>263</sup> Vgl. Finnish Government, *Finland's position on the institutional questions of the new EU treaty*, 9.5.08, <<http://www.government.fi/ajankohtaista/tiedotteet/tiedote/en.jsp.print?oid=228629>> (eingesehen am 9.5.08).

<sup>264</sup> Vgl. »Finnish Parliament approves Treaty of Lisbon«, in: *Helsingin Sanomat* (International Edition), 12.6.08, <<http://www.hs.fi/english/print/1135237120718>> (eingesehen am 18.6.08).

<sup>265</sup> Die Åland-Inseln sind nach einem Entscheid des Völkerbundes seit 1921 eine autonome Provinz mit eigenen Staatsorganen, die

kündigte an, dass die Ratifizierung durch Finnland und das Inkrafttreten des Vertrags nicht behindert würden.<sup>266</sup>Präsidentin Halonen schloss den Ratifikationsprozess schließlich am 12. September 2008 mit ihrer Unterzeichnung ab. Eine Ablehnung durch die Åland-Inseln würde jedoch einen unklaren Status für die Inselgruppe zwischen Finnland und Schweden schaffen, der im schlimmsten Fall auf einen Austritt der Åland-Inseln nach dem Vorbild Grönlands hinauslaufen könnte.<sup>267</sup> Die Regierung der Åland-Inseln hat ein positives Votum mit politischen Forderungen für mehr Mitspracherechte, bis hin zu einem Sitz im Europäischen Parlament und der Mitwirkung im Ministerrat, verknüpft.<sup>268</sup> Am 11. August 2008 besuchte die zuständige Ministerin Astrid Thors die Inselgruppe und kündigte ein »Åland-Dokument« an, das die Berücksichtigung der Inselinteressen in der finnischen EU-Politik regeln soll. Die Verhandlungen mit der finnischen Regierung dauern noch an. Der *Ålands Lagting* wird frühestens im Dezember 2008 über den Vertrag von Lissabon abstimmen.

völkerrechtlich zu Finnland gehört.

<sup>266</sup> Vgl. Siobhán Dowling, »Tiny Aland Islands Threaten to Reject Lisbon Treaty«, in: *Spiegel Online International*, 13.3.2008, <<http://www.spiegel.de/international/europe/0,1518,541281,00.html>> (eingesehen am 17.4.2008).

<sup>267</sup> Grönland ist bisher der einzige Staat, der die EG verlassen hat. 1985 trat die autonome Provinz Dänemarks aus der Europäischen Gemeinschaft aus, nachdem sie 1973 als Teil des dänischen Königreichs beitrug. Vgl. Pia Alilonttinen/Savino Ruà, *Lisbon Ratification: Will the Åland Islands become Finland's Greenland?*, EPIN Commentary, April 2008, <<http://www.epin.org/new/comment1>> (eingesehen am 14.5.2008).

<sup>268</sup> Vgl. Lisbeth Kirk, »Finnish islands cause headache for EU treaty approval«, in: *EUobserver.com*, 12.8.2008, <<http://euobserver.com/9/26601>> (eingesehen am 14.8.2008).

## Frankreich – Zurück auf der europäischen Bühne

Julia Lieb

Am 10. Februar 2008 wandte sich Staatspräsident Nicolas Sarkozy an die französische Bevölkerung.<sup>269</sup> Mit Blick auf die parlamentarische Ratifikation des Vertrags von Lissabon in der vorangegangenen Woche erklärte Sarkozy, dass Frankreich nun »zurück in Europa« sei. Das Land habe in der Union »seinen Einfluss, seine Fähigkeit zur Geltendmachung seiner Sichtweisen, seine Werte und seine Rolle als Motor«<sup>270</sup> wiedererlangt.

Tatsächlich hat das »Non« der Franzosen zum Verfassungsvertrag im Mai 2005 gemeinsam mit dem ebenfalls negativen niederländischen Referendum im Juni 2005 den damaligen europäischen Ratifikationsprozess de facto beendet. Nach einer für die Ratifikation des Vertrags von Lissabon notwendigen Verfassungsänderung durch den Kongress<sup>271</sup> am 4. Februar 2008 stimmten Nationalversammlung und Senat am 6. und 7. Februar 2007 mehrheitlich für den Vertrag von Lissabon. Damit setzte Präsident Sarkozy seine Ankündigung aus dem Präsidentschaftswahlkampf 2007 durch, den neuen Vertrag nur parlamentarisch ratifizieren zu lassen.

Frankreich reiht sich damit zunächst in die Reihe der »europäischen Musterschüler«<sup>272</sup> ein, die den Vertrag von Lissabon frühzeitig ratifiziert haben. Die ambivalente Haltung der politischen Elite des Landes gegenüber dem europäischen Integrationsprozess, die Zerrissenheit des *Parti Socialiste* (PS) in europapolitischen Fragen sowie ein heterogenes, aber bedeutendes europakritisches politisches Lager geben allerdings Anlass, die propagierte »Rückkehr Frankreichs« nach Europa kritisch zu betrachten.

### Rückblick auf das gescheiterte Referendum 2005 – Hintergründe und Konsequenzen

Am 29. Mai 2005 stimmten im französischen Referendum über den VVE – bei einer hohen Wahlbeteiligung von 63,37 Prozent – 45,33 Prozent der Franzosen für und 54,67 Prozent gegen seine Annahme.<sup>273</sup> Die Referendumskampagne hatte zuvor Anlass für eine lebhafte und teilweise hitzige Debatte über die Zukunft des europäischen Einigungsprozesses gegeben. Die Kontroversen zwischen Gegnern und Befürwortern des Verfassungsvertrags wurden in allen Medien intensiv ausgetragen und erreichten weite Teile der Bevölkerung. Insbesondere die VVE-Gegner wussten das Internet für sich nutzbar zu machen. Gerade hier entwickelte sich eine starke Dynamik hin zu einer Ablehnung des Vertrags, der die VVE-Befürworter mit ihrer defensiven Argumentation im Verlauf der Kampagne nicht mehr Herr wurden.

<sup>269</sup> Rede des Staatspräsidenten nach der Verabschiedung des Ratifikationsgesetzes zum Vertrag von Lissabon, Paris, 10.2.2008, <http://www.elysee.fr> (eingesehen am 11.2.2008).

<sup>270</sup> Französische Zitate des Beitrags wurden durch die Verfasserin übersetzt.

<sup>271</sup> Artikel 89 der französischen Verfassung legt die Regeln für ihre Revision fest. Eine Verfassungsänderung kann per Referendum oder – was bislang mehrheitlich der Fall war – durch den Kongress von Versailles beschlossen werden. Der Kongress setzt sich aus der Nationalversammlung und dem Senat zusammen. Eine Verfassungsänderung bedarf einer Zustimmung von 3/5 der Anwesenden.

<sup>272</sup> »Französisches Ja zum Vertrag von Lissabon«, in: *Neue Zürcher Zeitung* (NZZ), 7.2.2008.

<sup>273</sup> Angaben des französischen Innenministeriums.

Die Lagerbildung verlief quer zu den traditionellen politischen Trennlinien und verdeutlichte eine »europäische Spaltung«<sup>274</sup> von Politik und Bevölkerung. Das heterogene Lager der VVE-Gegner setzte sich dabei aus Vertretern des rechten und linken Endes des Parteienspektrums sowie Teilen von PS und Grünen zusammen. Die VVE-Gegner im PS bezeichneten ihre Haltung zwar als »pro-europäisch« und konstruktiv.<sup>275</sup> Die Referendumskampagne wurde der Partei dennoch zum Verhängnis – sie ging zersplittert und geschwächt daraus hervor.

Der Ausgang des Referendums bestätigte zum einen die »Ventilfunktion«<sup>276</sup> von Europawahlen in Frankreich. Die Wählermotivation wird unter anderem auf die Unzufriedenheit mit der politischen Führung und insbesondere mit dem damaligen Staatspräsidenten Chirac sowie der sozialen und wirtschaftlichen Situation des Landes zurückgeführt.<sup>277</sup> Über die nationalen Beweggründe hinaus beinhaltete die Referendumskampagne jedoch auch klar eine europäische Dimension:

»Europa steht für all das, was schwerlich mit der französischen politischen Kultur in Einklang zu bringen ist: der Liberalismus, eine gewisse Offenheit gegenüber dem Anderen, eine gewisse Modernität, der Markt und das Recht, die der großen Politik vorgezogen werden. Im Grunde all das, was die Antithese der französischen politischen Kultur darstellt.«<sup>278</sup>

Das heterogene Lager der VVE-Gegner traf mit seinen unterschiedlichen Argumentationen so auf fruchtbaren Boden. Die Gegner des Verfassungsvertrags warnten unter anderem vor einem Einflussverlust Frankreichs in der EU, der Aufweichung der europäischen Wertegemeinschaft durch die Perspektive künftiger Erweiterungsschritte – und hier insbesondere des Türkeibeitritts – sowie der Schwächung des nationalen Sozialmodells.

Gerade die Gegenüberstellung des französischen, sozialen und des britischen, liberalen Modells, die in der Polemik um die *Bolkesteinrichtlinie*<sup>279</sup> auf die Spitze getrieben wurde, unterstreicht die grob vereinfachte Konfrontation von Europamodellen, die der Realität einer erweiterten und in ihrer Ausgestaltung vielfältigeren Union nicht mehr gerecht wurden.<sup>280</sup> Zugleich hob die Referendumskampagne die Zwiespältigkeit der französischen Haltung gegenüber dem europäischen Integrationsprozess hervor. Die Forderungen nach einer Stärkung europäischer Elemente bei gleichzeitig vollständiger Bewahrung nationaler Souveränität und Handlungsfreiheit zeigte die Ambivalenz französischer europapolitischer Positionen auf.<sup>281</sup>

## Die Ratifizierung des Vertrags von Lissabon – Sarkozys Linie setzt sich durch

Im Anschluss an das gescheiterte Referendum verfiel Frankreich in eine europapolitische Starre. Auswege wurden auch von den europäischen Partnern erst nach dem Ende der Amtszeit des nicht

<sup>274</sup> Pascal Perrineau, *Le vote européen 2004-2005. De l'élargissement au référendum français*, Paris (Presses de Sciences Po), 2005.

<sup>275</sup> So beispielsweise der ehemalige französische Premierminister Laurent Fabius im ein Interview auf France 2, 9.9.2004.

<sup>276</sup> Joachim Schild, »Der europäisierte Gaullismus: Zur Wechselwirkung zwischen nationalen und europäischen Formen des Regierens«, in: Joachim Schild/Henrik Uterwedde (Hrsg.), *Frankreichs V. Republik. Ein Regierungssystem im Wandel*, Wiesbaden, 2005, S. 221-232:226.

<sup>277</sup> Vgl. unter anderem Joachim Schild, »Ein Sieg der Angst – Das gescheiterte französische Verfassungsreferendum«, in: *Integration* (3), S. 187-200:190.

<sup>278</sup> Paul Magnette (Direktor des Instituts für Europastudien an der freien Universität Brüssel). Interview in *Le Monde*, 9./10.4.2006

<sup>279</sup> Die europäische Dienstleistungsrichtlinie ging als »Bolkesteinrichtlinie« in den französischen Sprachgebrauch ein. Der ehemalige Europäische Kommissar Fritz Bolkestein hatte den Entwurf für diese Richtlinie vorgelegt.

<sup>280</sup> Vgl. hierzu auch Julia Lieb, »Die französische Kampagne zum Referendum über den Vertrag über eine Verfassung für Europa – Probleme mit der europäischen Wirklichkeit«, in: Frank Baasner (Hrsg.), *Von welchem Europa reden wir? Reichweiten nationaler Europadiskurse*, Denkart Europa, Schriften zur europäischen Politik, Wirtschaft und Kultur, Bd. 5, Nomos, 2008.

<sup>281</sup> Vgl. hierzu auch Julia Lieb/Benoît Roussel/Daniela Schwarzer, *Falsche Fragen, falsche Antworten? Wie Frankreich eine notwendige Zukunftsdiskussion verpasst*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP-Diskussionspapier), Juni 2006.



nur außenpolitisch geschwächten Staatspräsidenten Jacques Chirac erwartet. Bei den Präsidentschaftswahlen im Frühjahr 2007 hatte die Bevölkerung schließlich mit Blick auf das künftige französische Vorgehen im institutionellen Reformprozess der EU die Wahl zwischen zwei Optionen, die von den beiden Hauptkontrahenten – Ségolène Royal für den PS und Nicolas Sarkozy für die *Union pour un Mouvement Populaire* (UMP) – vertreten wurden. Sarkozy sprach sich für eine Vertragsänderung mit einem Fokus auf die institutionellen Elemente des VVE und eine parlamentarische Ratifikation aus. Royal lehnte den von Sarkozy vorgeschlagenen »Mini-Traité« (später »Traité simplifié«) ab. Sie forderte einen neuen Konvent zur Ausarbeitung eines Verfassungsprojektes und die Abhaltung eines Referendums über deren Ergebnisse im Jahr 2009.<sup>282</sup>

Nach dem Einzug Sarkozys in den Elysée-Palast setzte sich dessen Linie auf europäischer wie nationaler Ebene durch. Sein Beitrag zu den Verhandlungen unter deutscher EU-Präsidentschaft über ein Verhandlungsmandat für eine Regierungskonferenz ist allgemein anerkannt, wenn auch seine Selbstdarstellung als Retter der Reform der EU in anderen Mitgliedstaaten nicht immer auf Gegenliebe stößt.

Auf nationaler Ebene kam Sarkozy die Haltung der politischen und publizistischen Elite zugute, die seine Zielsetzung einer zügigen parlamentarischen Ratifikation mehrheitlich unterstützte. Die Mehrheit der französischen Bevölkerung sprach sich zwar beständig für ein erneutes Referendum über den Vertrag von Lissabon aus,<sup>283</sup> das auf der Grundlage von Artikel 11 der französischen Verfassung möglich gewesen wäre. Sarkozy konnte jedoch jegliche Forderung in dieser Hinsicht mit Verweis auf seine eindeutige Ankündigung im Präsidentschaftswahlkampf, einen neuen Vertrag nur der parlamentarischen Ratifikation zu unterziehen, von sich weisen.

Auch nach der Einigung über den neuen Vertragstext im Oktober 2007 erklärte Sarkozy: »Frankreich wird den Weg der parlamentarischen Ratifikation gehen und ich beabsichtige, dass diese Ratifikation so schnell wie möglich abgeschlossen wird, das heißt im Dezember 2007.«<sup>284</sup> Die Zielsetzung einer Zustimmung zum neuen Vertragstext noch im Dezember 2007 erwies sich zwar als zu ambitioniert. Gleichwohl konnte die parlamentarische Ratifikation mit beeindruckender Geschwindigkeit und ohne größere Debatten noch vor den Parlamentsferien im Februar 2008 abgeschlossen werden.

Direkt nach der Unterzeichnung des Vertrags von Lissabon durch die Staats- und Regierungschefs rief Staatspräsident Sarkozy am 13. Dezember 2007 den französischen Verfassungsrat an und bat um dessen Stellungnahme. Wie schon 2005 für die Ratifikation des VVE, stellte der Verfassungsrat am 20. Dezember 2007 die Notwendigkeit einer Verfassungsänderung vor der Ratifizierung des neuen Vertrags fest. Ab Anfang Januar 2008 bereiteten Nationalversammlung und Senat in ihren jeweiligen Ausschüssen die Verfassungsänderung vor. »Ohne Pauken und Trompeten«<sup>285</sup> verabschiedete der Kongress in einer zweistündigen Sitzung die Verfassungsänderung<sup>286</sup> und machte den Weg für die

<sup>282</sup> Siehe hierzu auch: Joachim Schild/Julia Simon: *Welches Europa soll es sein?*, Arbeitspapiere zur Europäischen Integration, 1/2007 sowie Daniela Schwarzer/Nicolas Joncheray, *Debatten, Kalküle und Programme im Präsidentschaftswahlkampf 2007. Weichenstellungen für Frankreichs künftige Politik?*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP-Diskussionspapier), April 2007.

<sup>283</sup> Im Januar 2008 bestätigte eine Umfrage des Instituts CSA erneut diese Stimmungslage in der Bevölkerung: 59% der befragten Franzosen sprachen sich für ein Referendum zum Vertrag von Lissabon aus. 33% befürworteten die parlamentarische Ratifikation; <http://www.csa-fr.com> (eingesehen am 12.2.2008).

<sup>284</sup> Pressekonferenz des französischen Präsidenten Nicolas Sarkozy, Lissabon, 22.10.2007, <http://www.elysee.fr> (eingesehen am 10.2.2008).

<sup>285</sup> »La révision constitutionnelle adoptée en congrès par 540 voix contre 181«, in: *Le Monde*, 6.2.2008; siehe auch: »Ganz leise und zu später Stunde«, in: *Berliner Zeitung*, 7.2.2008.

<sup>286</sup> »Projet de loi constitutionnelle«, Congrès du Parlement, <http://www.assemblee-nationale.fr> (eingesehen am 12.2.2008). 560 der 741

parlamentarische Ratifikation – am 6. Februar 2008 in der Nationalversammlung und am 7. Februar 2008 im Senat<sup>287</sup> – frei. Dabei konnte sich Sarkozy vor allem auf einen breiten Rückhalt seiner Strategie in der UMP verlassen.

### **Salz in kaum verheilte Wunden – Schwierige Positionsformulierung beim PS**

Anders stellte sich die Situation beim seit langem europapolitisch richtungslosen PS dar. Spätestens mit der Einigung der Staats- und Regierungschefs über den Vertrag von Lissabon im Oktober 2007 rissen beim PS alte Wunden wieder auf.<sup>288</sup> Obwohl sich eine Reihe ehemaliger VVE-Gegner nun für den Reformvertrag aussprachen,<sup>289</sup> scheiterten die Versuche der Parteiführung, eine einheitliche Position zu formulieren.

Ein interner Diskussionsprozess führte zu keiner Annäherung zwischen Befürwortern und Gegnern des Reformvertrags. Letztere fanden ihre Sprachrohre erneut in einstigen vehementen VVE-Gegnern wie dem ehemaligen Premierminister und Abgeordneten Laurent Fabius, dem Senator Jean-Luc Mélenchon und dem Abgeordneten Henri Emmanuelli. Eine Festlegung des *bureau national* des PS wurde immer wieder hinausgezögert. Gleichzeitig äußerten sich prominente Mitglieder der Partei öffentlich bezüglich der möglichen Vorgehensweise des PS im französischen Ratifikationsprozess und forderten beispielsweise den kollektiven »Boycott«<sup>290</sup> des Kongresses von Versailles.

Indem sie das von Staatspräsident Sarkozy gewählte parlamentarische Ratifikationsverfahren kritisierten und eine erneute Volksbefragung einforderten, zielten insbesondere die sich im *bureau national* in der Mehrheit befindenden Befürworter des Vertrags von Lissabon wie der Parteiführer François Hollande, der Europaabgeordnete Pierre Moscovici oder der Pariser Bürgermeister Bertrand Delanoë darauf ab, die Spaltung der Partei zu überwinden. In diesem Sinne fiel schließlich auch die Formulierung eines Kompromisses aus, auf die sich die Parteiführung im Januar 2008 einigte. Sie sah eine Enthaltung im Kongress von Versailles, aber die Zustimmung im Rahmen der parlamentarischen Ratifikation vor. Dieses Vorgehen des PS wurde von Pierre Moscovici noch im Kongress von Versailles als »konstruktiv« und »kohärent« bezeichnet: »Wir wollen die Ratifikation nicht verhindern, aber wir wollen unsere Uneinigkeit mit dem gewählten Weg ausdrücken.«<sup>291</sup>

Allerdings scheiterte der Kompromiss am tatsächlichen Abstimmungsverhalten der sozialistischen Abgeordneten. Im Kongress stimmten überzeugte Befürworter des Vertrags von Lissabon wie der ehemalige Minister für Bildung und Kultur Jack Lang unter dem Motto »zwei Mal Ja« für eine Verfassungsänderung. Gleichzeitig votierten die Gegner des Vertrags gegen die Verfassungsände-

abgegebenen Stimmen entfielen für, 181 gegen die die Annahme der Verfassungsänderung. Die notwendige Mehrheit für eine Verfassungsänderung betrug 445 Stimmen. Im PS enthielten sich 142 Repräsentanten und damit weniger als die Hälfte der anwesenden sozialistischen Senatoren und Abgeordnete. 32 Mitglieder des PS stimmten für und 121 gegen die Verfassungsänderung.

<sup>287</sup> In der Nationalversammlung sprachen sich 336 der Abgeordneten für und 52 gegen die Ratifikation des Vertrags von Lissabon aus. Im Senat stimmten 256 Senatoren für und 42 Senatoren gegen die Ratifikation.

<sup>288</sup> »Frankreichs Linke zerfleischt sich«, in: *Handelsblatt*, 16.1.2008.

<sup>289</sup> »Pourquoi les nonistes du PS votent oui au nouveau traité«, in: *Libération*, 5.11.2007. Autoren dieses Artikels waren neben dem Europaabgeordneten und ehemaligen VVE-Gegner Vincent Peillon: David Assouline, Jacques Bascou, Geneviève Gaillard, Jean Gaubert, Jean Guérard, Christian Martin, Béatrice Patrie, Gilbert Roger, Claude Saulnier, Pascal Terrasse, Jean-Jacques Thomas; siehe außerdem: »Au PS, des anciens tenants du non basculent en faveur du nouveau traité«, in: *Le Monde*, 26.10.2007.

<sup>290</sup> »L'Europa rouvre les plaies du Parti socialiste«, in: *Le Figaro*, 9.1.2008.

<sup>291</sup> »La révision constitutionnelle adoptée en congrès par 540 voix contre 181«, in: *Le Monde*, 6.2.2008; ähnlich argumentierte Pierre Moscovici schon zu einem früheren Zeitpunkt: »Pierre Moscovici: Allons à Versailles, abstenons-nous au Congrès puis votons le traité«, in: *Le Monde*, 16.1.2008.

rung und später – in Nationalversammlung und Senat – gegen die Vertragsratifikation. Einen Riss hatte die Forderung des *bureau national* des PS nach einer Volksbefragung ohnehin schon im Vorfeld erhalten, als die ehemalige Präsidentschaftskandidatin Royal entgegen ihrer Linie im Wahlkampf zur Thematik des Referendums erklärte, dass dies für sie »keine Frage des Prinzips« mehr sei.<sup>292</sup>

Die europapolitische Spaltung und allgemeine Führungskrise des PS wurde im französischen Ratifikationsverfahren zum Vertrag von Lissabon damit erneut offensichtlich. Inwiefern sich die Richtungslosigkeit der Partei in den Kommunalwahlen am 9. und 13. März 2008 niederschlägt und sich die Krise damit verschärft, bleibt anzuwarten.<sup>293</sup>

### Frankreichs »Rückkehr nach Europa«?

Das zügige französische Ratifikationsverfahren setzte einer breiten inhaltlichen Debatte über den neuen Vertragstext in Frankreich klare Grenzen. Die mediale Aufmerksamkeit reichte nicht einmal ansatzweise an diejenige der Referendumskampagne 2005 heran. Gleichzeitig fiel auch die Mobilisierung auf Seiten der Vertragsgegner deutlich schwächer aus. Deren Diskurse entsprachen denen des Jahres 2005.<sup>294</sup> Die Gegner des Vertrags von Lissabon, die erneut eine heterogene Gruppe bildeten, prangerten unter anderem die in ihren Augen »neo«-bis »ultraliberale« Ausrichtung der EU oder die schrittweise Einschränkung nationaler Souveränität an.

Darüber hinaus forderten sie, nicht »durch das Fenster wieder hineinzubringen, was wir 2005 durch die Tür herausgeworfen haben.«<sup>295</sup> Sprachen die einen von einer »Verweigerung der Demokratie«<sup>296</sup> oder wie der Präsident des rechtsextremen Front National, Jean-Marie Le Pen von »Verrat«,<sup>297</sup> so ging der Souveränist Nicolas Dupont-Aignan aus Sarkozys UMP sogar so weit, die parlamentarische Ratifikation des Reformvertrags als »Staatsstreich«<sup>298</sup> zu bezeichnen. Insgesamt verloren die Argumente der Gegner des Vertrags von Lissabon aber dadurch an Schlagkraft, dass diese nach der französischen Ablehnung des VVE zu keinem Zeitpunkt konstruktiven Perspektiven für die Zukunft der EU formulieren konnten und komplette Neuverhandlungen in deren Sinne an den Realitäten auf der europäischen Ebene scheiterten.

Die französische Ratifikation des Vertrags von Lissabon, die mit der Unterschrift des Staatspräsidenten und der Veröffentlichung im Amtsblatt am 14. Februar 2008 offiziell abgeschlossen wurde,<sup>298</sup> ist für Sarkozy Anlass, die Rückkehr Frankreichs nach Europa zu propagieren und dabei den französischen Beitrag zur Überwindung der institutionellen Krise der Union hervorzuheben.<sup>299</sup> Auch Premierminister François Fillon erklärte, die Ratifikation des Vertrags von Lissabon bedeute »die Rückkehr unseres Landes in das Herz Europas, wenige Monate vor dem Beginn der französischen EU-Ratspräsidentschaft«.<sup>300</sup>

<sup>292</sup> Anggeführt in: »Le PS ne dira pas non au traité simplifié de Sarkozy«, in: *Le Figaro*, 24.10.2007;

<sup>293</sup> Zur Situation des PS zu Beginn des Jahres 2008 siehe auch: Ernst Hillebrand, »Die Sozialistische Partei Frankreichs am Jahresanfang 2008«, Friedrich-Ebert-Stiftung, Frankreich-Analyse (Januar 2008), S. 4.

<sup>294</sup> Siehe unter anderem: »Un traité marqué de bout en bout par le néolibéralisme«, in: *Humanité*, 15.9.2007; »Traité européen simplifié: les réactions«, in: *Nouvel Observateur*, 20.10.2007.

<sup>295</sup> So der Trotzlistenführer Olivier Besancenot während einer Demonstration von ca. 1000 Vertragsgegnern vor der Abhaltung des Kongresses von Versailles, zitiert in: »Paris ebnet EU-Vertrag den Weg«, in: *Financial Times Deutschland*, 5.2.2008.

<sup>296</sup> »La France prévoit de ratifier dès février le traité de Lisbonne«, in: *Le Monde*, 13.12.2007.

<sup>297</sup> »Jean-Marie Le Pen parle de trahison«, in: *Le Monde*, 8.2.2008.

<sup>298</sup> »La France a officiellement ratifié le traité européen de Lisbonne«, in: *Le Monde*, 14.2.2008.

<sup>299</sup> Vgl. erneut die Rede des Staatspräsidenten nach der Verabschiedung des Ratifikationsgesetzes zum Vertrag von Lissabon, Paris, 10.2.2008, <http://www.elysee.fr> (eingesehen am 11.2.2008).

<sup>300</sup> François Fillon, zitiert in: »Le Parlement autorise la ratification du traité de Lisbonne«, in: *Le Point*, 8.2.2008.

Inwiefern die ambivalente Haltung Frankreichs gegenüber dem europäischen Einigungsprozess – zwischen Stärkung europäischer Elemente und Bewahrung nationaler Autonomie – aber tatsächlich fortwirkt, muss sich in der Zukunft noch erweisen. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob den europapolitischen Befindlichkeiten der französischen Bürger und deren Schwierigkeiten mit dem europäischen Einigungsprozess, die sich im Referendum 2005 deutlich niedergeschlagen haben, ausreichend Rechnung getragen wurde. Protektionistische oder interventionistische Tendenzen des Staatspräsidenten und der Regierung sind Sinnbild für den bisherigen defensiven politischen Umgang mit der Problematik.

## Griechenland – Reibungslose Ratifikation mit Diskussion über ein Referendum

Stephan Vogel

Für Griechenland wurde eine problemlose parlamentarische Ratifikation des Vertrags von Lissabon erwartet, da die beiden größten Parteien, die konservative Regierungspartei *Neue Demokratie* (ND) und die sozialistische Oppositionspartei PASOK, die Annahme des Vertragswerkes befürworteten. Aus diesem Grund wurde die parlamentarische Abstimmung kurzfristig auf den Vortag des irischen Referendums vorgezogen, in der Annahme, dass eine breite griechische Parlamentsmehrheit für den Vertrag von Lissabon die Vertragsbefürworter in Irland stärken würde.

Das griechische Parlament ratifizierte wie erwartet den Vertrag von Lissabon am 11. Juni 2008 mit einer Mehrheit von 250 Ja- zu 42 Nein-Stimmen.<sup>301</sup> Acht Parlamentarier waren während der Abstimmung abwesend.<sup>302</sup> Damit wurde die notwendige Drei-Fünftel-Mehrheit der Gesamtzahl der Abgeordneten im Parlament erreicht, die Art. 28 Abs. 2 der griechischen Verfassung als Voraussetzung für den Souveränitätstransfer an die europäische Ebene vorschreibt. Für den Vertrag von Lissabon stimmten die Abgeordneten der ND und der PASOK; dagegen votierten die Parlamentarier der anderen Oppositionsparteien. Dies sind die kommunistische KKE, das Linksbündnis SYRIZA und die nationalistische LAOS.<sup>303</sup>

### Position der Parteien zum Vertrag von Lissabon

Die ND-Regierung sprach sich entschieden für den Vertrag von Lissabon aus. Premierminister Kostas Karamanlis lobte den Vertrag in seiner Rede vor dem griechischen Parlament und betonte, dass die Ratifikation des Reformvertrages die EU aus der Phase der Selbstbeschäftigung führe.<sup>304</sup> Er wies darauf hin, dass Griechenland in den Vertragsverhandlungen eine wichtige Rolle spielte.<sup>305</sup> Schon am Tag nach der Unterzeichnung des Vertrags von Lissabon am 13. Dezember 2007 sagte Karamanlis, dass der neue Vertrag griechischen Interessen diene und die EU demokratischer und effektiver mache.<sup>306</sup> Als ein Beispiel für die Berücksichtigung griechischer Anliegen nannte der stellvertretende Außenminister Yiannis Valinakis die Solidaritätsklausel.<sup>307</sup> Angesichts der pro-europäischen Haltung der ND<sup>308</sup> überrascht es nicht, dass die ND-Fraktion für die Annahme des Reformvertrages votierte. Premierminister Karamanlis zählte die ND sogar zu den emphatischsten Befürwortern einer weitgehenden und in eine Föderation mündenden europäischen Integration.<sup>309</sup>

PASOK-Parteichef George Papandreou unterstützte die Ratifikation des Vertrages von Lissabon, weil

<sup>301</sup> Vgl. »Greek Parliament ratifies Lisbon Treaty«, in: *Athens News Agency*, 12.06.2008.

<sup>302</sup> Vgl. ebd.

<sup>303</sup> Die Sitzverteilung im Parlament nach den letzten Parlamentswahlen vom 16.09.2007 ist wie folgt (Stimmenanteile der Parteien in Klammern): ND 151 (42%), PASOK 102 (38%), KKE 22 (8%), SYRIZA 14 (5%), LAOS 10 (4%); 1 Unabhängiger. Vgl. Länderinformation des Auswärtigen Amtes zu Griechenland <<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/01-Laender/Griechenland.html>> (eingesehen am 01.07.2008).

<sup>304</sup> Vgl. »PM: Lisbon Treaty the 'realistic path to 21st century Europe'«, in: *Athens News Agency*, 12.06.2008.

<sup>305</sup> Vgl. ebd.

<sup>306</sup> Vgl. »PM Karamanlis satisfied with EU Summit results«, in: *Athens News Agency*, 15.12.2007.

<sup>307</sup> Vgl. »Government says EU Reform Treaty takes Union, Greece forward«, in: *Athens News Agency*, 12.12.2007.

<sup>308</sup> Vgl. Nikos Frangakis, »Greece«, in: Institut für Europäische Politik (Hg.), *EU-25 Watch*, No. 2, Berlin, Januar 2006, S. 59-61 (60).

<sup>309</sup> Vgl. Greek Centre of European Studies and Research, »Greece: A Treaty, at last!«, in: Institut für Europäische Politik (Hg.), *EU-27 Watch*, No. 6, Berlin, März 2008, S. 41-42 (41).

dieser ein demokratischeres und sozialeres Europa schaffe.<sup>310</sup> Auch die PASOK insgesamt befürwortete den Reformvertrag. Dies lässt sich unter anderem darauf zurückführen, dass sie ihrer Meinung nach eine entscheidende Rolle in der Schlussphase der Arbeit des Europäischen Konvents spielte – genauer gesagt beim Europäischen Rat in Thessaloniki 2003, als die PASOK noch die Regierung stellte.<sup>311</sup> Weite Teile dieses Konventsentwurfs für den Verfassungsvertrag finden sich im Vertrag von Lissabon wieder. Außerdem befürwortet die PASOK ein Fortschreiten der europäischen Integration.<sup>312</sup>

Die kommunistische KKE sprach sich dezidiert gegen den Vertrag von Lissabon aus. Dieser sei gegen die Interessen der Arbeiter und Völker Europas gerichtet, da er erstens neoliberale Wirtschaftspolitiken wie die Liberalisierung von Märkten und das Primat des Wettbewerbs weiter institutionalisiere und zweitens die Militarisierung der EU fördere.<sup>313</sup> Diese Vertragskritik spiegelt eine generelle Ablehnung der EU und verschiedener EU-Politiken wider.<sup>314</sup>

Das Linksbündnis SYRIZA lehnte den Reformvertrag ab, da dieser die gegenwärtigen, großen Probleme Europas, hohe Inflation und Armut sowie unkontrollierte Märkte, nicht löse, erklärte der Fraktionsvorsitzende der SYRIZA, Alekos Alavanos.<sup>315</sup> Ferner kritisierte der parlamentarische Berichterstatter Yannis Baniyas die finanziellen Kosten einer Militarisierung der EU und den konservativen Gehalt des Vertrages.<sup>316</sup> Anders als die Kommunisten ist SYRIZA der europäischen Integration an sich positiv gegenüber eingestellt.<sup>317</sup> Die Partei fordert aber einen sozialeren Vertrag.<sup>318</sup>

Aus anderen Gründen, aber gleichwohl entschieden war die nationalistische LAOS gegen den Vertrag von Lissabon. Deren Parteivorsitzender Georgios Karatzaferis kritisierte vor dem Parlament, dass die Ratifikation des Reformvertrages die griechische Verfassung umstürzen und nationale Souveränität aufheben würde.<sup>319</sup>

## Haltung der Gesellschaft zum Vertrag von Lissabon und zur EU

Große Teile der griechischen Gesellschaft, darunter politische Zirkel, Wissenschaft und Medien, schätzten den Vertrag von Lissabon recht positiv ein.<sup>320</sup> Die Kernelemente der Verfassung zu retten war weitgehend Konsens in Griechenland.<sup>321</sup> Ziviler Protest drückte sich vor allem in Demonstrationen von Linken aus.<sup>322</sup> Insgesamt war das öffentliche Interesse am Vertrag von Lissabon und seiner

<sup>310</sup> Vgl. »Greek Parliament ratifies Lisbon Treaty«, in: *Athens News Agency*, 12.06.2008.

<sup>311</sup> Vgl. Greek Centre of European Studies and Research, »Greece: A Treaty, at last!«, in: Institut für Europäische Politik (Hg.), *EU-27 Watch*, No. 6, Berlin, März 2008, S. 41-42 (41).

<sup>312</sup> Vgl. Nikos Frangakis, »Greece«, in: Institut für Europäische Politik (Hg.), *EU-25 Watch*, No. 2, Berlin, Januar 2006, S. 59-61 (60).

<sup>313</sup> Vgl. KKE, »Joint position of Communist, Workers', progressive and left-wing parties, regarding the European Union treaty«, 19.10.2007, <<http://inter.kke.gr/News/2007news/2007-10-portugal-eutreaty>> (eingesehen am 25.06.2008). Speziell zur KKE: »Greek Parliament ratifies Lisbon Treaty«, in: *Athens News Agency*, 12.06.2008.

<sup>314</sup> Zur allgemeinen Ablehnung vgl. KKE, »Event against the EU Lisbon Treaty and the EU«, 08.04.2008, <<http://inter.kke.gr/News/2008news/2008-04-event-again-eu>> (eingesehen am 25.06.2008).

<sup>315</sup> Vgl. »SYRIZA leader calls for referendum on Lisbon Treaty«, in: *Athens News Agency*, 11.06.2008.

<sup>316</sup> Vgl. ebd.

<sup>317</sup> Vgl. Nikos Frangakis, »Greece«, in: Institut für Europäische Politik (Hg.), *EU-25 Watch*, No. 2, Berlin, Januar 2006, S. 59-61 (60).

<sup>318</sup> Vgl. ebd.

<sup>319</sup> Gespräch mit Susannah Verney von der Nationalen und Kapodistrias-Universität Athen, 14.07.2008. Sie erläuterte, dass Karatzaferis zum einen argumentierte, dass der Vertrag legislative Gewalt von den nationalen Parlamenten an die EU transferiere, zum anderen aber auch Behauptungen aufstellte wie jene, dass der Vertrag dazu führe, dass nationale Botschaften durch eine europäische Botschaft ersetzt würden.

<sup>320</sup> Vgl. Greek Centre of European Studies and Research, »Greece: A Treaty, at last!«, in: Institut für Europäische Politik (Hg.), *EU-27 Watch*, No. 6, Berlin, März 2008, S. 41-42 (41).

<sup>321</sup> Vgl. ebd.

<sup>322</sup> Vgl. Carlos Closa/Mario Kölling, The ratification process in Greece, 2008, <[http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty\\_Lisbon\\_Rat\\_greece.htm](http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Lisbon_Rat_greece.htm)> (eingesehen am 24.06.2008).

Ratifizierung in Griechenland jedoch gering.<sup>323</sup> Auch die Presse hat sich dem Thema kaum in tiefgehender Weise angenommen.<sup>324</sup>

Die relativ breite, wenngleich eher diffuse Zustimmung der Griechen zum Vertrag von Lissabon reflektiert ihre allgemein positive Haltung zur EU, die ein wenig positiver als der Durchschnitt der Mitgliedsstaaten ist. Im Mittel der letzten drei Eurobarometer<sup>325</sup> rief die EU bei 52 Prozent der Griechen ein positives Erscheinungsbild hervor (EU-27 50 Prozent) und 55 Prozent der Griechen schätzten die EU-Mitgliedschaft ihres Landes als eine gute Sache ein (EU-27 Prozent). Über dem EU-Durchschnitt lag Griechenland bei der Einschätzung, dass die EU-Mitgliedschaft dem Land Vorteile bringt, was von 76 Prozent geteilt wurde (EU-27 57 Prozent), und beim Vertrauen in die EU (62 Prozent gegenüber 52 Prozent bei den EU-27) und ihre Institutionen<sup>326</sup>.

Die daraus ableitbare Europafreundlichkeit sollte jedoch zweierlei nicht verschleiern: Erstens unterliegen die genannten Meinungen und Einstellungen erheblichen Schwankungen<sup>327</sup> und zweitens hat sich die generelle Haltung zur europäischen Integration in den letzten Jahren in Griechenland verschlechtert. Wurde die EU bisher als sehr wichtige Finanzquelle geschätzt, so haben zwei Entwicklungen die öffentliche Meinung zur EU stark getrübt: die Einführung des Euro verbunden mit dem ihr zugeschriebenen Preisanstieg sowie die Arbeitsplatzverluste infolge der Abwanderung von Unternehmen nach Bulgarien und Rumänien.<sup>328</sup> Erschwerend kommt hinzu, dass die Einnahmen aus der Gemeinsamen Agrarpolitik und den Strukturfonds zu sinken drohen.<sup>329</sup> Sorge bereitet den Griechen ferner, dass die Solidarität unter den Mitgliedsstaaten ihrer Wahrnehmung nach schwindet.<sup>330</sup> Die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei werden angesichts der ungelösten Zypernfrage als grundlegende Ungerechtigkeit eingeschätzt.<sup>331</sup>

## Diskussion über ein Referendum

Während ND und PASOK sich bei der Zustimmung zum Vertrag von Lissabon einig waren, so gerieten sie bei der Frage, ob die Ratifikation per Referendum erfolgen sollte, auseinander. Alle vier Oppositionsparteien forderten ein Referendum, nur die alleinige Regierungspartei ND lehnte dies ab.<sup>332</sup> Eine Woche nach der parlamentarischen Ratifikation brachten die Oppositionsparteien einen Antrag in das Parlament ein, der die Durchführung eines Referendums über den Vertrag von Lissabon vorsah.<sup>333</sup> Dieser wurde jedoch mit 152 Nein-Stimmen bei 144 Ja-Stimmen abgelehnt; vier Parlamentarier waren während der Abstimmung abwesend.<sup>334</sup> Griechenland wird somit kein

<sup>323</sup> Vgl. Barbara Lippert/Tanja Leppik, »The art of ratification management and the caution with forward planning«, in: Institut für Europäische Politik (Hg.), *EU-27 Watch*, No. 6, Berlin, März 2008, S. 10-20 (18).

<sup>324</sup> Vgl. Greek Centre of European Studies and Research, »Greece: A Treaty, at last!«, in: Institut für Europäische Politik (Hg.), *EU-27 Watch*, No. 6, Berlin, März 2008, S. 41-42 (41).

<sup>325</sup> Berechnet wurde das arithmetische Mittel der nachfolgend aufgeführten Indikatoren bei den Standard Eurobarometern 67 (Frühjahr 2007), 68 (Herbst 2007) und 69 (Frühjahr 2008).

<sup>326</sup> Der Kommission beispielsweise vertrauten 63% der Griechen (EU-27 50%), dem Parlament 68% (EU-27 54%).

<sup>327</sup> Im Zeitraum zwischen dem Eurobarometer 68 (Datenerhebung erfolgte von September bis November 2007) und 69 (März bis Mai 2008) sank beispielsweise die Zustimmung zu der Aussage, dass die EU-Mitgliedschaft Griechenlands eine gute Sache sei, um 15% und das Vertrauen in das Europäische Parlament fiel um 16%. Eine wesentliche Ursache dafür sind die drastisch gesunkenen Erwartungen an die kurzfristige Entwicklung der griechischen Wirtschafts- und Beschäftigungslage. Vgl. Europäische Kommission (Hg.), *Standard-Eurobarometer 69. Erste Ergebnisse, Frühjahr 2008*, S. 10, 25-26, <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb69/eb\\_69\\_first\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb69/eb_69_first_de.pdf)> (eingesehen am 02.07.2008). Diese Schwankungen wären für ein Referendum potentiell bedeutsam gewesen.

<sup>328</sup> Vgl. Nikos Frangakis, »Greece«, in: Institut für Europäische Politik (Hg.), *EU-25 Watch*, No. 2, Berlin, Januar 2006, S. 59-61 (60).

<sup>329</sup> Vgl. ebd.

<sup>330</sup> Vgl. ebd.

<sup>331</sup> Vgl. ebd.

<sup>332</sup> Vgl. »Parliament rejects proposal for referendum on Lisbon Treaty«, in: *Athens News Agency*, 18.06.2008; »Greek Parliament ratifies Lisbon Treaty«, in: *Athens News Agency*, 12.06.2008.

<sup>333</sup> Vgl. »Parliament rejects proposal for referendum on Lisbon Treaty«, in: *Athens News Agency*, 18.06.2008.

<sup>334</sup> Vgl. »Referendum rejected«, 18.06.2008, <<http://news.ert.gr/en/c/6/33272.asp>> (eingesehen am 25.06.2008).

Referendum durchführen.

Die Abstimmung basierte auf Art. 44 Abs. 2 der griechischen Verfassung, der ein Referendum über vom Parlament beschlossene Gesetzesentwürfe zu wichtigen gesellschaftlichen Fragen vorsieht, wenn dies von drei Fünfteln der Gesamtzahl der Abgeordneten auf Vorschlag von zwei Fünfteln beschlossen wurde. Ferner ist in Art. 44 Abs. 2 der Verfassung ein Referendum über »wichtige Angelegenheiten nationalen Interesses« vorgesehen, wenn das Kabinett dies vorschlägt und die absolute Mehrheit der Abgeordneten dies nachfolgend beschließt; dies geschah jedoch nicht. Beide Arten von Referenden sind zwar nicht der Verfassung nach, wohl aber in der politischen Praxis bindend.<sup>335</sup>

Die Forderung nach einem Referendum wurde von Abgeordneten der oppositionellen Fraktionen vor allem damit begründet, dass dieses die Partizipation der Bürger ermögliche.<sup>336</sup> Der Parteichef der PASOK, Papandreou, führte ferner an, dass ein Referendum dem Euroskeptizismus und dem Übermaß an Bürokratie in europäischen Institutionen begegne, Tendenzen zur Renationalisierung und zu einer bürgerfernen EU entgegenwirke und sicherstelle, dass die Griechen gut informiert über die Vertragsinhalte seien.<sup>337</sup>

Der Fraktionsvorsitzende von SYRIZA, Alekos Alavanos, und der Parteivorsitzende von LAOS, George Karatzaferis, warfen der Regierung vor, Angst vor dem Votum der Bürger zu haben.<sup>338</sup> Sie legten nahe, dass die Griechen dem Vertrag von Lissabon weniger deutlich zustimmen würden als ihre parlamentarischen Repräsentanten. Alavanos kritisierte außerdem, dass die Regierung die Diskussion über den Vertrag von Lissabon auf wenige Stunden begrenzen wollte, was undemokratisch sei.<sup>339</sup>

Die Diskussion über ein Referendum zum Vertrag von Lissabon spitzte sich in der PASOK personell überraschend stark zu. Der ehemalige Premierminister und PASOK-Parteichef und jetzige Parlamentsabgeordnete Costas Simitis schrieb in einem offenen Brief an den gegenwärtigen Vorsitzenden der PASOK, Papandreou, dass die Ansetzung eines Referendums abenteuerlich wäre und er folglich die Parteilinie in diesem Punkt ablehne.<sup>340</sup> Daraufhin teilte Papandreou Simitis mit, dass dieser sich nicht mehr als Teil der PASOK-Fraktion betrachten solle, ohne ihn jedoch förmlich aus der Fraktion auszuschließen.<sup>341</sup> Mit diesem radikalen Schritt wollte Papandreou die Einheit der Partei wahren,<sup>342</sup> die infolge mehrerer Krisen auseinander zu brechen droht.<sup>343</sup>

<sup>335</sup> Gespräch mit Petros Gkatzios, einem Mitarbeiter der Abteilung für internationale und EU-Angelegenheiten der ND, 14.07.2008. Wir danken ihm auch für die Bestätigung unserer Angaben zu den verfassungsrechtlichen Grundlagen der Vertragsratifizierung (zusammen mit Giannis Papageorgiou, Aristoteles Universität Thessaloniki, und Susannah Verney, Nationale und Kapodistrias-Universität Athen) und der Referenden.

<sup>336</sup> Zu George Papandreou, dem Parteichef von PASOK: vgl. »Greek Parliament ratifies Lisbon Treaty«, in: Athens News Agency, 12.06.2008. Zu Achilles Kantartzis, einem Abgeordneten der KKE, und Theodoros Dritsas, dem parlamentarischen Berichterstatter der SYRIZA: vgl. »Parliament rejects proposal for referendum on Lisbon Treaty«, in: Athens News Agency, 18.06.2008.

<sup>337</sup> Vgl. »Parliament rejects proposal for referendum on Lisbon Treaty«, in: Athens News Agency, 18.06.2008; vgl. Closa/Kölling, The ratification process in Greece, 2008.

<sup>338</sup> Vgl. »Parliament rejects proposal for referendum on Lisbon Treaty«, in: Athens News Agency, 18.06.2008.

<sup>339</sup> Vgl. »SYRIZA leader calls for referendum on Lisbon Treaty«, in: Athens News Agency, 11.06.2008.

<sup>340</sup> Vgl. »Former premier Simitis kicked off PASOK's Parliamentary bloc«, in: Athens News Agency, 13.06.2008.

<sup>341</sup> Vgl. ebd.

<sup>342</sup> Vgl. »Parliament rejects proposal for referendum on Lisbon Treaty«, in: Athens News Agency, 18.06.2008.

<sup>343</sup> Vgl. Greek Centre of European Studies and Research, »Greece: Introversion«, in: Institut für Europäische Politik (Hg.), *EU-27 Watch*, No. 6, Berlin, März 2008, S. 196. Zu diesen Krisen zählen – neben dem geschilderten Disput zwischen Simitis und Papandreou – der Skandal um illegale Zahlungen von Siemens und insbesondere die Spaltung der Partei bei der Wahl ihres Vorsitzenden zwei Monate nach ihrem desaströsen Abschneiden bei den Parlamentswahlen 2007. Vgl. »I Have not Chosen Controversy«, in: Athens News Agency, 17.06.2008; vgl. George Gilson, »Scandal causes uproar among MPs«, in: Athens News, 04.07.2008, vgl. George Gilson, »Pasok faces civil war«, in: Athens News, 13.06.2008.



Die Ablehnung eines Referendums über den Vertrag von Lissabon durch die Vertreter der ND speist sich vor allem aus deren parlamentarischen Demokratieverständnis, das dem partizipativen Demokratiemodell, auf dessen Basis die Oppositionsparteien argumentierten, gegenübersteht. Das Parlament sei der Ort, an dem solch weit reichende Entscheidungen zu treffen seien, so lautet der Tenor der Äußerungen der Außenministerin Dora Bakoyannis und des Justizministers Sotiris Hatzigakis.<sup>344</sup> Bakoyannis und der parlamentarische Berichterstatter der ND, Costas Gioulekas, wiesen des weiteren darauf hin, dass die ND-geführte Regierung bei den Parlamentswahlen vor acht Monaten im Amt bestätigt wurde, das heißt der Auftrag zur Regierung des Landes erst vor Kürzerem von der Bürgerschaft erteilt wurde.<sup>345</sup>

Bakoyannis und Innenminister Prokopis Pavlopoulos zweifelten daran, dass der Einsatz der PASOK für ein Referendum glaubwürdig ist:<sup>346</sup> während ihrer Regierungszeit hätten sie die Griechen nicht über die EU-Vertragsrevisionen, beispielsweise jene von Maastricht und Nizza, abstimmen lassen.<sup>347</sup> In der Tat wurden Referenden in Griechenland in den letzten Jahrzehnten extrem selten durchgeführt. Das letzte Referendum fand 1974 statt:<sup>348</sup> die Griechen entschieden sich für die Republik und gegen die Wiedereinführung der Monarchie. Pavlopoulos ist außerdem der Ansicht, dass ein Referendum erst gerechtfertigt ist, wenn die europäische Integration abgeschlossen ist und die EU Staatsqualität habe und eine Verfassung brauche.<sup>349</sup> Der Justizminister Hatzigakis führte ferner rechtliche Bedenken an: die Verfassung erlaube Referenden nur zu wichtigen gesellschaftlichen Fragen, eine Bedingung, die der Vertrag von Lissabon nicht erfülle.<sup>350</sup>

### Ratifizierung des Verfassungsvertrages

Die Ratifizierung des Vertrags von Lissabon ähnelt jener des EU-Verfassungsvertrages sehr: sie ist im Wesentlichen eine Wiederholung mit leicht veränderten Zahlen. Das griechische Parlament ratifizierte den EU-Verfassungsvertrag am 19. April 2005 problemlos mit einer Mehrheit von 268 Ja- zu 17 Nein-Stimmen bei 15 Enthaltungen.<sup>351</sup> Die alleinregierende ND und die größte Oppositionspartei PASOK stimmten für den Verfassungsvertrag, KKE und SYRIZA dagegen;<sup>352</sup> LAOS war 2005 noch nicht im Parlament vertreten.

Schon 2005 forderten die Oppositionsparteien geschlossen die Durchführung eines konsultativen Referendums nach der Ratifizierung des Verfassungsvertrages, während sich die Regierung dagegen aussprach.<sup>353</sup> Ein entsprechender Antrag wurde im Parlament mit 165 Nein- zu 125 Ja-Stimmen abgelehnt.<sup>354</sup> Die Regierung fürchtete die politischen Folgen eines den Verfassungsvertrag ablehnenden Referendums<sup>355</sup> und wollte die Grundsatzdebatte über Europa verhindern, die PASOK und SYRIZA für die Zeit vor dem Referendum planten<sup>356</sup>.

<sup>344</sup> Vgl. »Parliament rejects proposal for referendum on Lisbon Treaty«, in: *Athens News Agency*, 18.06.2008.

<sup>345</sup> Vgl. »Greek Parliament ratifies Lisbon Treaty«, in: *Athens News Agency*, 12.06.2008; vgl. »Parliament rejects proposal for referendum on Lisbon Treaty«, in: *Athens News Agency*, 18.06.2008.

<sup>346</sup> Vgl. ebd.

<sup>347</sup> Vgl. »Parliament rejects proposal for referendum on Lisbon Treaty«, in: *Athens News Agency*, 18.06.2008.

<sup>348</sup> Gespräch mit Petros Gkatzios, 14.07.2008 (s.o.).

<sup>349</sup> Vgl. ebd.

<sup>350</sup> Vgl. ebd.

<sup>351</sup> Vgl. Andreas Maurer (Hg.), *Vom Verfassungs- zum Reformvertrag*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juli 2007, S. 17.

<sup>352</sup> Vgl. ebd., S. 17-18.

<sup>353</sup> Vgl. Nikos Frangakis, »Greece«, in: Institut für Europäische Politik (Hg.), *EU-25 Watch*, No. 2, Berlin, Januar 2006, S. 59-61 (60).

<sup>354</sup> Vgl. ebd.

<sup>355</sup> Vgl. ebd.

<sup>356</sup> Vgl. Anthony D. Papayannides, »Greece«, in: Institut für Europäische Politik (Hg.): *EU-25 Watch*, No. 1, Berlin, Dezember 2004, S. 29-30 (30).

Das Interesse an der Ratifizierung des Verfassungsvertrages war gering, selbst innerhalb des Parlaments.<sup>357</sup> So überrascht es wenig, dass die öffentliche Meinung zum Verfassungsvertrag zwar positiv, aber auch wenig ausgereift war: im November 2004 befürworteten 34 Prozent der Griechen die Annahme des Verfassungsvertrags, 11 Prozent waren dagegen und 55 Prozent zeigten sich unentschlossen.<sup>358</sup>

<sup>357</sup> Vgl. Nikos Frangakis, »Greece«, in: Institut für Europäische Politik (Hg.), *EU-25 Watch*, No. 2, Berlin, Januar 2006, S. 59-61 (60).

<sup>358</sup> Vgl. European Commission (Hg.), *Special Eurobarometer 214. The Future Constitutional Treaty*, März 2005, S. 15, <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_214\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_214_en.pdf)> (eingesehen am 01.07.2008).

## Großbritannien – Vom europäischen Sorgenkind zum Musterschüler

Roderick Parkes

Während des europaweiten Ratifikationsprozesses nach Unterzeichnung des VVE im Mai 2004 war das Vereinigte Königreich das Sorgenkind der EU. 2004 hatte die Blair-Regierung der überwiegend euroskeptischen britischen Bevölkerung einen Volksentscheid versprochen. Die Chancen für eine britische Ablehnung des Vertrages per Referendum und das daraus resultierende Aus für den Verfassungsvertrag waren also groß. Nach dem Scheitern des französischen Referendums trat die britische Regierung den Titel ›EU-Sorgenkind‹ 2005 dankbar an Frankreich ab.

Die Strategie der damaligen Labour-Regierung war einfach gewesen: Blair hatte den angekündigten Volksentscheid solange hinausgezogen, bis schließlich der Ratifikationsprozess in einem anderen Mitgliedstaat scheiterte. Dabei blieb die Regierung bemerkenswert passiv. Positive Argumente für den VVE brachte sie nicht vor, da sie befürchtete, dass dies die Stimmen für einen sofortigen Volksentscheid stärken und somit ihre Verzögerungsstrategie platzen würde.

Aus heutiger Sicht hat sich diese Strategie durchaus bewährt. Jedoch war dieses Verhalten seitens einer Vertragspartei nicht nur extrem widersprüchlich, sondern auch äußerst risikoreich: 2004 hatten beide großen britischen Oppositionsparteien (die Konservativen und die Liberaldemokraten) kalkuliert, dass allein die Regierung die Kosten für eine Verweigerung des Plebiszits bzw. für die Ablehnung des VVE zu tragen haben würde. Beide Parteien konnten ihre politischen Ziele bei der Frage der VVE-Ratifizierung lautstark verfolgen, ohne schwerwiegende praktische oder parteipolitische Verluste zu erwarten.

Die Brown-Regierung sah sich dagegen einer innenpolitischen Situation gegenüber, die deutlich weniger brisant war. Es gab nicht dieselbe politische Konstellation, die Blair 2004 zur Befürwortung eines Volksentscheids gezwungen hat. Den pro-europäischen Liberalen ist beispielsweise klar geworden, dass ein Volksentscheid über den neuen Vertrag keineswegs in Einklang mit ihren pro-europäischen Zielen steht. Mit der Verbesserung ihrer Wahlchancen mussten sich auch die Konservativen diesmal anders verhalten: eine gescheiterte Ratifizierung hätte schwerwiegende praktische Folgen für die britische Position in der EU mit sich gebracht; sollten sie die nächsten Wahlen gewinnen, wären die Konservativen unmittelbar davon betroffen. Erst als deutlich wurde, dass die Labour-Regierung mit der Rückendeckung der Liberalen die Möglichkeit eines Volksentscheids erfolgreich ablehnen würde, wagte die konservative Spitze, lautstark nach einem Plebiszit zu rufen.

Der Lissabonner Vertrag wurde in Großbritannien erwartungsgemäß keiner Volksbefragung unterzogen. In der Summe erfolgte die parlamentarische Annahme der European Union (Amendment) Bill<sup>359</sup> relativ reibungslos. Die Strategien der britischen Parteispitzen im Ratifizierungsprozess bargen jedoch negative Folgen für die langfristige Handlungsfähigkeit Großbri-

<sup>359</sup> <<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmbills/048/2008048.pdf>> (eingesehen am 04.02.2008).

tanniens auf europäischer Ebene: Die Parteispitzen haben sich zwar aus einem unmittelbaren europapolitischen Engpass herausmanövriert. Die Ursachen dieses Engpasses (etwa die in ihren Parteien bzw. in der Bevölkerung verwurzelte Euroskepsis) haben sie jedoch nicht beseitigt. Mit dem irischen »no« spitzt sich diese Situation zu: Sollten die Konservativen vor dem Inkrafttreten des Vertrags an die Macht gelangen, werden die Rufe nach einem ›rückwirkenden‹ Volkstentscheid laut sein.

### **Parlamentarische Ratifizierung: Kritisch aber nicht lebensgefährlich**

Um den parlamentarischen Ratifikationsprozess in Großbritannien erfolgreich abzuschließen, musste die Regierung ihren Gesetzesentwurf durch jeweils drei Lesungen in beiden Häusern bringen.<sup>360</sup> Dabei hat sie natürlich alle Gesetzesänderungen zu meiden, die eine Wiedereröffnung der Vertragsverhandlungen implizieren würden.

Die erste Lesung ist im Wesentlichen symbolisch. In dieser Etappe wird der Entwurf dem jeweiligen Haus vorgestellt. Der Entwurf kann erst bei der zweiten Lesung abgelehnt werden. In dieser werden die groben Prinzipien des Entwurfs debattiert. Nach der zweiten Lesung geht der Entwurf in die Ausschussphase (*committee stage*). Im Falle des *European Union (Amendment) Bill* besteht der »Ausschuss« aus dem ganzen Unter- bzw. Oberhaus. Vorschläge für Gesetzesänderungen werden in dieser Phase berücksichtigt. Erst nach der Berichtsphase (*report stage*), in der der gesamte Gesetzesentwurf mit Änderungen erörtert wird, kommt die dritte Lesung. Nach Ende der dritten Lesung im Unterhaus wird der Entwurf zum Oberhaus weitergeleitet.<sup>361</sup>

Am 21. Januar 2008 wurde der *European Union (Amendment) Bill* in der zweiten Lesung mit einer Mehrheit von 138 Stimmen (362 zu 224) gebilligt. Gleichzeitig hat das Unterhaus auch den Terminplan der Regierung zur Debatte des Gesetzesentwurfs angenommen. 12 Tage wurden für die Debatte über die einzelnen, von der Regierung identifizierten Themen des Vertrags vorgesehen. Als erstes wurden Fragen der Justiz- und Innenpolitik diskutiert. Insgesamt acht Labourabgeordnete haben in Abstimmungen gegen die Regierungsposition rebellierte. Ähnlich viel bzw. wenig Dissens war während des ganzen Prozesses vorzufinden.<sup>362</sup> Am 11. März wurde die *Bill* mit klarer Mehrheit (346 zu 206) vom Unterhaus angenommen.

Die Lords hatten nur beschränkte Befugnisse zur Änderung der Substanz der *Bill*. Falls die Lords in ihrer dritten Lesung Änderungsanträge angenommen hätten, müssten diese im Unterhaus debattiert werden. Dies hätte den Ratifizierungsprozess bis zumindest Oktober 2008 hinausgezögert. Die Labourmehrheit im Unterhaus hätte diese Änderungsvorschläge höchstwahrscheinlich abgelehnt und sich bis voraussichtlich März 2009 durchgesetzt.

Vor allem die Konservativen im House of Lords haben eine Reihe Änderungsanträge eingereicht.<sup>363</sup> Diese begründeten sie mit dem Argument, dass die Debatte im Unterhaus unzureichend geführt wurde – »rafts of amendments were never debated, and several very important

<sup>360</sup> Die Passage des Gesetzesentwurfs kann unter <http://services.parliament.uk/bills/2007-08/europeanunionamendment.html> eingesehen werden. Für einen Überblick der Rebellionen seitens der Labourpartei: [www.revolt.co.uk](http://www.revolt.co.uk) (eingesehen am 01.02.2008).

<sup>361</sup> Mehr dazu: *Parliamentary Stages of a Government Bill*, House of Commons, 2007, auch unter: <http://www.parliament.uk/documents/upload/l01.pdf> (eingesehen am 04.02.2008).

<sup>362</sup> See: »Pattern set on theme 1«, [www.revolt.co.uk/cat\\_news.html](http://www.revolt.co.uk/cat_news.html) (eingesehen am 30.01.2008).

<sup>363</sup> »Amendment Papers and Proceedings«, <http://services.parliament.uk/bills/2007-08/europeanunionamendment.html> (eingesehen am 01.05.2008).

subjects were never reached at all, such as defence, asylum and immigration«. <sup>364</sup> Es wurde damit angedeutet, dass die Lords dazu berechtigt seien, die verfassungsrechtlichen Folgerungen des Vertrags einer genaueren Überprüfung zu unterziehen, da das Vereinigte Königreich kein Verfassungsgericht habe. Das House of Lords ist immerhin das höchste Berufungsgericht in England und Wales.

Dieses Argument schien die Liberaldemokraten im Oberhaus nur wenig zu überzeugen. Die liberalen Lords wurden schon frühzeitig im House dafür kritisiert, dass sie eine eher passive Rolle in der Debatte spielen. »I have looked for their amendments but cannot see one to any part of this Bill at all. I am amazed«. <sup>365</sup> Vor allem dank der »Zurückhaltung« der Liberaldemokraten wurden die Änderungsanträge der Konservativen abgelehnt. Die dritte Lesung erfolgte planungsgemäß, und das *Bill* erhielt die Zustimmung der Königin Mitte Juli.

### **Lesson learnt: Ein Volksentscheid ist zu vermeiden**

Aus verfassungsrechtlichen Gründen war die Blair-Regierung nicht an einem Volksentscheid zum VVE gebunden. <sup>366</sup> Blairs Entscheidung für ein Referendum war jedoch kaum freiwillig. Denn für ein Referendum sprachen aus seiner Sicht vier miteinander verbundene Faktoren:

1. die schwache Position Blairs innerhalb seiner eigenen Partei
2. die Neuartigkeit des VVE im Vergleich zu früheren EU-Verträgen (»Verfassung« anstelle eines Vertrages)
3. die Intensität der medialen und populären Unterstützung für ein Plebiszit
4. der überparteiliche Konsens für einen Volksentscheid seitens der Oppositionsparteien

Sein Amtsnachfolger Brown befand sich in einer anderen, weitaus weniger prekären Situation. Es ist ihm gelungen, den Volksentscheidsbefürwortern bis zum Ende des Ratifikationsprozesses zu trotzen.

Eines ist jedoch sicher: Die Ursache für die Widerstandskraft Browns lag nicht in der Stärke seiner Position innerhalb seiner Partei. Für seine Parteikollegen ist er kaum der Schlüssel zum Erfolg für künftige Wahlerfolge. Um Unterstützung für einen Volksentscheid zu fördern, haben sich sogar eine Gruppe von rund 20 Labourabgeordneten an diejenigen Parteikollegen gewendet, die in ihren Wahlkreisen nur mit knapper Mehrheit gewählt wurden. Da der »Brown-Faktor« ihnen die Wiederwahl anscheinend nicht sichern wird, hofften die »aufmüpfigen« Labourabgeordneten, dass ihre Parteikollegen ihre parlamentarische Zukunft in dieser europapolitischen Frage nicht durch die blinde Treue zur Regierung aufs Spiel setzen würden. 29 *Labour* Abgeordnete haben tatsächlich gegen die Regierung und für ein Gesuch der Konservativen gestimmt, das einen Volksentscheid verlangte. Dieses ist allerdings mit 311 zu 248 Stimmen gescheitert.

Für die Labourparlamentarier im House of Lords, dem britischen Oberhaus, ist der Brown-

<sup>364</sup> Hansard, 22.04.2008, Kol. 1389, Lord Howell.

<sup>365</sup> Hansard, 22.04.2008, Kol. 1389, Lord Howell.

<sup>366</sup> Auch die bisherigen EU-Vertragsreformen wurden allein durch das Parlament ratifiziert. Innenpolitische Fragen mit Implikationen für die britische Verfassung wurden dagegen durch »royal commissions« (d.h. formelle, durch die Regierung ins Leben gerufene Untersuchungen) behandelt. Volksentscheide sind in Großbritannien generell eine Ausnahme und werden traditionell als Widerspruch zur einheimischen parlamentarischen Demokratie betrachtet.

Faktor unwichtig: sie werden nicht durch die Bevölkerung gewählt, also war die Unbeliebtheit Browns unter den Wählern in ihren Kalkulierungen über einen Volksentscheid nur von geringer Relevanz. Die von Gordon Brown postulierten Unterschiede zwischen den zwei Verträgen waren dagegen für alle Lords von höchster Wichtigkeit. Laut der Regierung sollte der Lissabonner Vertrag anders als der VVE offenbar nicht als etwas völlig Neuartiges angesehen werden. Während der VVE aufgrund seiner Neuartigkeit ein Plebiszit benötigte – so Brown – sei der Lissabonner Vertrag wie sämtliche andere vorherigen EU-Verträge zu behandeln und bedürfe daher lediglich einer parlamentarischen Ratifizierung.

Wären die Lords zu einem anderen Schluss als Brown gekommen – nämlich dass der neue Vertrag dem VVE im Wesentlichen gleicht – wäre die verfassungsrechtliche Position des Oberhauses gegenüber den Commons faktisch gestärkt. Und die Lords hätten einen erheblichen Druck auf die Regierung zugunsten eines Volksentscheids ausüben können: 2005 haben sich die drei größten Parteien im Unterhaus in ihren jeweiligen Parteiprogrammen dazu verpflichtet, den VVE einem Volksentscheid zu unterziehen. Sollte der Lissabonner Vertrag dem VVE nach Auffassung der Lords weitgehend gleichen, wäre diese Selbstverpflichtung noch politisch gültig. Da sie selber kein Wahlmandat genießen, sind die Möglichkeiten der Lords, einen Entwurf der Regierung zu ändern oder zu blockieren unter normalen Umständen konventionell beschränkt. Sollten sie jedoch zum Schluss kommen, dass die Commons gegen ihr eigenes demokratisches Mandat gehandelt haben, wären die Lords durchaus in der Lage, sich gegenüber dem Unterhaus zu behaupten. Die Annahme eines Gesuchs zum Volksentscheid im House of Lords hätte zumindest die Ratifizierung des Vertrags bis Oktober 2008 oder gar Februar-März 2009 hinauszögern können und der öffentlichen Unterstützung eines Plebiszits neues Gewicht verleihen.<sup>367</sup>

Die *Konservativen* haben daher ein Gesuch im Oberhaus eingereicht, das einen baldigen Volksentscheid verlangte. Im House of Lords hat die Labourpartei keine absolute Mehrheit, also war das Wahlverhalten der 78 Liberaldemokraten äußerst wichtig. Würde sich der überparteiliche Konsens hinter einem Volksentscheid nochmals verfestigen? Der Vorsitzende der Liberalen, Nick Clegg, hatte seinen Abgeordneten zwar vor der Abstimmung zum Volksentscheid im Unterhaus die Verhaltensmassregeln erteilt, sie sollten sich enthalten.<sup>368</sup> Es schien möglich, dass die liberalen Lords gegen die Wünsche der Parteispitze und zugunsten des Volksentscheids stimmen würden. Nach den Rebellionen gegen seine Verhaltensmassregeln im Unterhaus war der liberale Vorsitzende bereits geschwächt. Drei Abgeordneten seines Schattenkabinetts hatten sich zurückgezogen, um gegen die Parteiposition und für ein Plebiszit zu stimmen.<sup>369</sup>

Doch auch im Oberhaus ist dieses gescheitert: da die Lords nicht direkt gewählt werden, hätte das House of Lords – und vor allem die Liberalen – nur mit der aktiven Unterstützung der Öffentlichkeit und der Medien in diesem Punkt gegen die Regierung gestimmt. Ansonsten wären wieder Fragen über ihr demokratisches Mandat aufgekommen. Diese Unterstützung war tatsächlich in Teilen der Presse vorzufinden.<sup>370</sup> Aufgrund der offensichtlichen Ähnlichkeiten zwischen dem VVE und dem Lissabonner Vertrag hat die Murdoch-Presse beispielsweise wieder

<sup>367</sup> »The Lords Stage of the Lisbon Treaty Bill«, I Want A Referendum, Briefing Paper, 03.2008

<sup>368</sup> »Lib Dem and Labour Rebellions as Brown survives vote on EU Treaty referendum«, in: *Guardian*, 06.03.2008.

<sup>369</sup> »Lib Dem blow to referendum hopes«, in: *BBC news online*, 02.04.2008.

<sup>370</sup> »Their Lordships' duty«, in: *Spectator*, 08.03.2008; »50,000 back petition for EU treaty referendum«, in: *Telegraph online*, 24.08.2007; »New treaty same as EU constitution«, in: *Mirror online*, 22.01.2008; »Boost for referendum on EU treaty«, in: *Observer*, 20.01.2008.

dort angefangen, wo sie 2004 aufgehört hatte.<sup>371</sup> Sie verlangte konsequent nach einem Volksentscheid.<sup>372</sup> Diesmal gab es aber ein viel kleineres »Echo« unter der Bevölkerung, und die Rufe der Volksentscheidungsbefürworter in den Medien stießen kaum auf aktive öffentliche Zustimmung. In der »Zivilgesellschaft« war wenig Bewegung zu spüren. Viele Organisationen, die sich bei Frage des VVE-Volksentscheids engagiert hatten, haben längst Geist und physische Präsenz aufgegeben. Des Weiteren ist im Juni 2008 vor dem britischen *High Court of Justice* eine Klage von Stuart Wheeler, Millionär und prominenter Euroskeptiker, gescheitert, der ein Referendum einklagen wollte.<sup>373</sup>

### **Kurzfristiger Ratifikationserfolg, langfristige Beschränkungen**

Vor diesem Hintergrund musste die Brown-Regierung der Bevölkerung die Vorteile des Lisabonner Vertrages kaum erläutern, um den Erfolg des Ratifikationsprozesses zu gewährleisten. Dennoch steht mehr auf dem Spiel als nur der unmittelbare Erfolg des Ratifizierungsprozesses: Das Engagement der Regierung in der europapolitischen Debatte wird nicht nur die Weiterentwicklung der EU beeinflussen, sondern vor allem auch die konstruktive britische Mitwirkung daran.

Die Labour-Regierung ist dennoch fast genauso passiv wie sie es in den Jahren 2004 und 2005 gewesen war. Statt demokratischen Engagements hat die Regierung vor allem das »Management« des politischen Prozesses betrieben. Durch ihr sorgfältiges Management beim Ratifizierungsprozess hat sie beabsichtigt, die Debatte zu dämpfen und den demokratischen Widerstand gegen den Vertrag zu beseitigen. Diese Kritik betrifft nicht nur die Bemühungen Browns, sich einem Volksentscheid zu entziehen, sondern auch den Ablauf des parlamentarischen Ratifizierungsprozesses im Unterhaus. Bemängelt wird, dass die Regierung der Debatte auserwählter Themen zu wenig Zeit gewidmet hätte<sup>374</sup> und die Debatte auch von der Regierung mangelhaft gestaltet worden sei.<sup>375</sup>

Nach Ansicht der britischen Bevölkerung scheinen die Spitzen der liberaldemokratischen und der konservativen Parteien bei diesem »politischen Management« freiwillig mitzumachen. In dieser Hinsicht hat die Führung der Liberaldemokraten aus den Fehlern ihrer Vorgänger gelernt. Denn 2004 waren die *Liberaldemokraten* große Befürworter eines Volksentscheids für den VVE. Damals gingen sie (fälschlicherweise) davon aus, dass die Regierung ihren Forderungen erfolgreich Widerstand leisten würde. Die Liberaldemokraten konnten also ihre demokratischen Prinzipien einfordern, ohne das Gefühl zu haben, negative Konsequenzen für ihre Europapolitik ernsthaft zu riskieren. Dieses Risiko werden die Liberalen nicht noch mal

<sup>371</sup> »We fight them on beaches«, in: *Sun online*, 25.10.2007. Siehe dazu: »UK press put pressure on Brown ahead of talks on EU treaty«, in: *IHT online*, 16.10.2007; »The doublethink of democracy«, in: *New Statesman online*, 29.10.2007.

<sup>372</sup> Dies ist insofern von Bedeutung, da die britische Presse eine wichtige Rolle in der Entscheidung 2004 gespielt haben soll »Zum innenpolitischen Meinungsklima in Großbritannien vor dem EU-Gipfel«, *Konrad Adenauer Stiftung Länderbericht*, 19.06.2007.

<sup>373</sup> »Court challenge to EU referendum«, in: *BBC Online*, < [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/politics/7379610.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/7379610.stm) > (eingesehen am 01.05.2008). Wheelers Klage war auch in sich zum Teil widersprüchlich: eine der Hauptbeschwerden der britischen Euroskeptiker ist die Untergrabung des Prinzips der parlamentarischen Souveränität durch die europäische Integration. Doch die Klage Wheelers vor Gericht schien ebenso dieses Prinzip zu widersprechen.

<sup>374</sup> Hansard, 28.01.2008, Kol. 37-38, David Heathcoat-Amory und Kenneth Clarke; »MPs back Lisbon Treaty timetable«, in: *BBC online*, 28.01.2008.

<sup>375</sup> »Government must allow adequate time for debate on the Lisbon Treaty«, 28.01.2008, <[www.libdems.org.uk/parliament/government-must-allow-adequate-time-for-debate-on-the-lisbon-treaty.6938.html](http://www.libdems.org.uk/parliament/government-must-allow-adequate-time-for-debate-on-the-lisbon-treaty.6938.html)> (eingesehen am 30.01.2008).

eingehen.<sup>376</sup>

Dank ihrer seit 2004 verbesserten Wahlaussichten war auch für die *Konservativen* die Ausgangslage 2007 eine andere: Die Möglichkeit, dass die Konservativen die nächsten Wahlen (voraussichtlich 2010) gewinnen, schränkte ihre Kritik am Lissabonner Vertrag deutlich ein. Denn hätten sie 2007 ihre euroskeptischen Prinzipien laut herausposaunt, würde dies für sie in Zukunft zu den bereits beschriebenen handlungspolitischen Nachteilen im EU-Umfeld führen. Zwar kritisieren konservative Parlamentarier den Lissabonner Vertrag und teilweise auch die britische Mitgliedschaft der EU<sup>377</sup>; bemerkenswert ist aber, dass die konservative Spitze vor allem das demokratische Prinzip des »abgesagten« Referendums und nicht die europapolitische Thematik des Vertrags selber ins Visier genommen hat.

Dank der liberaldemokratischen Ablehnung eines Referendums zum Lisabonner Vertrag konnten die Konservativen relativ entspannt einen Volksentscheid verlangen. Aus damaliger Sicht hatte eine solche Forderung kaum Erfolgchancen. In diesem Punkt konnten die Konservativen die Regierung ungehemmt kritisieren, ohne mit zukünftigen Nachteilen zu rechnen.<sup>378</sup>

### **Neuer Engpass für die Konservativen**

Mit dem irischen »no« zum Lissabonner Vertrag musste die konservative Spitze diese Herangehensweise schnell überdenken: Falls sie vor einer Lösung der Frage der Vertragsreform an die Macht gelangen, wird sich den Konservativen doch die Gelegenheit eröffnen, das »abgesagte Referendum« nachzuholen. Obwohl sich mehrere euroskeptische Parlamentarier schon darüber freuen, bereitet der Parteispitze diese Perspektive Sorgen. Die konservative Führung will nicht zulassen, dass die Amtszeit der nächsten konservativen Regierung mit einer schwerwiegenden europapolitischen Krise beginnt.

Vor diesem Hintergrund gewinnt die Terminierung der nächsten Nationalwahlen an Bedeutung. Sollen diese tatsächlich erst Mitte 2010 stattfinden und in einem konservativen Sieg münden<sup>379</sup>, hofft die konservative Spitze darauf, dass der Vertrag schon in Kraft (oder politisch gescheitert) sein wird<sup>380</sup>: Obwohl die Parteispitze die Möglichkeit eines »rückwirkenden Referendums« (d.h. eines Volksentscheids nach europaweitem Inkrafttreten des Vertrags) nicht ausgeschlossen hat, hätte eine konservative Regierung Mitte 2010 die nötigen politischen Mitteln, um diese Option zumindest parteiintern abzulehnen. Sie könnte beispielsweise argumentieren, der Volksentscheid würde höchstwahrscheinlich mit einem resoluten »nein« beantwortet werden. Die Ablehnung eines in Kraft getretenen Vertrags durch die britische Bevölkerung würde wiederum eine Neuverhandlung der britischen Beziehungen zur EU benötigen. Ein solch heikles Unterfangen können sich auch vehement -euroskeptische Parlamentarier direkt nach ihrer Wahl nicht leisten.

<sup>376</sup> Um ihre demokratischen Prinzipien nicht völlig zu vernachlässigen, fordern die Liberaldemokraten ihrerseits einen Volksentscheid mit der grundsätzlicheren Fragestellung: »soll das Vereinigte Königreich in der EU bleiben?« – eine Forderung, deren Realisierungschancen äußerst gering waren.

<sup>377</sup> <[www.betteroffout.co.uk](http://www.betteroffout.co.uk)> (eingesehen am 01.02.2008)

<sup>378</sup> »We would hold referendum even after EU treaty is ratified, William Hague suggests«, in: *Times*, 13.11.2007; »David Cameron in strong signal on EU treaty«, in: *Telegraph*, 31.12.2007.

<sup>379</sup> »Tory lead up to 15 points in ICM poll«, in: *Guardian*, 29.11.2008.

<sup>380</sup> Roderick Parkes »A retrospective UK referendum on the Lisbon Treaty«, SWP-Comment, C27, 2008.



Viel problematischer aus Sicht der konservativen Spitze wären Neuwahlen Mitte 2009. Zu jenem Zeitpunkt wird die Zukunft des Vertrags wohl noch ungeklärt sein. Eine konservative Regierung hätte daher kaum Ausreden, um der Bevölkerung einen Volksentscheid zu verweigern. Schlimmer noch: die konservative Spitze hat sich schon 2005 dazu verpflichtet, eine neue, euroskeptische Gruppe im Europäischen Parlament zu gründen.<sup>381</sup> Dank den Europawahlen und der damit verbundenen Neuordnung der politischen Kräfte auf europäischer Ebene besteht die beste Gelegenheit dazu auch Mitte 2009. Diese mögliche Zusammenkunft zwei schwerer europapolitischen Aufgaben ist die logische Folge einer jahrelangen Abneigung seitens der konservativen Spitze, sich mit der in der Partei sowie in der Bevölkerung tief verwurzelten Euroskepsis gründlich auseinanderzusetzen.

### **Schlussfolgerungen: Vom Sorgenkind zum Musterschüler?**

Der Prozess der europäischen Integration wurde in der Vergangenheit oftmals allein durch die Unterstützung politischer Eliten vorangetrieben. Trotz der oft wiederholten Ziele, mehr Demokratie und Transparenz in den Integrationsprozessen zu bringen, sterben alte Gewohnheiten nur langsam aus. So betrachten die Regierungen der EU-Partner das Vereinigte Königreich heute nicht mehr als das europäische Sorgenkind, dessen europaskeptische Bevölkerung per Referendum einen weiteren Integrationsschritt zum Scheitern bringen kann. Vielmehr hat sich das Sorgenkind zu einem europäischen »Musterschüler«, der die EU-Integration als von den Eliten getriebener Prozess betrachtet, entwickelt.

Trotz des Widerstands aus den eigenen Reihen schienen gar *alle drei* Parteispitzen darauf verzichten zu wollen, die britische Bevölkerung in die Debatte zum Lissabonner Vertrag einzubeziehen oder diesen, eine ernsthafte Untersuchung zu unterziehen. Sollte sich diese Stimmung dauerhaft in der Bevölkerung verankern, haben die Spitzenpolitiker zwar eine unmittelbare Krise entschärft – dies aber auf Kosten für ihre langfristige europapolitische Handlungsfähigkeit.

<sup>381</sup> Andreas Maurer et al. »Die britischen Konservativen im Europäischen Parlament«, SWP-Studie 2007/3, 2007.

## Italien – Die politische Krise verzögerte auch die Ratifikation

Nicolai von Ondarza

Die italienische Ratifizierung des Vertrags von Lissabon stand im Schatten einer umfangreichen Umwälzung der politischen Landschaft Italiens. Mit den vorgezogenen Neuwahlen vom 13./14. April 2008 wurde nicht nur die Ära Berlusconi um ein Kapitel erweitert, sondern auch eine Umstrukturierung des bis dato stark zersplitterten italienischen Parteiensystems eingeläutet. Während bisher allein die Vorgängerregierung unter Ministerpräsident Romano Prodi noch auf die Stimmen von neun Koalitionspartnern angewiesen war, hat mit nunmehr insgesamt sechs im Parlament vertretenen Parteien eine deutliche Konsolidierung der Parteienlandschaft stattgefunden. Die neue Regierung Berlusconi stützt sich dabei auf eine Koalition der *Popolo della Libertà* («Volk der Freiheit») und der *Lega Nord*, welche zusammen in beiden Kammern eine klare Mehrheit innehaben. Es oblag dann der neuen Regierung – nach der Verzögerung durch die Neuwahlen – den Ratifikationsprozess für den Lissabonner Vertrag in Italien durchzuführen.

Unter der dritten Berlusconi Regierung nach 1994-1995 und 2001-2006 ist zwar, wie auch in der letzten Regierungszeit, mit einer deutlich skeptischeren Haltung gegenüber der Europäischen Union zu rechnen als unter seinem Vorgänger Romano Prodi (2006-2008). Insbesondere die regionalistische, teils fremdenfeindliche und rechtspopulistische Partei *Lega Nord*, deren Abgeordnete 2004 gegen den VVE gestimmt hatten, ist gestärkt aus den Neuwahlen hervorgegangen und besetzt vier Ministerposten der neuen Regierung. Diese euroskeptische Haltung sollte sich aber eher im politischen Alltag bei einzelnen EU-Politiken widerspiegeln. Eine Ablehnung des symbolträchtigen Reformvertrags galt hingegen bereits vor der Abstimmung unwahrscheinlich. Überraschenderweise konnten bei den Abstimmungen in beiden Kammern des italienischen Parlaments Ende Juli 2008 sogar die Abgeordneten der *Lega Nord* zu einer Zustimmung bewegt werden, so dass sich Italien mit der einstimmigen Zustimmung in dieser Hinsicht als europäischer Musterschüler präsentierte.

### Leichtes Abrücken von der parteiübergreifenden Integrationsunterstützung

Traditionell gehört Italien zu den Unterstützern einer weiteren Vertiefung der europäischen Zusammenarbeit – seit der Nachkriegszeit stellt die Europäische Integration neben den Beziehungen zu den USA einen Grundpfeiler der italienischen Außenpolitik dar. Als Gründungsmitglied von EGKS, EWG und EURATOM hat Italien alle wichtigen Schritte der Europäischen Integration mitgestaltet, getragen von einem parteiübergreifenden pro-europäischen Konsens sowie einer deutlichen Unterstützung in der Bevölkerung.<sup>382</sup> In den letzten sieben Jahren ist dieser parteiübergreifende Konsens jedoch insbesondere im Mitte-Rechts-Lager einer kritischeren Haltung gewichen. Während der Amtszeit der zweiten Regierung von Silvio Berlusconi (2001-2006) wurden Aspekte des nationalen Interesses Italiens deutlicher und aggressiver betont und einzelne Integrationsprojekte, wie z. B. die Einführung des europäischen Haftbefehls, von der italienischen Regierung zunächst entschieden abgelehnt. Mit der *Lega Nord* wurde zudem erstmals eine Partei an der Regierung beteiligt, die eine

<sup>382</sup> Die kommunistische Partito Comunista Italiano (PCI), die zeitweise Stimmenanteile von über 30% in Italien erreichte, wandte sich jedoch erst in den 1980er Jahren zur Unterstützung der Europäischen Integration. Vgl. Lucia Quaglia, »The role of Italy in the European Union: between continuity and change«, in: *Journal of Southern Europe and the Balkans*, 9 (August 2007) 2, S. 133-148 (136).

weitere Vertiefung der EU ablehnt. Zuletzt manifestierte sich auch in der öffentlichen Meinung eine relative Abnahme der Zustimmung zur Mitgliedschaft in der EU.<sup>383</sup> Die zunehmend europakritische Haltung der Berlusconi Regierung äußerte sich bei der Ratifizierung des Verfassungsvertrags jedoch kaum.

Da Ministerpräsident Berlusconi ein Referendum zur Ratifizierung eines völkerrechtlichen Vertrags ablehnte und dies zudem nur nach einer Verfassungsänderung möglich gewesen wäre, wurde der VVE in Italien parlamentarisch ratifiziert.<sup>384</sup> Die Regierung legte den zwei Kammern des italienischen Parlaments den VVE noch am 29. Oktober 2004, dem Tag der feierlichen Unterzeichnung durch die europäischen Staats- und Regierungschefs in Rom, zur Ratifikation vor. Nach den Beratungen in den jeweiligen Ausschüssen des Abgeordnetenhaus und des Senats gab es bei den Abstimmungen eine breite Zustimmung für den VVE – am 25. Januar 2005 stimmte das Abgeordnetenhaus mit 436 zu 28 Stimmen bei 5 Enthaltungen für die Ratifikation und am 6. April 2005 auch der Senat mit 217 zu 16 Stimmen. Ablehnung erfuhr der Verfassungsvertrag dabei nur von der *Legha Nord* und der kommunistischen *Partito della Rifondazione Comunista* (PRC), während sich fünf Abgeordnete der *Grünen* enthielten. Diese problemlose parlamentarische Ratifikation wurde dabei von einer öffentlichen Zustimmung begleitet, in der sich auch in Umfragen vor der Ratifikation 73 Prozent der befragten Italiener für den VVE aussprachen.<sup>385</sup>

### Freund der Verfassung mit Angst vor Gewichtsverlust

In der Reflexionsphase nach der Ablehnung des VVE in Frankreich und Niederlanden gehörte Italien zu den Ländern, die sich für eine möglichst vollständige Rettung des VVE aussprachen. Insbesondere nachdem in den Wahlen von 2006 Berlusconi abgelöst und der ehemalige Kommissionspräsident Romano Prodi zum neuen Ministerpräsidenten gewählt worden war, vollzog Italien in seiner Außenpolitik einen Schwenk zurück zur deutlichen Unterstützung der europäischen Integration und einem konzilianteren Umgangston in Angelegenheiten der Europäischen Union. Die Regierung Prodi begrüßte daher auch die Bemühungen der deutschen Ratspräsidentschaft, 2007 eine Einigung über eine neue vertragliche Grundlage für die EU zu erreichen.

Auf dem Europäischen Gipfel von Juni 2007 zur Verhandlung des Mandats für die Ausarbeitung des Reformvertrags hatte sich die italienische Regierung zwei unterschiedliche Ziele gesetzt: Zum einen wollte sie in zentralen Punkten eine Rücknahme der Reformen des Verfassungsvertrages verhindern<sup>386</sup> und zum anderen die zu Lasten Italiens geplante Veränderung der Sitzverteilung im Europäischen Parlament korrigieren. Die Sitzverteilung wird zwar nicht explizit im Vertrag von Lissabon geregelt,<sup>387</sup> soll aber parallel zu den Europawahlen 2009 geändert werden. Nach dem ursprünglichen Änderungsvorschlag des Europäischen Parlaments sollte Italien dabei sechs Sitze verlieren, und mit 72 Sitzen über weniger Abgeordnete verfügen als Frankreich (74) und Großbri-

<sup>383</sup> Nach den Eurobarometer Umfragen vom ersten Halbjahr 2007 sehen nur noch 50% der befragten Italiener die Mitgliedschaft in der EU als gut an, im Vergleich zu einem EU-27 Durchschnitt von 58%. Vgl. *Eurobarometer 68 (2007) First Results*, <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb68/eb68\\_first\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb68/eb68_first_en.pdf)> (eingesehen am 30.1.2008), S. 23.

<sup>384</sup> Art. 75 italienische Verfassung.

<sup>385</sup> *Eurobarometer 64 (2005) First Results*,

<[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb64/eb64\\_first\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb64/eb64_first_en.pdf)> (eingesehen am 30.1.2008), S. 24.

<sup>386</sup> Einführung eines Präsidenten für den Europäischen Rat, einem Hohen Repräsentanten für die Europäische Außenpolitik mit Auswärtigen Dienst, die Ausweitung von Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit, die Abschaffung der Säulenstruktur der Union, die Einführung der Rechtspersönlichkeit für die EU, eine klarere Kompetenzordnung sowie die Rechtsverbindlichkeit der Charta der Grundrechte. Vgl. Ministero degli Affari Esteri, »Il negoziato per il Trattato costituzionale«, <<http://www.esteri.it>> (eingesehen am 30.1.2008).

<sup>387</sup> Die Sitzverteilung im Europäischen Parlament wird nicht vom Unionsvertrag selbst festgelegt, sondern gemäß Art. 14 EUV/Lissabon vom Europäischen Rat mit Zustimmung des Parlaments beschlossen.

tannien (73). Mit Unterstützung beider Kammern des Parlaments forderte die Regierung Prodi daher, dass Italien weiterhin genauso viele Abgeordnete wie Frankreich und Großbritannien haben müsse.<sup>388</sup>

Der Vertrag von Lissabon erfüllte beide Bedingungen der italienischen Regierung: Inhaltlich finden sich die geforderten Reformen im neuen Vertragswerk wieder, und Italien bekam einen weiteren Sitz in der neuen Sitzverteilung im Parlament zugesichert. Mit 73 Abgeordneten zieht es damit zwar mit Großbritannien gleich; Frankreich wird jedoch weiterhin 74 Abgeordnete stellen.

In der italienischen Öffentlichkeit wurde der Kompromiss dennoch gemischt aufgenommen. Der damalige Ministerpräsident Romano Prodi selbst bezeichnete ihn als den »beste[n] Kompromiss, den wir kriegen konnten«<sup>389</sup>. Gleichzeitig bedauerte er jedoch insbesondere die Streichung der Symbole der EU aus dem Vertragstext. Insgesamt wird der Kompromiss von den politischen Parteien – mit Ausnahme der *Lega Nord* und der PRC – unterstützt. Der Reformvertrag soll wie der VVE einer parlamentarischen Ratifikation unterzogen werden.

### Ratifikation im Schatten eines politischen Bebens

Bevor die Regierung Prodi das Ratifikationsverfahren in Italien offiziell beginnen konnte, scheiterte die stets brüchige 9-Parteien Koalition an einer Vertrauensfrage im Senat. Vor der Vertrauensfrage – der insgesamt 32igsten in der nicht einmal zwei Jahre dauernden Amtszeit der Regierung Prodi – hatte die im Senat über drei Sitze verfügende Partei UDEUR die Regierungskoalition verlassen.<sup>390</sup> Damit konnte Prodi nicht mehr die notwendige Mehrheit im Senat erreichen und trat vom Amt des Ministerpräsidenten zurück.

Nach dem Zusammenbruch der Mitte-Links Koalition unter Ministerpräsident Prodi war der weitere Verlauf des Ratifikationsverfahrens zunächst unklar. Dabei oblag es Staatspräsident Napolitano, mit den Parteien über einen Ausweg zu verhandeln. Zunächst waren drei Szenarien im Gespräch – die in den Umfragen führende *Forza Italia* unter ihrem Vorsitzenden Silvio Berlusconi forderte ebenso wie die Rechtsparteien *Lega Nord* und *Alleanza Nazionale* sofortige Neuwahlen. Der Vorsitzende der neuen *Partito Democratico* (PD)<sup>391</sup> und Nachfolger von Romano Prodi als Spitzenkandidat der Mitte-Links Parteien, Walter Veltroni, favorisierte hingegen eine Übergangsregierung, die bis 2009 eine Wahlrechtsreform<sup>392</sup> und weitere Verfassungsänderungen auf den Weg bringen soll. Als dritte Option wurde eine Wahlrechtsform mit anschließenden Neuwahlen im Sommer 2008 diskutiert.<sup>393</sup>

<sup>388</sup> Vor dem Europäischen Rat am 21./22. Juni 2007 in Brüssel haben beide Kammern des italienischen Parlaments eine Resolution verabschiedet, in dem sie die Regierung in ihren essentiellen Forderungen unterstützen. Vgl. COSAC, *Annex to the 8th biannual report of COSAC: National Parliaments' Reply to the questionnaire*, S. 75.

<sup>389</sup> »Prodi: Reformvertrag »der beste Kompromiss, den wir kriegen konnten« in: *EurActiv.com*, 25.7.2007.

<sup>390</sup> »Prodis Hängepartie. Vor der Vertrauens-Abstimmung im Senat mehrten sich die Anzeichen, dass Italiens Premier zurücktreten wird«, in: *Sueddeutsche Zeitung*, 24.01.2008, S. 6.

<sup>391</sup> Die *Partito Democratico* (PD) wurde 2007 aus der *Democratici di Sinistra*, den Christdemokraten der Partei *La Margherita* und sechs weiteren kleineren Parteien des Mitte-Links-Spektrums. Sie stellte seitdem die größte Partei in der Regierungskoalition von Romano Prodi dar.

<sup>392</sup> Das italienische Wahlrecht, das zuletzt 2005 unter der Regierung Berlusconi geändert worden war, ermöglichte den Einzug zahlreicher kleiner Parteien in beide Kammern des italienischen Parlaments, so dass die Regierung Prodi für eine Mehrheit auf eine Koalition von neun Parteien angewiesen war. Der Sturz der Regierung am 24. Januar wurde durch den Austritt der Partei UDEUR aus der Koalition herbeigeführt, die bei den Wahlen 2006 lediglich 1,4% der Stimmen erzielt hatte. Das Wahlrecht wird für die Zersplitterung des italienischen Parteiensystems verantwortlich gemacht. Insbesondere von Vertretern der größeren Mitte-Links Parteien wird eine Reform nach deutschen Vorbild oder die Einführung des Mehrheitswahlrechts gefordert. Vgl. »Berlusconi's Wahlrecht soll entsorgt werden«, in: *Sueddeutsche.de*, 25.1.2008. <<http://www.sueddeutsche.de/ausland/artikel/865/154466/>> (eingesehen am 30.1.2008).

<sup>393</sup> »Berlusconi's einsamer Wunsch. Die meisten Parteien Italiens sind gegen sofortige Neuwahlen«, in: *Sueddeutsche Zeitung*, 30.1.2008, S. 8.

Staatspräsident Napolitano bevorzugte zunächst die Option einer Übergangsregierung und beauftragte Senatspräsident Franco Marini mit der Regierungsbildung.<sup>394</sup> Marini musste jedoch wenige Tage später erklären, dass er keine Unterstützung für eine Übergangsregierung gewinnen konnte, so dass Staatspräsident Napolitano am 6. Februar 2008 das Parlament auflöste und Neuwahlen für Mitte April 2008 ansetzte.<sup>395</sup>

Vor den Neuwahlen setzte sich die Zuspitzung auf eine Blockkonfrontation fort, die zu einer Konsolidierung des italienischen Parteiensystems führte. Angetrieben von der Ankündigung Walter Veltronis, mit der *Partito Democratico* ohne Koalition in den Wahlkampf zu ziehen, um die Unregierbarkeit der vorangegangenen Legislaturperiode nicht zu wiederholen, formierte auch Berlusconi im rechten Parteienspektrum unter dem Namen *Popolo della Libertà* («Volk der Freiheit») eine neue Partei aus der *Forza Italia* und der *Alleanza Nazionale*. Im linken Spektrum bildeten neben der PD die italienischen Grünen, die PRC sowie zwei weitere Parteien, die bisher der Koalition von Romano Prodi angehörten, ein Parteienbündnis namens *La Sinistra – L'Arcobaleno* («Die Linke – der Regenbogen»). In Anbetracht von gravierenden wirtschaftlichen und politischen Problemen Italiens haben der Lissabonner Vertrag und die Europapolitik hingegen im Wahlkampf keine Rolle gespielt und wurde von keiner der beteiligten Parteien in den öffentlichen Debatten thematisiert.

Am 13./14. April 2008 fiel das Votum der Italiener klarer als erwartet für das Bündnis von Berlusconi aus. Zusammen mit der Lega Nord erreichte die *Popolo della Libertà* im Senat 47,3 und in der Abgeordnetenversammlung 46,6 Prozent, d.h. mit 174 von 315 (Senat) bzw. 344 von 630 Sitzen (Abgeordnetenversammlung). Diese stabile Mehrheit verdankt Berlusconi aber insbesondere der EU-kritischen *Lega*, die ihren Stimmenanteil mit über 8 Prozent verdoppeln konnte. Die demokratische Partei hingegen brachte es auf je 38 und 37,5 Prozent, während zusätzlich nur noch die zwischen den Blöcken stehende christdemokratische UDC Fraktionsstatus im Parlament erreichte. Die Regenbogenkoalition verlor massiv an Stimmen, so dass erstmals in der Nachkriegsgeschichte keine kommunistische Partei mehr im italienischen Parlament vertreten ist.

Italien und auch die Europäische Union stehen damit vor einer neuen Amtszeit von Silvio Berlusconi als Ministerpräsident, die sich gerade in der Außen- und Europapolitik von der seines Amtsvorgängers deutlich unterscheiden wird. Die euroskeptische und rechtspopulistische *Lega Nord* bekam nach ihren Wahlerfolgen vier Ministerposten in der neuen Regierung, und wird besonders in anderen Fragen wie der Einwanderungspolitik oder der Finanzautonomie der Regionen Berlusconi unter Druck setzen. Ein Interesse, den symbolträchtigen Reformvertrag zu blockieren, hat Berlusconi jedoch nicht und kann in dieser Frage auch auf die Unterstützung der gesamten Opposition zählen. Angesichts der marginalen Rolle, die der neue EU-Vertrag bisher im Wahlkampf und der öffentlichen Debatte in Italien gespielt hat, wurde die Ratifikation nach der Konstituierung des neuen italienischen Parlaments Ende April 2008 ohne viel Aufhebens von der Regierung eingeleitet. Die *Lega Nord* wiederholte zwar ihre Forderung nach einem Referendum und kritisierte den »Souveränitätsverlust«. Sie akzeptierte aber unter Protest einen Kabinettsbeschluss für die Vorlage des Ratifikationsgesetzes.<sup>396</sup>

<sup>394</sup> »Italy's ex-PM urges snap elections«, in: *BBC Online*, 29.1.2008.

<<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7215071.stm>> (eingesehen am 30.1.2008).

<sup>395</sup> »Parlament in Italien aufgelöst – Neuwahlen Mitte April«, in: *Sueddeutsche.de*, 6.2.2008, <<http://www.sueddeutsche.de/ausland/artikel/886/156473/>> (eingesehen am 17.2.2008).

<sup>396</sup> Vgl. »EU: Calderoli, »Lega« wants Referendum on Treaty«, in: *AFP*, 30.05.2008.

Die Spannungen innerhalb der Koalition manifestierten sich zunächst auch in der italienischen Reaktion auf die Ablehnung des Vertrags in der Volksabstimmung in Irland. Während die *Lega Nord*, einschließlich ihrer in der Regierung vertretenen Minister, das negative Abstimmungsergebnis öffentlich begrüßte,<sup>397</sup> bezeichnete Außenminister Fratini das Ergebnis als »schweren Schlag« und kündigte an, die Ratifikation in Italien dennoch zügig fortsetzen zu wollen. Bei der Abstimmung in den beiden Kammern aber verweigerte die *Lega Nord* nicht ihre Zustimmung, so dass zuerst der *Senato* (Senat) am 23. Juli 2008 einstimmig das Ratifikationsgesetz verabschiedete. Eine Woche später folgte die *Camera die deputati* (Abgeordnetenhaus) ebenfalls mit Einstimmigkeit. Nach diesen Abstimmungen betonten italienische Politiker beider Lager auch, mit dem deutlichen Ergebnis Druck auf Irland ausüben zu wollen, in dem bis Herbst 2008 möglichst alle Mitgliedstaaten ratifiziert hätten.<sup>398</sup> Italien ist damit überraschenderweise neben Malta zum Mitgliedstaat mit der deutlichsten Zustimmung geworden.

<sup>397</sup> »Calderoli: »Trattato da stracciare è ora di andare tutti al referendum«, in: *La Repubblica*, 15. 06.2008.

<sup>398</sup> Vgl. »Italian Lisbon vote build pressure on Ireland«, in: *EU-Observer*, 24.07.2008.

## Letland – Routineübung mit Erwartung

Severin Fischer

Am 08. Mai 2008 ratifizierte die *Saeima*, das lettische Parlament, den Vertrag von Lissabon. Die Ratifikation erfolgte durch eine klare Mehrheit von 70 Abgeordneten, die sich für den Vertrag aussprachen. Drei Parlamentarier stimmten gegen das Ratifikationsgesetz, ein Abgeordneter enthielt sich der Stimme. 13 Abgeordnete blieben der Abstimmung fern.

Bereits durch die Ratifikation des Verfassungsvertrags am 2. Juni 2005 setzte Lettland ein klares Zeichen für die Unterstützung des europäischen Reformprozesses und die Inhalte des Verfassungsvertrags. Das deutliche Ergebnis der Abstimmung in der *Saeima* von 71 der 100 Abgeordneten, die sich für den Vertrag ausgesprochen hatten, kam nur einen Tag nach dem gescheiterten Referendum in den Niederlanden zustande. Damit unterstrich der kleine baltische Staat seine pro-europäische Haltung. Lettlands damaliger Ministerpräsident Aigars Kalvitis hatte zudem erklärt, durch die Fortsetzung des Ratifikationsprozesses den Verfassungsvertrag als »Garant für die künftige Entwicklung der Europäischen Union« nicht abbrechen zu wollen.<sup>399</sup> Eine Initiative der oppositionellen PCTVL, eine Volksbefragung zur Ratifikation des Verfassungsvertrags abzuhalten, scheiterte im Parlament.

Die lettische Verfassung fordert für die Verabschiedung eines Vertrags, der »erhebliche Veränderungen« in den Bedingungen zur Mitgliedschaft in der Europäischen Union vornimmt, eine parlamentarische Zwei-Drittel-Mehrheit (Art. 68 der lettischen Verfassung). Diese Definition traf auf den Verfassungsvertrag zu und fand in dieser Form auch für den Reformvertrag Anwendung. Hätte sich die Hälfte der Abgeordneten für die Initiierung eines Referendums ausgesprochen, so hätte dieses obligatorisch abgehalten werden müssen. Dabei hätte das Quorum für die Gültigkeit der Abstimmung bei der Hälfte der Wahlbeteiligung der vorangegangenen Parlamentswahlen gelegen. Eine einfache Mehrheit wäre dann für eine Ratifikation ausreichend gewesen (Art. 79).

Betrachtet man das Spektrum der in der *Saeima* vertretenen Parteien, so schien bereits im Vorfeld eine Ratifikation als sehr wahrscheinlich. Die seit Dezember 2007 personell neu besetzte Vier-Parteien-Koalition aus *Letlands Erster Partei/Lettlands Weg* (LPP/LC), der *Bauernpartei* (ZZS), der *Vereinigung für Vaterland und Freiheit/Nationale Unabhängigkeitsbewegung Lettlands* (TB/LNNK) und der *lettischen Volkspartei* (TP) unter dem seit Beginn des Jahres amtierenden Ministerpräsidenten Ivars Godmanis stützt sich auf eine breite Parlamentsmehrheit und ist mehrheitlich pro-europäisch eingestellt. Die frisch vereidigte Regierung folgt auf die Amtsperiode von Ministerpräsident Aigars Kalvitis, der mit dem gleichen Koalitionsbündnis die Wahlen im Jahr 2006 für sich entschieden hatte und seit 2004 in unterschiedlichen Konstellationen die Regierung stellte.<sup>400</sup>

Der Wechsel im Amt des Ministerpräsidenten erfolgte aufgrund innenpolitischer Differenzen und

<sup>399</sup> Frankfurter Allgemeine Zeitung online, *Ein langer Weg*, online abrufbar unter: <http://www.faz.net/s/Rub99C3EECA60D84C08AD6B3E60C4EA807F/Doc~E7376937B9F7841CB8CBD9150C0EE4AAC~ATpl~Ecommon~Sspezial.html> (eingesehen am 11.02.2008).

<sup>400</sup> Severin Fischer, *Auswirkungen von Transitionsprozessen auf Parteiensysteme in Mittel- und Osteuropa. Eine Analyse Lettlands, der Slowakei und Ungarns*, Erlangen 2007.

hatte daher keinen Einfluss auf den europapolitischen Kurs. Im Parlament stellte die Regierungskoalition gemeinsam mit den moderaten Kräften der oppositionellen Partei *Neue Zeit* (JL) eine sichere Mehrheit für die Verabschiedung des Gesetzes zur Ratifikation des Reformvertrags. Grundsätzlich abgelehnt wurden der Reformvertrag und die mit ihm verbundene Weiterführung des europäischen Integrationsprozesses nur von Vertretern der extremen linken und rechten Ränder des Parteiensystems. Vor allem Vertreter der großen russischen Minderheit sehen in der Fortsetzung der europäischen Integration des Landes eine Gefahr für die Beziehungen zu Russland und den praktischen Lebensalltag in der lettisch-russischen Grenzregion. Doch auch unter diesen Parteien und Gruppierungen bestehen teilweise differenzierte Meinungen bezüglich der Fortsetzung des Integrationsprozesses. Gleiches gilt für die rechte Seite des Parteienspektrums. Die parlamentarisch durch die TB/LNNK vertretene nationalistische Bewegung Lettlands hat sich durch die jahrelange Einbindung in die Regierungsarbeit gemäßigt und tritt heute nur vereinzelt ablehnend gegenüber dem europäischen Einigungsprozess auf. Ihre Anhänger fürchten vor allem den Verlust der nationalen Identität Lettlands und deren Auflösung in der EU. Auch vor der Bevormundung durch europäische Institutionen warnen rechte Bewegungen. Dennoch würde ihre Parlamentsfraktion im Zweifelsfall mehrheitlich für den Reformvertrag stimmen.

Eine öffentliche Debatte über die Entwicklung der EU und die durch den Lissabonner Vertrag eingeleiteten Reformen fand nur in sehr begrenztem Rahmen statt. Zentrales Thema ist und bleibt die Beziehung zum großen Nachbarland Russland. Die Mehrheit der lettischen Bürger erwartet von der EU die Erfüllung eines Sicherheitsbedürfnisses, das sich aus der Angst vor der Ausübung von politischem Druck und der wirtschaftlichen Einflussnahme durch die russische Politik auf den lettischen Staat speist. Hierbei tritt insbesondere die Energiepolitik in den Vordergrund, für die sich Lettland neue Impulse durch mögliche europäische Integrations Schritte erhofft. Die im europäischen Vergleich überdurchschnittlich hohe Abhängigkeit von russischen Gas- und Öllieferungen lässt die lettische Öffentlichkeit und Wirtschaft auf Hilfe von Europa hoffen. Positiv äußerte sich diesbezüglich der lettische Kommissar für Energie in der Europäischen Kommission, Andris Piebalgs. Auch der lettische Außenminister Riekstins betonte die Bedeutung des Reformvertrags für eine weitere Vergemeinschaftung der Energiepolitik.<sup>401</sup>

Neben dieser politikfeldspezifischen Debatte hatte sich Lettland auch im Prozess der Stimmenverteilung in Rat und Parlament, für eine stärkere Position kleinerer EU-Staaten eingesetzt. Dies stieß insbesondere in der lettischen Öffentlichkeit auf Gehör, ist die Angst vor dem Bedeutungsverlust der eigenen Nation in einem, von einzelnen großen Staaten dominierten Europa, doch – wenn auch unterschwellig – vorhanden. Insgesamt befindet sich die Zustimmung der lettischen Bevölkerung zum europäischen Integrationsprozess noch auf einem hohen Niveau, sie kann die Höchstwerte, die sie zu Zeiten des EU-Beitritts im Jahr 2004 hatte, jedoch bei weitem nicht mehr erreichen.<sup>402</sup>

<sup>401</sup> Latvian News Agency, »Successful ratification of Lisbon Treaty most important precondition for EU's energy policy formation«, 10.01.2008.

<sup>402</sup> Vgl. *Standard Eurobarometer 68*, ([http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb68/eb68\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb68/eb68_en.htm)) (eingesehen am: 29.2.2008).



## Litauen – Ratifizierung ohne Eile

Daniela Kietz

Aller Voraussicht nach wird der litauische *Seimas* den Vertrag von Lissabon im Mai 2008 ratifizieren. Angesichts der umfassenden Zustimmung der Mehrheit der parlamentarischen Akteure sind keine größeren Hindernisse bei der Ratifizierung zu erwarten. Im Vergleich zur Ratifizierung des Vertrages über eine Verfassung für Europa (VVE) soll jedoch eine größere Informationskampagne den Ratifizierungsprozess begleiten. Das litauische Parlament hatte den VVE als erstes Parlament eines EU-Mitgliedstaats im November 2004 übereilt ratifiziert. Das Fehlen einer wirklichen parlamentarischen oder gar öffentlichen Debatte hatten Regierung und Parlament damals öffentliche Kritik eingebracht, mit der sich die jetzigen politischen Akteure wieder konfrontiert sehen. Nach wie vor haben Umfragen zufolge bis zu 75 Prozent der litauischen Bürger keine Kenntnis von dem neuen Vertragswerk. Auch wenn ein Referendum wie schon im Fall des VVE nicht zur Debatte steht und außer von einigen politischen Randgruppen nicht gefordert wurde, ist auf eine intensivere Auseinandersetzung mit dem Vertrag zu hoffen.

### Breiter Konsens für Europa

Unter den politischen Eliten der baltischen Staaten herrscht eine grundsätzlich integrationsfreundliche Einstellung gegenüber der EU vor. Gleichzeitig orientiert sich ihre Außen- und Sicherheitspolitik stark an den Vereinigten Staaten und der NATO. Diese Einstellung gründet auf der historisch bedingten Einsicht, dass nur die Integration in NATO und EU das wünschenswerte Maß an Sicherheit, gesellschaftlicher Modernisierung und wirtschaftlicher Prosperität der Kleinstaaten mit ihren begrenzten eigenen Ressourcen garantiert. Aus diesem parteiübergreifenden Konsens resultiert die hohe Stabilität der baltischen Außen- und Wirtschaftspolitik. Alle litauischen Regierungen seit der wiedererlangten Unabhängigkeit bekannten sich klar zur Europäischen Union.<sup>403</sup> »With accession to the EU on 1 May and to NATO in late March, Lithuania achieved the two most important foreign and security policy goals since regaining independence [...] EU membership was considered to be the key to future economic prosperity and consequently to social welfare. The effort to rejoin Europe has been a driving force in Lithuanian foreign and security policy from the very start of the national independence movement in 1988.«<sup>404</sup>

Im intrabaltischen Vergleich ist Litauen sowohl auf der Ebene der politischen Parteien<sup>405</sup> als auch der Bevölkerung der europafreundlichste Staat. Die große Mehrzahl der etablierten parlamentarischen Parteien unterstützt klar eine aktive Mitgliedschaft in der Europäischen Union.<sup>406</sup> Natürlich werden EU-Themen, die die Interessen Litauens stark und unmittelbar tangieren, auch kontrovers diskutiert – beispielsweise die im Rahmen des Beitrittsprozesses von der EU geforderte Schließung

<sup>403</sup> Vgl. Thomas Schmidt, *Die Außenpolitik der Baltischen Staaten. Im Spannungsfeld zwischen Ost und West*, Wiesbaden: VS-Verlag, 2003.

<sup>404</sup> Algis Krupavicius, »Lithuania«, in: *European Journal of Political Research* 44(2005)4, S.1097.

<sup>405</sup> Zu den baltischen Parteiensystemen allgemein vgl. Axel Reetz, *Die Entwicklung der Parteiensysteme in den baltischen Staaten*, Wittenbach: Wilhelm Surbir, 2004; ders., »Die vierten Parlamente in Estland, Lettland und Litauen. Ähnliche Voraussetzungen, verschiedene Pfade«, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 36 (2005)2, S. 326-348.

<sup>406</sup> Liudas Mažylis/Ingrida Unikaite, *The Lithuanian EU Accession Referendum 10-11 May 2003*, Sussex: Sussex European Institute, European Parties Elections and Referendums Network (Referendum Briefing No 8), 2003.

des maroden Atomkraftwerks Ignalina oder nicht zuletzt das für alle baltischen Staaten brisante Thema der Energieversorgungssicherheit in der EU. Dabei handelt es sich um inhaltliche Kritik an ausgewählten, konkreten Projekten und Positionen, jedoch nicht um eine grundsätzliche Kritik an der EU und ihren Institutionen.<sup>407</sup>

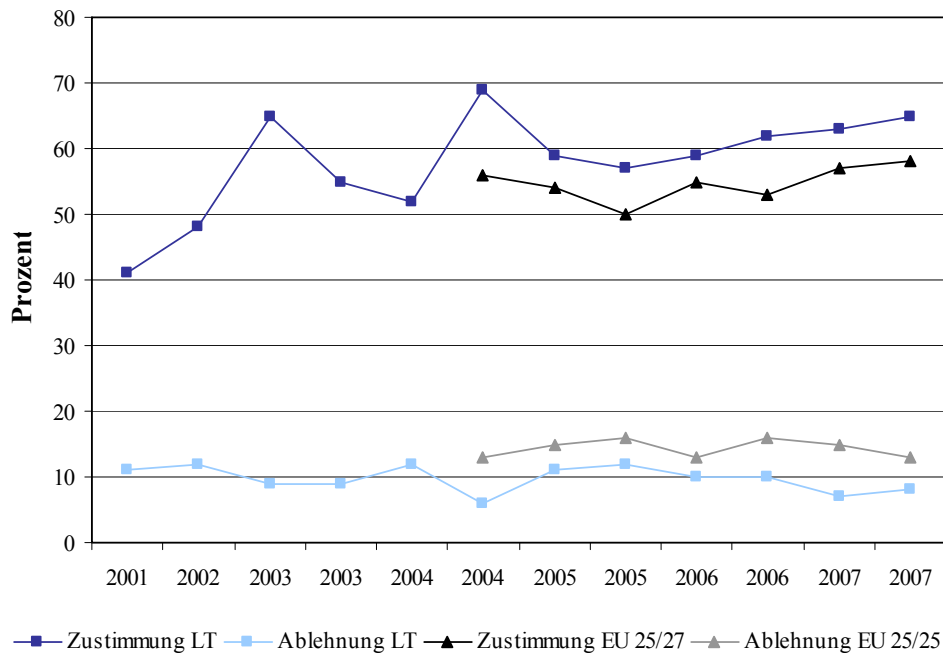
Bis Mitte der 1990er Jahre attestierten wissenschaftliche Fachveröffentlichungen den späteren ost- und mitteleuropäischen Beitrittskandidaten für die ersten Jahre nach dem Systemwechsel einen allumfassenden gesellschaftlichen Konsens über die Vorzüge einer Rückkehr nach Europa.<sup>408</sup> Mit dem Sichtbarwerden der negativen sozialen Folgen der rapiden politischen und der radikalen wirtschaftlichen Transformation schwächte dieser breite Konsens jedoch ab. Die Umsetzung des EU-Beitrittsacquis beschleunigte und verstärkte den tiefgreifenden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandel. In der Folge dieser »Ernüchterung« nahm die Zustimmung für einen EU-Beitritt in allen Kandidatenstaaten ab Mitte der 1990er ab.

Für Litauen traf dies aber weniger zu als für die anderen Beitrittsstaaten. Obwohl sich der Bruch auch in der längerfristigen Stimmungslage der litauischen Bevölkerung zeigte, wies Litauen im Vergleich mit den anderen Kandidatenländern in der Vorbeitrittszeit die höchsten Zustimmungsraten zum geplanten EU-Beitritt auf, während ein vernachlässigbar kleiner Anteil den Beitritt explizit ablehnte. Die Zustimmungsraten halten sich trotz der üblichen kurzfristigen Fluktuation bis heute auf einem hohen Niveau. In ihrer Bestrebung der zügigen parlamentarischen Ratifizierung des Lissabonner Vertrages kann sich die litauische Regierung auf diese positive europapolitische Stimmungslage stützen.

<sup>407</sup> Siehe zu dieser Unterscheidung Aleks Szczerbiak/Paul Taggart, *Theorising Party-Based Euroscepticism: Problems of Definition, Measurement and Causality*, Sussex: Sussex European Institute, European Parties Elections and Referendums Network (SEI Working Paper No 69), 2003.

<sup>408</sup> Jack Bielasiak, *Party Systems and EU Accession: Euroscepticism in East Europe*, Paper prepared for the Conference on Public Opinion about the EU in Post-Communist Eastern Europe, Indiana University, April 2-3, 2004.

Schaubild: Entwicklung der Einstellungen zur EU-Mitgliedschaft in Litauen und der EU-25/27



Quelle: berechnet nach Eurobarometer, ab dem Jahr 2003 halbjährlich.<sup>409</sup>

### Der Verfassungsvertrag – Eine neue Stufe der Integration

Die litauische Regierung und Opposition gehörten zu den großen Befürwortern des neuen Vertragswerkes, das nach Aussage des damaligen Außenministers Antanas Valionis, die EU nicht nur effizienter gestalten sondern auch auf eine neue Stufe der Integration hebe.<sup>410</sup> Die vorgesehenen Reformen wurden als notwendige Konsolidierung der EU nach der historischen Osterweiterung angesehen.

Die Vereinfachung der Verträge, die institutionellen Reformen in Europäischen Parlament und Ministerrat, wurden unter Verweis auf die verbesserte Handlungsfähigkeit, Transparenz und Demokratisierung der EU explizit begrüßt. Wie Estland tritt auch Litauen aufgrund seiner NATO-Orientierung eher zurückhaltend in der GASP auf, unterstützte aber ausdrücklich die Änderungen des VVE in diesem Bereich, da auch hier eine Verbesserung der außenpolitischen Handlungsfähigkeit der EU erwartet wurde.

Die litauische Politik begrüßte, dass auch im neuen Vertragswerk Litauens Interessen bezüglich seiner angemessenen Vertretung in den EU-Institutionen gewahrt blieben. Die Sitzverteilung im Parlament wurde mit Blick auf das Verhältnis zu den großen Mitgliedstaaten als besonders vorteilhaft für die litauische Interessenvertretung bezeichnet.

<sup>409</sup> Die Berechnungen erfolgen auf Grundlage des so genannten »membership indicators«: »Generally speaking do you think that (Country)'s membership in the EU would be/is a) a good thing, b) a bad thing, c) neither good nor bad«.

<sup>410</sup> Siehe für die folgenden Absätze vor allem Dovile Jakniunaite, »Lithuania«, in: *EU-25 Watch*, No. 1, Berlin: Institut für Europäische Politik (Hg.), Dezember 2004.

Während der Regierungskonferenz über den VVE wurde das neue Abstimmungssystem der doppelten Mehrheit im Ministerrat befürwortet, da es nicht nur die Entscheidungsfindung allgemein effizienter gestalten, sondern nach Ansicht litauischer Politiker auch kleinere Staaten wie Litauen besser stelle. Unabhängig davon wiesen diese immer wieder darauf hin, dass der Einfluss eines Landes nicht nur von Bevölkerungsumfang und Stimmrechte abhängen, sondern es vielmehr auf die Fähigkeit ankomme, Koalitionen einzugehen und Interessen mit anderen Staaten abzustimmen. Unter dem Gesichtspunkt der effizienteren Entscheidungsfindung wurde auch die Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat gelobt. In einigen Kernbereichen möchte sich die litauische Politik ihr nationales Veto dennoch bewahren. Eine deutliche rote Linie war in diesem Zusammenhang wie in vielen der neuen Mitgliedstaaten die Steuerharmonisierungspolitik und die GASP.

Einer Verkleinerung der Kommission und die Abkehr vom Prinzip ›ein Kommissar pro Land‹ hingegen stand Litauen wie viele der kleinen Mitgliedstaaten zunächst ablehnend gegenüber. Um eine Einigung auf den VVE zu ermöglichen, stimmte es schließlich der Reduzierung der Kommissarsposten zu, unter der Voraussetzung das in dem neuen Rotationsprinzip kleine und große Mitgliedstaaten gleichgestellt werden. Vielen der neuen Mitgliedstaaten – so auch Litauen – wurde diese Entscheidung dadurch erleichtert, dass das neue System erst 2014 in Kraft treten soll. So ist gewährleistet, dass diese Länder zumindest in den ersten Jahren nach dem Beitritt noch durch einen ›eigenen‹ Kommissar vertreten sind. Eine weitere Reduzierung des Einflusses kleiner Staaten befürchteten litauische Vertreter mit Blick auf die Einführung eines ständigen Präsidenten des Europäischen Rates und setzten sich daher für eine strenge Begrenzung der Aufgaben dieses Postens ein. Enttäuscht zeigte sich die litauische Politik (und die starke katholische Lobby) über die Entscheidung, keinen Verweis auf die christlichen Ursprünge Europas in den Vertrag aufzunehmen.

Nichtsdestotrotz präsentierte die Regierung den Vertrag als durchweg positives Ergebnis eines schwierigen Verhandlungsprozesses. Der damalige Ministerpräsident und Parteivorsitzende der *Sozialdemokratischen Partei Litauens*, Algirdas Brazauskas, betonte, dass das Ergebnis im größeren Kontext gesehen werden müsse. Der Vertrag garantiere eine effiziente und demokratische Arbeitsweise der EU und er respektiere weiterhin die Gleichrangigkeit aller Mitgliedstaaten sowie die institutionelle Balance in der EU. Er sei damit im Interesse Litauens.<sup>411</sup> Brazauskas, dessen Ende der Amtszeit als Ministerpräsident von Skandalen gezeichnet war, hatte als Präsident (1992-98) und Ministerpräsident (2001-06) an der Spitze von zwei Regierungen die Politik des Landes nach seiner Unabhängigkeit geprägt und maßgeblich auf den EU-Beitritt des Landes hingewirkt. In seiner für die politischen Verhältnisse in den neuen Mitgliedstaaten ungewöhnlich langen Amtszeit begleitete er aktiv sowohl die wichtigsten Phasen der Beitrittsvorbereitungen, den Europäischen Konvent, den Beitritt Litauens zur EU und die Unterzeichnung und Ratifizierung des VVE.

### **Im Schnelldurchlauf durchs Parlament: Kritik an der Ratifizierung des VVE**

Im starken Kontrast zur krisengeschüttelten Innenpolitik Litauens seit Ende des Jahres 2003, erwies sich die litauische Regierung auf dem außenpolitischen Terrain, konkret bei der Ratifizierung des VVE, geradezu als Musterschüler. Angesichts der hohen Zustimmungsraten ratifizierte das litauische Parlament den Vertrag problemlos am 11. November 2004, keine sechs Wochen nach seiner Unterzeichnung durch die Staats- und Regierungschefs in Rom am 29. Oktober 2004 als erster EU-Mitgliedstaat überhaupt.

<sup>411</sup> Dovile Jakniunaite, »Lithuania«, in: *EU-25 Watch*, No. 1, Berlin: Institut für Europäische Politik (Hg.), Dezember 2004, S.169.

In der Zivilgesellschaft und den Medien hatten die Verhandlungen über den VVE wenig Resonanz erzeugt. Das Wissen der Bürger und auch großer Teile der politischen Elite über den Vertrag und seine Bedeutung war gering. Dieser Mangel an kritischer Auseinandersetzung mag teilweise an dem starken, grundsätzlichen pro-europäischen Konsens in Politik und Gesellschaft und der Abwesenheit einer EU-kritischen Opposition liegen, wie sie in anderen Mitgliedstaaten zu finden ist. Die Auseinandersetzung mit der EU hatte zumal ihren Höhepunkt in jenem Jahr mit den Feierlichkeiten des Beitritts am 1. Mai 2004 bereits überschritten. Vor allem aber zogen die umfassenden innenpolitischen Verwerfungen des Jahres 2004 fast alle Medienaufmerksamkeit auf sich. Nach einer Reihe von Skandalen wurde der litauische Präsident Rolandas Paksas im April 2004 seines Amtes enthoben, Wahlen zur Neubesetzung des Präsidentenamtes fanden im Mai und Juni sowie vorgezogene Parlamentswahlen im Oktober 2004 statt.<sup>412</sup>

Deutlich mehr Resonanz als die Verhandlungen an sich erzeugte die Eile, mit der das litauische Parlament den Vertrag ratifizierte. Medien und Beobachter zeigten sich angesichts dieses Übereifers überrascht. Eine Debatte über ein Referendum kam bei dem rapiden Tempo erst gar nicht auf. Außenminister Valionis und der neu gewählte Präsident Valdas Adamkus erklärten eine Volksabstimmung für unnötig, da die Bürger sich erst im Jahr zuvor mit großer Mehrheit für die EU-Mitgliedschaft ausgesprochen hätten. Es wurde zudem bezweifelt, ob die Mehrzahl der Bürger angesichts des geringen Wissens über den Vertrag und seiner Bedeutung dem Aufruf zur Abstimmung überhaupt Folge leisten würde, zumal in jenem Jahr bereits Präsidenten-Parlaments- und die Wahlen zum Europäischen Parlament abgehalten wurden. Je zügiger man den Vertrag also parlamentarisch umsetzte, desto schneller würden sich die Bürger seiner praktischen Vorteile bewusst.

Die öffentliche Kritik an der Ratifizierung konzentrierte sich schließlich weniger auf das gewählte Format (Referendum versus parlamentarische Ratifizierung) oder den Inhalt des Vertrages denn auf die geringe öffentliche Kommunikation der Regierung über den Vertrag und den Schnelldurchlauf des Ratifizierungsgesetzes im Parlament. Beides schien bewusst darauf angelegt, eine größere öffentliche Debatte zu vermeiden.

Drei Jahre später soll sich dieses Muster zumindest teilweise wiederholen. Ein Referendum steht auch im Fall des Lissabonner Vertrages nicht zur Debatte. Es wird weder von den Spitzen der zentralen Parteien noch von zivilgesellschaftlichen Gruppen ernsthaft gefordert. Der schon im Fall des VVE attestierte Informationsmangel in der Bevölkerung besteht fort und führt heute wie damals zu Kritik an der Kommunikationsstrategie von Regierung und Parlament.

### **Vertiefte Debatte über den Lissabonner Vertrag**

Nach den gescheiterten Referenden in Frankreich und den Niederlanden riefen die litauischen Parteispitzen mehrheitlich zu einem weitgehenden Festhalten an den Inhalten des VVE auf, waren aber Änderungen gegenüber dem VVE durch Protokolle oder durch eine neue Regierungskonferenz aufgeschlossen. Noch Anfang Juni 2007 mahnte Präsident Adamkus bei einem Treffen mit EU-Ratspräsidentin Merkel an: »The Constitution should not become a mere collection of technical agreements because ›constitution‹ means a vision of Europe's future«.<sup>413</sup>

<sup>412</sup> Siehe dazu Algis Krupavicius, »Lithuania«, in: *European Journal of Political Research* 44 (2005) 4, S.1097.

<sup>413</sup> President of the Republic of Lithuania, »President Adamkus: European Constitution Should Enshrine Solidarity and Unity«, Presseerklärung, 12.6.2007, <http://www.president.lt/en/news.full/7967> (eingesehen am 10.2.2008).

Über das Ergebnis des Juni-Gipfels des Europäischen Rates zeigte sich die Regierung erleichtert.<sup>414</sup> Aus litauischer Sicht waren vor allem die auf litauisch-polnisches Drängen eingefügten Ergänzungen im Energie- und Klimabereich wie die Aufnahme der allgemeinen Klausel zur »Energiesolidarität«<sup>415</sup> zwischen den EU-Mitgliedstaaten ein besonderer Erfolg. Da das Baltikum fast vollständig von russischen Gas- und Ölimporten abhängig ist, sind diese Staaten und Polen seit längerem Advokaten einer Vertiefung der europäischen Energiepolitik zur Gewährleistung der Energiesicherheit.<sup>416</sup>

Valdas Adamkus nahm bei den Verhandlungen über den Lissabonner Vertrag eine besondere Rolle in der Vermittlung mit Polen ein. Seinem Wirken als strategischem Vermittler zwischen den starren Positionen Polens und der Ratspräsidentschaft im Vorlauf und während des Treffens wird ein beträchtlicher Anteil an der erfolgreichen Einigung auf ein Mandat für eine neue Regierungskonferenz zugesprochen.<sup>417</sup> Adamkus selbst betonte nach dem Treffen, dass »by participating in the process, Lithuania proved that even a small new EU country can significantly contribute to the settlement of important European problems.«<sup>418</sup>

Seit Anfang April 2008 wird über das Ratifizierungsgesetz in den Ausschüssen des *Seimas* beraten. Die Verabschiedung soll symbolträchtig entweder anlässlich des vierjährigen Jubiläums der Mitgliedschaft Litauens in der EU oder des Europatages im Mai 2008 abgeschlossen werden. Das Gesetz kann mit einfacher Mehrheit von dem Einkammerparlament angenommen werden. Angesichts der umfassenden Zustimmung der Mehrheit der parlamentarischen Akteure sind keine größeren Probleme bei der Ratifizierung zu erwarten.<sup>419</sup>

Für Diskussionsstoff über die Grenzen Litauens hinaus sorgt lediglich die kürzliche Forderung der mitregierenden Bauern- und Volksunion, die Zustimmung zur Ratifizierung des Vertrages von einer Laufzeitverlängerung des Atomkraftwerkes Ignalina abhängig zu machen. Anlässlich des Beitritts Litauens zur EU verpflichtete sich die damalige litauische Regierung zu einer schrittweisen Stilllegung der maroden Anlage bis Ende 2009. Immer noch werden 80 Prozent des litauischen Stromverbrauchs durch das Werk abgedeckt, dessen Stilllegung mittelfristig eine noch größere Abhängigkeit von russischen Gasimporten bedeutete. Diese »Beitrittskonzession« ist in der litauischen Bevölkerung entsprechend unpopulär. Jüngst signalisierte die litauische Regierung den EU Institutionen, dass sie eine Neuverhandlung der Bedingungen der Stilllegung anstrebe. Diese wurden in einem Protokoll zum Beitrittsvertrag festgehalten, das jetzt in die Liste der Protokolle zum Lissabonner Vertrag übernommen wurde. Ziel der Regierung ist es, den alten Reaktor in Betrieb zu lassen bis eine neue, von den baltischen Staaten und Polen gemeinsam geplante Atomkraftanlage zwischen 2015 und 2020 einsatzbereit ist. Ein Einlenken der EU in dieser Frage ist u.a. aufgrund der klaren rechtlichen Verpflichtung Litauens unwahrscheinlich.

Trotz dieses Disputs ist es angesichts der wiederholten deklaratorischen Selbstverpflichtung der

<sup>414</sup> President of the Republic of Lithuania, »Valdas Adamkus says that even a small new EU country can significantly contribute to resolving European problems«, Presseerklärung, 23.6.2007, <<http://www.president.lt/-en/news.full/8016>> (eingesehen am 10.2.2008).

<sup>415</sup> Oliver Geden, *Energiesolidarität im Reformvertrag*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juli 2007 (SWP-Aktuell 2007/A 34).

<sup>416</sup> President of the Republic of Lithuania, »President Adamkus: European Constitution Should Enthrone Solidarity and Unity«, Presseerklärung, 12.6.2007, <<http://www.president.lt/en/news.full/7967>> (eingesehen am 10.2.2008); ders., Joint Communiqué of the Meeting of The Presidents of Estonia, Latvia, Lithuania and Poland, 6.11.2006, <<http://www.president.lt/en/news.full/7225>> (eingesehen am 10.2.2008).

<sup>417</sup> Germany's Merkel clinches EU treaty deal but ruffles feathers, in: *Agence France Presse*, 23.6.2007.

<sup>418</sup> President of the Republic of Lithuania, »Valdas Adamkus says that even a small new EU country can significantly contribute to resolving European problems«, Presseerklärung, 23.6.2007, <<http://www.president.lt/en/news.full/8016>> (eingesehen am 10.2.2008).

<sup>419</sup> Office of the Government of the Republic of Lithuania, »Lithuanian formin expects palt to ratify EU Reform Treaty«, 12.12.2007, <<http://www.euro.lt/en/news/lithuanias-membership-in-the-eu/news/2241/>> (eingesehen am 10.2.2008).

litauischen politischen Eliten zur Ratifizierung des Vertrages unwahrscheinlich, dass der Vorstoß der Bauern- und Volksunion, der bisher zumindest keine offizielle Unterstützung der anderen Regierungsparteien erhielt, negative Auswirkungen auf den Ratifizierungsverlauf haben wird. Die Forderung der Partei könnte mit Blick auf die nationalen Parlamentswahlen im Oktober 2008 wahltaktisch motiviert, oder auch ein strategisch geplanter Warnschuss an Brüssel sein, um den innenpolitischen Handlungsdruck der Regierung in dieser brisanten Frage zu demonstrieren und so die Chancen auf eine Neuverhandlung der Stilllegungskonditionen mit der EU zu verbessern.

Jedoch lebte nach der Unterzeichnung des Vertrages im Oktober 2007 die Kritik an der mangelhaften öffentlichen Kommunikation und Diskussion über den VVE wieder auf.<sup>420</sup> Die Kritiker der übereilten Ratifizierung wurden durch die gescheiterten Referenden in Frankreich und den Niederlanden und die daraus resultierte Debatte über die Bürgernähe der europäischen Politik noch bestärkt.

Die Regierung, insbesondere Präsident Adamkus, ist jetzt erneut mit Vorwürfen konfrontiert, sich mit allgemeinen positiven Stellungnahmen und Plattitüden zum Vertrag zu begnügen, eine wirkliche Debatte unter Ausnutzung des breiten pro-europäischen Konsenses in der Gesellschaft jedoch zu vermeiden.

Der EU-Ausschuss des Parlaments plant in diesem Zusammenhang mit Unterstützung der Vertretungen der EU-Organe und Nichtregierungsorganisationen, eine umfassende Informationskampagne zu lancieren, um die Öffentlichkeit besser mit den Inhalten des Lissabonner Vertrages vertraut zu machen. Gleichzeitig soll damit eine breiter angelegte Debatte über Zukunft und Grenzen der EU und Litauens Prioritäten in dieser angestoßen werden.<sup>421</sup>

<sup>420</sup> »Lithuanian daily wants EU Lisbon treaty explained to public«, in: *BBC Monitoring European*, 25.12.2007.

<sup>421</sup> Jurga Valaneite, »Lithuania«, in: *EU-25 Watch*, No. 6, Berlin: Institut für Europäische Politik (Hg.), März 2008.

## Luxemburg – Eine kleine Geschichte der Ernüchterung

Sarah Reichel

In Luxemburg wurde der Verfassungsvertrag (VVE) am 10. Juli 2005 per Volksentscheid angenommen. Zwei Wochen zuvor hatte das Luxemburger Parlament den VVE geschlossen ratifiziert.<sup>422</sup> Mit einer Zustimmung von 56,62 Prozent der Luxemburger war das Ergebnis des Referendums über den VVE in doppelter Hinsicht überraschend. Vor dem Hintergrund, dass Jean-Claude Juncker, der populäre Premier Luxemburgs, bereits seit 2003 für das Referendum geworben hatte und für den Fall, dass die Luxemburger den VVE ablehnen würden, mit seinem Rücktritt drohte, fiel das Referendum enttäuschend aus. Sein positiver Ausgang hatte lange als sicher gegolten. Noch im November 2004 hatten sich laut Umfragen 77 Prozent der traditionell pro-europäischen Luxemburger für den VVE ausgesprochen.<sup>423</sup> Im Parlament gab es keine Gegner des Vertrages. Ein wirkliches »Non/Nein-Lager« gegen den VVE fand sich nur in der außerparlamentarischen Opposition der extremen Linken Parteien.<sup>424</sup>

Andererseits hat die Bevölkerung Luxemburgs den VVE nach dem »Non« der Franzosen vom 29. Mai 2005 und dem »Nee« der Niederländer vom 1. Juni 2005 und trotz der damit beginnenden europäischen Krise nicht durchfallen lassen. Premierminister Juncker hatte zusammen mit EU-Kommissionspräsident Barroso und dem damaligen EU-Parlamentspräsidenten Borrell die Fortsetzung des Ratifizierungsverfahrens in sämtlichen EU-Staaten gefordert. Erst Ende 2006, nach Abschluss des Verfahrens, könne man entscheiden, wie weiter verfahren werden solle. Auch als sich die EU-Staats- und Regierungschefs auf ihrem Gipfeltreffen am 16. und 17. Juni 2005 eine Denkpause in Sachen Verfassungsvertrag verordnet hatten, hielt Luxemburgs Regierung an seinem Abstimmungstermin im Juli fest.

Nur ein Viertel der Bevölkerung unterstützte dieses Vorgehen.<sup>425</sup> Zur Wahrung der Glaubwürdigkeit der Union und weil ein Teil der Briefwähler bereits abgestimmt hatte, entschied das Parlament aber am 28. Juni, das Ratifikationsverfahren fortzusetzen und das Referendum wie geplant am 10. Juli durchzuführen.<sup>426</sup> Ursprünglich sollte das Referendum den krönenden Abschluss der luxemburgischen EU-Präsidentschaft im ersten Halbjahr 2005 bilden. Umgekehrt trug nun die erfolgreiche<sup>427</sup> Ratspräsidentschaft zum positiven Ergebnis des Volksentscheides bei.

Aufgrund der allgemeinen Unterstützung für den VVE durch die Politik und ihre Vertreter zeigten

<sup>422</sup> Außer dem Aktionskomitee für Demokratie und Rentengerechtigkeit (ADR) hatten sich alle im Luxemburger Parlament vertretenen Parteien für eine Zustimmung zum VVE ausgesprochen. Das ADR war in der Frage des VEE gespalten und hatte keine Wahlempfehlung an seine Unterstützer abgegeben.

<sup>423</sup> Vgl. Eurobarometer 62 (Herbst 2004), *Länderbericht Luxemburg*, S. 15, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb62/eb62\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb62/eb62_en.htm) (eingesehen am 28.2.2008).

<sup>424</sup> Weil der Vertrag das Modell der neoliberalen Gesellschaft und damit soziale Ungerechtigkeit zementiere und den Weg zur Militarisierung der EU bereite, lehnten die Luxemburgische Kommunistische Partei (KPL) und die »Neue Linke« den VVE ab.

<sup>425</sup> Vgl. Eurobarometer 64 (Herbst 2005), *Länderbericht Luxemburg*, S. 4, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb64/eb64\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb64/eb64_en.htm) (eingesehen am 28.2.2008).

<sup>426</sup> Vgl. Andreas Maurer u.a., *Vom Verfassungs- zum Reformvertrag*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juli 2007 (Diskussionspapier), S. 75.

<sup>427</sup> In Ausübung seiner Brückenfunktion als kleinstes EU-Mitglied, dem erstens selten nationale Interessen im Weg stehen, da sich diese häufig mit den europäischen decken und das sich zweitens einem an seiner tatsächlichen geo- sowie demographischen Größe gemessenen unverhältnismäßig großem politischen Gewicht erfreuen kann, konnte Luxemburg während seiner EU-Präsidentschaft wesentlich zur Verbesserung der transatlantischen Beziehungen und zur Wiederherstellung der Solidarität unter den EU-Mitgliedstaaten beitragen, die im Streit um den Irak-Krieg schwer gelitten hatte.



die Luxemburger zunächst wenig Interesse an dem Vertrag. Nur 8 Prozent der Bevölkerung gab im Frühjahr 2005 an, gut über den Vertrag informiert zu sein. 81 Prozent sagten aus, dass sie entweder wenig oder überhaupt keine Kenntnisse über den VVE hätten.<sup>428</sup> Auf der Pressekonferenz im Anschluss an das Referendum verkündete Premier Jean-Claude Juncker zufrieden, »dass dies ein großer Tag für die Demokratie gewesen ist. Referenden haben in Luxemburg keine Tradition. Es ist ein Land, in dem man normalerweise aufmerksam auf das hört, was in den Nachbarländern über Europa gesagt wird. Nach dem französischen Nein haben viele Luxemburger sich Fragen gestellt. Sie haben ihre Antwort heute gegeben (...).«<sup>429</sup>

Für die Befürworter des VVE war offensichtlich entscheidend, dass der Vertrag die Interessen Luxemburgs wahrte und er obendrein die europäische Außenpolitik stärkte. Wichtig war ihnen auch, ihre Unterstützung für das europäische Integrationsprojekt ausdrücken zu können.<sup>430</sup> Das negative Votum von immerhin 43,48 Prozent der Luxemburger ist auf ihre Unzufriedenheit mit der EU-Erweiterung, grundsätzliches Misstrauen gegenüber der Entwicklung der EU und die Komplexität des VVE zurückzuführen. Zudem liegen von den neun Kommunen, in denen der VVE mehrheitlich abgelehnt wurde, sieben in der direkten Nachbarschaft zu Frankreich, wo aufgrund reicher Erzvorkommen die Schwerindustrie Luxemburgs angesiedelt ist. Dort wurde in der Mitte des 19. Jahrhunderts der Grundstein zum Wohlstand des Landes gelegt. Seit der großen Strukturkrise in den 70er Jahren macht die Eisen- und Stahlindustrie allerdings nur noch etwa 30 Prozent der Industrieproduktion Luxemburgs aus und hat kontinuierlich an Bedeutung verloren. Sie erarbeitet heute nur noch 2,7 Prozent der Bruttowertschöpfung. In dieser für Luxemburger Verhältnisse strukturschwachen Region des Esch sur Alzette (»Minette«) sind die Sympathiewerte für die linksextremen Parteien relativ hoch. Ihre Kampagnen für ein sozial gerechteres Europa, gegen den Abbau von Arbeitsplätzen und in der Quintessenz gegen die mit dem VVE unterstützte neoliberale Gesellschaft<sup>431</sup> fanden offensichtlich Resonanz bei der Bevölkerung. Trotz einer, im europäischen Vergleich, noch immer sehr geringen Arbeitslosigkeit beunruhigt die Entwicklung die Luxemburger zunehmend. Laut Länderbericht Luxemburg des Eurobarometer 62 vom Herbst 2004, also kurz vor dem Referendum, waren für die Luxemburger die Abwanderung von Arbeitsplätzen in Länder mit niedrigeren Produktionskosten eine ihrer großen Zukunftsängste.<sup>432</sup> 43 Prozent der Luxemburger sehen daher dringenden Handlungsbedarf für die EU im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit und 35 Prozent in der Bekämpfung von Armut und sozialer Ungleichheit.<sup>433</sup>

### **Ratifikationsverfahren für den Reformvertrag: Debatte und Kritik verzweifelt gesucht**

Für den Reformvertrag wird es im Rahmen des Ratifikationsverfahrens kein neues Referendum in Luxemburg geben. Die Öffentlichkeit führt auch keine Debatte über ein mögliches neues Referendum. Es ist ausschließlich ein parlamentarisches Ratifikationsverfahren vorgesehen, das bis Juni 2008 abgeschlossen sein soll. Die für die Ratifizierung im Parlament notwendige einfache Mehrheit gilt als sicher, da sich wie im Zusammenhang mit dem Referendum über den VVE mit Ausnahme des ADR alle im Parlament vertretenen Parteien für den Vertrag ausgesprochen haben. Der ADR

<sup>428</sup> Vgl. Andreas Maurer u.a., *Vom Verfassungs- zum Reformvertrag*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juli 2007 (Diskussionspapier), S. 74.

<sup>429</sup> »Jean-Claude Juncker, Jean Asselborn und Nicolas Schmit sind zufrieden mit der positiven Entscheidung der Luxemburger beim Referendum über die Verfassung für Europa«, Presseerklärung vom 10.7.2005, <<http://www.verfassung-fir-europa.lu/de/actualites/2005/07/10confpresse/index.html>> (eingesehen am 28.2.2008).

<sup>430</sup> Vgl. Andreas Maurer u.a., *Vom Verfassungs- zum Reformvertrag*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juli 2007 (Diskussionspapier), S. 75.

<sup>431</sup> Vgl. Pressemitteilung der Linken, »Der Sieg des Nein öffnet den Weg für ein soziales Europa« 30.05.2005, <<http://www.deilenk.lu/sujet/article.asp?id=620&sub=19>> (eingesehen am 28.2.2008).

<sup>432</sup> Vgl. Eurobarometer 62 (Herbst 2004), *Länderbericht Luxemburg*, S. 3. Siehe auch: Eurobarometer 63 (Frühjahr 2005), *Länderbericht Luxemburg*, S. 2

<sup>433</sup> Vgl. Eurobarometer 62 (Herbst 2004), *Länderbericht Luxemburg*, S. 4.

enthält sich erneut einer Empfehlung.

Der Vertrag, so zu lesen auf dem von der Regierung initiierten Online-Forum zu Europa,<sup>434</sup> übernehme den größten Teil der Regelungen des Verfassungsvertrages, der von den Luxemburgern per Referendum angenommen worden sei. Ministerpräsident Jean-Claude Juncker hatte sich immer wieder für einen Erhalt der Substanz des Verfassungsvertrages stark gemacht. Jetzt sei er zufrieden, dass der Reformvertrag die »Substanzelemente« des Verfassungswerkes erhalte, das sei gut für Luxemburg und gut für Europa! »Die Institutionen werden neu aufgestellt. Wir können effizienter, schneller, besser und tiefer regieren«, so Juncker.<sup>435</sup> Der Vertrag ermögliche es der EU nun »nach außen gestärkt aufzutreten und im Inneren schneller Entscheidungen zu treffen.«<sup>436</sup> Mit dem Reformvertrag, so der luxemburgische Außenminister Jean Asselborn im November 2007, könne nach der institutionellen Krise endlich wieder konkrete Politik gemacht werden.

Der Abgeordnete im Europäischen Parlament und Vizepräsident der dortigen sozialistischen Fraktion, Robert Goebbels, kritisiert hingegen die allgemeine »Konturenlosigkeit der Politik«.<sup>437</sup> »Politik sollte doch in der Konfrontation von Ideen bestehen«, so der EU-Parlamentarier, doch würden selbst auf Parteikongressen nur mehr Vorträge gehalten und keine Diskussionen geführt. Das zähle auch für die Europa-Politik und dort insbesondere was den zur Ratifizierung anstehenden neuen Reformvertrag angehe. Selbst von den einstigen Nein-Sagern in Luxemburg sei nichts mehr zu hören, so Goebbels. Er habe den Verfassungsvertrag kritisiert und tue das Gleiche mit dem neuen Lissabonner Vertrag. Dennoch plädiere er für die Ratifizierung des neuen Vertrages, »da es keine Alternative gibt«. Es solle aber nicht in Vergessenheit geraten, dass die Charta der Grundrechte nicht für Großbritannien und Polen gelte. Er hoffe daher, dass es beim Ratifikationsprozess zu einer neuerlichen Debatte komme und diese auch ehrlich geführt werde.

Für die Luxemburger wird in Zukunft interessant werden, ob ihr Premierminister 2009 das neu geschaffene Amt des Europäischen Ratspräsidenten oder des gewählten Präsidenten der Eurogruppe übernehmen wird. Spekulationen gibt es dazu viele. Juncker erklärte in einem Radiointerview am 13. Januar 2008, dass es gute Gründe gebe, den Posten anzunehmen und ebenso gute Gründe, ihn abzulehnen. Es sei noch zu früh, darüber zu viele Gedanken zu verlieren. Erst müsse der Reformvertrag ratifiziert sein. Führende Politiker halten Jean-Claude Juncker für den idealen Kandidaten für das Amt des Ratspräsidenten. Für viele Europäer ist er allerdings zu wenig bekannt. Nur ein Prozent der Franzosen, zwei Prozent der Deutschen, ein Prozent der Italiener und weniger als ein Prozent der Spanier sehen ihn als möglichen EU-Präsidenten.<sup>438</sup> Fraglich ist auch, ob die Luxemburger ihren Ministerpräsidenten freiwillig hergeben würden.

Die Abgeordnetenversammlung Luxemburgs nahm am 29. Mai 2008 mit 47 Ja- und einer Nein-Stimme bei drei Enthaltungen den Vertrag von Lissabon an und schrieb damit die pro-europäische Tradition des Gründungsmitgliedestates fort. Das Großherzogtum hat damit als 15. EU-Staat den Reformvertrag ratifiziert.

Ben Fayot, Präsident des parlamentarischen Europa-Ausschusses und Berichterstatter zum Gesetz-

<sup>434</sup> Siehe [www.europaforum.public.lu](http://www.europaforum.public.lu) (eingesehen am 28.2.2008).

<sup>435</sup> Vgl. »Jean-Claude Juncker: Gut für Luxemburg, gut für Europa!«, *Europa Aktuell*, 19.10.2007 Website der Christlich Sozialen Volkspartei Luxemburgs (CSV), <http://csv.lu/lb/actualites/3968.html>, (eingesehen am 28.2.2008).

<sup>436</sup> Interview mit France Inter am 14.12.2008.

<sup>437</sup> Aus: »EU-Parlamentarier Robert Goebbels: Mehr politische Diskussionen braucht das Land«, in: *Tageblatt*, 18.12.2007.

<sup>438</sup> Vgl. »Wer wird »Mr. Europa?«, in: *EurActiv*, aktualisiert am 6.5.2008, <http://www.euractiv.com/de/zukunft-eu/mr-europa/article-171914>, (eingesehen am 6.6.2008).

entwurf sagte, dass der Reformvertrag »nötig, wichtig und interessant« sei und das Ende einer Reflexionsphase markiere. »Aber es ist eben nur ein Vertrag, keine Verfassung«, so Fayot. Zudem sei es ein Vertrag, der »keinen vom Hocker reißt«, was vielleicht auch erkläre, dass keine einzige der Berufskammern Stellung zu dem entsprechenden Gesetzentwurf bezogen habe.<sup>439</sup>

Europa-Minister Nicolas Schmit befand, dass das Luxemburger Referendum zum Verfassungsvertrag extrem wichtig gewesen sei. Das damalige ›Ja‹ habe ein gutes Ergebnis dargestellt und eine starke Ausgangsbasis für die weiteren Diskussionen geschaffen. Man könne auch nicht behaupten, dass über den Vertrag nicht genügend diskutiert wurde, sondern eher, dass sich die Gegner des Verfassungsvertrages kaum zu Wort gemeldet hätten.<sup>440</sup>

Die extrem linke außerparlamentarische Opposition der Region des Esch sur Alzette (»Minette«) bedauerte die parlamentarische Ratifizierung des Reformvertrages ohne erneute Konsultation der Bevölkerung, da mit dem Lissabonner Vertrag »die antidemokratische, militaristische und neoliberale Ausrichtung der Europäischen Union weitergeführt und verstärkt« werde.<sup>441</sup>

<sup>439</sup> Aus: »Grünes Licht für moderne EU« von Tom Wenandy, in: *Tageblatt*, 30.5.2008.

<sup>440</sup> Vgl. »Wir brauchen jemanden, der den Konsens ausarbeitet«, in: *Tageblatt*, 29.5.2008, <[http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/interviews/2008/05-mai/30-schmit-tageblatt/index.html](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/interviews/2008/05-mai/30-schmit-tageblatt/index.html)>, (eingesehen am 5.6.2008).

<sup>441</sup> Vgl. »KPL lehnt antidemokratischen, militaristischen und neoliberalen EU-Reformvertrag ab«, 29.5.2008, Website der Kommunistischen Partei Luxemburgs (KPL), <<http://www.kp-l.org/lissabon.html>>, (eingesehen am 5.6.2008).

## Malta – Unproblematische Ratifikation

Julia Luchterhand

Malta zählt als ein großer Befürworter des Vertrags von Lissabon zu den Mitgliedstaaten, die ihn bereits ratifiziert haben. Da der gescheiterte Verfassungsvertrag bereits 2005 vom Parlament ratifiziert worden war, rechnete man von vornherein nicht mit hitzigen Debatten über den geänderten Vertrag. Dennoch fand vor dem Jahreswechsel 2007/2008 eine Diskussion über die Frage eines Referendums statt, in der besonders die Organisation *Zminjietna*, die »Stimme der Linken« sowie die neu gegründete, immigrationsfeindliche Partei *Azzjoni Nazzjonali* energisch eine Volksabstimmung forderten. Diese Forderungen wurden allerdings eher von den gleichzeitigen Auseinandersetzungen in anderen Mitgliedstaaten, besonders in Großbritannien, ausgelöst und veränderten die Sachlage in Malta nur gering. Nach einem Gesuch des Premier Laurence Gonzi, den Vertrag von Lissabon zu ratifizieren, sprach sich der Ausschuss für europäische und auswärtige Angelegenheiten am 21. Januar 2008 einstimmig für den neuen Vertrag aus. Der Vertrag wurde daraufhin am 30. Januar 2008 einstimmig vom maltesischen Parlament ratifiziert.

### Ausgangslage

Die politische Landschaft Maltas wird seit jeher von den beiden Parteien der Nationalkonservativen in der *Partit Nazzjonalista* (PN) und der Sozialisten der *Malta Labour Party* (MLP) bestimmt. Eine dritte Partei, die grüne *Alternattiva Demokratika* (AD) versucht seit Jahren ins Parlament einzuziehen, sie scheiterte bisher jedoch stets am bestehenden Mehrheitswahlrecht. Die *Partit Nazzjonalista* hatte sich schon zu Beginn der Diskussionen um einen EU-Beitritt als die europafreundlichere der beiden Kleinparteien gezeigt. Nachdem durch den Amtsantritt der Sozialisten 1996 der von der PN eingereichte Beitrittsantrag zur EU zurückgezogen wurde, wurden die Verhandlungen zum Beitritt nach einem erneuten Regierungswechsel 1998 wieder aufgenommen. Bevor Malta am 1. Mai 2004 als neuer Mitgliedstaat in der EU begrüßt wurde, bestätigte ein Referendum zum EU-Beitritt im März 2003 den mehrheitlichen Willen der Bevölkerung, Malta Mitglied der Union werden zu lassen.

Während sich die *Malta Labour Party* zu diesem Zeitpunkt noch ausdrücklich gegen die Mitgliedschaft aussprach, stand der Ratifizierung des VVE zwei Jahre später nichts mehr im Wege. Der Vertrag wurde am 6. Juli 2005 einstimmig vom maltesischen Parlament ratifiziert.

Die PN sah völlig von einer parteiinternen Debatte zum Verfassungsvertrag ab, unter den Parteimitgliedern der MLP allerdings wurden vier Versammlungen zur Diskussion des Vertrags organisiert. Hauptkritikpunkte der damaligen Diskussion waren zum einen die Frage der Neutralität Maltas bzw. die damit verbundene Konformität des Vertrags mit der maltesischen Verfassung. Trotz der heftigen Gegenstimmen des ehemaligen Premierministers und erklärten EU-Gegners Karmenu Mifsud Bonnici oder des Labour-Abgeordneten Anglu Farrugia, der auch die fehlende Erwähnung Gottes bzw. des Christentums kritisierte,<sup>442</sup> bestand eine der stärksten Forderungen lediglich darin, sich seiner Stimme zur Verabschiedung des Vertrags im *Il-Kamra tar-Rappreżentanti* zu enthalten.<sup>443</sup>

<sup>442</sup> James Debono, »The Debate on the EU Constitution«, in: *Malta Today*, 17.04.2005.

<sup>443</sup> »Zero Tolerance«, in: *Malta Today*, 17.04.2005.

Die MLP hatte bereits betont, die Referendumsentscheidung der Bevölkerung zum EU-Beitritt anzuerkennen und befürwortete nun mehrheitlich die Zustimmung zum Verfassungsvertrag. Berichte zum Verfassungsvertrag, die von Parteimitgliedern vorbereitet worden waren und deren Bewertung positiv ausfiel,<sup>444</sup> unterstrichen die zustimmende Haltung der Partei. Sicherlich hatte sich die Parteiführung der MLP auch an den Geschehnissen in den anderen Mitgliedstaaten orientiert und in Anbetracht der Möglichkeit, dass der Vertrag durch ein Negativreferendum in einem anderen Mitgliedstaat unter Umständen ohnehin nie in Kraft treten würde, der Entscheidung über die Ratifizierung eher weniger Bedeutung beigemessen. So stimmte die MLP auf einem Treffen am 2. und 3. Juli 2005 über den Vertrag ab und entschied sich mit einer 82 prozentigen Mehrheit für ihn.

### Die Debatte zum Reformvertrag

Ehemalige Kritiker des Verfassungsvertrags wie Labour-Mitglied Dr. Karmenu Mifsud Bonnici lehnten den Reformvertrag aufgrund der ihrer Ansicht nach lediglich graduell vorgenommenen Änderungen erneut ab. Im Rahmen der abschließenden Verhandlungen des Vertrags von Lissabon auf europäischer Ebene konnte Premierminister Gonzi durchsetzen, dass Malta im Europäischen Parlament mit mindestens sechs Abgeordneten vertreten sein muss.<sup>445</sup> Da eine der größten Kritikpunkte am Vertrag von Lissabon offensichtlich die Reduzierung der Möglichkeiten ein nationales Veto einzulegen bzw. das Rotationssystem der Kommissare darstellten, wurde der neu gewonnene Parlamentssitz<sup>446</sup> so als Gegenargument für die Vertragskritiker angeführt.

Innerhalb der *Partit Nazzjonalista* wurde der Lissabon-Vertrag kaum diskutiert, und wenn, bezog sich dies auf die Enttäuschung über die geschälerte und weniger fortschrittliche Version des Verfassungsvertrags. Ebenso wurde innerhalb der Regierungspartei die Durchführung eines Referendums nicht thematisiert. Außenminister Michael Frendo schloss diese Option am 14. Dezember 2007 eindeutig aus. Der allgemeinen Diskussion über den Vertrag und seine Ratifizierung wurde damit jedoch kein Ende gesetzt.

Offiziell begrüßte die Malta Labour Party den neuen Vertrag. Die Partei bemüht sich sichtlich, ihr EU-kritisches Image aus der Zeit des Referendums 2003 abzulegen. So betonte Generalsekretär Jason Miscallef Ende August 2007, dass die Mehrheit der MLP-Mitglieder im Repräsentantenhaus »keine Bedenken bei der Ratifizierung« des Reformvertrags haben würde.<sup>447</sup> Insgesamt stelle der neue Vertrag einen Fortschritt dar, auch wenn es diverse Kritikpunkte gebe. Damit waren vornehmlich politische Streitpunkte gemeint, die auch im Rahmen der Debatte über den Verfassungsvertrag eine Rolle gespielt hatten, wie etwa die Frage nach der verfassungsmäßig vorgeschriebenen Neutralität Maltas sowie der nationalen Souveränität, zum Beispiel in Bezug auf den Vorrang des EG-Rechts.

Eine andere Haltung vertrat das MLP-Parlamentsmitglied John Attard Montalto. Dieser äußerte sich zwar eindeutig zu Gunsten des Lissabon-Vertrags, da dieser die »verschiedenen europäischen Institutionen konsolidieren und stärken würde, während gleichzeitig unterschiedliche Zuständigkeiten aufgeteilt und differenziert würden«.<sup>448</sup> Die Befragung der Bevölkerung zu entscheidenden Themen sei nichtsdestotrotz eines der wichtigsten Elemente der Demokratie. Ein Referendum zum

<sup>444</sup> Debono, »The Debate on the EU Constitution«, in: *Malta Today*, 17.04.2005

<sup>445</sup> Matthew Vella, »Gonzi to Insist on Sixth Seat«, in: *Malta Today*, 17.10.2007.

<sup>446</sup> Malta hat laut dem Vertrag von Nizza lediglich 5 Abgeordnete im Europäischen Parlament.

<sup>447</sup> »Malta Must Have a Government for All Maltese, Based on Meritocracy«, in: *The Times Malta*, 25.08.2007.

<sup>448</sup> James Debono, »John Attard Montalto favours EU treaty referendum«, in: *Malta Today, News*, 19.12.2007.

Vertrag würde diesen folglich auf ein robusteres Fundament stellen. Indirekte Unterstützung bekam er in diesem Punkt Mitte Dezember 2007 vom maltesischen Europaabgeordneten Simon Busuttil, der zunächst erklärte, er sei generell nicht gegen die Abhaltung eines Referendums, der aber gleichzeitig betonte, dass Malta bereits 2003 ein inhaltlich erschöpfendes Referendum zur EU durchgeführt habe. Busuttil war damit der einzige maltesische EP-Abgeordnete, der sich zwar nicht für, aber auch nicht gegen ein Referendum aussprach. Allerdings nahm Simon Busuttil diese Aussage am 19. Januar 2008 teilweise wieder zurück, indem er bei einer öffentlichen Diskussion zum Lissabonner Vertrag erläuterte, dass ein weiteres Referendum in Malta nur dann zu befürworten wäre, wenn es als Teil einer europaweiten Initiative organisiert würde.<sup>449</sup>

Stärkere Forderungen nach einer Volksbefragung wurden zum einen von der Anfang Juni 2007 neu gegründeten Partei *Azzjoni Nazzjonali* (AN) erhoben. Diese hatte sich neben der NGO *Zminijietna*, der »Stimme der Linken« bereits im August 2007 für ein Referendum ausgesprochen. Die maltesische NGO war die einzige zivilgesellschaftliche Gruppierung, die sich maßgeblich an der Debatte zum Lissabon-Vertrag beteiligte. Die grüne Partei *Alternattiva Demokratika* forderte ebenso eine Volksbefragung, indessen auf EU-Ebene.

Die *Azzjoni Nazzjonali*, die sich selbst weder dem linken noch dem rechten Lager der politischen Parteien zuordnet, jedoch klar rechtsextreme und rassistische Züge aufweist, vertritt generell einen sehr EU-kritischen Standpunkt. Die Partei bemängelte am Lissabon-Vertrag vor allem, dass er die Union in einen föderalen Staat mit wenigen Rechten für die Mitgliedstaaten verwandeln würde. Dabei ging die AN über die üblichen Einwände hinaus, indem sie auch die Charta der Grundrechte insofern problematisierte, als dass damit über Themen wie Abtreibung, gleichgeschlechtliche Ehen oder Scheidung auf europäischer und nicht auf maltesischer Ebene entschieden werden würde. Die Regierung habe aus diesem Grund nicht das Recht ohne Zustimmung der Bevölkerung über derartige entscheidende Fragen zu verfügen. Stattdessen wäre ein Referendum notwendig, das laut *Azzjoni Nazzjonali* auch immerhin 77 Prozent der Bevölkerung befürworten würden.<sup>450</sup>

Die NGO *Zminijietna*, die »Stimme der Linken«, forderte gleichfalls eine Volksbefragung sowie eine breite und demokratische Debatte zum Vertrag. Eine Ratifizierung ohne Referendum würde eine erhebliche Missachtung der Demokratie und der nationalen Souveränität darstellen und besonders in dieser Hinsicht sei es beschämend für die beiden großen Parteien eine Volksbefragung auszuschließen.<sup>451</sup> Inhaltlich kritisierte die »Stimme der Linken« vor allem die Förderung von neo-liberaler Politik und weiterer Militarisierung Europas durch den Lissabonner Vertrag.

Die Meinung der Bevölkerung zum Lissabon-Vertrag ist schwer einzufangen und war zunächst wohl indifferent. Der Verfassungsvertrag wurde im Juli 2005 einstimmig vom Parlament ratifiziert, obwohl fest stand, dass dieser durch die Negativ-Referenden in Frankreich und den Niederlanden nicht in Kraft treten würde. Theoretisch hätte man sich vor diesem Hintergrund mit einer »abgeschwächten« Version des Vertrags zufrieden geben können. Hauptursache für die dennoch stattfindenden Diskussionen war mit Sicherheit die Situation in Großbritannien und in anderen Mitgliedstaaten, in denen Auseinandersetzungen über die Abhaltung von Referenden ausbrachen. Schließlich schwächte sich die innermaltesische Diskussion zu Beginn des Jahres 2008 durch die Euro-

<sup>449</sup> James Debono, »Simon Busuttil Favours EU Treaty Referendum«, in: *Malta Today*, 12.12.2007.

<sup>450</sup> »Maltese Want Referendum on Lisbon Treaty – AN«, in: *The Malta Independent*, 28.01.2008.

<sup>451</sup> Michael Briguglio, »A Referendum on the EU Treaty?«, in: *Malta Star*, Reader's feedback, 22.12.2007 oder »EU Treaty Referendum?«, in: *Malta Star*, In Brief, Valletta, 01.12.2007.

Einführung und die anstehenden Wahlen aber ab. Die Regierungspartei hatte ohnehin bereits Mitte Dezember 2007 die abschließende und wirksame Entscheidung getroffen, kein Referendum abzuhalten.

Als Premierminister Laurence Gonzi dem Parlament am 19. Januar 2008 sein Gesuch zur Ratifizierung des Reformvertrages vorlegte, sprach sich der Ausschuss für europäische und auswärtige Angelegenheiten am 21. Januar 2008 nach einer 70-minütigen Diskussion für den Lissabon-Vertrag aus.<sup>452</sup> Wie bereits erwähnt wurde dieser nach einer kurzen Debatte im Parlament am 29. Januar 2008, bei der Außenminister Frenco, Oppositionssprecher George Vella, Oppositionsführer Alfred Sant sowie Premier Gonzi ihre Zustimmung zum Vertrag ausdrückten, einstimmig vom Parlament ratifiziert.

<sup>452</sup> »Lisbon Treaty Finds Unanimous House Backing«, in: *Times of Malta*, 22.01.2008 oder »House Committee Approves Lisbon Treaty«, in: *Times of Malta*, 21.01.2008.

## Niederlande – Gelungene Ratifikation ohne

Inga Ohlsen/Michael Weiner

Nach den Franzosen waren die Niederländerinnen und Niederländer die Zweiten, die den VVE im Sommer 2005 in einem Referendum ablehnten: Bei einer Wahlbeteiligung von 63,3 Prozent sprachen sich 61,5 Prozent der Wählerinnen und Wähler gegen den VVE aus.<sup>453</sup> Für die Ratifizierung des Vertrags von Lissabon hingegen verhinderte die sozialdemokratische Regierung Balkenende eine möglicherweise negative Volksabstimmung. So konnte der Vertrag am 5. Juni 2008 bereits vom Unterhaus (Zweite Kammer, *Tweede Kamer*) des Parlaments (Generalstaaten, *Staten-Generaal*) mit großer Mehrheit verabschiedet werden. Für den 10. Juli und damit noch vor der Sommerpause ist die allen Erwartungen nach reibungslose Abstimmung im Oberhaus (Erste Kammer, *Eerste Kamer*) geplant.

### Die Ablehnung des VVE in der Volksbefragung von 2005

Die Gründe für die Ablehnung des VVE durch die Niederländer sind sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationalstaatlicher Ebene zu suchen: Zum einen waren die Bürgerinnen und Bürger unzufrieden mit der Entwicklung der EU und ihrer eigenen Rolle in der Union, zum anderen mit der niederländischen Politik selbst.

In Bezug auf die EU-Ebene gab es in der niederländischen Bevölkerung Angst vor einem Einfluss- und Souveränitätsverlust im damals gerade auf 25 Mitgliedstaaten erweiterten Europa.<sup>454</sup> Man fürchtete, als Gründungsmitglied und einer der kleineren Staaten künftig weniger Gewicht zu haben und an Einfluss zu verlieren. Außerdem gab es Unmut über den Status der Niederlande als Nettozahler innerhalb der EU.<sup>455</sup> Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Niederlande als Handelsnation besonders stark von der zu dieser Zeit herrschenden Schwäche der Weltwirtschaft betroffen waren. Des Weiteren weckte der Begriff »Verfassung« (*Grondwet*) bei Vielen den Eindruck, der VVE würde bei Inkrafttreten der niederländischen Verfassung übergeordnet und diese somit an Bedeutung verlieren.<sup>456</sup>

Innerhalb der politischen Landschaft der Niederlande sprach sich die klare Mehrheit zu Gunsten des VVE aus. Sowohl die Fraktionen der Regierung Balkenende II, bestehend aus der christdemokratischen CDA, der rechtsliberalen VVD und der linksliberalen D66 als auch die oppositionelle sozialdemokratische PvdA und die Grünen sprachen sich für den VVE aus und empfahlen ihren Wählern, beim Referendum mit »ja« zu stimmen. Gerade diese breite Zustimmung der politischen Eliten war jedoch einer der Gründe, dass so viele Bürger mit »nee« votierten, denn die große Einigkeit der Parlamentsfraktionen erzeugte bei den Wählern ein Gefühl der Bevormundung und ließ den VVE als

<sup>453</sup> Vgl. Andreas Maurer (Hg.), *Vom Verfassungs- zum Reformvertrag*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik (Diskussionspapier), 2007, S. 56.

<sup>454</sup> Vgl. Kai-Olaf Lang/Joanna Majkowska, *Die Niederlande – Europas neue Neinsager?*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juni 2005 (SWP Aktuell 2005/A 26), S. 2.

<sup>455</sup> Die Niederlande zahlen mehr in den EU Haushalt ein, als sie daraus erhalten und sind, am Bruttonationaleinkommen gemessen, im Haushaltsjahr 2006 der größte Nettozahler. Vgl. *Der EU-Haushalt 2006. Finanzbericht.*, S. 63.

<sup>456</sup> [http://ec.europa.eu/budget/library/publications/fin\\_reports/fin\\_report\\_06\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/publications/fin_reports/fin_report_06_de.pdf), (eingesehen am 21.01.2008).

<sup>456</sup> Ebd.



ein weiteres Elitenprojekt erscheinen.

Unterschiedliche weitere innenpolitische Gründe trugen zur Stimmung gegen den Vertrag bei: Der Regierung wurde vorgeworfen, zu wenig über die Europapolitik zu informieren und zu diskutieren, so dass sich die Bürgerinnen und Bürger von den wichtigen politischen Entscheidungen ausgeschlossen fühlten. Hierzu gehörten die Osterweiterung der EU und insbesondere die Einführung des Euros, die viele Niederländerinnen und Niederländer als Ursache von Preissteigerungen sahen. Ein weiterer Faktor war die Unzufriedenheit der Wählerschaft mit der traditionell konsensorientierten niederländischen Politik, welche von Vielen als zu tolerant und unentschlossen empfunden wurde. Die öffentlichen Debatten über das Einbürgerungsrecht und die Ereignisse um den Rechtspopulisten Pim Fortuyn und dessen Ermordung sowie die Ermordung des Filmemachers Theo van Gogh hatten diese Wahrnehmung weiter verstärkt.

Die Ablehnung des Verfassungsvertrags war nicht zuletzt auch durch eine schlechte Kampagne der Befürworter zu erklären. Die Ja-Kampagne war unterfinanziert und zu spät gestartet worden und konnte nicht dazu beitragen, das Informationsdefizit der Wählerschaft zu beheben. Weiterhin war die Argumentation der Befürworter wenig überzeugend: Einem der Hauptargumente, man hole durch den VVE für die Niederlande das Beste aus Europa heraus, konnten die Verfassungsgegner leicht entgegnen, dass die Niederlande schließlich Nettozahler seien.<sup>457</sup>

### **Die Forderungen der Niederlande in den Verhandlungen zum Reformvertrag**

In den Verhandlungen über eine Wiederbelebung des VVE trat die seit Januar 2007 amtierende Regierung Balkenende III, bestehend aus der christdemokratischen CDA, sozialdemokratischer PvdA und der konservativ-klerikalen *Christen Unie* auf, als habe sie ihre Lektion aus dem »nee« der niederländischen Wählerinnen und Wähler gelernt. Sie setzte sich dafür ein, dass der Reformvertrag durch einen Wegfall der Symbole wie Hymne und Europaflagge sowie die Nichtaufnahme der Grundrechtecharta keinen Verfassungscharakter mehr haben sollte.<sup>458</sup> Außerdem sprach sich die Regierung für eine Stärkung der Rolle der nationalen Parlamente aus. Gemeinsam mit den Regierungen Großbritanniens, Polens und der Tschechischen Republik wollte sie erreichen, dass eine Gesetzesvorlage der Europäischen Kommission dann automatisch gescheitert ist, wenn sich ein Drittel der nationalen Parlamente gegen diesen Vorschlag ausspricht (»Rote Karte«).<sup>459</sup> Außerdem wollte sie eine Präzisierung der Kopenhagener Kriterien im Vertrag bewirken, welche die Bedingungen für eine Mitgliedschaft in der EU festlegen.<sup>460</sup>

Letzten Endes erreichte die niederländische Regierung eine Ausgliederung der Grundrechtecharta und den Wegfall der europäischen Symbole. Auch die Rolle der nationalen Parlamente wurde gestärkt, allerdings nicht so weitgehend, wie von den Niederländern ursprünglich gefordert. Die nationalen Parlamente können nun bewirken, dass eine Vorlage der Europäischen Kommission noch einmal überarbeitet wird, wenn diese das Subsidiaritätsprinzip verletzt (»Gelbe Karte«).<sup>461</sup>

<sup>457</sup> Vgl. ebd., S. 58-62.

<sup>458</sup> Vgl. »Die Zweite Runde ist die letzte«, in: *Die Presse*, 06.06.2007; »Mühen der Niederlande mit einem EU-Vertrag«, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 11.06.2007, S. 4.

<sup>459</sup> Vgl. »Rote Karte: gegen neue EU-Gesetze«, in: *Handelsblatt*, 09.05.2007, S. 6; »Mühen der Niederlande mit einem EU-Vertrag«, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 11.06.2007, S. 4; »EU: National Parlamente sollen mehr Rechte erhalten«, in: *Die Welt*, 11.06.2007.

<sup>460</sup> »EU: National Parlamente sollen mehr Rechte erhalten«, in: *Die Welt*, 11.06.2007.

<sup>461</sup> Vgl. »Die wichtigsten Bestimmungen des EU-Reformvertrags«, in: *FAZ*, 20.10.2007, S. 7; »Rote Karte für Europa«, in: *Süddeutsche Zeitung*, 11.06.2007, S. 7.

Beharrt die Kommission nach Prüfung der Subsidiaritätsrügen der nationalen Parlamente auf ihrem ursprünglichen Vorschlag, dann kann eine einfache Mehrheit des Rates oder die einfache Mehrheit des Europäischen Parlaments diesen Vorschlag zu Fall bringen, bevor er dem normalen Rechtsetzungsverfahren zugeführt wird (»angespitzte Gelbe« bzw. »Gelb-Rote« Karte). Die Kopenhagener Kriterien bleiben unverändert, auf sie wird aber nun im Artikel 49c verwiesen, der den Beitritt zur EU behandelt.<sup>462</sup>

### **Der Ratifikationsmodus – Eine neue Volksbefragung oder nicht?**

Als das Projekt einer Reform der Europäischen Verträge in Form des Vertrags von Lissabon erneut Gestalt annahm, stellte sich in den Niederlanden die Frage, wie damit umzugehen sei. Sollte ein erneutes Referendum stattfinden oder sollte über die Vertragsreform, die keine Verfassung darstellt, ohne eine Volksbefragung im Parlament entschieden werden?

Im Mai 2007 sprachen sich bei einer Umfrage 65 Prozent der befragten Niederländer für ein Referendum im Falle einer EU-Vertragsreform aus und 57 Prozent dafür, dass nationale Parlamente mehr Mitspracherechte bei der Überprüfung von EU-Recht haben sollen.<sup>463</sup>

Vor diesem Hintergrund entschied die Regierung im September 2007, den Rat van Staate, das oberste Beratungsorgan der Niederlande, in der Frage anzurufen, ob der Reformvertrag Verfassungscharakter habe oder nicht<sup>464</sup> und knüpfte daran die Frage nach der Art des Ratifikationsprozesses.<sup>465</sup> Der Staatsrat hat Ähnlichkeiten mit einem Verfassungsgericht, doch sind die Entscheidungen für die Regierung nicht bindend.<sup>466</sup> Kurze Zeit später kam das Gericht zu dem Ergebnis, dass sich der Reformvertrag vom vorherigen Verfassungsvertrag klar unterscheidet und keinen Verfassungscharakter mehr besitzt.<sup>467</sup> Im Hinblick auf den Ratifikationsprozess bedeute dies, dass es keinen bindenden Volksentscheid geben könne, da dies von der niederländischen Verfassung nicht vorgesehen sei. Allenfalls könne es eine für die Regierung nicht bindende Volksbefragung geben.<sup>468</sup>

Die Ratifikation verzögerte sich dennoch, denn die Regierung stand einer sozialdemokratischen Parlamentsfraktion in der Zweiten Kammer gegenüber, deren Fraktionschef Jacques Tichelaar sich öffentlich für ein Referendum ausgesprochen hatte. Die Zweite Kammer des Parlaments hätte auch gegen die Regierung selbst ein Referendum beschließen können und wäre danach noch auf die Zustimmung in der eher konservativ besetzten Ersten Kammer angewiesen gewesen.

### **Schließlich doch eine unproblematische Ratifikation**

Letztendlich konnte die sozialdemokratische Fraktion doch überzeugt werden, eine parlamentarische Ratifikation statt eines Referendums durchzuführen.<sup>469</sup> Die Ratifizierung internationaler Abkommen regelt das niederländische Grundgesetz in den Artikeln 90-93, demzufolge beide

<sup>462</sup> Vertrag von Lissabon, Artikel 1, Absatz 57 c, S. 40, in: *Amtblatt der Union* C306, 17.12.2007.

<sup>463</sup> Vgl. »Dutch Want New Referendum on Treaty«, in: *Reuters*, 28.05.2007

<sup>464</sup> Vgl. »Dutch government struggling with EU referendum decision«, in: *EUObserver*, 17.09.2007.

<sup>465</sup> Vgl. Maxime Verhagen/Frans Timmermans, *Anfrage an den Raad van Staate*, (<http://www.minbuza.nl/binaries/kamerbrieven-bijlagen/2007/09/1316die-bijlage1.pdf>), (eingesehen am 09.01.2008).

<sup>466</sup> Vgl. »Over de Raad van Staate«, in: ([http://www.raadvanstate.nl/over\\_de\\_raad\\_van\\_state/](http://www.raadvanstate.nl/over_de_raad_van_state/)), (eingesehen am 14.02.2008).

<sup>467</sup> Vgl. Raad van Staate, *Advice No.W02.07.0254/II*, S. 10,

([http://www.raadvanstate.nl/advicepubs/advicepub\\_show.asp?advicepub\\_id=7508&searchStr=hervormin](http://www.raadvanstate.nl/advicepubs/advicepub_show.asp?advicepub_id=7508&searchStr=hervormin)), (eingesehen am 09.01.2008).

<sup>468</sup> Ebd., S. 15.

<sup>469</sup> Vgl. »Regierung in Den Haag entscheidet gegen neues Referendum«, in: *Handelsblatt*, 24.09.2007.

Kammern zustimmen müssen und eine Zweidrittelmehrheit nur dann zwingend vorgesehen ist, wenn der Inhalt des Abkommens mit der niederländischen Verfassung im Konflikt steht.<sup>470</sup>

Am 5. Juni 2008 stimmte die Zweite Kammer des Parlaments dem Lissabonner Vertrag mit einer breiten Mehrheit von 111 zu 39 Stimmen ohne Enthaltungen zu. Dafür hatten die drei Parteien der Regierungskoalition und die oppositionelle *Volkspartei für Freiheit und Demokratie* gestimmt, dagegen die *Sozialistische Partei SP* und die *Partei für die Tiere*.

Einen guten Monat später, am 8. Juli wurde der Vertrag dann in der Ersten Kammer ungeachtet des negativen Referendums in Irland mit 60 zu 15 Stimmen ohne Enthaltungen verabschiedet. Lediglich die Sozialistische Partei SP, die evangelistisch-fundamentalistische SGP (*Politische Reformierte Partei*) und die Partei für die Tiere stimmten dagegen. Der Ministerpräsident Jan Peter Balkenende wertete die breite Zustimmung als ein gutes Signal für Europa. Auch Kommissionspräsident José Manuel Barroso dankte der niederländischen Regierung und dem Parlament für ihre starke Unterstützung des Vertrags. Er betrachtet die positive Abstimmung als Zeichen dafür, wie wichtig es sei, dass alle Mitgliedsstaaten im Ratifikationsprozess angehört würden.<sup>471</sup>

<sup>470</sup> *Die Verfassung des Königreichs der Niederlande 2002*, S. 22, <<http://www.minbuza.nl/binaries/en-pdf/grondwet-nl-juli-2002/die-verfassung-des-koenigreichs-der-niederlande-200.pdf>> (eingesehen am 14.02.2008).

<sup>471</sup> Vgl. » *Netherlands ratifies EU's troubled Lisbon Treaty*«, in: *EurActiv*, 09.07.2008, <<http://www.euractiv.com/en/future-eu/netherlands-ratifies-eu-troubled-lisbon-treaty/article-174063?Ref=RSS>> (eingesehen am 10.07.2008)

## Österreich – Zügige Ratifikation in europaskeptischem Umfeld

Oliver Geden

Der Prozess der Ratifizierung des Vertrags von Lissabon ähnelt jenem der Ratifizierung des VVE. Bundespräsident, Bundesregierung und alle großen Parteien mit Ausnahme der FPÖ verneinen die Notwendigkeit einer Volksabstimmung, da europäische Vertragsrevisionen nicht als »Gesamtänderung der österreichischen Bundesverfassung« einzustufen seien. Aus diesem Grund wurde beim VVE der Verfahrensweg der parlamentarischen Ratifikation durch Nationalrat und Bundesrat gewählt. Die dabei jeweils notwendigen Zweidrittelmehrheiten wurden problemlos erreicht. Der Nationalrat stimmte dem Verfassungsvertrag am 11. Mai 2005 mit 181 gegen 1 Stimmen zu. Exakt zwei Wochen später erfolgte die Zustimmung des Bundesrats, mit 59 zu 3 Stimmen. Österreich war damit der siebte EU-Mitgliedstaat, der den VVE ratifizierte.

Auch die Ratifikation des Reformvertrags war vollkommen ungefährdet. Die Mehrheitsverhältnisse fielen bei den Abstimmungen im April 2008 jedoch nicht ganz so eindeutig aus wie im Jahr 2005. Während der VVE nie im Zentrum breiter gesellschaftlicher Debatten stand, war der Widerstand gegen eine Ratifizierung des Vertrags von Lissabon weitaus deutlicher zu vernehmen. Dies ist vor allem dem Umstand geschuldet, dass Österreich derzeit – anders als in 2005 – über eine relativ starke rechtspopulistische Opposition verfügt, deren Argumente gegen den Reformvertrag auch von der größten Boulevardzeitung (»Neue Kronen-Zeitung«) des Landes popularisiert werden. Daneben mobilisierte auch ein Bündnis aus linken zivilgesellschaftlichen Gruppen gegen den Vertrag von Lissabon, jedoch ohne über eine parlamentarische Basis oder ein wirkmächtiges publizistisches Sprachrohr zu verfügen.

Die von der *Sozialdemokratischen Partei Österreichs* (SPÖ) und der *Österreichischen Volkspartei* (ÖVP) getragene Bundesregierung hat den Reformvertrag am 11. Januar 2008 gebilligt und an den Nationalrat übergeleitet. Nach Abschluss der Beratungen im Verfassungsausschuss erfolgte die Abstimmung im Plenum des Nationalrats am 9. April. Nach einer sehr emotional geführten Debatte stimmten 151 Parlamentarier für, 27 gegen die Ratifikation.<sup>472</sup> Das positive Votum des Bundesrats folgte am 23. April 2008. Abgeschlossen wurde das Ratifikationsverfahren schließlich mit der Unterschrift des Bundespräsidenten Heinz Fischer (SPÖ) am 28. April.

Nicht nur von SPÖ und ÖVP wurde das Vorhaben einer zügigen Ratifizierung des Vertrags unterstützt, sondern auch von den Grünen, derzeit die drittstärkste politische Kraft im Land.<sup>473</sup> Der Widerstand gegen den Reformvertrag wurde hingegen von der rechtspopulistischen *Freiheitlichen Partei Österreichs* (FPÖ) und ihrem Parteichef Heinz-Christian Strache angeführt. Das 2005 auf Initiative von Jörg Haider von der FPÖ abgespaltene *Bündnis Zukunft Österreich* (BZÖ) versuchte ebenfalls, gegen den Vertrag von Lissabon zu mobilisieren. Diese beiden auch im Nationalrat vertretenen Parteien stehen zueinander in einem starken Konkurrenzverhältnis, werben sie doch um ähnliche Wählergruppen. Die FPÖ verfügt dabei jedoch über eine bessere Ausgangsbasis. Sie ist – mit Ausnahme des von Jörg Haider regierten Bundeslandes Kärnten –

<sup>472</sup> »Statt Staatsakt Sitten wie im Stadion«, in: *Der Standard*, 10.04.2008

<sup>473</sup> »Parteienstreit: Österreich ratifiziert EU-Vertrag frühestens im April«, in: *Die Presse*, 05.02.2008

nicht nur weitaus stärker in der Bevölkerung verankert als das BZÖ. Ihre durchgängige EU-Kritik genießt bei den traditionell europaskeptischen Österreichern<sup>474</sup> auch über ein höheres Maß an Glaubwürdigkeit. Bei der kurz nach der Abspaltung des BZÖ erfolgten Ratifikation des VVE kam die einzige Gegenstimme im Nationalrat von der heutigen FPÖ-Vizechefin Barbara Rosenkranz. Die Abgeordneten des damals gemeinsam mit der ÖVP regierenden BZÖ stimmten dem Verfassungsvertrag hingegen geschlossen zu. Während der österreichischen EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2006 lancierte die FPÖ gar ein landesweites, jedoch nicht rechtsverbindliches Anti-EU-Volksbegehren unter dem Titel »Österreich bleib frei«,<sup>475</sup> was von dem zum damaligen Zeitpunkt auf Bundesebene mitregierenden BZÖ stark kritisiert wurde.

In der inhaltlichen Begründung ihrer Ablehnung des Vertrags von Lissabon sind sich die Rechtspopulisten im Wesentlichen einig. Dass die entsprechenden Aktivitäten von FPÖ und BZÖ jedoch in erster Linie auf das strategische Ziel gerichtet sind, den europaskeptischen Teil der österreichischen Wahlbevölkerung an sich zu binden, zeigt schon der Umstand, dass fast keine ihrer diesbezüglichen Pressemitteilungen und Aktionen ohne den Hinweis auf die »absolute Unglaubwürdigkeit« der jeweils anderen Partei auskommt.

Sowohl FPÖ als auch BZÖ forderten die Durchführung einer rechtsverbindlichen Volksabstimmung über den Vertrag von Lissabon. In verfassungsrechtlicher Hinsicht argumentierten sie, der Reformvertrag bringe schwerwiegende Eingriffe in die Souveränität Österreichs mit sich, die ein Referendum zwingend notwendig machen würden – nicht anders als vor dem 1995 erfolgten Beitritt zur EU. Die inhaltlichen Argumente gegen den Reformvertrag ähneln jenen, die von Österreichs Europaskeptikern in den letzten Jahren immer wieder vorgebracht worden sind. FPÖ und BZÖ sehen die »immerwährende Neutralität« Österreichs durch die Integration in die nun »Gemeinsame« Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) bedroht. Sie befürchten den »Ausverkauf des heimischen Wassers« und beklagen die Demokratieförderung der EU-Institutionen, die es unmöglich mache, ihre legitimen Interessen der österreichischen Bevölkerung wirksam zu vertreten. Die FPÖ spricht in diesem Zusammenhang von einer »Brüsseler EU-Diktatur«.<sup>476</sup>

FPÖ und BZÖ forderten zwar eine verbindliche nationale Volksabstimmung über den Reformvertrag. Angesichts der Aussichtslosigkeit dieses Unterfangens – die drei größten Nationalratsfraktionen, die Bundesregierung und der Bundespräsident lehnten eine Volksabstimmung kategorisch ab – richtete sich das Hauptaugenmerk der Rechtspopulisten vor allem auf die möglichst breite Kommunikation ihrer europaskeptischen Haltung, von der sie sich eine längerfristige Wählerbindung versprechen. Publizistische Unterstützung erfahren sie dabei nicht zuletzt durch die »Neue Kronen-Zeitung«, nicht nur die bei weitem größte Boulevardzeitung des Landes, sondern (gemessen an der relativen Leser-Reichweite von über 40 Prozent der Gesamtbevölkerung) auch eine der größten Europas. So titelte die Kronen-Zeitung etwa am Tag der Unterzeichnung des Reformvertrags in Lissabon mit dem vom BZÖ geprägten Slogan: »Verrat an Österreich«, die Ratifikation im Nationalrat bezeichnete sie auf ihrer Titelseite als »Verfassungsbruch im Parlament«. Grundsätzlich positiv begleitet die »Kronen-Zeitung« die politischen Initiativen von BZÖ und FPÖ, auch wenn diese als solche zum Scheitern verurteilt

<sup>474</sup> Bei der jüngsten Eurobarometer-Umfrage im Frühjahr 2008 gaben nur 36% der befragten Österreicher an, die EU-Mitgliedschaft ihres Landes für eine »gute Sache« zu halten. Damit liegt Österreich an viertletzter Stelle unter den 27 Mitgliedstaaten und 16 Prozentpunkte unter dem EU-Durchschnittswert.

<sup>475</sup> Vgl. die Webseite (<http://www.oesterreichbleibfrei.at>), die auch in der Kampagne gegen den Reformvertrag Verwendung findet.

<sup>476</sup> »Ausschuss: BZÖ zieht aus, FPÖ schenkt ein«, in: *Der Standard*, 05.02.2008

sind. Sie rief ihre Leser auch wiederholt zur Teilnahme an Demonstrationen gegen den Reformvertrag auf.

Das BZÖ hat seine herausragende Stellung im Bundesland Kärnten – es stellt dort nicht nur die stärkste Landtagsfraktion, sondern mit Jörg Haider auch den Landeshauptmann – dazu genutzt, über 15 000 Unterschriften für eine (rechtlich unverbindliche) Volksbefragung zum Reformvertrag zu sammeln. Lange Zeit forderte das BZÖ, die Ratifizierungsberatungen im Parlament sowie die Unterschrift des Bundespräsidenten so lange aufzuschieben, bis die Bevölkerung in Kärnten befragt wurde und das Referendum in Irland durchgeführt sei. Nach der Unterschrift durch Bundespräsident Heinz Fischer blies das BZÖ die angestrebte – von der Landeswahlbehörde jedoch auch noch nicht genehmigte – Volksbefragung in Kärnten ab.

Die FPÖ wiederum setzte vor allem auf eine österreichweite Petition. Unter dem Titel »Frei und neutral statt EU-Knecht ohne Recht« mobilisierte sie für die Abhaltung einer Volksabstimmung zum Reformvertrag und hat bereits eine Initiative zum Austritt Österreichs aus der EU angekündigt. FPÖ-Chef Strache hat sich in diesem Zusammenhang wiederholt für eine engere Kooperation mit der Schweiz ausgesprochen.<sup>477</sup>

Ein dramatischer Umschwung in der europapolitischen Debatte trat nach dem Scheitern der Volksabstimmung in Irland ein. Zunächst hatten SPÖ, ÖVP und Grüne beinahe unisono und in Anlehnung an die Sprachregelung des Europäischen Rats erklärt, das irische Ergebnis müsse nun zwar sorgfältig geprüft, der Ratifikationsprozess solle jedoch in allen Ländern fortgesetzt werden. FPÖ und BZÖ sahen sich durch das irische Votum hingegen in ihren Referendumsforderungen bestätigt. Der innenpolitische »Frontverlauf« änderte sich Ende Juni 2008 jedoch fundamental, als SPÖ-Bundeskanzler Gusenbauer und der designierte SPÖ-Bundesvorsitzende Werner Faymann in einem offenen Brief an die »Neue Kronen-Zeitung« forderten, EU-Vertragsänderungen, »die die österreichischen Interessen berühren«, in Österreich künftig durch eine Volksabstimmung zu entscheiden. Begründet wurde dieser Schwenk mit den sich anhaltend verschlechternden Zustimmungsraten zur EU. Die Bedenken der Österreicher – so Gusenbauer und Faymann – sollten zukünftig ernster genommen werden.<sup>478</sup>

Obgleich sich diese Ankündigung nicht auf etwaige kosmetische Korrekturen hinsichtlich einer erneuten Abstimmung in Irland bezog, muss sie als Kurswechsel der in den letzten 20 Jahren tendenziell europafreundlichen SPÖ eingestuft werden. Die SPÖ-Spitze hat sich mit dem Brief an die »Neue Kronen-Zeitung« zumindest symbolisch ins Lager der Europaskeptiker begeben. Die traditionell pro-europäische ÖVP bezog nicht zuletzt aus diesem Kurswechsel die Legitimation, am 7. Juli 2008 die Koalition mit der SPÖ aufzukündigen.<sup>479</sup>

Im folgenden Nationalratswahlkampf spielten EU-Fragen jedoch lediglich eine untergeordnete Rolle. Da beide Regierungsparteien beim Urnengang am 28. September empfindliche Stimmenverluste hinnehmen mussten (die SPÖ fiel um 6 Prozentpunkte auf 29,3 Prozent zurück, die ÖVP gar um 8,3 Punkte auf nunmehr 26,0 Prozent) und die Rechtsaußenparteien FPÖ und BZÖ zugleich massiv zulegen konnten (auf 17,5 bzw. 10,7 Prozent), zeichnete sich bereits frühzeitig die Neuaufgabe der »Großen Koalition«, wenn auch auf deutlich geschrumpftem Niveau.

<sup>477</sup> »Volksabstimmung: Freiheitliche spekulieren mit Austritt aus EU«, in: *Die Presse*, 23.11.2007

<sup>478</sup> »SPÖ fordert Referenden über EU-Verträge und Türkei-Beitritt«, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 28.06.2008

<sup>479</sup> »Es hat gereicht«, in: *Der Standard*, 08.07.2008

Bereits in der Frühphase der Regierungsverhandlungen war auf beiden Seiten das Bemühen zu erkennen, hinsichtlich der SPÖ-Forderung nach Volksabstimmungen über neue EU-Verträge keine unüberwindbaren Hürden aufzubauen.<sup>480</sup> Der schließlich am 23. November 2008 vorgestellte Koalitionsvertrag enthält nicht nur ein deutliches Bekenntnis zur schnellen Inkraftsetzung und Umsetzung des Vertrags von Lissabon, sondern auch die Forderung nach europaweiten Volksabstimmungen sowie die weit in die Zukunft gerichtete Ankündigung, dass die österreichischen Bürger »bei Vorliegen eines Verhandlungsergebnisses mit Beitrittsziel für die Türkei in einer Volksabstimmung das letzte Wort haben«<sup>481</sup> werden.

Zu der für die SPÖ und ÖVP besonders heiklen Frage nationaler EU-Volksabstimmungen einigte man sich auf eine Kompromissformulierung, die solche Referenden in der laufenden Legislaturperiode de facto ausschließt. Sollten entsprechende Anträge von der SPÖ gegen den Willen der ÖVP ins Parlament eingebracht werden oder sollte die SPÖ entsprechende Anträge der Oppositionsparteien unterstützen, so wäre die Große Koalition sofort zu beenden.<sup>482</sup>

Zwar war ÖVP-Außenministerin Ursula Plassnik nicht bereit, diesen Passus zu akzeptieren und zog es statt dessen vor, der am 2. Dezember angelobten Bundesregierung nicht mehr anzugehören. Es ist auf Basis des vereinbarten Koalitionsvertrags jedoch sehr unwahrscheinlich, dass sich die Europapolitik Österreichs in den kommenden Jahren gravierend wandeln wird.

<sup>480</sup> »Ist das EU-weite Referendum die Lösung?«, in: *Die Presse*, 22.10.2008

<sup>481</sup> SPÖ/ÖVP: »Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode«, S. 227

<sup>482</sup> »Hinsichtlich nationaler Volksabstimmungen verpflichten sich beide Koalitionsparteien, einen auf die Durchführung einer Volksabstimmung gerichteten parlamentarischen Antrag bzw. ein solches Verlangen von Mitgliedern des Nationalrates oder Bundesrates (Art. 43 und 44 B-VG) nicht gegen den Willen der jeweils anderen Koalitionspartei zu stellen oder zu unterstützen. Für den Fall, dass eine Partei die andere bei Gesetzesbeschlüssen, Beschlussfassungen über Volksabstimmungen, Anträgen auf Volksbegehren oder sonstigen parlamentarischen Beschlüssen überstimmt, verpflichten sich die Koalitionspartner, gemeinsam einen Neuwahlantrag zu beschließen.« (Ebd.)

## Portugal – Das Parlament ratifiziert ein »historisches« Ergebnis

Natascha Zaun

Als großen Erfolg der portugiesischen EU-Ratspräsidentschaft wertete Portugals Premierminister José Sócrates die Unterzeichnung des EU-Reformvertrages durch die 27 Mitgliedstaaten am 13. Dezember 2007 in Lissabon. Den Vertrag, der von nun an den Namen der portugiesischen Hauptstadt trägt, bezeichnete er dabei als »historisch«.<sup>483</sup>

### Weite Zustimmung in der Assembleia da República

Kritische Gegenstimmen erreichen den Sozialisten vor allem aus dem kommunistischen Lager. So gaben Mitglieder der Kommunistischen Partei (*Partido Comunista Português/PCP*) und des Linksblocks (*Bloco de Esquerda/BE*) zu bedenken, dass Portugal bei weitem nicht den von Sócrates betonten Einfluss auf die Inhalte des für das Land mit schwerwiegenden Folgen behafteten Vertrages gehabt habe. Ihrer Ansicht nach verstärke der Vertrag die neoliberale Grundausrichtung der EU und verschärfe dadurch die soziale Spaltung in Portugal. Eine engere Kooperation in außenpolitischen Fragen, wie sie u.a. mit der Schaffung des Amtes des Hohen Repräsentanten für Außen- und Sicherheitspolitik intendiert ist, werten die Kommunisten als massiven Souveränitätsverlust. Sie führen an, dass Portugal gegenüber den großen EU-Mitgliedern weiter geschwächt werde.<sup>484</sup> Mit dieser Auffassung befinden sich die kommunistischen Parteien jedoch in der Minderheit. Innerhalb des Parlaments (*Assembleia da República*) gibt es einen weiten pro-europäischen Konsens, der sich für den Vertrag ausspricht.

Die Haltung der Bevölkerung ist weitaus weniger eindeutig und geprägt von einer utilitaristischen Befürwortung der EU-Mitgliedschaft aus vorwiegend ökonomischen Gründen. Dies ist ein Trend, der sich seit Portugals Beitritt zur EU im Jahr 1986 abzeichnet.<sup>485</sup> So haben, laut des letzten Eurobarometers, rund 52 Prozent der befragten Portugiesen ein positives Europabild. Etwa 55 Prozent (und bis zu 66 Prozent unter portugiesischer Ratspräsidentschaft) empfinden, dass die EU-Mitgliedschaft Vorteile mit sich bringe.<sup>486</sup> Im Jahr 2005 entstanden einige Weblogs mit Diskussionen zum Verfassungsvertrag, wie der befürwortende Blog »É Sim« des Politikkommentators und Rechtsprofessors Marcelo Rebelo de Sousa oder der »Sítio do Não«, ein kritischer Blog des für seine politischen Kommentare berühmten Universitätsprofessors und Sozialdemokraten José Pacheco Pereira. Beide Blogs wurden nach 2005 nicht weitergeführt. Anders als im Jahr 2005 konzentrierte sich die Debatte um den Reformvertrag weniger auf konkrete Inhalte, sondern nahm vornehmlich die Ratifizierungswege in den Blick.

### Kontroverse Debatte um die Ratifizierungsmöglichkeiten

Inzwischen wurde der Reformvertrag erfolgreich parlamentarisch ratifiziert. Dem vorausgegangen

<sup>483</sup> José Sócrates, *Discurso na Cerimónia de Assinatura do Tratado de Lisboa*, <[http://www.eu2007.pt/UE/vPT/Noticias\\_Documentos/20071213discursosocratestratado.htm](http://www.eu2007.pt/UE/vPT/Noticias_Documentos/20071213discursosocratestratado.htm)> (eingesehen am 29.01.2008).

<sup>484</sup> Vgl. »PCP insiste no referendo ao Tratado de Lisboa«, in: *Journal de Noticias*, 16.12.2007.

<sup>485</sup> Vgl. António Costa Pinto/Marina Costa Lobo, »Portugal und die EU«, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*. 46/2006, S. 5-14 (9-10).

<sup>486</sup> Europäische Kommission (Hrsg.), *Eurobarómetro 67. Opinião pública na União Europeia*, Frühjahr 2007.



ist eine intensive Debatte um die beiden Ratifizierungsmöglichkeiten in Politik und Medien.

Im Jahr 2005 hatten sich die beiden größten Parteien, die Sozialistische Partei (*Partido Socialista/PS*) und die konservative Sozialdemokratische Partei (*Partido Social Democrata/PSD*) sowie die rechtskonservativen Christdemokraten (*Centro Democrático Social-Partido Popular/CDS-PP*) für ein Referendum ausgesprochen. Ein Volksentscheid kann gemäß den Artikeln 115 (1), 115 (3), 161j und 197e der portugiesischen Verfassung u.a. dann ausgerufen werden, wenn Belange von nationalem Interesse betroffen sind. Dies entsprach dem Willen eines Großteils der Bevölkerung und bildete einen Teil der Wahlkampagnen vor den damals vorgezogenen Parlamentswahlen. Nach dem Regierungswechsel veranlasste die neue sozialistische Regierung zwar noch die für ein Referendum notwendige Verfassungsänderung, bei der ein neuer Artikel 295 zu »Referenden über europäische Verträge« eingefügt wurde;<sup>487</sup> von der Durchführung des Referendums sah sie jedoch nach den Negativvoten in Frankreich und den Niederlanden ab.<sup>488</sup>

Bereits vor der Unterzeichnung des Reformvertrags gab es erste Anzeichen dafür, dass die Parteien nicht mehr an einem Referendum festhalten würden. So erklärte der Vorsitzende des PSD Luis Filipe Menezes nach der Einigung auf den Vertrag von Lissabon am 18./19. Oktober bereits, dass seine Partei im Parlament für den Vertrag stimmen werde.<sup>489</sup> An dieser Position hält der PSD auch weiterhin fest. Kommissionspräsident und PSD-Mitglied José Manuel Durão Barroso, der 2005 in seiner Funktion als portugiesischer Regierungschef zuerst die Idee eines Referendums eingebracht hatte, riet inzwischen ebenfalls von einem Referendum ab.

Der portugiesische Präsident Aníbal Cavaco Silva (PSD), dem im Falle eines Referendums dessen Ausrufung zukommt, gab nach der Unterzeichnung bekannt, dass er auf Wunsch des Parlaments dieser Pflicht zwar nachkommen würde, grundsätzlich jedoch Referenden zu internationalen Verträgen sehr kritisch gegenüberstehe.<sup>490</sup> Befürchtet wird u.a., dass es zu Verzerrungen aufgrund einer geringen Beteiligung der Bürger am Referendum kommen kann. So wurde bei keinem der bisherigen Referenden (zwei im Jahr 1998 und eines im Jahr 2007) eine Beteiligung von über 50 Prozent der Wahlberechtigten erreicht, die das Ergebnis des Referendums gemäß Artikel 115 (11) der portugiesischen Verfassung bindend macht.<sup>491</sup> Außerdem wurde befürchtet, dass die Bevölkerung ähnlich wie in Frankreich mittels eines Referendums die Regierung abstrafen würde, die wegen mehrerer gebrochener Wahlversprechen und aufgrund des schlechten portugiesischen Gesundheitssystems zuletzt mehrfach in der Kritik stand.

Der konservative CDS-PP hielt weitgehend am Referendum fest, unterstrich jedoch, dass er eine Kampagne für den Vertrag plane. PCP und BE wünschten ebenfalls ein Referendum und planten eine Kampagne gegen den Vertrag. Mitglieder der beiden Parteien hatten Regierungschef Sócrates einen Tag vor der Unterzeichnung im Europäischen Parlament ausgepöfien und lautstark ein Referendum gefordert.<sup>492</sup> Vertreter der Wirtschaft bekannten sich in einer Wirtschaftszeitung im Dezember offen dazu, dass sie sich eine parlamentarische Ratifizierung wünschen, denn wichtig sei,

<sup>487</sup> Vgl. Lei Constitucional n.º 1/2005 de 12 de Agosto. Sétima Revisão da constituição.

<sup>488</sup> Andreas Maurer (Hg.): *Die Ratifikationsverfahren zum EU-Verfassungsvertrag*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik (Diskussionspapier), April 2006.

<sup>489</sup> Vgl. Michael Däumer u.a., »Reaktionen aus Spanien und Portugal auf den EU-Vertrag von Lissabon vom 18. Oktober 2007«, in: *Newsletter der Konrad-Adenauer-Stiftung*, 23.10.2007.

<sup>490</sup> Vgl. Pedro Silva Pereira, »UE/Tratado: Posição do Governo conhecida ›muito brevemente‹«, in: *Agência Lusa*, 03.01. 2008; vgl. 2008: »Ratificação do Tratado de Lisboa e novo aeroporto de Lisboa prometem ser ›vedetas‹«, in: *Agência Lusa*, 29.12.2007.

<sup>491</sup> Vgl. »Portugal drückt sich vor EU Referendum; Ein Dilemma für die Regierung«, in: *Neue Zürcher Zeitung*; 26.10.2007.

<sup>492</sup> Vgl. »Portugal: Sócrates verteidigt Vertrag von Lissabon gegen Kritik von Links«, in: *Newsletter der Konrad-Adenauer-Stiftung*, 17.12.2007.

dass es für die Wirtschaft Portugals weiterhin aufwärts gehe.<sup>493</sup>

In der Bevölkerung blieb der Wunsch nach einem Referendum weiterhin stark. Laut einer Umfrage der Universität Católica wollen 46 Prozent ein Referendum, explizit dagegen sprachen sich lediglich 27 Prozent aus.<sup>494</sup>

### Sócrates' Parforceritt

Sócrates wollte eine Entscheidung über diese Frage auf die Zeit nach der portugiesischen Ratspräsidentschaft verschieben, um dadurch andere Mitgliedstaaten in ihrer Entscheidung nicht zu beeinflussen, denn für ihn seien beide Wege der Ratifizierung legitim.<sup>495</sup> Dementsprechend zeigte sich der PS Ende Dezember noch weitgehend unentschieden. Am 9. Januar 2008 kündigte Sócrates im Parlament einen Vorschlag für eine parlamentarische Ratifizierung an.<sup>496</sup> Am Tag zuvor hatte der slowenische Regierungschef Janez Jansa von einem Referendum in Portugal abgeraten. Nationale Medien meldeten, Sócrates habe diese Entscheidung auch unter dem Druck der britischen, deutschen und französischen Regierungen getroffen. Seine Entscheidung rechtfertigte Sócrates damit, dass er zwar ein Referendum über den EU-Verfassungsvertrag versprochen habe, der Vertrag von Lissabon sich aber in wesentlichen Punkten von diesem unterscheide.<sup>497</sup> Zudem sende ein portugiesisches Referendum ein negatives Zeichen in andere europäische Länder, in denen die Zustimmung zu Europa nicht so eindeutig sei wie in Portugal.<sup>498</sup> Presse und politische Weblogs (wie ein weiterer Weblog *Pacheco Pereiras*) sehen darin jedoch eine Absprache, da der slowenische Premier schon kurz nach der Unterzeichnung des Vertrages im Dezember von der endgültigen Entscheidung Sócrates', den Vertrag parlamentarisch ratifizieren zu lassen, gewusst haben will.<sup>499</sup> Zudem sei ein solch zaghaftes Verhalten für den sonst so entscheidungsfreudigen Premierminister ungewöhnlich.<sup>500</sup> Sócrates bediente sich eines altbekannten Schemas, indem er die erfolgreiche Ratspräsidentschaft und die Unterzeichnung des Vertrages von Lissabon für sich beanspruchte und die Entscheidung für eine parlamentarische Ratifizierung mit Verweis auf den Druck aus Brüssel rechtfertigte. In Portugal wirft man Sócrates unterdessen nun von verschiedenen Seiten den Bruch eines weiteren Wahlversprechens vor.

Den Reformvertrag, der am 23. April auf parlamentarischem Wege ratifiziert wurde, hatte der Premier zuletzt sogar mit dem 25. April in Verbindung gebracht, welcher als Dia da Liberdade (Tag der Freiheit) an die Nelkenrevolution von 1974 gegen die Diktatur des Estado Novo erinnert.<sup>501</sup> Portugals »Ja« zum Reformvertrag fiel, wie erwartet, relativ eindeutig aus: Zwar hätte gemäß der

<sup>493</sup> Vgl. Rita Tavares, »Empresários não querem referendo ao Tratado europeu«, in: *Diário Económico*, 18.12.2007; vgl. »UE/Presidência: Belmiro de Azevedo diz que referendo ao novo tratado da União Europeia é »supérfluo««, in: *Agência Lusa*, 17.12.2007.

<sup>494</sup> Vgl. Paulo Baldaia, »Tratado de Lisboa Maioria deseja referendo«, in: *Journal de Notícias*, 26.10.2007.

<sup>495</sup> Vgl. »UE/Presidência: Sócrates remete para »primeiros dias de Janeiro« posição sobre forma de ratificação do Tratado de Lisboa«, in: *Agência Lusa*, 18.12.2007.

<sup>496</sup> Portal do Governo (Hrsg.), Debate quinzenal: Tratado de Lisboa. Intervenção do Primeiro-Ministro no Debate quinzenal na Assembleia da República sobre »O Tratado de Lisboa«, <[http://www.portugal.gov.pt/portal/pt/primeiro\\_ministro/intervencoes/20080109\\_pm\\_int\\_ar\\_ue.htm](http://www.portugal.gov.pt/portal/pt/primeiro_ministro/intervencoes/20080109_pm_int_ar_ue.htm)> (eingesehen am 29.01.2008).

<sup>497</sup> Vgl. »Portugal verwirft Referendum zum EU-Vertrag«, in: Eur.Activ vom 10.01.2008, <<http://www.euractiv.com/de/zukunft-eu/portugal-verwirft-referendum-eu-vertrag/article-169454>> (eingesehen am 28.01.2008).

<sup>498</sup> Vgl. Cristina Barreto, »Presidência eslovena da UE aconselha Portugal a ratificar no parlamento«, in: *Diário Económico*, 07.01.2008.

<sup>499</sup> Vgl. Luís Rego, »Governo de Portugal e Eslovénia em confronto. Presidente da UE diz que »conhecia há muito« recusa de Sócrates em referendar Tratado de Lisboa«, in: *Diário Económico*, 10.01.2008; vgl.: José Pacheco Pereira (Hrsg.): *Abrupto.Blogspot.com*, 09.01.2008, <<http://abrupto.blogspot.com/2008/01/lendo-vendo-ouvindo-tomos-e-bits-de-9.html>> (eingesehen am 30.01.2008).

<sup>500</sup> Vgl. »Portugal drückt sich vor dem EU-Referendum; Ein Dilemma für die Regierung«, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 26.10.2007.

<sup>501</sup> Vgl. Ana Paula Correia: Europa é um »D« do 25 de Abril, in: *Journal de Notícias*, 24.04.2008.

portugiesischen Verfassung eine einfache Mehrheit genügt,<sup>502</sup> jedoch stimmte das Parlament dem Vertrag mit einer deutlichen Mehrheit von 208 zu 21 Stimmen zu. Gegenstimmen kamen dabei lediglich von den drei links gerichteten Parteien (Os Verdes, PCP, BE). Damit ist Portugal der neunte EU-Mitgliedstaat, der den Vertrag erfolgreich ratifiziert hat.<sup>503</sup>

Der portugiesische Staatspräsident hat im Rahmen einer Auslandsreise Medienvertretern gegenüber seine Absicht erklärt, das Ratifikationsverfahren mit seiner Unterschrift am 9. Mai 2008 abschließen zu wollen.<sup>504</sup>

<sup>502</sup> Portal do Governo (Hrsg.): *Comunicado do Conselho de Ministros de 17 de Janeiro de 2008*, <[http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos\\_Constitucionais/GC17/Conselho\\_de\\_Ministros/Comunicados\\_e\\_Conferencias\\_de\\_Imprensa/20080117.htm](http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos_Constitucionais/GC17/Conselho_de_Ministros/Comunicados_e_Conferencias_de_Imprensa/20080117.htm)> (eingesehen am 29.01.2008).

<sup>503</sup> Vgl. »Portugal sagt ›Ja‹ zum Lissabon-Vertrag«, in: *Eur.Activ* vom 24.04.2008, <<http://www.euractiv.com/de/zukunft-eu/portugal-lissabon-vertrag/article-171888>> (eingesehen am 24.04.2008).

<sup>504</sup> Information der portugiesischen Botschaft Berlin, 2.05.2008.

## Rumänien – Priorität für die Ratifikations des Reformvertrags

Ramona Trufin

Für Rumänien hat die Unterzeichnung des Vertrags in Lissabon eine besondere Bedeutung, da Rumänien zum ersten Mal als voll berechtigtes Mitglied der Europäischen Union an der Unterzeichnung eines Unionsvertrags teilnimmt, und damit das Schicksal Europas mitbestimmt. Deshalb teilen auch die politischen Entscheidungsträger Rumäniens (Präsident, Regierung, nationales Parlament, 35 Europa-Abgeordneten) den Wunsch, die Ratifizierung des Vertrags mit aller Kraft zu unterstützen, um zu den ersten EU-Mitgliedern gezählt werden zu können, die den Vertrag ratifiziert haben – ein positives Signal für Europa und ein Zeichen des Fortschritts im Laufe des Europäisierungprozesses Rumäniens. Ein Beispiel für eine schnelle Ratifizierung ist Rumäniens Nachbar- und Partnerland Ungarn, das als Erstes das Verfahren vier Tage nach der offiziellen Unterzeichnung des Reformvertrags in Lissabon am 17. Dezember 2007, durch eine Mehrheitsabstimmung im Parlament abgeschlossen hat.

Das Ratifizierungsverfahren des EU-Reformvertrags in Rumänien folgte einem einfachen Modell. Nachdem die Regierung den vorgesehenen Maßnahmen für die Ratifizierung des Vertrags am 19. Dezember 2007 zugestimmt hatte, wurde der Gesetzentwurf durch die Beschlussfassung des Präsidenten vom 8. Januar 2008 an das Parlament weitergeleitet.<sup>505</sup> Angesichts der Tatsache, dass der EU-Verfassungsvertrag von Rumänien schon in dem Beitrittsvertrag des Landes mit der Europäischen Union ratifiziert wurde, und dass sein Inhalt in großem Ausmaß in dem Vertrag von Lissabon wieder zu finden ist, stellte sich die Ratifizierung des letzteren in Rumänien unproblematisch dar.

Anders als bei den zehn Staaten, die am 1. Mai 2004 der Europäischen Union beitraten, sah der EU-Beitrittsvertrag im Fall von Rumänien und Bulgarien die Möglichkeit vor, den EU-Verfassungsvertrag zu ratifizieren, wenn dieser bis zum effektiven Beitrittsdatum der zwei Länder von allen damaligen 25 EU-Mitgliedstaaten ratifiziert worden wäre. Damit der Beitrittsvertrag von Rumänien und Bulgarien auch die notwendigen Änderungen des europäischen Verfassungsvertrags umfassen konnte, wurden parallel ein Beitrittsakt und ein Beitrittsprotokoll verfasst. Abhängig vom In-Kraft-Treten des Verfassungsvertrags war das alternative In-Kraft-Treten des Beitrittsakts oder des Protokolls im Beitrittsvertrag vorgesehen. Falls der Verfassungsvertrag vor dem Beitritt Rumäniens und Bulgariens (1. Januar 2007) in Kraft getreten wäre, wäre auch das Protokoll direkt mit in Kraft getreten. Da aber der Verfassungsvertrag an den Volksabstimmungen in Frankreich und Holland vor dem Beitritt Rumäniens und Bulgariens zur EU scheiterte, trat der Beitrittsakt in Kraft. Er umfasst alle Änderungen, die der Beitritt der beiden Länder zur Europäischen Union in den Bestimmungen der EURATOM-, EG- und EU-Verträge mit sich gebracht hat. Das Beitrittsprotokoll passt den Verfassungsvertragstext an die Änderungen durch den Beitritt an. Der Akt und das Protokoll sind letztlich identisch, bis auf die Hinweise auf den Verfassungsvertrag bzw. den Europäischen Gemeinschaftsvertrag und EU-Vertrag.<sup>506</sup>

Weil der Vertrag von Lissabon den Inhalt des Europäischen Verfassungsvertragsentwurfs in bedeu-

<sup>505</sup> Interesul public, <[www.interesulpublic.ro](http://www.interesulpublic.ro)> (eingesehen am 9.1.2008).

<sup>506</sup> Vgl. Website des Rumänischen Außenministeriums, <[www.mae.ro](http://www.mae.ro)> (eingesehen am 15.1.2008).

tendem Ausmaß aufgreift, setzten seine Regelungen keine zusätzlichen, wichtigen Änderungen für Rumänien voraus. Auf Grund der Ratifikation des Beitrittsvertrags und der Zustimmung Rumäniens und Bulgariens zum EU-Verfassungsvertrag gilt die Ratifikation des Vertrags von Lissabon als ein natürliches Engagement der zwei Länder, die Reform der Europäischen Union und die Stärkung ihrer Handlungsfähigkeit zu unterstützen.

Wie in allen anderen EU-Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Irland, wird Rumänien den Vertrag von Lissabon gemäß Art. 148 der rumänischen Verfassung parlamentarisch ratifizieren. Dieses Verfahren setzt aber keine direkte Partizipation der rumänischen Bürger voraus, was oft in den rumänischen Medien kritisiert wurde.<sup>507</sup> Nach der Ratifizierung wird eine Informationskampagne (Fernseh-, Radio- und Pressedebatten) mit dem Ziel stattfinden, den rumänischen Bürgern die wichtigsten Regelungen des Vertrags von Lissabon näher zu bringen: die einheitliche Struktur und Rechtspersönlichkeit der Europäischen Union, die rechtsverbindliche Grundrechtecharta, die Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat und die Einführung des Abstimmungsverfahrens durch doppelte Mehrheit ab 2014, das Treffen von Mehrheitsentscheidungen im Bereich Justiz und Innere Sicherheit, die Wahl eines Präsidenten des Europäischen Rates für zweieinhalb Jahre, die Einführung des Hohen Vertreter für die Außen- und Sicherheitspolitik und des Europäischen Auswärtigen Dienstes, die Senkung der Zahl der EU-Kommissare auf zwei Drittel der EU-Staaten ab 2014 sowie die Machtausweitung des Europäischen Parlaments.

Die rumänischen Abgeordneten und Senatoren aus den Rechtsausschüssen der zwei Parlamentskammern haben am 29. Januar 2008 – dem Tag der Vertragsratifizierung in Slowenien und Malta – dem Gesetzentwurf einstimmig zugestimmt. Laut Bogdan Olteanu, Vorsitzender der Abgeordnetenkammer, musste der EU-Reformvertrag von Rumänien am 4. Februar 2008 ratifiziert werden. Der Anlass war der offizielle Besuch des französischen Präsidenten Nicolas Sarkozy in Rumänien und seine Rede im rumänischen Parlament: »Als Krönung der Parlamentssitzung und um die Beziehungen und die Unterstützung hervorzuheben, die Rumänien im Laufe der Zeit von Frankreich bekommen hat, werden die zwei versammelten Parlamentskammern den Vertrag von Lissabon gleich nach der Rede des Präsidenten Sarkozy in Debatte nehmen und über ihn abstimmen. Auf diese Art und Weise wird Rumänien eines der ersten Länder sein, die den neuen europäischen Vertrag ratifizieren.«<sup>508</sup> Folglich hat Rumänien am 4. Februar 2008 als viertes EU-Mitglied (nach Ungarn, Slowenien und Malta) den Vertrag von Lissabon mit überwiegender parlamentarischer Mehrheit (387 Ja-Stimmen, 1 Gegenstimme, 1 Enthaltung) ratifiziert.<sup>509</sup>

Während die Ratifikation eine der politischen Prioritäten in Rumänien war, wuchs auch die Bedeutung des neuen Reformvertrags für das vor einem Jahr der Europäischen Union beigetretene Land. Bereiche wie Umweltschutz, Energieversorgung, Eigentumsrecht, Wettbewerb, Freizügigkeit (v.a. der Arbeitskräfte) stellen eine reale Herausforderung und eine Chance für Rumänien im Verlauf der Gesellschaftsmodernisierung dar. Die Emigration mit ihren wirtschaftlichen, intellektuellen und persönlichen Implikationen, die Regionalisierung und die damit verbundenen Probleme mit ethnischen Minderheiten (z.B. Integration von Roma) innerhalb (aber auch außerhalb) der EU sind einige wichtige Herausforderungen für Rumänien. In solchen Bereichen werden die Mitgliedstaaten in Zukunft mehr Verantwortung für bereits migrierte Bevölkerungsgruppen und Minderheiten

<sup>507</sup> Siehe beispielsweise »Europarlamentarii români critică poziția țării noastre față de Tratatul de la Lisabona«, in: *Business Standard*, 13.12.2007, <[www.standard.ro](http://www.standard.ro)> (eingesehen am 10.1.2008).

<sup>508</sup> Vgl. »România va ratifica Tratatul de Reformă«, in: <[www.ziare.com](http://www.ziare.com)> (eingesehen am 28.01.2008).

<sup>509</sup> »Parlamentul român a ratificat Tratatul de la Lisabona«, in: <[www.romanialibera.ro](http://www.romanialibera.ro)> (eingesehen am 4.2.2008).

(seien es eigene oder aus anderen EU-Ländern) übernehmen.

Rumänien befürwortet als neues Mitglied der Europäischen Union den Reformvertrag als weiteren Hebel zur Konsolidierung und Dynamisierung der inneren Prozesse. Die Regelungen des neuen Vertrags könnten die Geschwindigkeit der Reformmotoren in Rumänien eindeutig erhöhen. So wurde das Ratifizierungsverfahren des Lissabon-Vertrags auf nationaler Ebene beschleunigt und bereits Anfang Februar 2008 abgeschlossen.

## Schweden – Sichere Parlamentsmehrheit

Glenn R. Gassen

In Schweden wurden seit der Einführung von Referenden 1922 sechs Volksbefragungen abgehalten. Mit einfacher Mehrheit kann das schwedische Parlament (*Riksdag*) ein Gesetz zur Abhaltung eines fakultativ-konsultativen Referendums beschließen.<sup>510</sup> Über Fragen der EU wurde 1994 (Beitritt) und 2003 (Euro) eine Volksbefragung abgehalten. Seit 1980 besteht darüber hinaus die Möglichkeit, mit einem Drittel der Stimmen im Riksdag ein verfassungsänderndes Referendum anzusetzen, wovon jedoch noch nie Gebrauch gemacht wurde.<sup>511</sup>

### Rückblick auf den Verfassungsvertrag

Im Hinblick auf den Verfassungsvertrag ließ der ehemalige schwedische Premierminister Persson (*Sozialdemokraten*) den Ratifizierungsmodus zunächst offen, sprach sich im Oktober 2003 jedoch gegen ein mögliches fakultatives Referendum aus.<sup>512</sup> Die regierenden Sozialdemokraten (*Socialdemokraterna*) sind traditionell pragmatisch-pro-europäisch orientiert, innerhalb der Partei bestehen jedoch EU-skeptische Strömungen.<sup>513</sup> So setzte sich der sozialdemokratische Parlamentarier Sören Wibe zunächst vehement für ein Referendum ein und führte später eine innerparteiliche Protestbewegung an, die die Parteiführung aufgrund eines seit 1922 nicht mehr genutzten Parteistatuts zwingen wollte, für ein Referendum im *Riksdag* zu stimmen.<sup>514</sup>

Im September 2004 legte die sozialdemokratische Parteiführung um Regierungschef Persson einen Plan für die Ratifikation des VVE vor, der darauf abzielte, ein entsprechendes Gesetz im September 2005 in den *Riksdag* einzubringen.<sup>515</sup> Im Dezember 2005 sollte der VVE ratifiziert werden. Die Vorlage der Regierung wurde am 8. Dezember 2004 von Sozialdemokraten, Konservativen, Liberalen, Christdemokraten und der Zentrumsparterie angenommen.<sup>516</sup> Die Unterstützer der sozialdemokratischen Minderheitsregierung, die Grünen (*Miljöpartiet de gröna*) und die Linkspartei (*Vänsterpartiet*) stimmten dagegen.

Im März 2005 legte die Bürgerinitiative *Folkomrostning.nu* (Referendum Jetzt) 120 000 Unterschriften für ein Referendum vor. Die Initiative hatte sich bereits ein Jahr zuvor aus einem EU-kritischen Netzwerk mit Mitgliedern der Sozialdemokraten, den Grünen, der Linkspartei, der europaskeptischen *Junilistan*, der Zentrumsparterie, der Volksbewegung »Nein zur EU«, einer christdemokratischen

<sup>510</sup> Vgl. *The Instrument of Government*, Chapter 8, Art. 4, <[http://www.riksdagen.se/templates/R\\_PageExtended\\_\\_\\_6325.aspx](http://www.riksdagen.se/templates/R_PageExtended___6325.aspx)> (eingesehen am 21.1.2008).

<sup>511</sup> Vgl. ebd..

<sup>512</sup> Vgl. »Persson under Fire on EU Constitution«, in: *EUobserver.com*, 22.10.2003, <<http://euobserver.com/9/13147?print=1>> (eingesehen am 21.1.2008).

<sup>513</sup> Vgl. *Party program of the Social Democratic Party*, 6.11.2001, <[http://www.socialdemokraterna.se/upload/Internationellt/Other%20Languages/party\\_program\\_english.pdf](http://www.socialdemokraterna.se/upload/Internationellt/Other%20Languages/party_program_english.pdf)> (eingesehen am 21.1.2008).

<sup>514</sup> Vgl. »Swedish Social Democrats Split on EU Constitution«, in: *EUobserver.com*, 31.8.2004, <<http://euobserver.com/?aid=17166>> (eingesehen am 21.1.2008); *Sweden's Ruling Party in Battle over EU Poll*, in: *EUobserver.com*, 3.5.2005, <<http://euobserver.com/9/18994?print=1>> (eingesehen am 21.1.2008).

<sup>515</sup> Vgl. »Swedish Government Presents Plan to Ratify EU Constitution«, in: *EUobserver.com*, 30.9.2004, <<http://euobserver.com/9/17411?print=1>> (eingesehen am 21.1.2008).

<sup>516</sup> Vgl. »No Swedish Referendum on EU Constitution«, in: *EUobserver.com*, 9.12.2004, <<http://euobserver.com/?aid=17951>> (eingesehen am 21.1.2008).

Gruppierung für eine alternative EU-Politik und der Gewerkschaft »Transport« formiert.<sup>517</sup> Bereits beim Blick auf diesen Zusammenschluss wird deutlich, dass sich die europapolitische Konfliktlinie in Schweden quer durch Parteien und Bündnisse zieht und besonders für die Allianz von Sozialdemokraten, Grünen und Linkspartei ein großes Problem darstellt.<sup>518</sup> Der Parteisprecher der Grünen, Peter Eriksson, betonte, dass die vorgelegten Unterschriften die bisher größte Petition in der schwedischen Geschichte darstellten. Der damalige schwedische Minister für Demokratie im Justizministerium, Jens Orback, entgegnete, der VVE stelle keine grundlegende Neuordnung dar, die ein Referendum rechtfertige.<sup>519</sup>

Ende Mai 2005 forderten einer Umfrage zufolge 65 Prozent der Bevölkerung ein Referendum über den VVE. Drei Monate zuvor lag der Anteil noch bei 58 Prozent.<sup>520</sup> Das Meinungsbild hatte sich zuvor dramatisch gegen den VVE gewendet. Waren im Frühjahr 2003 noch 69 Prozent der Schweden für eine europäische Verfassung im Allgemeinen, lag der Anteil im Frühjahr 2005 nur noch bei 38 Prozent.<sup>521</sup> Bei der Wahl zum Europäischen Parlament 2004 konnte die *Junilistan* 14,5 Prozent und die *Linkspartei* 12,8 Prozent der Stimmen gewinnen. Die Ankündigung der *Junilistan*, bei der *Riksdag*-Wahl 2006 anzutreten, sorgte für Aufregung unter den großen Parteien.<sup>522</sup>

Aufgrund des ausgesetzten europäischen Ratifikationsprozesses konnten die europakritischen Parteien bei den *Riksdag*-Wahlen 2006 mit dem VVE keinen Wahlkampf machen. Insgesamt erlangten sie nur 41 der 349 Sitze.<sup>523</sup> Das bürgerliche Bündnis unter Fredrik Reinfeldt gewann die Wahl; die *Junilistan* erhielt kein Mandat (0,47 Prozent der Stimmen). Erwartungsgemäß brachte der Regierungswechsel keinen europapolitischen Kurswechsel mit sich. Die Mitte-Rechts-Bündnis kündigte lediglich eine aktivere Europapolitik an.<sup>524</sup>

### Auf dem Weg zum Reformvertrag

Reinfeldt unterstützte wie sein Amtsvorgänger den Plan, während der deutschen Ratspräsidentschaft einen neuen Anlauf aus der verfahrenen Situation um den VVE zu wagen.<sup>525</sup> Für Unmut in der öffentlichen Meinung sorgte die äußerst diskrete Haltung der schwedischen Regierung Anfang 2007. Kritisiert wurde, dass der *Riksdag* nicht ausreichend informiert worden sei und der Inhalt eines Briefs Angela Merkels an Fredrik Reinfeldt (mit den Leitfragen zur Berliner Erklärung) nicht veröffentlicht wurde.<sup>526</sup> Die schwedische Regierung wollte den VVE-Text soweit möglich beibehalten und unterstützte das Vorgehen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft in den Verhandlungen zum Mandat der Regierungskonferenz 2007, obwohl vor allem das Amt des zukünftigen Präsidenten des

<sup>517</sup> Vgl. »New Network in Sweden Demanding Referendum on EU Constitution«, in: *EUobserver.com*, 22.3.2004, <<http://euobserver.com/9/14842/?print=1>> (eingesehen am 22.1.2008).

<sup>518</sup> Vgl. »Don't Mention the E-Word«, in: *The Local*, 4.5.2007, <<http://www.thelocal.se/article.php?ID=7199&print=true>> (eingesehen am 22.1.2008).

<sup>519</sup> Vgl. »Swedes Demand EU Vote as 120,000 Sign Petition«, in: *The Local*, 23.3.2005, <<http://www.thelocal.se/article.php?ID=1164&print=true>> (eingesehen am 21.1.2008).

<sup>520</sup> Vgl. »Swedes Want EU Vote«, in: *The Local*, 31.5.2005, <<http://www.thelocal.se/article.php?ID=1524&print=true>> (eingesehen am 22.1.2008).

<sup>521</sup> Vgl. Eurostat, *Eurobarometer 59-62*, <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/standard\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/standard_en.htm)> (eingesehen am 22.1.2008).

<sup>522</sup> Vgl. »Major Parties Fear Junilistan 2006 Decision«, in: *The Local*, 9.9.2004, <<http://www.thelocal.se/article.php?ID=390&print=true>> (eingesehen am 22.1.2008).

<sup>523</sup> Sitzverteilung nach den Wahlen 2006: Sozialdemokraten 130, Konservative 97, Zentrum 29, Liberale 28, Christdemokraten 24, Linkspartei 22, Grüne 19.

<sup>524</sup> Vgl. Institut für Europäische Politik (IEP), *EU-25/27 Watch, No. 4*, <[http://www.iep-berlin.de/fileadmin/website/09\\_Publikationen/EU\\_Watch/EU-25\\_27\\_Watch\\_No\\_4.pdf](http://www.iep-berlin.de/fileadmin/website/09_Publikationen/EU_Watch/EU-25_27_Watch_No_4.pdf)> (eingesehen am 23.1.2008).

<sup>525</sup> Vgl. Sveriges Radio, *Swedish PM Happy with Plan to End EU Constitution Crisis*, 16.6.2006, <<http://www.sr.se/cgi-bin/International/nyhetssidor/artikel.asp?nyheter=1&ProgramID=2054&artikel=880561>> (eingesehen am 23.1.2008).

<sup>526</sup> Vgl. Sveriges Radio, *Calls to Declassify Merkel Letter*, 24.1.2007, <<http://www.sr.se/cgi-bin/International/nyhetssidor/artikel.asp?nyheter=1&ProgramID=2054&artikel=1162469>> (eingesehen am 23.1.2008); Sveriges Radio, *Parliament Unaware of EU Constitution Talks*, 2.2.2007, <<http://www.sr.se/cgi-bin/International/nyhetssidor/artikel.asp?nyheter=1&ProgramID=2054&artikel=1180370>> (eingesehen am 23.1.2008).



Europäischen Rates schwedischen Interessen entgegensteht.<sup>527</sup>

Die Grünen und die Linkspartei forderten im Juni 2007 erneut ein Referendum über einen neuen EU-Vertrag. Im Juli 2007 wurde eine von der *Junilistan* beauftragte Umfrage veröffentlicht, der zu Folge Zweidrittel der Schweden in einem Referendum abstimmen wollten.<sup>528</sup> Die Regierung Reinfeldt kann sich jedoch auf eine breite fraktionsübergreifende Mehrheit stützen.<sup>529</sup> Vor Abschluss der Regierungskonferenz sprach der EU-Ausschuss des *Riksdag* der Regierung die Unterstützung für ihre Verhandlungspositionen aus.<sup>530</sup>

Anfang Juli verabschiedete das schwedische Kabinett den Vertrag und machte damit den Weg frei für ein Parlamentsvotum im Herbst 2008.<sup>531</sup> Die Regierung signalisierte bereits kurz nach dem negativen Referendum in Irland, den Ratifikationsprozess unverändert durchführen zu wollen.<sup>532</sup> Der außenpolitische Sprecher der Sozialdemokraten, Urban Ahlin, mahnte, die Entwicklungen in Polen und Deutschland abzuwarten.<sup>533</sup> EU-Ministerin Malmström betonte jedoch, dass die Fortführung des Ratifikationsprozesses wichtig sei, um Ende des Jahres einen Überblick über die Gesamtsituation in Europa zu haben.<sup>534</sup>

Am 13. November 2008 empfahl der Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten die Annahme des Vertrags. Grüne und Linkspartei fügten der Erklärung Vorbehalte bei, das Vertragswerk abzulehnen und keine weiteren Entscheidungskompetenzen an die EU abzugeben.<sup>535</sup> Aus den Reihen der Sozialdemokraten wurde ein Vorbehalt bezüglich arbeitsmarktrechtlicher Fragen und zukünftiger Erwägungen vorgebracht. Aufgrund der schwedischen Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2009 hatte der Ratifikationsprozess zuletzt eine erhöhte Aufmerksamkeit. Nach einer insgesamt neunstündigen Diskussion votierte der *Riksdag* am 20. November 2008 schließlich mit 243 zu 39 Stimmen klar für den Vertrag von Lissabon.<sup>536</sup>

<sup>527</sup> Vgl. »New EU President «a Nightmare» for Sweden«, in: *The Local*, 16.1.2008, <<http://www.thelocal.se/9665/20080116/>> (eingesehen am 26.1.2008); sowie »Sweden Backing Germany in Tough EU Talks«, in: *The Local*, 18.6.2007, <<http://www.thelocal.se/article.php?ID=7633&print=true>> (eingesehen am 23.1.2008); »Reinfeldt Welcomes EU Deal«, in: *The Local*, 23.6.2007, <<http://www.thelocal.se/article.php?ID=7683&print=true>> (eingesehen am 23.1.2008).

<sup>528</sup> Vgl. »Two-Thirds of Swedes Want EU Treaty Referendum«, in: *The Local*, 10.7.2007, <<http://www.thelocal.se/article.php?ID=7850&print=true>> (eingesehen am 23.1.2008).

<sup>529</sup> Für die Ratifikation reicht eine einfache Mehrheit im *Riksdag*.

<sup>530</sup> Vgl. Sveriges Riksdag, *Committee on EU Affairs Supports the Government prior to EU Summit on New Treaty*, 17.10.2007, <[http://www.riksdagen.se/templates/R\\_PageExtended\\_\\_\\_14391.aspx](http://www.riksdagen.se/templates/R_PageExtended___14391.aspx)> (eingesehen am 23.1.2008).

<sup>531</sup> Vgl. »Sweden nears ratification of EU treaty«, in: *The Local*, 4.7.2008, <<http://www.thelocal.se/12836/20080704/>> (eingesehen am 21.7.2008).

<sup>532</sup> Vgl. Sveriges Riksdag, *Committee on EU Affairs supports the Government prior to EU summit*, 18.6.2008, <[http://www.riksdagen.se/templates/R\\_PageExtended\\_\\_\\_16408.aspx](http://www.riksdagen.se/templates/R_PageExtended___16408.aspx)> (eingesehen am 21.7.2008).

<sup>533</sup> Vgl. Sveriges Radio, *Sweden Cautious Over Lisbon Treaty*, 2.7.2008, <<http://www.sr.se/cgi-bin/International/nyhetssidor/artikel.asp?nyheter=1&ProgramID=2054&artikel=2169274>> (eingesehen am 21.7.2008).

<sup>534</sup> Vgl. »Sweden nearing ratification of EU treaty«, in: *EUbusiness.com*, 3.7.2008, <<http://www.eubusiness.com/news-eu/1215107221.64/>> (eingesehen am 21.7.2008).

<sup>535</sup> Vgl. Sveriges Riksdag, *Committee on Foreign Affairs proposes that the Riksdag approve the Lisbon Treaty*, 13.11.2008, <[http://www.riksdagen.se/templates/R\\_PageExtended\\_\\_\\_17275.aspx](http://www.riksdagen.se/templates/R_PageExtended___17275.aspx)> (eingesehen am 24.11.2008).

<sup>536</sup> Vgl. »Riksdag ratifies EU's Lisbon treaty«, in: *The Local*, 21.11.2008, <<http://www.thelocal.se/15842/20081121/>> (eingesehen am 24.11.2008); Sveriges Riksdag, *Approval of the Lisbon Treaty*, <[http://www.riksdagen.se/templates/R\\_PageExtended\\_\\_\\_17342.aspx](http://www.riksdagen.se/templates/R_PageExtended___17342.aspx)> (eingesehen am 24.11.2008).

## Slowakei – Die Ratifikation als Machtprobe

Juliane Thimmel

Die Diskussion über den Beitritt der Slowakei zur EU und die Entwicklung der EU wurde von der slowakischen Regierung schnell im Rahmen eines Nationalen Konvents über die europäische Zukunft der Slowakischen Republik<sup>537</sup> institutionalisiert. Dennoch entwickelte sich hieraus keine tiefgreifende gesamtgesellschaftliche Debatte. Die Gründe liegen vor allem darin, dass die Slowakei erst relativ spät Beitrittsverhandlungen mit der EU aufgenommen hat, so dass Regierung und Gesellschaft einen Großteil ihrer Energie darauf verwendeten, die in den frühen 1990er Jahren verpassten Reformen nachzuholen und der Wille, zur EU zu gehören, nie ernsthaft in Frage gestellt wurde.<sup>538</sup>

### Die Ratifizierung des Verfassungsvertrages

Das slowakische Parlament stimmte am 11. Mai 2005 der Ratifizierung des Verfassungsvertrages mit einer deutlichen Mehrheit von 116 der 150 Abgeordneten zu. Dennoch konnte der Ratifizierungsprozess nicht abgeschlossen werden, da gegen die ausschließlich parlamentarische Zustimmung zur Ratifizierung des Verfassungsvertrages vor dem slowakischen Verfassungsgericht Klage erhoben wurde. Die Kläger sind der Ansicht, dass auf diese Weise ihr Recht auf Teilhabe am politischen Leben durch Referenden verletzt worden sei. Nach Artikel 7 der slowakischen Verfassung kann die Slowakische Republik mit anderen Staaten einen Staatenbund bilden. Eintritt und Austritt aus diesem Bund werden durch eine Volksabstimmung beschlossen. Die VVE-Ratifikationskläger sind der Ansicht, dass die Slowakei durch die Ratifizierung des EU-Verfassungsvertrages einem neuen Staatenbund beitrete, der nicht mit der EU identisch sei.<sup>539</sup> Die Klage wurde am 14. Juli 2005 vom Verfassungsgericht zur Entscheidung angenommen und der zuständige Senat hob die Wirkung der parlamentarischen Zustimmung vorläufig auf. Eine endgültige Entscheidung des Gerichts wurde für 2006 erwartet; sie wurde durch den Stillstand im VVE-Ratifikationsverfahren nach den beiden Negativreferenden in Frankreich und den Niederlanden jedoch nicht weiter aufgegriffen. Diese Kontroverse war auch das bestimmende Thema der Diskussionen um den Verfassungsvertrag. Inhaltlich war dieser kaum umstritten und hätte wahrscheinlich breite Zustimmung in der slowakischen Bevölkerung gefunden.<sup>540</sup>

Auch Regierungs- und Oppositionsparteien unterstützten den Verfassungsvertrag, obwohl viele Wünsche der Slowakei keine Berücksichtigung fanden. So unterstützte die Slowakei die Forderung Polens, eine Referenz auf die christliche Identität Europas in den VVE aufzunehmen, lehnte die Verkleinerung der Kommission ab, und setzte sich für die Beibehaltung der Einstimmigkeit in der Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Justiz- und Innenpolitik ein. Darüber hinaus sprach sich die Slowakei gegen die Einführung eines ständigen Präsidenten des Europäischen Rates aus. Im Verlauf

<sup>537</sup> Siehe: [www.eurokonvent.sk](http://www.eurokonvent.sk) (eingesehen am 28.2.2008).

<sup>538</sup> André Brodocz/Hans Vorländer, *Die Slowakei – Geschichte*, S. 2.

<sup>539</sup> Vladimír Bilčík/Aneta Világi, *Slovakia and the Limits of European Integration – Study for the Project ›Forum for EUrope‹*, September 2007, S. 32; Frens Stöckel, *Die Slowakei in der EU*, S. 1.

<sup>540</sup> Vladimír Bilčík/Aneta Világi, *Slovakia and the Limits of European Integration – Study for the Project ›Forum for EUrope‹*, September 2007, S.28.

der Verhandlungen zeigte sich jedoch, dass diese Forderungen nur schwer durchzusetzen waren.<sup>541</sup> Erklärtes Ziel der Regierung war es, einen tragfähigen Kompromiss zu erarbeiten und damit die Arbeits- und Zukunftsfähigkeit der Europäischen Union sicherzustellen.<sup>542</sup>

Vorbehalte gegen den Verfassungsvertrag hegten die KSS (*Kommunistische Partei der Slowakei*) und die KDH (*Christlich Demokratische Bewegung*). Die KDH ist gegen die Aufnahme der Grundrechtecharta in den Vertrag, da dieser unbestimmte Rechtsbegriffe enthalte, die zu Fehlinterpretationen führen könnte. Darüber hinaus werde durch die umfassenden Kompetenzen des Europäischen Gerichtshofes der Zentralismus gefördert.<sup>543</sup>

Innerhalb der Bevölkerung fiel die Zustimmung zum Verfassungsvertrag seit 2004 nie unter 60 Prozent.<sup>544</sup> Diejenigen, die den Verfassungsvertrag ablehnten, führten hierfür hauptsächlich den Verlust nationaler Souveränität und mangelnde Information an.<sup>545</sup>

### Die Ratifizierung des Reformvertrages

Das Scheitern der Referenden in Frankreich und den Niederlanden wurde in der Slowakei mit Bedauern aufgenommen. Zunächst sprach die Regierung sich für eine Weiterführung des Ratifikationsprozesses aus, um zu verdeutlichen, dass der größere Teil Europas bereit und Willens sei, die notwendigen Reformen durchzuführen. Dennoch wurde wiederum keine umfassende Debatte über die Gründe für das Scheitern der Referenden geführt und auch im Wahlkampf des Jahres 2006 spielten die Europäische Union und insbesondere ihre Reform, eine untergeordnete Rolle.<sup>546</sup>

Auch über die Ratifizierung des Reformvertrages wurde kein Referendum vorgesehen. Auch in diesem Fall schien dieses Vorgehen unumstritten zu sein. An den grundsätzlichen inhaltlichen Positionen hatte sich seit der Abstimmung über den Verfassungsvertrag nichts geändert. Die Mehrheit in Parlament und Regierung war für eine Ratifizierung des Reformvertrages. Gleiches galt für die Bevölkerungsmehrheit. Dennoch wurde die Abstimmung mehrmals verschoben. Hintergrund hierfür war, dass die Opposition ihre Abstimmung über den Vertrag von einer Änderung eines neuen Mediengesetzes abhängig machte. Dieses Gesetz sah vor, dass Zeitungen innerhalb von drei Tagen eine Gegendarstellung veröffentlichen müssen, auch wenn keine Tatsachen hervorgebracht werden, die den Aussagen des ursprünglichen Artikels widersprechen. Die Opposition befürchtete, dass diese Möglichkeit von Politikern genutzt werden würde, um unliebsame Berichterstattung im Keim zu ersticken.<sup>547</sup>

Um eine Ratifizierung des Reformvertrages zu beschließen, bedurfte es einer konstitutionellen 2/3-Mehrheit des Parlaments. Hierzu war die Regierung auf mindestens fünf Stimmen der Opposition angewiesen. Mikulas Dzurinda, Ex-Premier und Vorsitzender der *Slowakischen Demokratischen und Christlichen Union* (SDKU) und Pal Csaky, Vorsitzender der *Partei der Ungarischen Koalition*, betonten beide, dass sie nicht gegen den Reformvertrag seien, sondern dass sie mit ihrem gegenwärtigen

<sup>541</sup> Vladimír Bilčík/Aneta Világi, *Slovakia and the Limits of European Integration – Study for the Project ›Forum for Europe‹*, September 2007, S. 28.

<sup>542</sup> Robert Fico, *EU Integration and Citizenship: Slovakia after the June elections*, European Policy Centre, 11.9.2006.

<sup>543</sup> Stefan Gehrold, *Slowakei sagt ›Ja zum Europäischen Verfassungsvertrag‹*, Newsletter aus Bratislava, Konrad Adenauer Stiftung: Länderberichte, Sankt Augustin, 4.2.2005.

<sup>544</sup> Eurobarometer Nr. 63, 64, 66, 67.

<sup>545</sup> Vladimír Bilčík/Aneta Világi, *Slovakia and the Limits of European Integration – Study for the ›Forum for Europe‹*, September 2007, S. 33.

<sup>546</sup> Vladimír Bilčík/Aneta Világi, *Slovakia and the Limits of European Integration – Study for the Project ›Forum for Europe‹*, September 2007, S. 34.

<sup>547</sup> ›Slowakei: Ablehnung des Vertrags droht‹, in: *Der Standard*, 28.1.2008; ›Slowakei blockiert EU-Reformvertrag‹, in: <www.oe24.at> (eingesehen am 31.1.2008).

Boykott des Ratifikationsverfahrens nur eine Änderung des Mediengesetzes anstreben.<sup>548</sup>

Die vehemente Ablehnung des Mediengesetzes durch die Opposition veranlasste die Regierung, einige Änderungen an diesem Gesetz vorzunehmen. Dies führte dazu, dass die Ungarische Koalition sich schließlich entschloss, den Reformvertrag mitzutragen.<sup>549</sup>

Am 10. April diesen Jahres stellte die Regierung den Reformvertrag im Parlament zur Abstimmung. Er wurde mit den Stimmen der Regierungspartei und der Partei der Ungarischen Koalition angenommen.<sup>550</sup> Es stimmten 103 der 109 anwesenden Abgeordneten für den Vertrag, nachdem die Oppositionsparteien SDKU und die Christdemokratische Bewegung (KDH) zuvor aus Protest gegen das umstrittene Mediengesetz das Plenum des slowakischen Parlaments verlassen hatten.<sup>551</sup>

<sup>548</sup> »Slowakei: Opposition verhindert Abstimmung«, in: *Der Standard*, 30.1.2008.

<sup>549</sup> »EU-Reformvertrag in der Slowakei verabschiedet«, in: *Der Standard*, 10.4.2008.

<sup>550</sup> »Die Slowakei ratifiziert den EU-Reformvertrag«, in: *Märkische Allgemeine*, 10.4.2008.

<sup>551</sup> »Die Slowakei ratifiziert den EU-Reformvertrag«, in: *Märkische Allgemeine*, 10.4.2008.

## Slowenien – Ehemaliger Ratspräsident und schneller Ratifizierer

*Jerneja Čelofiga*

Slowenien ist seit dem ersten Mai 2004 Mitglied der EU. Die slowenische Bevölkerung sprach sich in am 23. März 2003 für den Beitritt zur EU aus (89,64 Prozent). Um den Beitritt zu ermöglichen, hatte das slowenische Parlament (*Državni zbor*) schon im Vorfeld die slowenische Verfassung um den Artikel 3a ergänzt. Dieser eröffnete Slowenien die Möglichkeit, teilweise Souveränitätsrechte an internationale Organisationen zu übertragen.

Das Parlament kann vor der Ratifikation eines diesbezüglichen internationalen Vertrages ein Referendum ansetzen. Die Ratifizierung gilt als bestätigt, wenn sich die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger, die abgestimmt haben, für den Vertrag aussprechen. Weiterhin legt Artikel 3a das Verfahren für die Implementierung derjenigen Rechtsakte und Entscheidungen fest, die in der internationalen Organisation getroffen worden sind. Dabei ist festgelegt, dass die Rechtsakte gemäß den Bestimmungen der internationalen Organisation angenommen werden.

Bei genauerer Analyse der Verfassung stellt sich heraus, dass das Parlament ein Referendum für alle Fragen ansetzen kann, die in der Verfassung geregelt sind (Artikel 90). Hierfür sind entweder ein Drittel der Stimmen der Abgeordneten des Parlamentes (30 Abgeordnete), ein Beschluss des Staatsrats (*Državni svet*) oder 40 000 Bürgerstimmen notwendig. Damit existiert in Slowenien eine mögliche Rechtsgrundlage, aber kein Zwang für ein Referendum zum Verfassungsvertrag bzw. zum Vertrag von Lissabon.

### Frühe parlamentarische Ratifikation des Verfassungsvertrags

Slowenien war unter den ersten EU-Mitgliedstaaten, die den VVE ratifiziert haben. Das slowenische Parlament ratifizierte den Vertrag am 1. Februar 2005.<sup>552</sup> Als Gäste nahmen an der Sechsten Sondersitzung auch der europäische Kommissar für Wissenschaft und Forschung, Janez Potočnik, die slowenischen Abgeordneten im Europäischen Parlament und das Diplomatische Korps teil. Über den Vertrag beriet zuvor die Verfassungskommission des Parlamentes, in der neben Abgeordneten, Regierungsvertretern sowie Gesetzgebungs- und Rechtsbeamten auch die Fachöffentlichkeit vertreten war. Der Ausschuss für die Außenpolitik und der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union (beide am 19. Januar 2005) berieten den VVE entsprechend den üblichen Verfahrensbestimmungen der Verfassung. Obwohl Slowenien noch nicht EU-Mitglied war, nahmen slowenische Vertreter am Konvent über die Zukunft Europas und anschließend auch an der Regierungskonferenz teil. Im Konvent war der Slowene Lojze Peterle als Vertreter der nationalen Parlamente der Beitrittskandidaten Mitglied im Präsidium.

Der Ausschuss für die Außenpolitik hielt insgesamt neun Sitzungen zum VVE ab und verfolgte den Prozess bis zum 18. Juni 2004, als die Staats- und Regierungsvertreter den VVE unterzeichneten. Im Anschluss forderte der Ausschuss die slowenische Regierung auf, den Vertrag zu ratifizieren und das

<sup>552</sup> Amtsblatt der Republik Sloweniens RS-MP, Nummer 1-1/2005.

Parlament mit dem Programm für die Unterrichtung der slowenischen Öffentlichkeit zu befassen. Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union hatte keine Bedenken bezüglich des Vertrages, stellte aber fest, dass ein breiter Austausch mit der Öffentlichkeit fehle. Während der Debatte über die Ratifizierung des Vertrages im Parlament äußerten fast alle Parteien ihre Zustimmung. Als einziger Gegner trat die nationalistische Partei *Slovenska nacionalna stranka* (Die Slowenische Nationalpartei – SNS) auf, die vor allem die zu schnelle Ratifizierung kritisierte. In seiner Ansprache vor dem Parlament stellte der slowenische Premier Janez Janša fest, dass die slowenischen Bürger den Vertrag befürworteten und deshalb kein Grund für ein Referendum existiere – laut Eurobarometer vom Juli 2004 sprachen sich 87 Prozent der befragten Slowenen für den VVE aus.<sup>553</sup> Im November 2004 waren 60 Prozent der Slowenen für die Ratifizierung des Vertrages und nur 9 Prozent dagegen.<sup>554</sup>

Als Gründe für die Ratifizierung nannte der Premier die folgenden Elemente des VVE:

- die Erhöhung der Mindestzahl der Abgeordneten des Europäischen Parlamentes von vier auf sechs,
- die Beibehaltung des Prinzips ›ein Kommissar pro Staat‹ bis zum Jahr 2014,
- die Definition der doppelten, qualifizierten Mehrheit (55 Prozent der Staaten und 65 Prozent der Bevölkerung),
- die Wahrung des Einstimmigkeitserfordernisses im Rat für Beschlüsse über die Steuerharmonisierung.

Obwohl die slowenischen Parteien den Vertrag unterstützten, hatten sie dennoch einige Bedenken. Vor allem seien die Slowenen zu wenig über den Inhalt des Vertrages informiert. Gleichwohl wurde über den Vertrag im Rahmen des *Forums für die Zukunft Europas*, das von April 2002 bis Dezember 2003 tätig war, diskutiert. An dem Forum nahm auch die Zivilgesellschaft teil. Das Forum beendete seine Arbeit nicht mit dem Konvent, sondern verfolgte weiterhin die Arbeit der Regierungskonferenz 2003/2004.

Die wichtigsten Punkte der Parlamentsberatung zum VVE waren

- ein parteiübergreifender Konsens der slowenischen Politik zum VVE,
- die Eile im Ratifizierungsprozesses,
- die Information der Bürger,
- die Bedeutung des Vertrages für die slowenische EU-Präsidentschaft in 2008,
- die symbolische Bedeutung der früheren Ratifizierung als Signal der Europafreundlichkeit Sloweniens und
- die Sprachenregelungen zum Vertrag.

Mit der Ausnahme der SNS signalisierten alle im Parlament vertretenen Parteien ihre Zustimmung zum VVE. Die Vorwürfe einzelner Abgeordneter der Parteien LDS, SDS und SNS gegen den VVE bezogen sich auf die Eile der Ratifizierung und das Informationsdefizit der Bürgerinnen und Bürger. Die Regierung verteidigte ihre Position mit dem Argument, dass das Problem nicht im geringen Informationsniveau der Öffentlichkeit über den VVE begründet liege, sondern im allgemein geringen Kenntnisstand über die Europäische Union. Die Abgeordnete der Partei ZLSD, Majda Potrata kritisierte, dass die slowenische Sprachfassung des Vertrages erst seit dem 17. Januar 2005

<sup>553</sup> Eurobarometer (Juli 2004), The Future Constitutional Treaty, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl159\\_2en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl159_2en.pdf) (eingesehen am 29.2.2008).

<sup>554</sup> Eurobarometer (Januar 2005), The Future Constitutional Treaty, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs214\\_en\\_first.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs214_en_first.pdf) (eingesehen am 29.2.2008).

zugänglich war. Erst nach der Ratifizierung brachte das Informationsamt der Regierung im April 2005 eine Publikation (»Was bringt die Europäische Verfassung?«)<sup>555</sup> über den VVE heraus, die an alle Haushalte geschickt wurde. Schon seit 1998 steht den Bürgern und Bürgerinnen eine kostenlose Telefonnummer (genannt »evrofon«) zur Verfügung, über die sie Fragen zum VVE und der EU stellen können.

Eine wichtige Rolle spielte in der Debatte auch, dass der VVE durch die maßgeblichen Veränderungen der Arbeitsweise der EU-Präsidentschaften erheblichen Einfluss auf die slowenische EU-Präsidentschaft im 2008 gehabt hätte. Die Parteien, welche die zu frühe Ratifizierung kritisiert hatten, betonten zugleich, dass diese ein wichtiges Signal für die anderen EU-Mitglieder darstelle.

Ein zentraler Punkt für Slowenien ist die eigene Sprache. In der Diskussion über den VVE stellte die Abgeordnete Majda Potrata (ZLDS) fest, dass der europäische Verfassungsvertrag im Gegensatz zur slowenischen den sprachlichen Unterschied zwischen Frauen und Männer nicht klar herausstelle. »In der Präambel der europäischen Verfassung« wird festgestellt, »dass die Union den Einzelnen über die Schaffung einer europäischen Unionsbürgerschaft in den Mittelpunkt stellt«. Dagegen hält Artikel 3 der slowenischen Verfassung fest, »dass Slowenien ein Staat all seiner Bürger und Bürgerinnen ist. Und wenn wir sagen, dass der Vorteil der EU auch die Anerkennung der sprachlichen Vielfalt ist, hat die europäische Verfassung die Charakteristika der slowenischen Sprache nicht berücksichtigt. Obwohl die Slowenen verschiedene linguistischen Formen für die Frauen und Männer haben, spiegelt das die europäische Verfassung leider nicht wider, denn im Artikel 1 der europäischen Verfassung wird festgehalten, dass die Verfassung, geleitet von dem Willen der Bürger<sup>556</sup> und der Staaten Europas, die Europäische Union begründet.« Vor diesem Hintergrund warnten die Abgeordneten vor zu vielen Sprachfehlern in der Übersetzung des VVE.

Um das Ratifikationsgesetz zu verabschieden ist gemäß Artikel 3a der slowenischen Verfassung eine Mehrheit von zwei Drittel aller Abgeordneten (60 oder mehr) notwendig. An der Sondersitzung nahmen 83 Abgeordnete teil, von denen 79 für und 4 Abgeordnete gegen den VVE stimmten. Slowenien war damit der dritte Staat, nach Litauen und Ungarn, der den Vertrag ratifiziert hatte.

### **Die Ratifikation des Vertrags von Lissabon unter dem Eindruck der Ratspräsidentschaft**

Fast drei Jahre nach der Ratifizierung des VVE war Slowenien weiterhin bereit, eine Vertragsreform der EU zu unterstützen. Dennoch befindet sich Slowenien im Jahr 2008 in einer völlig neuen Situation. Schon im Dezember 2007, als die Prioritäten der slowenischen Ratspräsidentschaft veröffentlicht wurden, war klar, dass der Ratifizierungsprozess des Vertrages von Lissabon eine der Prioritäten Sloweniens sein würde. Daher war auch einer der konsequenten ersten Schritte der Präsidentschaft die Ratifizierung des Vertrages im Parlament. Schon vor der Unterzeichnung des Vertrages stellte der slowenische Premier in einer Sondersitzung des Parlamentes im Oktober 2007 den Standpunkt der Regierung klar. Er betonte, dass der Vertrag die Mehrheit derjenigen Teile des VVE, die für Slowenien besonders wichtig und unverzichtbar waren, übernimmt:

<sup>555</sup> Die Publikation »Was bringt die Europäische Verfassung?« (Kaj prinaša evropska ustava?) ist verfügbar auf der folgenden Seite: <http://www.evropa.gov.si/ustava/brosura-ustava.pdf> (eingesehen am 29.2.2008).

<sup>556</sup> In der deutschen Übersetzung der Verfassung gelten beide Formen. Die deutsche Übersetzung dieses Satzes lautet: Geleitet von dem Willen der Bürgerinnen und Bürger und der Staaten Europas, ihre Zukunft gemeinsam zu gestalten, begründet diese Verfassung die Europäische Union, der die Mitgliedstaaten Zuständigkeiten zur Verwirklichung ihrer gemeinsamen Ziele übertragen.

- das gewährte Gleichgewicht zwischen den EU-Institutionen,
- ein effizienteres Entscheidungssystem,
- die Erweiterung der Kompetenzen des Europäischen Parlamentes,
- die Rechtsverbindlichkeit der EU-Grundrechtecharta,
- eine klarere Kompetenzabgrenzung und
- die Achtung der kulturellen und linguistischen Vielfalt in Europa.

Ein zusätzlicher Grund für die Ratifizierung ist nach Aussagen des Premiers auch die Übernahme aller Elemente des VVE, die besondere Bedeutung für kleinere Staaten haben. Die einzige Partei, die den Standpunkt der Regierung nicht teilt, ist die SNS. Weil der Inhalt des Reformvertrages weitgehend mit dem VVE von 2004 vergleichbar sei, wurde erneut eine rasche Ratifizierung vorgeschlagen. Für die rasche Ratifikation im Januar 2008 sprach auch die Tatsache, dass das Parlament einen inhaltlich sehr ähnlichen Vertrag schon zuvor beraten und diesen schließlich befürwortete hatte. Somit hatten der Präsident des Parlamentes, France Cukjati, und der Präsident des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union, Anton Kokalj, schon im November beziehungsweise im Dezember 2007 angedeutet, dass die Ratifizierung im Januar realistisch sei.

Die Regierung legte den Reformvertrag am 20. Dezember 2007 dem Parlament zur Ratifizierung vor. Anschließend wurde er im Auswärtigen Ausschuss und EU-Ausschuss beraten und mit befürwortenden Stellungnahmen an das Parlamentsplenum weitergeleitet. Im Gegensatz zum Jahr 2005 waren nun aber die Debatten über ein Referendum lebhafter. Die SNS hatte eine Initiative für eine Volksabstimmung eingebracht. Der Auswärtige Ausschuss beriet diese am 28. Januar 2008 und lehnte sie mit großer Mehrheit ab (56 Abgeordnete gegen und drei für ein Referendum). Das Ratifikationsgesetz wurde daraufhin auf der 35. Sitzung am 29. Januar 2008 beraten und beschlossen.

Erneut wurde der Vorwurf einer übereilten Ratifikation erhoben. Weil der Vertrag erst 2009 in Kraft treten soll, hätte es nach Meinung der Opposition ausreichend Zeit für eine intensivere Debatte gegeben; auch und insbesondere, um die Öffentlichkeit zu informieren. Die Regierung betonte jedoch, dass Slowenien als EU-Präsidentschaft eine Vorreiterrolle übernehmen müsse.

Im Ergebnis ratifizierte das slowenische Parlament am 29. Januar 2008 als zweiter Staat nach Ungarn den Vertrag von Lissabon mit 74 Stimmen dafür und 6 dagegen. Die SNS reichte danach nochmals eine Initiative für ein nachträgliches Referendum ein. Die Entscheidung hierüber fiel am 7. Februar 2008. Der Auswärtige Ausschuss stimmte klar dagegen (13 Stimme gegen eine Stimme); das Plenum folgte dieser Entscheidung (7 Abgeordnete für, und 54 gegen ein Referendum).



## Spanien – Verfassungsfreund mit Führungsanspruch

Nicolai von Ondarza

Spanien beansprucht in der Debatte um die europäische Vertragsreform eine Führungsrolle. Als erstes Land der EU führte es am 20. Februar 2005 eine Volksabstimmung zur Ratifizierung des VVE durch, mit der die spanische Regierung unter Ministerpräsident José Luis Rodríguez Zapatero (PSOE) identitätsstiftende Führung beanspruchen und ein positives Signal für die kommenden Referenden setzen wollte. Obgleich die geringe Wahlbeteiligung von nur 42,32 Prozent der wahlberechtigten Bevölkerung das Ergebnis in seiner Wirkung abschwächte, bestätigte der deutliche Zuspruch für den VVE von 76,73 Prozent den Kurs der Regierung. Die negativen Referenden in Frankreich und den Niederlanden im Mai 2005 wurden daher in Madrid mit besonderer Bestürzung aufgenommen. In der folgenden Reflexionsphase zielte die spanische Regierung darauf ab, möglichst viel von der Substanz des Verfassungsvertrages zu retten, ohne eine Spaltung der EU zu riskieren. In diesem Sinne betrachtet Zapatero den Vertrag von Lissabon als guten Kompromiss, und wird darin weitgehend von der konservativen Opposition unterstützt.

Auch nach der Ablehnung des Vertrags von Lissabon in dem Referendum in Irland setzte Spanien die Ratifikation fort, wobei der neue Vertrag anders als der VVE parlamentarisch ratifiziert wurde. Diese parlamentarische Ratifikation stellte sich nach den Parlamentswahlen vom 9. März 2008 als reine Formsache dar – nicht nur wurde Zapatero mit dem (knappen) Wahlsieg der PSOE wieder gewählt, sondern auch die beiden einzigen vertragskritischen Parteien im spanischen Parlament, die Vereinte Linke (*Izquierda Unida*, IU) und die Republikanische Linke Kataloniens (*Esquerra Republicana de Catalunya*, ERC), mussten mehrere Mandate und ihren Fraktionsstatus abgeben. Mit klarer Zustimmung in beiden Kammern des Parlaments unterstrich Spanien damit einen Monat nach der Ablehnung in Irland seine deutliche Unterstützung für eine Umsetzung des neuen Vertragswerk.

### Europapolitischer Konsens mit Rissen

In Fragen der Außenpolitik herrschte zwischen den beiden größten spanischen Parteien, der konservativen *Partido Popular* (PP) und der sozialdemokratischen *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE), seit den 1980er Jahren überparteilicher Konsens. Gemäß der *Política de Estado* wurde Außenpolitik als ein Bereich betrachtet, in dem die Interessen des Staates, die parteiübergreifend festgelegt werden sollten, dominieren.<sup>557</sup> Zu dieser Politik gehörte auch eine deutliche Unterstützung des Europäischen Integrationsprozesses, der in Spanien mit dem erfolgreichen Übergang zur Demokratie und der Rückkehr in die westliche Staatengemeinschaft assoziiert wird.<sup>558</sup> Dies spiegelte sich nicht nur in dem hohen Zuspruch zum VVE im Referendum von 2005 nieder, sondern auch dem generell hohen Grad an Unterstützung für die Europäische

<sup>557</sup> Vgl. Richard Gillespie, »Spanish Foreign policy: party alternatives or the pursuit of consensus?«, in: *Journal of Southern Europe and the Balkans*, 9:1, S. 29-45.

<sup>558</sup> Vgl. Felipe Basabe Lloréns/Maria Teresa González Escudero, »The Parliament of Spain: Slowly Moving onto the European Direction?«, in: Andreas Maurer/Wolfgang Wessels (Hrsg.), *National Parliaments on their Way to Europe: Losers or Latecomers?*, Baden-Baden, 2001, S. 199-222 (199).

Integration in der spanischen Bevölkerung.<sup>559</sup> So sprachen sich neben der regierenden PSOE auch die PP, die meisten kleineren und regionalistischen Parteien sowie Gewerkschaften und Unternehmerverbände für den VVE aus. Nur die Vereinte Linke sowie einige Regionalparteien riefen vor dem Referendum ihre Wähler auf, für ein Nein zu stimmen.

Dieser gemeinsamen Unterstützung der beiden großen Parteien für den VVE im Referendum 2005 ging jedoch eine immer stärker innenpolitisch geführte Diskussion über Spaniens Außen- und Europapolitik voraus. Bereits 2002 begann der außenpolitische Konsens Risse zu zeigen. Die Außenpolitik wurde daraufhin im März 2004 zu einem zentralen Wahlkampfthema. Während der zweiten Amtszeit von Ministerpräsident José Maria Aznar (PP, 2000-2004), in der die PP eine absolute Mehrheit im spanischen Parlament innehatte, wurde die Außen- und Sicherheitspolitik Spaniens mehr und mehr zu einem innenpolitisch umstrittenen Thema. Auslöser war zunächst ein Konflikt mit Marokko in 2002 über die von beiden Ländern beanspruchte *Isla des Perejil*, in dem die Aznar-Regierung ohne Absprache mit der PSOE Spezialkräfte der spanischen Armee entsandte, um die von Marokko besetzte Insel zurückzuerobern.<sup>560</sup> Noch deutlicher wurde der Bruch zwischen den beiden Parteien in der Frage des Irak-Krieges, Spaniens Verhältnis zu den USA sowie seiner Stellung innerhalb der Europäischen Union. In der Vorbereitung des Irak-Krieges stellte sich Spanien unter der Regierung Aznar deutlich an die Seite der USA und nahm dabei willentlich eine Spaltung der EU in Kauf.<sup>561</sup> Gestützt durch die absolute Mehrheit im Parlament traf das Kabinett die Entscheidung zur Unterstützung der USA im Irak-Krieg gegen eine Ablehnung von über 90 Prozent in der Bevölkerung und gegen den Willen der PSOE, deren neuer Vorsitzender, Zapatero, den Krieg als illegal und illegitim bezeichnete.<sup>562</sup> Ein weiterer Streitpunkt war das Verhalten der spanischen Regierung in den Verhandlungen zum VVE in der Regierungskonferenz 2003, bei der die PSOE kritisierte, dass die Ablehnung der doppelten Mehrheit durch die Regierung Aznar maßgeblich zum Scheitern des ersten als Schlussgipfel geplanten Treffens der Staats- und Regierungschefs in Brüssel am 13./14. Dezember 2003 beigetragen hätte.

Vor den Wahlen im März 2004 war damit die Außen- und Europapolitik erstmals zum Wahlkampfthema zwischen den großen Parteien geworden. Kurz vor Ende des Wahlkampfes, am 11. März 2004, wurde Spanien von einer Serie von Bombenanschlägen auf Züge in Madrid erschüttert.<sup>563</sup> In den drei Tage später folgenden Wahlen gewann überraschend die PSOE, und Zapatero wurde am 16. April 2004 zum neuen Ministerpräsidenten gewählt. Dieser Wechsel spiegelte sich auch deutlich in der Außen- und Europapolitik Spaniens wieder – zu den ersten Amtshandlungen Zapateros zählt der Rückzug aus dem Irak und die Änderung der Verhandlungsposition zum VVE in der 2004 unter irischer Ratspräsidentschaft fortgeführten Regierungskonferenz, die eine Einigung auf den Verfassungsvertrag am 18. Juni 2004 ermöglichte.<sup>564</sup>

<sup>559</sup> In der aktuellen Eurobarometer Umfrage sahen beispielsweise 68% der befragten Spanier die Mitgliedschaft ihres Landes in der EU als gut an, im Vergleich zu einem Durchschnittswert der EU-27 von 58%. Vgl. *Eurobarometer 68 (2007) First Results*, <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb68/eb68\\_first\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb68/eb68_first_en.pdf)> (eingesehen am 30.1.2008), S. 23.

<sup>560</sup> Vgl. Richard Gillespie, »Spanish Foreign policy: party alternatives or the pursuit of consensus?«, in: *Journal of Southern Europe and the Balkans*, 9:1, S. 29-45(44).

<sup>561</sup> Deutlich wurde dies unter anderem durch die Unterzeichnung des offenen Briefs zur Unterstützung der USA in ihrer Irak Politik, der am 30. Januar 2003 von acht europäischen Regierungschef, unter anderem Aznar aus Spanien, veröffentlicht wurde. Vgl. Anand Menon, »From crisis to carthasis: ESDP after Iraq«, in: *International Affairs*, 80 (2004) 4, S. 631-648 (638).

<sup>562</sup> Vgl. Richard Gillespie, »Spanish Foreign policy: party alternatives or the pursuit of consensus?«, in: *Journal of Southern Europe and the Balkans*, 9:1, S. 29-45(41).

<sup>563</sup> Bei den Attentaten kamen 191 Menschen ums Leben und über 1.500 wurden verletzt. Im Anschluss wurden der Wahlkampf bis zum Wahltag unterbrochen.

<sup>564</sup> Vgl. Barbé, Esther, »Spanish Foreign Policy after 3/11«, in: *CFSP Forum*, 2:3, S. 1-4.

## Erfolgreiches Referendum ohne Signalwirkung

Teil der veränderten Außen- und Europapolitik der Regierung Zapatero war die Entscheidung, als erster Mitgliedstaat der EU den VVE mit einer Volksabstimmung zu ratifizieren. Gemäß Art. 93 der spanischen Verfassung müssen Verträge zu internationalen Organisationen, wie der Verfassungsvertrag oder der Vertrag von Lissabon, durch den *Cortes Generales* (die beiden Kammern des spanischen Parlaments) in Form eines Organgesetzes ratifiziert werden. Politische Entscheidungen von »besonderer Tragweite«<sup>565</sup> können jedoch auf Vorschlag des Ministerpräsidenten und nach Genehmigung des *Cortes Generales* einem konsultativen, nicht bindenden Referendum unterworfen werden. Zunächst hatte der Staatsrat im Oktober 2004 entschieden, dass der Verfassungsvertrag keine Änderung der spanischen Verfassung erfordere und regulär ratifiziert werden könnte. Am 11. Januar 2005 wurde dann die Entscheidung für die Abhaltung eines Referendums mit der Zustimmung aller im *Cortes* vertretenen Parteien (300 Stimmen bei einer Enthaltung) nahezu einstimmig getroffen.

In der folgenden, kurzen, aber intensiven Referendumskampagne traten sowohl die Regierungsparteien als auch die konservative Opposition für den VVE ein. In der Kampagne der spanischen Regierung wurden neben den Grundwerten der Union insbesondere die Reformen des VVE in der Außen- und Sicherheitspolitik der EU, das Prinzip des Multilateralismus und die bisherigen wirtschaftlichen Vorteile für Spanien durch die EU-Fördermittel und den Binnenmarkt hervorgehoben. Ergänzt wurde die insgesamt aufwendige Kampagne der Regierung durch regionale und lokale Veranstaltungen von PSOE und PP in ganz Spanien.

Im Gegensatz dazu kritisierte die IU den VVE für seinen neoliberalen Charakter sowie die durch ihn eingeleitete verstärkte Militarisierung der EU. Zusätzlich bemängelten einige regionale Parteien wie die an der Regierung beteiligte *Republikanische Linke Kataloniens* (ERC), dass durch den VVE Regionalsprachen, in diesem Fall Katalanisch, nicht als offizielle Sprache in der Union anerkannt würden.

Ingesamt war das spanische Referendum jedoch weniger von einem negativen Ausgang bedroht wie später in Frankreich oder den Niederlanden, sondern von einer Enthaltung der Wählerschaft. Auf Grund der kurzen Kampagne gaben auch nach der Abstimmung ein Großteil der potentiellen Wählerschaft an, nichts oder nur sehr wenig über den Inhalt des VVE zu wissen. Zusätzlich hielten sich viele traditionelle PP-Wähler vom Referendum fern, da sie sich politisch in einem Dilemma sahen – als erste nationale Abstimmung seit der Wahl von 2004 konnte das Referendum auch als Test der bisherigen Politik der Regierung Zapatero gelten. Der neue Vorsitzende der PP, Mariano Rajoy Brey, hatte die PP-Wähler jedoch dazu aufgerufen, für den VVE zu stimmen, da die Zukunft der EU wichtiger sei als Zapatero und seine Regierung.<sup>566</sup> Nach dem Referendum lastete die Opposition die niedrige Wahlbeteiligung von 43,32 Prozent daraufhin der Regierung an. Seitens der Regierung aber wurde die Zustimmung von 76,73 Prozent als deutliches Zeichen der spanischen Bevölkerung für Europa gedeutet.

<sup>565</sup> Art. 92 der Spanischen Verfassung.

<sup>566</sup> Obgleich die grundsätzlich pro-europäische Haltung der PP unter Mariano Rajoy nicht zur Disposition steht, gehen die europapolitischen Positionen der beiden Parteien in einzelnen Politikbereich, wie z. B. der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik oder der Einwanderungspolitik zunehmend auseinander.

## Streitpunkt Verhandlungsführung

Die spanische Reaktion auf das Scheitern der Volksabstimmungen in den Niederlanden und Frankreich, in deren Kampagnen die spanische Regierung selbst aktiv geworden war, wandelte sich von Unglauben über die Ablehnung hin zu dem Entschluss, entschieden für eine Rettung bzw. ›Wiederbelebung‹ der Reformen des Verfassungsvertrags einzutreten. Während der ›Reflexionsphase‹ gab das spanische Außenministerium in einer Serie von Berichten eine klare Linie vor – es sei in Spaniens Interesse, alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um die Substanz des Verfassungsvertrages zu retten. Aufgrund des stabilen pro-europäischen Konsenses der beiden großen politischen Parteien und der breiten Unterstützung des Integrationsprozesses in der spanischen Öffentlichkeit (einschließlich der Zustimmung im Referendum) könne Spanien daher eine Führungsposition innerhalb der 18 Staaten einnehmen, welche den VVE ratifiziert hatten.<sup>567</sup>

Die spanische Regierung übernahm vor diesem Hintergrund 2007 parallel zur deutschen Ratspräsidentschaft die Initiative und lud die ›Freunde der Verfassung‹<sup>568</sup> zu einem Treffen nach Madrid ein. Die deutsche Präsidentschaft betrachtete diese parallele Initiative in offiziellen Stellungnahmen kritisch und Deutschland entsandte zu dem Treffen lediglich einen Vertreter der Botschaft in Madrid. Dort konnte unter den Befürwortern des VVE eine Einigung über das weitere Vorgehen dahingehend erzielt werden, dass sich alle für eine Rettung der Substanz des VVE im Rahmen eines neuen Vertrages einigten.<sup>569</sup> Ein geplantes, Luxemburger Folgetreffen mit den Vertretern Frankreichs und der Niederlande sowie derjenigen Staaten, die den Vertrag noch nicht ratifiziert hatten, wurde zunächst verschoben und nach der Einigung auf den Reformvertrag auf dem Europäischen Gipfel im Juni 2007 nicht weiter verfolgt.

Die Reaktionen in Spanien auf die Einigung zum Reformvertrag fielen zunächst gemischt aus. Ministerpräsident Zapatero äußerte sich zufrieden über den gefundenen Kompromiss, der die Handlungsfähigkeit der EU stärken werde; zudem erhöhe der Zugewinn von vier Mandaten im Europäischen Parlament künftig das Gewicht Spaniens in der Union. Die PP hingegen reagierte deutlich kritischer auf das Ergebnis und warf der Regierung vor, sie marginalisiere Spaniens Rolle in der EU. So erklärte sich Oppositionsführer Rajoy zwar auch »zufrieden« mit dem Vertrag an sich, warf Ministerpräsident Zapatero aber vor, im Gegensatz zum italienischen Ministerpräsident Romano Prodi oder den Regierungschefs von Großbritannien und Polen<sup>570</sup> »nichts für Spanien« in den Verhandlungen erreicht zu haben.<sup>571</sup>

## Symbolträchtige Ratifizierung im neuen Parlament unter Betonung der Grundrechtecharta

Bei diesen Reaktionen ist jedoch zu beachten, dass sich Spanien Anfang Januar 2008 im

<sup>567</sup> Secretaría de Estado para la Unión Europea, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2007), Reflexiones sobre el futuro de la Unión Europea (II). Actualización del Informe del Gobierno al Congreso de los Diputados.

<sup>568</sup> Dazu zählte Spanien die 18 Staaten, welche den VVE bereits ratifiziert hatten, sowie Portugal und Irland, welche ihr Referendum verschoben, aber ihre deutliche Unterstützung für den VVE erklärt hatten.

<sup>569</sup> Vgl. Andreas Maurer: »Rückbau, Raubbau, Wiederaufbau: Die Arbeiten zum Verfassungsvertrag«, in: Daniela Kietz/Volker Perthes (Hrsg.): *Handlungsspielräume einer EU-Ratspräsidentschaft. Eine Funktionsanalyse des deutschen Vorsitzes im ersten Halbjahr 2007*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, September 2007 (SWP-Studie 2007/S 24), S.27-33, dort insbesondere die Quellenangaben in Fussnote 8.

<sup>570</sup> Prodi erreichte für Italien, dass es einen Sitz weniger im Europäischen Parlament verlieren wird (siehe den Beitrag zu Italien im vorliegenden Diskussionspapier), während sich Großbritannien mit der Ausweitung seiner opt-outs durchsetzte und Polen eine Verzögerung in der Einführung der doppelten Mehrheit als Abstimmungsmodus für den Ministerrat erreichte.

<sup>571</sup> »Rajoy reprocha a Zapatero no haber obtenido nada para España en las negociaciones sobre el Tratado de Lisboa«, in: [http://actualidad.terra.es/articulo/rajoy\\_zapatero\\_espana\\_tratado\\_lisboa\\_2135324.htm](http://actualidad.terra.es/articulo/rajoy_zapatero_espana_tratado_lisboa_2135324.htm) (eingesehen am 30.1.2008).

Wahlkampf für die Parlamentswahlen am 9. März 2008 befand. Anders als 2004 aber spielte die Außenpolitik im Wahlkampf nur eine untergeordnete Rolle, während vielmehr die Bekämpfung des Terrorismus und die sich verschlechternde wirtschaftliche Lage in den Fokus der Auseinandersetzungen gerückt sind. Die Kritik der PP an der Verhandlungsführung der PSOE-geführten Regierung auf europäischer Ebene ist daher eher innenpolitisch zu verstehen. Aus den Wahlen ging schließlich die PSOE von Ministerpräsident Zapatero mit 43,64 Prozent als Sieger hervor, verfehlte aber mit 169 Sitzen im neuen Parlament die absolute Mehrheit von 176 Sitzen. Die oppositionellen Konservativen hingegen erreichten mit 40,11 Prozent ebenfalls einen Zugewinn auf nunmehr 154 Sitze. Die großen Verlierer der Wahl waren aber angesichts der zugespitzten Konfrontation zwischen Rajoy und Zapatero die kleineren Parteien, unter denen sowohl die IU (-3 Sitze) als auch die ERC (-5 Sitze) ihren Fraktionsstatus verloren haben.

Einen Monat nach der Wahl ist José Luis Rodríguez Zapatero am 11. April 2008 im Cortes zum Ministerpräsidenten wiedergewählt worden. Zu seinen ersten Amtshandlungen gehörte dabei auch der formelle Beginn des Ratifikationsprozess. Schon vor den Wahlen hat die Regierung erklärt, dass der Lissabonner Vertrag im Gegensatz zum VVE gemäß Art. 93 der spanischen Verfassung regulär vom *Cortes Generales* in Form eines Organgesetzes ratifiziert werden kann. In einer der ersten Sitzung des neuen Kabinetts (*»Consejo de Ministros«*) am 30. April 2008 verabschiedete die Regierung einen Antrag für das Organgesetz (*»ley organica«*) zur Ratifikation des Vertrags, der dann beiden Kammern des Parlaments vorgelegt wurde.<sup>572</sup>

Ein besonderer Aspekt des spanischen Organgesetzes zur Ratifizierung des Lissabonner Vertrags stellt die symbolträchtige Verknüpfung zwischen der Charta der Grundrechte und der spanischen Verfassung dar. So legt Art. 2 des Organgesetzes fest, dass die in der Verfassung Spaniens »anerkannten Grundrechte und Grundfreiheiten« in Übereinstimmung mit der Charta der Grundrechte ausgelegt werden sollen. Im Gegensatz zu den anderen EU-Mitgliedstaaten, in denen die Charta der Grundrechte nur bei der Durchführung des Rechts der Union Anwendung findet.<sup>573</sup> werden die in Charta festgelegten Rechte damit explizit mit den verfassungsmäßigen Grundrechten verknüpft. Zusätzlich reproduziert das Organgesetz den vollen Text der Charta samt Präambel und ihren 54 Artikeln in spanischer Sprache. Der Vertrag von Lissabon selbst enthält nur einen Verweis auf dieselbe.

Anders als beim Verfassungsvertrag gehörte Spanien zu den späten Ratifizierern des Vertrags von Lissabon, da das Verfahren auf Grund des späten Beginns nach den Wahlen erst im Juli zum Abschluss gebracht werden konnte. Dabei waren sich alle im Parlament vertretenen Parteien in einer Sondersitzung des Europaausschusses einig, die Ratifikation trotz der Ablehnung in Irland fortzusetzen und damit ein Zeichen für die Umsetzung des Vertrags zu setzen.<sup>574</sup> Dies spiegelte sich dann auch in den Abstimmungsergebnissen wider – am 26. Juni stimmte der *Congreso de los Diputados* (Unterhaus) mit 322 zu 6 Stimmen und am 15. Juli der *Senado* (Oberhaus) mit 232 zu 6 Stimmen dem Organgesetz mit großer Mehrheit zu. Unter Anwesenheit der Botschafter aller EU-Mitgliedstaaten erklärte die spanische Regierung, entschlossen für die

<sup>572</sup> »Proyecto de Ley Orgánica por la que se autoriza la ratificación por España del Tratado de Lisboa, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en la capital portuguesa el 13 de diciembre de 2007.«, in: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A\\_001-01.PDF#page=1](http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_001-01.PDF#page=1) (eingesehen am 18.07.2008).

<sup>573</sup> siehe Art. 51, Charta der Grundrechte.

<sup>574</sup> Interview mit einem Mitglied der »Comisión Mixta para la Unión Europea« am 17.06.2008 in Madrid. Der Ausschuss setzt sich aus Abgeordneten von beiden Kammern des *Cortes Generales* zusammen.

weitere Ratifikation und Fortsetzung des Reformprozesses in der EU eintreten zu wollen.<sup>575</sup>

<sup>575</sup> Vgl. Protokoll der Parlamentsdebatte vom 26. Juni 2008, [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL\\_020.PDF#page=14](http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_020.PDF#page=14) (eingesehen am 18.07.2008).

## Ungarn – Enthusiasmus oder Resignation

Severin Fischer

Und der Sieger heißt: Ungarn. Im Rennen um den Titel der ersten Ratifikation des Reformvertrags der Europäischen Union hat Ungarn am 17. Dezember als Erster der 27 EU-Mitgliedsstaaten die Ziellinie überschritten. Mit einer deutlichen Parlamentsmehrheit von 325 Stimmen bei 5 Gegenstimmen und 14 Enthaltungen hat das ungarische Parlament dem Gesetz zur Ratifikation des Reformvertrags seine Zustimmung erteilt.

Bereits der Verfassungsvertrag war vom ungarischen Parlament am 20. Dezember 2004 im europäischen Vergleich frühzeitig ratifiziert worden, wenngleich das Ergebnis mit 12 Gegenstimmen marginal niedriger ausfiel. In der politischen Debatte wurde die Verabschiedung des Verfassungsvertrages zu diesem Zeitpunkt kaum thematisiert. Die trennende Linie zwischen Regierungskoalition und Opposition lässt sich bis heute in europapolitischen Fragen nur selten aufzeigen.

Dass der Verfassungsvertrag, ebenso wie nun auch der Reformvertrag, auf dem Weg einer parlamentarischen Ratifikation in Brüssel hinterlegt wird, stellt nicht die einzige Möglichkeit dar, die die ungarische Verfassung in der Frage der Verabschiedung des Ratifikationsgesetzes anbietet.<sup>576</sup> Nach Art. 28/C der ungarischen Verfassung kann das Parlament eine Volksabstimmung dann in Erwägung ziehen, wenn 100 000 Bürger, ein Drittel des Parlaments, die Regierung oder der Präsident die Initiative dazu geben. Das Ergebnis einer möglichen Volksbefragung wäre unverbindlich. Sollten mehr als 200 000 Bürger eine Volksabstimmung fordern, so muss diese abgehalten werden und ihr Ergebnis als verbindlich bewertet werden, vorausgesetzt, dass mehr als ein Viertel der Wahlberechtigten letztlich an der Abstimmung teilnehmen.<sup>577</sup> Fraglich bliebe jedoch, ob die ungarische Verfassung die Ratifikation des Reformvertrags in die Kategorie der Gesetze zählt, die diesen Prozess durchlaufen können. Da jedoch keiner der genannten Fälle eintrat und keine Initiativen zu einem Referendum gestartet wurden, konnte der Reformvertrag durch einen Mehrheitsbeschluss des Parlaments verabschiedet werden.

Aufgrund der zeitlichen Nähe zwischen der Unterzeichnung des Lissabonner Vertrags und seiner Ratifikation im ungarischen Parlament wurde keine tiefgründige inhaltliche Debatte über den Vertrag geführt.<sup>578</sup> Auch in der Öffentlichkeit trat das Thema Reformvertrag kaum in Erscheinung. Das parteipolitisch gesplante Land mit seinem national-konservativen bürgerlichen Oppositionsblock, bestehend aus den »Jungdemokraten« des *FIDESZ* und dem sozialliberalen Block, der seit nunmehr sechs Jahren die Regierung stellt, konzentriert sich vorrangig auf innenpolitische Themen. Als Grund hierfür lässt sich die grundsätzlich integrationsfreundliche Ausrichtung beider Blöcke anführen. Differenzen finden sich eher in der Feinjustierung der Europapolitik. Während der *FIDESZ* in seinem neuen, im Dezember 2007 verabschiedeten, Parteiprogramm die Bedeutung der EU für Ungarn als sehr hoch einstuft, setzt er seine Schwerpunkte auf die Kohäsions- und Agrarpolitik. Auch in Fragen der Energiepolitik erhofft sich die

<sup>576</sup> Rüdiger Kipke, *Das politische System Ungarns*, Wiesbaden 2005, S. 46-95.

<sup>577</sup> Ebd., S. 56-59.

<sup>578</sup> Vgl. *BBC Monitoring Europe online*, 31.12.2007.

Partei von Oppositionsführer Viktor Orbán eine größere Unabhängigkeit von russischen Erdgaslieferungen. Die Bedeutung der Nation soll dabei jedoch stets im Vordergrund bleiben; Idealbild bleibt ein Europa der Vaterländer. Auf der Gegenseite sieht die sozialistische MSZP in der Erfüllung der Verpflichtungen, die durch die EU-Mitgliedschaft eingegangen wurden, eine der zentralen Begründungen ihres Reformkurses, der deutliche Einschnitte in der Sozialpolitik des Landes mit sich bringt. Gleichzeitig erhält Ministerpräsident Gyurcsány für seinen harten Reformkurs Unterstützung von Seiten der Europäischen Kommission. Die einschneidenden Reformen und die Sanierung des Haushalts sollen Ungarn in absehbarer Zeit auch auf den Weg hin zur Einführung des Euro bringen.

Insgesamt spielte die Ratifikation des Reformvertrags kaum eine Rolle in der politischen Diskussion des Landes. Gleichzeitig bergen die mangelnde öffentliche Diskussion über die EU und ihre Reformen sowie die überschnelle Ratifikation des Reformvertrags eine ernst zu nehmende Gefahr. Sollte die Bevölkerung auch in Zukunft nicht an den Prozessen über die grundlegende Gestaltung Europas beteiligt werden, so könnten sowohl die Zustimmung zur Europapolitik des eigenen Landes als auch die Grundstimmung gegenüber der EU sehr bald in Resignation oder Ablehnung umschlagen. Dies wäre kein positives Signal für die 2011 anstehende Ratspräsidentschaft.



## Zypern – Ein sicherer Kandidat

Julia Luchterhand/Davina Wenninger

Zypern hat als zwanzigster Mitgliedstaat den Vertrag von Lissabon am 3. Juli 2008 ratifiziert. 31 Abgeordnete stimmten für, 18 Abgeordnete gegen den Vertrag, zudem gab es eine Enthaltung<sup>579</sup>. Das zypriotische Parlament ist ein Einkammerparlament mit 80 Sitzen, wobei 56 Sitze für griechischzypriotische Abgeordnete und 24 Sitze für türkischzypriotische Abgeordnete vorgesehen sind. Letztere sind zurzeit nicht besetzt.<sup>580</sup> Während die kommunistische Partei AKEL gegen den Lissaboner Vertrag stimmte, sprachen sich die Mitte-rechts Partei DIKO, die konservative DISY, die sozialistische EDEK und die Europäische Partei EVREKO für den Vertrag aus. Die grüne Partei enthielt sich.

Zur Ratifikation war eine absolute Mehrheit im Parlament nötig.<sup>581</sup> Der Präsident und der Ministerrat können theoretisch jedoch ihr Veto gegen die Entscheidung des Parlaments einlegen.<sup>582</sup>

Die Möglichkeit eines Referendums ist in der Verfassung Zyperns nicht vorgesehen. Ferner hat das Prinzip der direkten Demokratie in Zypern keine Tradition.<sup>583</sup> So fand etwa in Zypern als einziges Land der Erweiterungsrunde 2004 keine vorherige Volksabstimmung zum Beitritt zur EU statt. Die Durchführung eines Referendums zum Verfassungsvertrag wurde von den zypriotischen Parteien somit ebenso nicht gefordert.<sup>584</sup>

Die Unterstützung für den EU-Verfassungsvertrag war in Zypern parteiübergreifend hoch. Einzig die größte Partei Zyperns, die kommunistische AKEL, unterstützte den Verfassungsvertrag nicht. Sie verfügte jedoch nicht über eine ausreichende Mehrheit im Parlament, um die Ratifizierung scheitern zu lassen.<sup>585</sup> So nahm das zypriotische Parlament den Verfassungsvertrag am 30. Juni 2005 mit einer Mehrheit von 30 zu 19 Stimmen an.<sup>586</sup>

Ein ähnliches Bild ergab sich auch mit Blick auf den Vertrag von Lissabon. Der ehemalige zypriotische Präsident, Tassos Papadopoulos, hatte erklärt, dass die Position Zyperns im internationalen System durch eine einige und starke EU verbessert würde. Der Reformvertrag

<sup>579</sup> Vgl. »Cyprus ratified the Treaty of Lisbon«, in: *Press Releases, Cyprus Press and Information Office*, 04.07.2008. <<http://www.cyprus.gov.cy/moi/pio/pio.nsf/All/7EEB54FE0B9395DFC225747C001FEB8E?OpenDocument>> (eingesehen am 20.07.2008)

<sup>580</sup> Vgl. *Länderinformationen des Auswärtigen Amtes zu Zypern*, <<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/01-Laender/Zypern.html>> (eingesehen am 22.01.2008).

<sup>581</sup> Vgl. Simon Taylor, »Lisbon treaty faces ratification delays«, in: *European Voice*, 10.01.2008.

<sup>582</sup> Vgl. European Parliament (Hg.): *The Treaty of Lisbon: Ratification requirements and present situation in the Member States*, S. 2 <[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/dv/ratification-table\\_2008-01-/Ratification-table\\_2008-01-16.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/ratification-table_2008-01-/Ratification-table_2008-01-16.pdf)> (eingesehen am 22.01.2008).

<sup>583</sup> Vgl. Andreas Maurer/Simon Schunz, *Ratifikation durch Referendum? Europas Verfassung nach der Regierungskonferenz*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, November 2003 (Diskussionspapier), S. 5, 11.

<sup>584</sup> Ebd., S. 16.

<sup>585</sup> Vgl. William Metzger/Katrin Pecker: *IEP Ratifizierungssurvey*, Berlin: Institut für Europäische Politik, 10.08.2006 <[http://www.iep-berlin.de/fileadmin/website/09\\_Publikationen/Sonstige/Laenderueberblick.pdf](http://www.iep-berlin.de/fileadmin/website/09_Publikationen/Sonstige/Laenderueberblick.pdf)>, S. 31 (eingesehen am 22.01.2008).

<sup>586</sup> Vgl. Andreas Maurer u.a., *Vom Verfassungs- zum Reformvertrag. Die Ratifikationsverfahren zum EU-Verfassungsvertrag und die Verhandlungen zum Mandat der Regierungskonferenz 2007*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juli 2007 (Diskussionspapier), S. 27.

weise in dieser Hinsicht in die richtige Richtung.<sup>587</sup> Zwar wurde Papadopoulos im Februar 2008 als Präsident abgewählt und durch Dimitris Christofias, Generalsekretär der AKEL, ersetzt. Dieser versprach jedoch die Unterzeichnung des Lissabonner Vertrags durch seinen Vorgänger zu respektieren und die Ratifikation des Vertrags zu unterstützen<sup>588</sup>.

Mit Ausnahme der AKEL, die durch die Wahl von Christofias neben DIKO und EDEK zur Regierungspartei Zyperns wurde, begrüßten die zyprischen Parteien den Lissabonner Vertrag ebenfalls und sahen in ihm einen wichtigen Schritt, um die Funktionsfähigkeit der EU zu steigern.

Wie bereits erwähnt sieht die Verfassung Zyperns die Möglichkeit eines Referendums nicht vor. Die AKEL forderte vor diesem Hintergrund aber, dass das Parlament in einen offenen Dialog mit den Bürgern treten und deren Meinung mit in die Entscheidung über den Vertrag von Lissabon einbeziehen solle.<sup>589</sup> Da das zyprische Parlament jedoch im Januar und Februar 2008 auf Grund der Präsidentschaftswahlen nicht tagte, wurden seitens der Parteien zunächst keine weitreichenden Diskussionen über den Lissabonner Vertrag initiiert.

Das Thema Vertrag von Lissabon blieb in den Folgemonaten hinter den Ereignissen im Zypernkonflikt, etwa den Gesprächen zwischen dem neuen Präsidenten sowie dem Führer der türkisch-zyprischen Volksgruppe<sup>590</sup>, im März und April 2008 zurück. Das irische Referendum zum Vertrag von Lissabon am 12. Juni 2008 gab der Debatte jedoch einen neuen Anstoß.

Die AKEL entschied in einer Abstimmung am 23. Juni und in Abwesenheit ihres Generalsekretärs Christofias, gegen den Vertrag zu stimmen. Der parlamentarische Sprecher der AKEL, Nicos Katsourides, erklärte, dass seine Partei dem Lissabonner Vertrag nicht zustimmen würde, da dieser nicht im Interesse der Europäer und insbesondere der Arbeiter wäre<sup>591</sup>.

Die Grüne Partei forderte indessen als Folge des negativen irischen Referendums zunächst die Verschiebung der Ratifikation durch das Parlament. Der Grünen-Abgeordnete George Perdikis plädierte schließlich am 26. Juni 2008 für die Durchführung eines Referendums auch in Zypern. Diese Forderung stieß jedoch bei den Abgeordneten der übrigen Parteien auf keine Zustimmung<sup>592</sup>.

Diese vertraten nach wie vor eine positive Meinung zum Vertrag von Lissabon. In den Reden der Parlamentarier der übrigen Parteien im Verlauf des 3. Juli betonten diese mehrheitlich, den Vertrag trotz seiner Schwächen gutzuheißen<sup>593</sup>. Zypern war damit das erste Land, das nach dem »Nein« der Iren den Vertrag von Lissabon ratifizierte. Kommissionspräsident Barroso und Europaparlamentspräsident Pötering hoben so in ihren Glückwünschen zur Ratifikation an

<sup>587</sup> Vgl. »Cypriot president says unified EU to strengthen Cyprus's position«, in: *BBC Monitoring European*, 11.12.2007; »Cyprus welcomes agreement on EU reform treaty«, in: *BBC Monitoring European*, 22.10.2007.

<sup>588</sup> Vgl. »Cyprus to go ahead with Lisbon treaty ratification«, in: *Cyprus Mail*, 17.06.2008.

<sup>589</sup> Vgl. »Cypriot parliamentary parties welcome Lisbon Treaty«, in: *Xinhua News Agency*, 14.12.2007.

<sup>590</sup> Vgl. *Länderinformationen des Auswärtigen Amtes zu Zypern, Aktuelle Lage in Zypern* <<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Zypern/AktuelleLageInZypern.html#t6>> (eingesehen am 22.07.2008).

<sup>591</sup> Vgl. »Cyprus moves to ratify EU treaty despite Irish no vote«, in: *EU Business Web site*, 03.07.2008. <<http://www.eubusiness.com/news-eu/1215075721.87/>> (eingesehen am 21.07.2008)

<sup>592</sup> Vgl. »Cyprus to go ahead with Lisbon treaty ratification«, in: *Cyprus Mail*, 17.06.2008 sowie »Perdikis calls for public vote on Lisbon Treaty«, in: *Cyprus Mail*, 28.06.2008

<sup>593</sup> Vgl. »Cyprus approves EU Lisbon Treaty«, in: *Cyprus Mail*, 04.07.2008

das zyprische Parlament besonders hervor, dass dies ein positives Signal für die Unterzeichnung des Vertrags an die anderen Mitgliedstaaten gesendet hätte<sup>594</sup>.

In den zyprischen Medien wurde der Lissabonner Vertrag dennoch kaum diskutiert. Vereinzelt waren zwar kritische Stimmen zu vernehmen. Trotzdem gab es in der zyprischen Öffentlichkeit keine Diskussionen, die sich stark auf den Ausgang des Ratifikationsprozesses hätte auswirken konnten.<sup>595</sup>

<sup>594</sup> Vgl. »EP President congratulates Cyprus on ratification of Lisbon Treaty«, in: *Press Releases, Cyprus Press and Information Office*, 04.07.2008. <<http://www.cyprus.gov.cy/moi/pio/pio.nsf/All/5CC36015BE47B634C225747C0033BD8D?OpenDocument>> (eingesehen am 20.07.2008) sowie »Statement by President Barroso on the approval of the Treaty of Lisbon by the Parliament of Cyprus«, in: *Press Releases, Cyprus Press and Information Office*, 04.07.2008. <<http://www.cyprus.gov.cy/moi/pio/pio.nsf/All/9D3B459D8F861839C225747C0033B9A3?OpenDocument>> (eingesehen am 20.07.2008)

<sup>595</sup> Interview mit einem Mitarbeiter der Botschaft der Republik Zypern in Berlin.

## Anhang: Methodologische Anmerkungen

Für die Webseiten-Analyse des Beitrags »Kampagnen, Abstimmungsmotive und Perspektiven des Reformvertrages« wurde auf die Suchfunktionen des deutschen Internetportals von Google (www.google.de) zurückgegriffen. Die deutsche Version deshalb, weil die irische Seite keine Zeitbegrenzungsfunktion unterstützt.

Dabei gab es zwei, in einem Ausnahmefall drei, Determinanten im Suchbefehl. Das allgemeine Suchskript sah folgendermaßen aus:

**"query" site:teeu.ie**

wobei die fettgedruckten Determinanten variabel waren. Der Eintrag ‚query‘ wurde je nach gesuchtem Argument durch den gesuchten Begriff ersetzt. Die unten stehenden Tabellen führen die verwendeten Suchbegriffen der Webseitenanalyse auf. Schließlich wurde der von Google zu durchsuchende Bereich mit dem Operator ‚site:‘ auf die jeweilige Web-Präsenz der Nein-Kampagne beschränkt.

Wenn mit diesem Suchbegriff eine unüberschaubare Anzahl von Ergebnissen auftrat, wurde als weiteres Diskriminierungsmerkmal die Zeit herangezogen.

Beim Suchbegriff selbst wurde ebenfalls eine Eingrenzung vorgenommen. Da der Suchbegriff ‚president‘ zu viele Ergebnisse erzielt hätte, wurde diese Eingrenzung folgendermaßen vorgenommen, um eine Vorauswahl zu treffen:

**"president" site:teeu.ie -sarkozy -barroso -bush**

Nach dem Abschluss des quantitativen Teils der Erhebung anhand des Suchskripts wurden die Treffer qualitativ ausgewertet.

### Demokratiedefizit

Name	Verwendete Suchbegriffe
Undemokratisch	undemocratic
Nicht-gewählter Präsident und „Außenminister“	Unelected; president; foreign minister
Vermindertes Stimmgewicht/ Verlust Veto	voting weight; voting strength; veto
Verlust des irischen Kommissars	irish commissioner; Ireland's commissioner
Rechtspersönlichkeit	legal personality
Passerelle Klausel	passerelle clause; escalator clause; Art.48; Article 48

### Ökonomische Argumente

Unternehmenssteuern	corporate tax
Neo- Liberalismus	neo-liberal; neo-liberalism
IBEC	IBEC
Laval/Viking/Rüffert	Laval; Viking; Rüffert; Ruffert
Immigration	immigration

### Globalisierte Agenden

Neutralität	neutrality
Militarismus	militarisation; militarization; militarism
Umwelt	environment

## Sonstiges

FR/ NL	already rejected; dutch
»better deal«	better deal; renegotiate
Irak- Krieg	Iraq; Bush

Ein Problem der Webseiten-Analyse war ihre Durchführung im August 2008, also nach dem Referendum. Von Relevanz für die Analyse waren natürlich nur die Beiträge, die schon vor dem Referendumstermin auf der Homepage der jeweiligen Nein-Kampagne abrufbar waren. Da Beiträge in der überwiegenden Anzahl der Fälle mit einer Datumsangabe versehen waren, konnte dennoch eine repräsentative Auswahl getroffen werden. Beiträge, die zu weit zurücklagen – und sich etwa auf den VVE bezogen – wurden nicht analysiert.

Schließlich sei die Zählweise kurz erläutert: Die Analyse wurde anhand eines booleschen Operator vorgenommen. Einem Argument wurde der Zahlenwert eins zugeordnet. Wie oft oder wie zentral das Argument auf der jeweiligen Webseite vorkam fiel dabei nicht ins Gewicht. Leicht modifiziert wurde der Operator nur dadurch, dass mit dem Tilde-Symbol die Stellen ausgewiesen wurden, an denen ein Argument nur bezugnehmend auf eine andere Quelle erwähnt wurde. In diesem Fall stammte das Argument nicht originär von der jeweiligen Nein-Kampagne und erhielt den Zahlenwert 0,5 als Unterscheidungsmerkmal.

## Über die Autorinnen und Autoren

Dieses Diskussionspapier ist ein Gemeinschaftsprodukt der Forschungsgruppen EU-Außenbeziehungen und EU-Integration der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) mit der Beteiligung folgender Autoren:

Jerneja Celofiga	Postgraduierte, Sozialwissenschaftliche Fakultät, Universität Ljubljana
Severin Fischer	Junior Researcher, Forschungsgruppe EU-Integration, SWP/ Institut für Europäische Politik Berlin
Markus Gastinger	Junior Researcher, Forschungsgruppe EU-Integration, SWP/ Universität Salzburg
Oliver Geden	Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Forschungsgruppe EU-Integration, SWP
Glenn R. Gassen	Gastwissenschaftler, Forschungsgruppe EU-Integration, SWP
Marie Grunert	Junior Researcher, Forschungsgruppe EU-Außenbeziehungen, SWP/ Johns Hopkins University, School of Advanced International Studies
Kathrin Keil	Junior Researcher, Forschungsgruppe EU-Integration, SWP/ Lunds Universitet (Schweden)
Daniela Kietz	Stipendiatin, Forschungsgruppe EU-Integration, SWP
Kai-Olaf Lang	Stellvertretender Leiter der Forschungsgruppe EU-Integration, SWP
Julia Luchterhand	Postgraduierte, Postgraduierten-Studiengang Europawissenschaften Berlin
Julia Lieb	Forschungsassistentin, Forschungsgruppe EU-Integration, SWP
Andreas Maurer	Leiter der Forschungsgruppe EU-Außenbeziehungen, SWP
Tomislav Maršić	Stipendiat, Forschungsgruppe EU-Integration, SWP
Marie McGinley	Assistentin des Datenschutzbeauftragten, Europäische Investitionsbank*
Inga Ohlsen	Junior Researcher, Forschungsgruppe EU-Integration, SWP/ Freie Universität Berlin/Universität Potsdam
Nicolai von Ondarza	Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr
Roderick Parkes	Stipendiat, Forschungsgruppe EU-Integration, SWP
Sarah Reichel	Gastwissenschaftlerin, Forschungsgruppe EU-Integration, SWP
Judit Roset Farré	Junior Researcher, Forschungsgruppe EU-Integration, SWP/ Freie Universität Berlin
Juliane Thümmel	Juristin, Hamburg
Ramona Trufin	Ministerialrätin, Rumänisches Ministerium für Entwicklung*
Stephan Vogel	Junior Researcher, Forschungsgruppe EU-Integration, SWP/ Freie Universität Berlin
Davina Wenninger	Junior Researcher, Forschungsgruppe EU-Integration, SWP/ Universität Potsdam
Michael Weiner	Junior Researcher, Forschungsgruppe EU-Integration, SWP/ University of Edinburgh
Natascha Zaun	Junior Researcher, Forschungsgruppe EU-Integration, SWP/ Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Wir danken Simone Zander und Torsten Schütz (Fachinformation, SWP) für ihre hilfreichen Recherchen, ohne die dieses Diskussionspapier nicht möglich gewesen wäre.

\* Die in diesem Diskussionspapier geäußerten Meinungen sind privater Natur und geben ausschließlich die Meinung der jeweiligen Autoren wieder. Die Texte stellen daher nicht unbedingt die Ansichten der Arbeitgeber der jeweiligen Autoren dar.