

Co je nového na reformní smlouvě EU?

http://www.europarl.europa.eu/news/public/story_page/002-10379-260-09-38-901-20070913STO10363-2007-17-09-2007/default_cs.htm

Na summitu v červnu 2007 se dohodli představitelé členských států na hlavních principech nové reformní smlouvy, která má nahradit odmítnutou ústavní smlouvu. Vypracováním konečného textu byla pověřena mezivládní konference, které se účastní zástupci všech 27 členských zemí, včetně tří europoslanců.

Na textu pracovala skupina právníků. Složitě a politicky citlivé otázky vyžadovaly přípravu variantních řešení, na nichž se museli ministři zahraničních věcí a hlavy států a vlád shodnout. Sporné bylo postavení Charty základních práv a svobod, výjimky Velké Británie v oblasti Schengenu a spolupráce justice a vnitra, role Komise, Soudního dvora a Parlamentu v zahraniční a bezpečnostní politice a polský problém s rozhodováním v Radě. Proevropsky orientovaní politici tvrdí, že rozhodování kvalifikovanou většinou přinese v řadě oblastí větší pružnost EU. Také je na čase, aby větší slovo v unijním rozhodování měl Evropský soud a Evropský parlament, do kterého se volí poslanci právě proto, aby v něm hájili evropské, nikoli úzce národní zájmy. Návrh smlouvy je „sňatkem z rozumu“ a „kompromisem, se kterým můžeme žít“. Vláda ČR je nakloněna ratifikaci parlamentem. V platnost by měla vstoupit po té, co ji schválí všechny členské státy Unie. Ratifikační proces všech velkých smluv trval v průměru 18 až 24 měsíců. Mezi nejvýznamnější změny, které přinese patří nová funkce předsedy Rady EU nebo posílení pravomocí Vysokého představitele EU pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku. Na rozdíl od návrhu euroústavy Reformní smlouva nenahradí zakládající smlouvy EU, nýbrž je jen doplní.

232 slov

Die EU-Reform

Die europäische Einigung ist im Großen eine beispiellose Erfolgsgeschichte; im Kleinen ist sie eine Abfolge immer ehrgeizigerer Etappen. Sie haben, ungeachtet aller Bedenken, Einwände und Unzulänglichkeiten, die Gemeinschaft gestärkt, ihr einen rudimentär-etatistischen Charakter verliehen und ein eigenes Regierungssystem gegeben: vom Gemeinsamen Markt zum Binnenmarkt, von ihm zur Währungsunion lauteten die Stationen. Verbunden waren damit jeweils Reformen der europäischen Institutionen: der Kommission als Hüterin der Verträge und des gedachten Gemeinschaftsinteresses, des Ministerrates als zentralem Repräsentationsorgan der Regierungen der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments als Vertretung der Völker. Jetzt bereitet sich die Europäische Union auf ihre größte Aufgabe vor: die Erweiterung um ein Dutzend mittel- und osteuropäischer Staaten. Es versteht sich von selbst, daß das Vorhaben nur gelingen kann, wenn diese Staaten **beitrittsfähig** werden, wie es im Jargon der EU heißt. Andernfalls würden die neuen Mitglieder nach dem Beitritt einen **Anpassungsschock** erleben, welcher ihr politisches, wirtschaftliches und gesellschaftliches Gefüge zwangsläufig aus den Angeln heben würde. Nicht minder notwendig ist es freilich, **daß die EU selbst entsprechende Vorleistungen erbringt**; sie muß aufnahmefähig werden. Auf dem Gipfeltreffen in Nizza wollten sich die 15 Mitglieder also fit machen für den großen historischen Sprung.

Herausgekommen ist nach vier Tagen und Nächten allerdings nur **eine Minimalreform**, die den Anforderungen an eine Union, deren Institutionen auch im großen Kreis handlungs-, leistungs- und entscheidungsfähig sein und bleiben müssen und zudem nichts an Legitimität einbüßen dürfen, allenfalls bruchstückhaft nachgekommen ist: Die Kommission bleibt so, wie sie ist, und im Ministerrat wird es gewiß nicht leichter, unterschiedliche Positionen auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen. **Der Streit um die Neugewichtung der Stimmen** und die Debatte um die Einführung einer Bevölkerungskomponente im Ministerrat haben die Bruchstellen zwischen den großen Mitgliedstaaten sowie zwischen ihnen und den kleineren offenbart. Der große Wurf ist nicht gelungen, er ist den Rivalitäten, dem **Prestigedenken** und den **nationalen**

Beharrungskräften zum Opfer gefallen.

Aber dennoch braucht man nicht nur schwarz sehen. Es wird auch künftig an der **Feinjustierung der Institutionen der EU** gearbeitet, und am Horizont scheint schon das nächste Großprojekt auf: die Arbeit an einem Organisationsstatut, einem Verfassungsvertrag, der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zwischen den europäischen Institutionen sowie zwischen der EU und den nationalen und subnationalen Gliederungen der Gemeinschaft eindeutig benennt. Dann erst wird sich die Zukunft der Europäischen Union entscheiden. K.F.

Wichtige institutionelle Neuerungen:

- * Regel der doppelten Mehrheit für Ratsentscheidungen (55% der Mitgliedstaaten und 65% der EU-Bevölkerung müssen hinter einem **EU-Gesetzgebungsvorschlag** stehen, damit dieser **mit qualifizierter Mehrheit** angenommen wird). Aufgrund starken Widerspruchs aus Polen wird das neue Abstimmungssystem jedoch erst ab 2014 in Kraft treten, mit einer zusätzlichen Übergangsperiode bis 2017, während der zusätzliche Bestimmungen gelten, mit denen eine Entscheidung einfacher zu blockieren sein wird (Ioannina-Klausel)¹;

- * Polen ist es weiterhin gelungen, den Kompromiss von Ioannina external in ein Protokoll aufzunehmen. Dies ermöglicht einer Minderheit von Mitgliedstaaten, wichtige Entscheidungen aufzuschieben, die von einer qualifizierten Mehrheit im Rat 'innerhalb einer angemessenen Zeitspanne' getroffen wurden, auch wenn sie nicht über eine Sperrminderheit verfügen. Die Klausel ist jedoch nicht Teil des eigentlichen Vertragstextes. Dies bedeutet, dass die Mitgliedstaaten diese Bestimmung ändern können, ohne die aufwendige Prozedur einer Vertragsänderung durchlaufen zu müssen.

- * **Ein ständiger Ratspräsident**, der den Vorsitz der EU-Gipfel für zweieinhalb Jahre innehat anstatt der halbjährlichen Rotation;

- * Der Posten eines „doppelhütigen“ **Hohen Repräsentanten der EU für Äußere Angelegenheiten und Sicherheitspolitik**, der den gegenwärtigen Hohen Repräsentanten für Außenpolitik Javier Solana und den Kommissar für Außenbeziehungen ersetzt. Aufgrund von Vorbehalten von britischer Seite wurde der Titel des EU-Außenministers fallengelassen;

- * **Reduzierung der Zahl der Kommissare bis 2014 von 27 auf 15**;

- * Reduzierung der Zahl der Europaabgeordneten auf ein Maximum von 750 (ein Minimum von sechs sowie ein Maximum von 96 pro Land). Italien ist es jedoch gelungen, einen weiteren Europaabgeordneten gewährt zu bekommen. Italien steht somit auf gleicher Ebene mit dem Vereinigten Königreich (beide haben 73 Sitze; Frankreich hat 74 Sitze). Die neue Formel „750 plus eins“ geht davon aus, dass der Parlamentspräsident nicht von seinem Wahlrecht Gebrauch machen wird;

- * Stärkung der nationalen Parlamente, indem man ihnen das Recht gibt, Einwand gegen EU-Gesetzesentwürfe zu erheben (die so genannte ‚Orange Karte‘) als ein verstärkter Kontrollmechanismus für das Subsidiaritätsprinzip;

- * Eine einheitliche Rechtspersönlichkeit der EU, und;

- * Eine **Ausstiegsklausel** wurde eingeführt, um es Mitgliedern zu ermöglichen, die EU zu verlassen.

Wichtige politische Änderungen:

¹ Der Kompromiss von Ioannina geht auf eine informelle Tagung der Außenminister am 29. März 1994 in Ioannina (Griechenland) zurück. Auf dieser Tagung fasste der Rat u. a. einen Beschluss zur Frage der Mehrheitsentscheidungen in einer 16 Mitgliedstaaten umfassenden Union. Nachdem Norwegen auf einen Beitritt verzichtet hatte, wurde der Beschluss angepasst. Der Kompromiss sieht folgendes vor: Wenn Ratsmitglieder, die zwischen 23 (frühere Sperrminorität) und 26 (**neue Sperrminorität**) Stimmen haben, signalisieren, dass sie eine Mehrheitsentscheidung des Rates ablehnen, wird der Rat alles daran setzen, um innerhalb einer angemessenen Frist zu einer zufriedenstellenden Lösung zu gelangen, die mit mindestens 68 von 87 Stimmen gebilligt werden kann.

* **Ausweitung der qualifizierten Mehrheitsabstimmung auf 40 Politikbereiche**, besonders solche, die in Zusammenhang stehen mit Asyl, Einwanderung, polizeilicher Zusammenarbeit und justizieller Kooperation bei strafrechtlichen Angelegenheiten;

* Ein Verweis auf neue Herausforderungen, wie den Klimawandel und Energiesolidarität, besonders bei der Reaktion auf Bedenken von Litauen und Polen hinsichtlich einer starken Energieabhängigkeit von Russland, und;

* Die Anwendung neuer **Opt-out- und Opt-in-Bestimmungen für das Vereinigte Königreich²** in Bezug auf einige neue Politikbestimmungen, so wie Politiken zu Grenzkontrollen, Asyl und Einwanderung, rechtliche Zusammenarbeit in zivilrechtlichen Angelegenheiten, rechtliche Kooperation bei strafrechtlichen Angelegenheiten und polizeiliche Zusammenarbeit.

Verworfenne Elemente der abgelehnten EU-Verfassung:

* Die Bezeichnung „Verfassung“ wurde verworfen. Der Reformvertrag wird zur traditionellen Methode der Vertragsänderung zurückkehren und darüber sowohl die EG- als auch die EU-Verträge abändern;

* Bezug auf die Symbole und die Hymne der EU;

* Der Volltext der **Grundrechtecharta** wurde durch einen kurzen Querverweis, der den gleichen rechtlichen Wert hat, ersetzt. **Aufgrund starken Widerspruchs aus Großbritannien wird die Charta jedoch für das Vereinigte Königreich rechtlich unverbindlich bleiben. Polen hat sich dem Vereinigten Königreich angeschlossen und ein Opt-out von der Charta eingefordert**, während Irland sich von dieser Möglichkeit distanzierte, und;

* Ein Verweis auf den freien und unverfälschten Wettbewerb als Ziel der EU wurde auf Forderung Frankreichs hin herausgenommen; der französische Präsident Nicolas **Sarkozy bestand darauf, dass Wettbewerb kein Selbstzweck sei. Dies wird jedoch keine Zweifel an der Kompetenz der Kommission für allgemeine Wettbewerbspolitik aufkommen lassen** (EurActiv vom 27. Juni 2007).

Ratifizierung:

* Der Reformvertrag muss im Vorfeld der Europawahlen 2009 von allen 27 EU-Mitgliedstaaten ratifiziert werden. Während die meisten Länder versuchen werden, dass der neue EU-Vertrag ihre nationalen Parlamente passiert, sind andere Länder unter Druck geraten, öffentliche Konsultationen abzuhalten. Eine TNS-Umfrage² ergab, dass 75% der Befragten ein Mitspracherecht der Bevölkerung durch ein Referendum oder eine Bürgerbefragung befürworten.

* Obwohl Irland das einzige Land ist, das durch seine Verfassung verpflichtet ist, eine Volksabstimmung abzuhalten, haben andere gesagt, sie warteten auf den endgültigen Text, bevor sie sich entschieden, wie sie den Vertrag ratifizierten. **Die Möglichkeit eines Referendums wird vor allem in Dänemark diskutiert, sowie in den Niederlanden, wo der EU-Verfassungsentwurf 2005 durch eine Volksabstimmung abgelehnt worden war.**

² eine Ausnahmeregelung, die einem Land zugestanden wird, das sich in einem bestimmten Bereich der gemeinschaftlichen Zusammenarbeit nicht den übrigen Staaten anschließen möchte. **Dadurch soll eine allgemeine Blockierung vermieden werden.** Das Vereinigte Königreich wollte beispielsweise nicht an der dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion teilnehmen; ähnliche Klauseln wurden auch Dänemark in Bezug auf die Wirtschafts- und Währungsunion, die Verteidigung und die Unionsbürgerschaft eingeräumt. Auch der Schengen-Besitzstand wurde nur teilweise angenommen: so können Irland, das Vereinigte Königreich und Dänemark von Fall zu Fall entscheiden, ob sie sich an allen oder einem Teil der geplanten Maßnahmen beteiligen.

* Die konservative Oppositionspartei des Vereinigten Königreichs hat ebenfalls Druck auf den britischen Premierminister Gordon Brown ausgeübt, ein Referendum abzuhalten. Die Konservativen sind der Meinung, das neue Dokument sei fast identisch mit der abgelehnten Verfassung.

Positionen:

Brown hatte gegenüber Journalisten im Vorfeld des Gipfels erneut Forderungen nach einem Referendum zum neuen Text abgelehnt, da dieser sich grundsätzlich von der ‚erloschenen EU-Verfassung‘ unterscheidet. Man habe nun mit dem Protokoll, mit den ‚Opt-ins‘, mit den ‚Notbremsen‘, mit all diesen Elementen, die die britischen nationalen Interessen schützten ein total anderes Dokument. Daher glaube er, dass der richtige Weg, um diese Elemente zu diskutieren, die Debatte im Parlament sei.

Brown forderte die Staats- und Regierungschefs auf, von dieser nach innen gerichteten institutionellen Debatte loszukommen und sich stattdessen auf die wichtigen Herausforderungen wie Arbeitsplätze, Wohlstand, Umweltsicherheit und natürlich Sicherheit vor Terrorismus zu konzentrieren.

Während die Europaabgeordneten aus dem Lager der Befürworter Europas die Einigung für die Wahrung des Wesens des EU-Verfassungsentwurfs lobten, kritisierten die Euroskeptiker die Staats- und Regierungschefs dafür, die abgelehnte EU-Verfassung mit einem anderen Titel durchgewinkt zu haben.

Der Vorsitzende der sozialdemokratischen Fraktion, Martin Schulz, begrüßte den Vertrag als einen „Sieg für die **Pro-Europäer**“. Er sagte: „Nach sechs Jahren haben wir endlich die institutionellen und strukturellen Probleme der EU gelöst. Jetzt müssen wir bei den wirklichen Aufgaben von Europa weiterkommen.“

Schulz warnte jedoch: „Wir sollten die Tatsache nicht unterschätzen, dass jetzt eine sehr schwierige Phase beginnt. Alle, die das Abkommen in Lissabon **gebilligt** haben, müssen jetzt seine Ratifizierung sichern. Ich hoffe, dass sie das besser tun als beim Verfassungsvertrag. Ich dränge sie, Energie und Engagement zu zeigen, um das Vertrauen der Menschen für einen guten Kompromiss zu gewinnen.“ Er fügte hinzu: „Dieser Vertrag ist ein Erfolg für Europa und ein Erfolg für die Pro-Europäer. Am Ende ist es den Anti-Europäern nicht gelungen, etwas zu erreichen.“

Der Vorsitzende der Fraktion EVP-ED, Joseph Daul, sagte, wenn dieser Vertrag erst einmal angenommen worden sei, müssten die Politiker mutigere und entschiedeneren Schritte gehen müssten, um jegliche Maßnahmen durchzuführen, die auf nationaler und europäischer Ebene notwendig seien. Man müsse versuchen, sich von sinnlosen und gefährlichen Beschuldigungen wie ‚Brüssel ist Schuld‘ loszumachen. Dies sei nicht der richtige Weg, um sich den Herausforderungen der Globalisierung zu stellen.

Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) bedauerte die ‚wenig ehrgeizige Natur des EU-Reformvertrags‘. Der Verband fügte hinzu, es habe eine wahre Chance gegeben, das soziale Europa wiederzubeleben, beispielsweise durch die Ausdehnung der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit und durch die Erweiterung der Kompetenzen der Union, die ‚dunklen Seiten der Globalisierung‘ und ‚den zügellosen Finanzkapitalismus‘ zu kontrollieren. Stattdessen habe man nun eine Reihe von bescheidenen Korrekturen der Rahmenvorschriften der EU, die

nur einen begrenzten Einfluss auf die Prozesse zur Stärkung der Kapazitäten Europas, entschlossen in der Welt zu handeln, haben würden.

Hans-Werner Müller, der Generalsekretär von UEAPME, die kleine Unternehmen repräsentiert, sagte, der Reformvertrag werde sowohl den Handlungsspielraum als auch die Geschwindigkeit von Entscheidungen der Europäischen Institutionen erhöhen, und die Stimme der Europäischen Union in der Welt stärken. Müller fügte hinzu, Europa könne keine weitere ‚langsame und schmerzhaft Annahme‘ verkraften. Die Staats- und Regierungschefs der EU hätten **den Stein ins Rollen gebracht** – es sei nun an den europäischen Regierungen und Bürgern, diesen positiven Impuls aufrechtzuerhalten. Dies sei eine Möglichkeit, die unter keinen Umständen verpasst werden könne.

Der Leiter von Open Europe, Neil O’Brien, sagte, wenn man sich genau anschau, was beschlossen wurde, erkenne man, dass dies die alte EU-Verfassung sei, mit geändertem Titel. Der Vorsitzende des euroskeptischen britischen Think Tank fügte hinzu, dies werde niemanden ‚hereinlegen‘; es sei die gleiche Verfassung unter einem anderen Titel und die Regierungen müssten nun an ihren Versprechen festhalten, Referenden durchzuführen.