

Für ein Europa der Freiheit und der Bürger

## Die neue Ordnung soll Zentralismus als auch staatenbündische Zersplitterung hinter sich lassen / Ein Manifest der Föderalismus-Kommission der Friedrich-Naumann-Stiftung

Die Institutionen der Europäischen Union bedürfen einer grundlegenden Neuordnung. Daran arbeitet der Verfassungskonvent unter Vorsitz des früheren französischen Staatspräsidenten Valéry Giscard d'Estaing; Ende Oktober kam ein "Vorentwurf" für eine Verfassung der "Vereinigten Staaten von Europa" auf den Tisch. Die Föderalismus-Kommission der Friedrich-Naumann-Stiftung unter Leitung von Otto Graf Lambsdorff hat dies zum Anlaß für ein fünftes Manifest genommen, das dafür wirbt, auch in Europa dem Wettbewerbsföderalismus mehr Geltung zu verschaffen. Wir veröffentlichen den Text in gekürzter Fassung. Der Prozeß der europäischen Einigung gehört zu den großen politischen Leistungen des 20. Jahrhunderts. Er hat den Menschen Westeuropas Freiheit, Frieden, Wohlstand und Weltoffenheit gebracht. Dieser Erfolg hatte seine Ursache in den liberalen Wertvorstellungen, die ihm von Anfang an zugrunde lagen: in der politischen und wirtschaftlichen Freiheit der Bürger, die mit dem Wegfall der Grenzen und Wettbewerb auf den Märkten Wohlstand garantierte sowie politische und kulturelle Vielfalt ermöglichte. So entstand ein freiheitliches Europa, gegründet auf den Prinzipien der Demokratie, des Eigentums und des Wettbewerbs. Dieses Europa weiterzuentwickeln ist die große Aufgabe der Zukunft. Dabei gilt es, Fehlentwicklungen zu korrigieren und neue Probleme zu lösen.

Wettbewerbsföderalismus.

- Die Europäische Union wird von vielen Menschen für zuwenig demokratisch und für zu bürokratisch gehalten.
- Sie läuft Gefahr, als bürgerfern zu gelten. Die Politiker neigen dazu, Verantwortung "nach Brüssel" abzuschieben. Das Subsidiaritätsprinzip ist deshalb bisher kaum mit Leben erfüllt worden.
- Die EU hat viel zu Liberalisierung und Deregulierung in den Mitgliedsländern beigetragen. Der Deregulierung auf nationaler Ebene darf keinesfalls eine Reregulierung auf europäischer Ebene folgen.

Es muß verhindert werden, daß Wettbewerb und Markt durch Protektionismus und Umverteilung ersetzt werden.

- Die EU wird sich um zahlreiche Länder Mittel- und Osteuropas erweitern. Das ökonomische Gefälle wird dramatisch steigen. In vielen Bereichen werden sich die heutige Integrationstiefe und der heutige Umverteilungsgrad als nicht mehr haltbar erweisen. Wir setzen uns für eine grundlegende Reform der Europäischen Union ein. Diese Reform soll Freiheit, Vielfalt, Bürgernähe, Wettbewerb und Wohlstand sichern und ausbauen. Leitlinie sollte das Prinzip des Wettbewerbsföderalismus sein. Dessen Bedeutung wächst auch in dem Maße, in dem der Stabilitätspakt als Disziplinierungsinstrument in Frage gestellt wird.

Die EU ist schrittweise, von Vertrag zu Vertrag, zusammengewachsen. Heute bedarf eines neuen Verfassungsvertrages, der ordnungspolitisch kohärent Machtbegrenzung und Subsidiarität

festschreibt, ohne eine Verfassung im nationalstaatlichen Sinne darzustellen. Das gegenwärtige europäische Vertragswerk enthält bereits konstitutionelle Regeln und Institutionen. In ihnen wird mit dem Staatenverbund eine politische Ordnung sui generis sichtbar, die einheitsstaatlichen Zentralismus, aber auch staatenbündische Zersplitterung hinter sich lassen soll. Sie gilt es zu verbessern.

Kompetenzen klar verteilen.

Die Teilung und gegenseitige Kontrolle von Macht gehört zur europäischen politischen Tradition. Dies heißt nicht nur, daß die Gewaltenteilung im "horizontalen" Sinne (Legislative, Exekutive, Judikative) gewährleistet sein muß, sondern auch "vertikal" im Sinne einer Kompetenztrennung der Regierungsebenen. Kompetenzvermischungen führen zu einer Zentralisierung, die den Einfluß der Willensbildung in den Mitgliedstaaten zurückdrängt. Der Wähler kann nicht mehr klar Verantwortungen zuordnen. Dies ist der Kern des "Demokratiedefizits". Kompetenzvermischungen sind zum Teil unvermeidlich, müssen aber auf das Minimum reduziert werden, das zur Aufrechterhaltung des Binnenmarkts notwendig ist. Es bedarf eines justitiablen Kompetenzzuteilungskriteriums. Um den Wettbewerbsdruck zwischen den Gebietskörperschaften zu stärken, muß die Zuordnung der Kompetenzen im Sinne des Subsidiaritätsprinzips erfolgen. Dazu muß ein Kernbereich von Kompetenzen definiert werden, die der EU unabweisbar zustehen. Das Entscheidende ist die Vorrangwirkung des Gemeinschaftsrechts gegenüber den Mitgliedsländern. Dazu gehören: - die Sicherung der bereits in den Römischen Verträgen 1957 beschlossenen Freiheiten (Freizügigkeit für Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital),.

- die Geld- und Währungspolitik,.

- die Außenwirtschaftspolitik,.

- die europäische Wettbewerbspolitik zur Sicherung der Grundfreiheiten im Binnenmarkt und des freien Wettbewerbs.

In anderen Bereichen ist eine parallele Gesetzgebung notwendig. Dazu gehören die Asyl- und Einwanderungspolitik sowie der Umweltschutz. Hier muß eine klare Definition erfolgen, damit nur Bereiche vergemeinschaftet werden, die globale Probleme oder grenzüberschreitende Umweltschädigungen betreffen. Gemäß dem Kooperationsprinzip zwischen den Mitgliedsländern sollten weiterhin die Außen- und Sicherheitspolitik, die Verbrechen- und die Terrorbekämpfung geregelt werden.

Einige Kompetenzen der EU sollten wegfallen, entweder weil sie überflüssig sind oder da sie durch die Mitgliedsländer wahrgenommen werden könnten.

- Dies gilt vor allem für weite Teile der Sozial- Arbeitsmarkt-, Verbraucher-, Bildungs- und Steuerpolitik. Dies sind überwiegend verteilungsintensive Bereiche, in denen Wettbewerb zwischen den Ländern nötig ist, um ein unkontrollierbares Wachsen der Staatsquote zu verhindern.

- Eine Steuerharmonisierung, die Niedrigsteuere Länder diskriminiert, ist abzulehnen. Einzige Ausnahme wären die indirekten Steuern, wobei die Harmonisierung nicht deren Steuersätze

umfassen darf.

- In der Gemeinsamen Agrarpolitik sollte die Beendigung der bisherigen Subventionspraxis vorangetrieben werden.

- Die regionale Strukturförderung sollte nach der Bewältigung des Transformationsprozesses degressiv gestaltet werden.

Die zur Sicherung der Grundfreiheiten des Binnenmarktes erforderlichen Kompetenzen sollen durch Rahmen- und Mindestregelungen wahrgenommen werden. Die Ermächtigung zur Vertragsergänzung nach Artikel 308 EG-Vertrag sollte überdacht und restriktiv angewendet werden.

Um der Bürgerferne entgegenzuwirken, wurden in den Verträgen von Maastricht und Amsterdam das "Subsidiaritätsprinzip" und der "Grundsatz der Verhältnismäßigkeit" festgeschrieben. Die Formulierungen sind dort aber so vage geblieben, daß sie kaum dazu angetan sind, eine bürgernahe Politik zu begünstigen. Die europäische Ebene kann selbst entscheiden, wer für eine Maßnahme "zweckmäßigerweise" zuständig ist. Damit bekommen die EU-Institutionen ein Zentralisierungspotential, das durch die Umverteilungsinteressen der Mitgliedsländer noch verstärkt wird.

Die Grundrechtscharta von Nizza stärkt die Rechte der Bürger gegenüber der EU. Da sie neben klassischen Freiheitsrechten aber auch "positive" Anspruchsrechte betont, besteht die Gefahr, daß Zentralisierungstendenzen wachsen. Daher fordern wir, das Subsidiaritätsprinzip innerhalb des europäischen Vertragswerks zu stärken.

Subsidiarität darf dabei nicht nur für den Aufbau der staatlichen Ebenen gelten. Sie beginnt schon beim einzelnen. Bevor eine staatliche Kollektivinstanz eingreift, muß geprüft werden, ob nicht der Bürger selbst die Sache in die Hand nehmen kann. Ferner sollte der Vorrang für bi- und multilaterale Assoziationen zur Lösung von grenzüberschreitenden Problemen gegenüber gesamteuropäischen Lösungen festgeschrieben werden. Für die Gebietskörperschaften muß volle Assoziationsfreiheit gelten. Die Stärkung des Europäischen Parlamentes sollte sich auf eine Ausweitung seiner Mitentscheidung im Gesetzgebungsverfahren konzentrieren. Ein legislatives Initiativrecht sollte ihm nicht zukommen; dieses sollte ausschließlich bei der Kommission verbleiben. Für den Haushalt sollte das Europäische Parlament gleichberechtigt mit dem Rat zuständig sein.

Sowohl die EU-Kommission als auch der Ministerrat sind in ihrer gegenwärtigen Form kaum Garanten von Subsidiarität und klarer Kompetenzbeschränkung. Der von ihnen ausgehende Drang zu mehr Zentralisierung wird häufig mit dem Argument verteidigt, er sei für die Effizienz der Politik notwendig. Effizienz bei der Machtausübung ist jedoch kein Selbstzweck, sondern ist nur legitim, wenn sie in den Grenzen bleibt, die ihr durch Bürgerrechte, Subsidiaritätsprinzip und Gewaltenteilung gesetzt sind. Es kommt darauf an, Europa effizient, zugleich aber "schlank" zu machen.

Den Ministerrat reformieren.

Wichtig ist die Reform des Ministerrats, des legislativen Machtzentrums der EU. Der "exekutive" Teil seiner Aktivitäten darf auch weiterhin unter Ausschluß der Öffentlichkeit stattfinden, aber der "legislative" Teil bedarf öffentlicher Transparenz. Auch dem Ministerrat sollte kein legislatives Initiativrecht zugestanden werden.

Es bedarf einer Stärkung jener Kräfte, die innerhalb des Ordnungsgefüges der EU einer Zentralisierung entgegenwirken. Wer Subsidiarität will, muß den demokratischen Eigenwillen der Teilmittglieder in vielen Bereichen als vorrangig ansehen. Das "Demokratiedefizit" sollte nicht nur durch die Stärkung des Europäischen Parlaments beseitigt werden, sondern auch durch die Stärkung der nationalen Parlamente. Dies sollte im wesentlichen über passive Mitbestimmungsmöglichkeiten erfolgen, über den Ausbau von Verteidigungsrechten.

- Einem undifferenzierten weiteren Abbau des Einstimmigkeitsprinzips im Europäischen Rat und im Ministerrat muß entgegengetreten werden. Wo Mehrheitsentscheide möglich sind, muß das Europaparlament mitentscheiden.

- Die nationalen gesetzgebenden Körperschaften brauchen ein Klagerecht gegen Verstöße gegen das Subsidiaritätsprinzip.

- Das Austrittsrecht jedes Mitgliedslandes sollte im EU-Vertrag verankert sein. Dies würde den Druck auf die EU-Instanzen erhöhen, diskriminierende oder zentralisierende Maßnahmen zu unterlassen.

- Wo einheitliche Regelungen nicht zwingend durch den Grundsatz der Kohärenz des europäischen Rechtes geboten sind, sollte den Mitgliedstaaten die Möglichkeit des "Opting out" vermehrt zu Gebote stehen. Noch besser ist es allerdings, in solchen Fällen auf europäische Regelungen zu verzichten und statt dessen die Zusammenarbeit einzelner Mitgliedstaaten zu nutzen.

Keine eigene Europasteuer.

Wir lehnen eine eigene Steuerkompetenz der EU ab. Ein föderales Steuer- und Finanzsystem ist durch strikte Trennung zwischen den Steuerkompetenzen gekennzeichnet. Eine eigene europäische Steuer müßte jedoch in den Mitgliedstaaten auf der gleichen Bemessungsgrundlage erhoben werden; dies wäre nur unter massiven Eingriffen in die nationale Finanzhoheit möglich. Faktisch müßte die Bemessungsgrundlage zentral verordnet werden. Im Falle einer europäischen Mineralölsteuer mag dies hingenommen werden. Bei einer europäischen Einkommen- und Körperschaftsteuer sind die Konsequenzen einer Vereinheitlichung der Bemessungsgrundlage aber schwerwiegender. Eine solche könnte als Einstieg in ein gesamteuropäisches Steuerkartell dienen. Macht die EU mit dem Abbau der Agrarsubventionen ernst, so sinkt der Finanzbedarf ohnehin beträchtlich. Es ist wichtig, daß das Verschuldungsverbot mit der Pflicht zu ausgeglichenen Haushalten auf der EU-Ebene nicht ausgehöhlt und daß an den gemeinschaftlichen Überwachungsmechanismen festgehalten wird.

Frankfurter Allgemeine Zeitung, 14.11.2002, Nr. 265 / Seite 16

© Frankfurter Allgemeine Zeitung 2001  
All rights reserved. Reproduction in whole or  
in part is prohibited.