

Caspar Einem

Die künftige europäische Verfassung und die Gemeinden

Der Europäische Rat von Laeken, also die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der EU, hat definitiv einen Konvent eingesetzt, der eine Reform der Europäischen Union ausarbeiten und für eine Regierungskonferenz 2004 vorbereiten soll, deren Hauptziel es ist, die Union bürgernäher zu machen. Es geht also darum, die Union so zu verändern, dass die Bürgerinnen und Bürger die Union als ihr Instrument für eine bessere und wirkungsvollere Politik sehen und spüren können.

Der „Konvent zur Zukunft Europas“ hat seine Arbeit im März aufgenommen und hat bisher bloß drei Arbeitssitzungen gehabt, eine davon hält heute noch an. Es ist daher zu früh, um Vorhersagen zu machen oder auch um bereits berichten zu können, was im Kontext des hier interessierenden Themas bereits geschehen wäre. Noch sind wir in der Phase des Abtastens, der vorsichtigen Annäherung an das Thema. Ich werde daher primär meine Sicht und meine Erwartungen darstellen.

Das vorrangige Ziel, das ich im Konvent verfolge, ist die Demokratisierung der Europäischen Union. Für dieses Ziel sprechen zumindest drei Gründe.

- Wenn die Bürgerinnen und Bürger direkten Einfluß auf jene haben, die für sie Politik machen, dann ist mit anderer Politik zu rechnen, als dann, wenn sich das politische Establishment von ihnen entfernt.
- Wenn die Europäische Union auf 25 und mehr Mitglieder erweitert wird, dann braucht sie schon allein aus Gründen der Effizienz ein System, in dem mit Mehrheit entschieden werden kann und das dennoch volle Legitimität – auch jenen gegenüber, die unterliegen – besitzt.
- Die Bürgerinnen und Bürger müssen meines Erachtens die Chance haben, auch beim politischen Instrument EU von Zeit zu Zeit zu entscheiden, was und wen sie wollen bzw. nicht wollen.

Die wesentlichen Fragen der Zukunft Europas stecken in diesen drei Teilzielen. Sowohl die Forderung nach der endlich notwendigen Entwicklung einer Sozialunion neben der Wirtschaftsunion, die EU heute ist, als auch die künftige Positionierung der Gemeinden ist im Zusammenhang mit der ersten der drei von mir genannten Zielsetzung zu sehen. Nur wenn die europäischen Bürgerinnen und Bürger den entscheidenden Einfluß haben, kommen ihre Ziele wirklich ins Bild. Und: Nur wenn die Gemeinden ihre Aufgaben selbständig und demokratisch Legitimiert erfüllen können, ist jene Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger mit Politik möglich, die Voraussetzung für eine gedeihliche politische Entwicklung ist.

Lassen Sie mich also zu jedem der drei von mir genannten Schwerpunkt-Gründe, die für eine Demokratisierung sprechen, einige Argumente anführen:

1.

Das Argument mit dem größten Gewicht ist das erste. **Der direkte Einfluß der Bürgerinnen und Bürger auf die Politik.**

1.1. Die heutige Europäische Union geht auf die grauenhaften Erfahrungen zweier Weltkriege zurück und darauf, dass nach dem zweiten Weltkrieg sich weitsichtige und engagierte Menschen, vielfach aus dem Widerstand gegen Nazideutschland, gefunden haben, die das Ziel formulierten, in erster Linie den Nationalismus in Europa überwinden zu wollen, der so oft und zuletzt so grauenvoll Grundlage kriegerischer Auseinandersetzungen in Europa gewesen ist. Das war das Motiv für die Bewegung zur Überwindung der nationalstaatlichen Strukturen durch eine Vereinigung Europas. Dieses Ziel blieb durch aufkommenden kalten Krieg zunächst unerreichbar. Erreichbar war allerdings ein Teilziel: die Schaffung einer gemeinsamen Behörde zur Verwaltung der Kohle- und Stahlproduktion, um so die beiden kriegswichtigen Industriezweige zu europäisieren und dem nationalstaatlichen Zugriff zu entziehen und damit Krieg unmöglich zu machen. Sie alle kennen die weitere Geschichte. Dieses Projekt kann heute, mehr als fünfzig Jahre nach seiner Grundlegung, als eines der erfolgreichsten politischen Projekte gelten, mit dem es gelungen ist, diesen friedlosen Kontinent Europa in seinem Inneren zu befrieden und den Wettbewerb der Nationalstaaten zu sublimieren, auf dem grünen Tisch auszutragen, statt auf dem Schlachtfeld.

Diese Geschichte prägt allerdings auch die Struktur der Union. Heute ist der Ort des Austrags des Wettbewerbs der Nationalstaaten der Europäische Rat bzw. die Ministerräte der EU. Dort wird nicht nur entschieden, was in der EU geschieht, welche Kompetenzen auf welcher Ebene wahrgenommen werden usw. Dort werden heute vor allem die sogenannten „nationale Interessen“ verhandelt. Und das ist der eigentliche Haken.

Da die Europäische Union eine primär wirtschaftliche Veranstaltung ist, geht es dabei primär um eine Art Schönheitswettbewerb vor dem anlagewilligen Kapital, geht es primär um Standortvorteile und nicht um einen Wettbewerb vor dem wahlberechtigten Publikum der Bürgerinnen und Bürger Europas und deren Alltagsinteressen an sozialer Sicherheit, Beschäftigung, Einkommen, Umwelt usw. Dieser Schönheitswettbewerb vor dem anlagebereiten internationalen Kapital hat es natürlich in sich, dass dabei bestimmte Interessen im Vordergrund und andere nur am Rande stehen. Das spezielle Setting – Staatenvertreter ringen um gemeinsame Regeln nach dem Prinzip, dabei maximale Vorteile für das eigene Land zu erzielen, nötigenfalls zu Lasten der anderen Partner – führt eben nicht nur zur Begünstigung von Steuerdumping, Sozialdumping, Lohndumping und Umweltdumping sondern auch dazu, dass die Lebensinteressen der Mehrheit der Menschen nicht im Zentrum der EU stehen. Und das spüren ihre Bürgerinnen und Bürger.

Das ist der Hauptgrund, warum es einer Änderung der institutionellen Spielregeln bedarf, wenn Europas Bürgerinnen und Bürger für die EU gewonnen werden sollen. Sie wollen und sie müssen im Mittelpunkt der Politik stehen und daher muss der Schönheitswettbewerb ein anderes Publikum – nämlich die Bürgerinnen und Bürger Europas - bekommen. Das heißt in erster Linie Stärkung des Europäischen Parlaments, Stärkung der Vertretung der

Bürgerinnen und Bürger, in die sie ihre Abgeordneten direkt wählen. Es geht um die Stärkung konkreter Lebensinteressen zu Lasten von sogenannten „nationalen Interessen“. Nur wenn die Betroffenen direkten Einfluß nehmen können wird auch andere Politik heraus kommen.

Das war jetzt ein knapper Hinweis auf die scheinbar eher formale Ebene des Themas. Mit etwas mehr Zeit ließe sich an einer Reihe von Beispielen zeigen, dass das allerdings keineswegs bloß eine formale Frage ist, sondern eine hochgradig inhaltliche. Lassen Sie mich zumindest ein Beispiel anführen, zu dem ich in meiner politischen Karriere ein besonders Naheverhältnis entwickeln mußte: Immer wieder kommt es im Verkehrsministerrat der EU zu Vorstößen zur Vereinheitlichung des Fahrverbots für Lkw über 7,5 Tonnen auf Europas Strassen. Und meist sind es die Niederlande, die diesen Vorstoß unternehmen. Österreich ist dabei jenes Land, in dem das weitreichendste Fahrverbot (Samstag 15 Uhr bis Sonntag 22 Uhr) besteht. Das Argument der Niederlande und ihrer Partner in dieser Frage ist, dass ein einheitlicher Wirtschaftsraum, der Binnenmarkt, auch einheitliche Regeln für den Transport verlange. Der Hintergrund der niederländischen Forderungen ist, dass die Frächter der Niederlande über die modernste Lkw-Flotte in Europa verfügen und von dem in dieser Flotte eingesetzten Kapital den optimalen Nutzen haben wollen. Das heißt: fahren, fahren, fahren, möglichst ohne Begrenzung. Die Fragen, die dabei offen bleiben sind: Wo bleiben die Interessen der Anrainer der stark befahrenen Strassen, wo bleiben die Interessen der Pkw-Fahrer, wo bleiben die Umweltinteressen usw.? Und: Würde diese Frage im Parlament anders gesehen werden als im Rat? Die Frage ist praktisch relevant und bekommt derzeit wieder zusätzliche Aktualität. Denn bisher konnte Österreich immer eine Sperrminorität gegen eine Änderung zu seinen Lasten organisieren. Die neue italienische Regierung und die vielleicht kommende neue französische Regierung könnten allerdings Sorgen Auftrieb geben, dass das bisherige Arrangement mit Deutschland, Frankreich und Italien nicht mehr hält. Der springende Punkt hier: würden Bürgerinnen und Bürger, würden ihre Vertreter im Parlament anders entscheiden, als Staatenvertreter? Ich meine: ja. In der Tendenz jedenfalls. Diesen Aspekt haben wir gestern beim Konvent unter dem Titel der (formellen) Legitimität der Entscheidungen der EU behandelt.

1.2. In diesem Abschnitt – direkter Einfluß der Bürgerinnen und Bürger auf die Politik - ist allerdings auch die künftige Rolle der Städte und Gemeinden angesiedelt. Sie sind die unterste oder besser gesagt die politische Ebene, die den Bürgerinnen und Bürgern am nächsten ist und die zugleich demokratisch legitimiert ist. Wenn es also um die Stärkung der Demokratie in Europa geht, wenn es darum geht, den Bürgerinnen und Bürgern ihren Einfluss auf politische Entscheidungen, darauf zu gewährleisten, dass die Lösungen ihrer Alltagsfragen in ihrem Interesse erfolgen, dann muss die Gemeindeebene gestärkt werden. Diesen Aspekt kann man als die materielle Seite der Legitimität der EU bezeichnen: da kommt es darauf an, dass die Bürger mit dem Ergebnis zufrieden sind.

Was heißt das nun für den Konvent, für die künftige Europäische Verfassung? Im Gegensatz zu den landläufigen Ansichten und Forderungen sehe ich den Schwerpunkt darin, den Kampfbegriff „Subsidiarität“ mit Substanz zu füllen. Es geht darum den Grundsatz der lokalen Selbstverwaltung, wie er in Artikel 3

der Europäischen Charta der lokalen Selbstverwaltung niedergelegt und beschlossen wurde, materiell ernst zu nehmen. Es geht darum, „das Recht und die tatsächliche Fähigkeit lokaler Gebietskörperschaften, einen bedeutenden Teil der öffentlichen Angelegenheiten in eigener Verantwortung und zum Nutzen ihrer Einwohner im Rahmen der Gesetze zu regeln und zu besorgen.“ (Art. 3 Abs. 1) nicht zuletzt auch im Rahmen der EU zu gewährleisten.

Und diese Rechte und Zuständigkeiten „sind üblicherweise ungeschmälert und ausschließlich. Sie dürfen nur im Rahmen des Gesetzes durch eine andere zentrale oder regionale Behörde ausgehöhlt oder eingeschränkt werden.“ (Art. 3 Abs. 4) Die Formulierung der Charta lässt natürlich vieles offen. Jetzt sollte es um eine Konkretisierung gehen. Und das heißt einerseits Verankerung der Charta bzw. der in ihr festgelegten Grundsätze im neuen Verfassungsvertrag – als Ziel, wie etwa auch von EUROCITIES gefordert. Bloß damit dürfen wir uns nicht begnügen!

Jetzt geht es darum, einen Rahmen zu schaffen, der es den demokratisch legitimierten Gemeinden erlaubt, ihre Funktionen auch selbst und in der von ihren gewählten Organen bestimmten Art und Weise auszuüben bzw. wahrzunehmen. Jetzt geht es darum, Artikel 16 des EG-Vertrages auszubauen und zu einem Wahlrecht der Gemeinden weiter zu entwickeln, das es ihnen erlaubt, „Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ nach eigenem Gutdünken zu gestalten und selbst zu erbringen o d e r nach den Regeln des EU-Wettbewerbsrechts auszuschreiben und zu betreiben. Es geht darum, dem Prinzip des Wettbewerbs als Hauptverfassung der EU eine materielle Grenze zu setzen. Und diese Grenze kann nur auf der Ebene der bürgernächsten, demokratisch legitimierten lokalen Verwaltung gesetzt werden. Dort muss sie jedoch auch errichtet werden. Denn anders bleibt für die Gemeinden das Risiko, in die Fallen des Beihilfenverbots zu geraten, die eng gezogen sind: Wenn die Befreiung der Gemeinden nur dann gegeben ist, wenn es sich um örtliche und innerstaatliche Leistungen handelt – andererseits aber nach EU-Recht und Interpretation durch Kommission und EuGH bereits grenzüberschreitende Wirkungen angenommen werden, wenn Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten davor abgeschreckt werden, sich nieder zu lassen bzw. eine Dienstleistung anzubieten, dann gibt es kaum Bewegungsspielraum für die Gemeinden. Und vor allem: Es bleibt das Risiko für die Bürgerinnen und Bürger, die von ihnen gewünschte und über die Wahlen zur lokalen Selbstverwaltung legitimierte Entscheidung bzw. Leistung nicht zu bekommen. Und da ist eine Priorität zu setzen: Ob es wichtiger ist, dass ein Autobusunternehmen aus Schottland oder Dänemark o.ä. sein Recht bekommt, gegebenenfalls in Graz eine bestimmte attraktive Buslinie zu führen oder ob ein abgestimmtes System öffentlichen Verkehrs dafür sorgt, dass attraktive und weniger attraktive Verbindungen im Interesse der betroffenen Bürger angeboten und betrieben werden.

Freilich sollten wir nicht übersehen, dass nicht alle Probleme auf dieser Ebene von der EU, von der Dominanz des Wettbewerbsrechts und der Mühsal der Notifizierung an die EK bestimmt und ausgelöst sind. Es wäre durchaus denkbar, das Problem der Quersubventionierung durch Schaffung einer

angemessenen Steuergrundlage für die Gemeinden zu lösen. Die Quersubventionierung insbesondere der städtischen Verkehrsmittel kann nur als zweitbeste Lösung angesehen werden. Eine nach Art der Einkommenssteuer eingehobene Nahverkehrs-Abgabe hätte zweifellos besser vertretbare Verteilungswirkungen und überdies auch die Chance einer gewissen Wirksamkeit zur Verlagerung vom Individualverkehr zum öffentlichen Verkehr. Ich will diesen Strang der Argumentation nicht ausbauen, möchte aber darauf hinweisen, dass es in etlichen Fällen, in denen sich heute nahezu alle Bemühungen darauf konzentrieren, die EU zu geänderten Verhalten zu bewegen oder überhaupt verfassungsrechtlich zu verändern, auch Möglichkeiten auf nationaler Ebene gäbe, bestehende Probleme besser zu lösen. Manchmal machen wir es uns zu leicht mit dem Verlangen nach Änderungen auf Ebene der EU.

Lassen Sie mich zuletzt auch noch auf einen Umstand hinweisen, der in der derzeitigen Diskussion dieser Fragen eine geringe – ich würde sagen: zu geringe – Rolle spielt. Beim Gipfeltreffen der EU-Staats- und Regierungschefs in Nizza im Dezember 2000 wurde unter anderem auch die Europäische Charta der Grundrechte proklamiert. Jetzt im Konvent geht es unter anderem darum, diese Charta zum Teil des europäischen Verfassungsvertrages und für den Einzelnen gerichtlich durchsetzbar zu machen. In dieser Charta wurde nach langem und heftigem Ringen auch ein Artikel zum „Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ aufgenommen (Art. 36). Ähnlich wie die anderen sozialen Grundrechte ist auch dieser Artikel nicht so stark ausgefallen, wie nicht zuletzt auch ich gehofft hätte. Aber er ist stark genug, um der Europäischen Kommission und dem EuGH in ihrer bisher nahezu ausschließlich wettbewerbsorientierten Orientierung Grenzen zu setzen. Dieser Artikel 36 der Charta formuliert ein Grundrecht auf chancengleichen Zugang zu den Diensten von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse und ein Abwehrrecht gegen zu weit gehende Eingriffe der Union in das Recht auf Zugang zu diesen Dienstleistungen. Und auf diesen Kern kommt es dann. Dort wird das Bürgerinteresse getroffen oder verfehlt.

1.3. Um deutlich zu machen, dass es auch relativ einfache Mittel gibt, die EU und ihre Bürgerinnen und Bürger näher zu einander zu bringen, noch ein dritter Aspekt: Ich schlage vor, dass auf Ebene der EU ähnlich wie in Österreich ein allgemeines Begutachtungsverfahren verpflichtend eingeführt wird, bevor die Kommission Vorlagen für eine Verordnung oder Richtlinie beschließt. Ein von der entsprechenden Generaldirektion fertig gestellter Entwurf sollte an alle in Betracht kommenden Interessensorganisationen auf europäischer Ebene für eine Frist von acht Wochen zur Begutachtung und Stellungnahme ausgesendet werden. Die eingelangten Stellungnahmen sollen zur Grundlage einer allfälligen Überarbeitung genommen und in der Folge wie in Österreich auch dem Gesetzgeber zur Verfügung gestellt werden. Die Wirkung der Realisierung dieses Vorschlages wäre zweifach: Zum einen würden die Betroffenen über ihre europäischen Dachverbände besser in das Normsetzungsverfahren einbezogen und könnten bereits frühzeitig Bedenken äußern und Verbesserungsvorschläge machen. Das würde die Transparenz und die Identifikation erhöhen. Und zum anderen wäre dieses Verfahren auch

ein Hebel zur Schaffung der nötigen europäischen Dachverbände, die zum Teil noch nicht existieren, aber Voraussetzung für die Mitgestaltung durch interessierte Bürgerinnen und Bürger wären.

Auf diese relativ einfache Weise würde auch einem weiteren Punkt der Charta der lokalen Selbstverwaltung entsprochen werden, in dem es heißt: *„Die lokalen Gebietskörperschaften werden, soweit dies möglich ist, rechtzeitig und in angemessener Weise im Zuge des Planungs- und Entscheidungsprozesses in allen Angelegenheiten angehört, die sie unmittelbar betreffen.“* (Art. 4 Abs. 6)

Ich halte jedenfalls von dieser Vorgangsweise mehr, als von der Forderung nach Schaffung einer Subsidiaritätskammer oder eines gesonderten Kompetenzgerichtshofes.

Ich komme nun zum Ende des ersten Punktes, des wichtigsten bei der Reform der EU, den Bürgerinnen und Bürgern mehr, genug Einfluß auf die Verhältnisse, in denen sie leben, zu geben. Das ist eine Frage der Demokratisierung der EU – einerseits, um sicher zu stellen, dass es primär um Interessen von Menschen und nicht unbedingt um „nationale Interessen“ geht – und das macht, wie ich zu zeigen versucht habe, einen wesentlichen und auch materiellen Unterschied. Aber ist ebenso sehr eine Frage der Stärkung der demokratisch legitimierten lokalen Selbstverwaltung, weil es dort um die unmittelbaren Lebensverhältnisse der Bürgerinnen und Bürger geht. Und daher geht es nicht primär um die Stärkung des Ausschusses der Regionen (ADR), sondern primär um die materielle Sicherung von lokaler Selbstverwaltung und ihrer inhaltlichen Wirksamkeit. Materielle Demokratisierung. Und schließlich – in gewisser Weise als Voraussetzung – geht es um einen transparenten Prozess der Gesetzgebung, in den die Betroffenen über ihre Dachorganisationen einbezogen sein sollen.

2.

Demokratisierung aus Gründen der Effizienz der Entscheidungsfindung

Sie werden sich vermutlich alle noch an das traurige Schauspiel des Europäischen Rates von Nizza erinnern. Dort haben die europäischen Staats- und Regierungschefs drei Tage und Nächte um kleinliche Vorteile gerungen und unter anderem versucht, die Zahl der Angelegenheiten, in denen die Räte mit Mehrheit statt einstimmig entscheiden zu vermehren. Das ist zwar in gewissem Umfang gelungen, jedoch um den Preis einer unsäglich komplexen Regelung. Bei wesentlichen Punkten ist es im übrigen auch nicht gelungen, jedenfalls noch nicht (Budget).

Was ist das Problem: Im Kreis der 15 Mitglieder ist es bereits schwierig, zu Entscheidungen zu kommen, wenn sie einstimmig getroffen werden müssen. Das war der ursprüngliche Grund für den Einstieg in das System der Abstimmung mit Mehrheiten. Die Entscheidung in dieser Richtung scheint den Staats- und Regierungschefs vor allem deshalb leicht gefallen zu sein, weil jeder vor allem an Situationen gedacht hat, in denen irgendein anderes Land bzw. dessen Vertreter in einer Sache blockiert hat – in der Erinnerung zumeist jeweils in einer Sache, die nicht oder bloß sehr schwer nachvollziehbar war. Es sollte mithin der Blockade gemeinsamer Politik quasi gewaltsam ein Ende gesetzt werden. Dann aber sind flugs die Probleme aufgetaucht und in jedem Land auf seine Weise thematisiert worden.

In Österreich spricht der Bundeskanzler gern davon, dass er darum kämpfe, die nationalen Interessen Österreichs gegen die Großen in Europa zu wahren – derselbe Bundeskanzler, der ein großer Freund der Mehrheitsentscheidung war und ist. Tatsache ist aber, dass kleinere Staaten in einem Verfahren, in dem die Stimmrechte nach Größe der Bevölkerung gewichtet sind, leicht in Not geraten können, vor allem aber, dass nationale Interessen nur in einem Verfahren einstimmiger Beschlussfassung mit Gewissheit verteidigt werden können. Bei Mehrheitsentscheidung kann man als Großer und als Kleiner unterliegen. Und das kann zu schweren Problemen der Legitimität der Entscheidung und ihrer Umsetzung in den Staaten führen, die unterlegen sind.

Ich kehre zum früher schon einmal angesprochenen Beispiel des Wochenendfahrverbots für Lkw über 7,5 Tonnen zurück: Was ist, wenn in dieser Frage, in der die österreichischen Bürger überwiegend der Meinung sind, es sollte bleiben, wie es ist und in der die vier Parlamentsparteien übereinstimmend gegen eine Änderung sind, Österreich im Rat unterliegt, weil es nicht mehr gelingt, eine Sperrminorität zu organisieren? Welche demokratische Legitimation hat eine derartige Entscheidung auf EU-Ebene dann in Österreich? Meine Antwort ist klar: das ist nicht legitimierbar, sondern bestenfalls traditionell verarbeitbar: dieselben, die in Brüssel entscheiden, schimpfen dann über die Inkompetenz und Bürgerferne von „Brüssel“. Und die Vollziehung derartiger europäischer Normen im unterlegenen Staat bleibt – vornehm gesagt - zurückhaltend.

Wenn es um Mehrheitsentscheidungen geht – und im Interesse der Effizienz muss es darum gehen – dann muss ein Verfahren gewählt werden, dessen Legitimität nicht so einfach infrage gestellt werden kann. Und das ist die Mehrheitsentscheidung in einem demokratisch gewählten Parlament. Deshalb trete ich dafür ein, dass hinkünftig bei den Aufgaben, die im ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der EU gelegen sind, das Europäische Parlament entscheidet, dort wo gemeinschaftliche Wahrnehmung von Aufgaben vorgesehen ist, soll es ein Mitentscheidungsverfahren geben und auch im intergouvernementalen Bereich, der heute dem Einstimmigkeitsprinzip unterliegt und in dem das EP derzeit keine Mitsprache hat, trete ich für die Schaffung dieser Mitsprache ein.

Es mag für manchen erstaunlich klingen: Aber Demokratie ist auch ein sehr effizientes Verfahren!

3.

Den Bürgerinnen und Bürgern Entscheidungsmöglichkeiten geben

3.1. Wahlen zum Europäischen Parlament:

Das Recht dazu haben die Bürgerinnen und Bürger der EU bereits. Es wird jedoch gerne eingewendet, sie machten davon nur sehr zurückhaltend Gebrauch, die Wahlbeteiligung liege unter 50%. Dazu nur eines: Meiner festen Überzeugung nach, wissen die Menschen sehr genau, was wichtig und was weniger wichtig ist. So lange das Europäische Parlament kaum oder bloß geringe Entscheidungsbefugnisse hat, solange dort nicht über das Budget entschieden wird, es kein Initiativrecht gibt usw. so lange werden die Wählerinnen und Wähler auch ausbleiben. Sie wissen, dass die Entscheidungen nicht dort fallen. Die Antwort lautet daher nicht: Es geht

keiner hin, daher könne der Weg der Demokratisierung auch nicht darin bestehen, dem EP Kompetenzen zu übertragen, sondern genau umgekehrt: Wenn die Menschen spüren, dass dort die Entscheidungen fallen, werden sie auch versuchen, sie zu beeinflussen und zur Wahl gehen.

3.2. Ich trete auch für die Schaffung direkt demokratischer Instrumente auf europäischer Ebene ein. Freilich wird es selten Volksabstimmungen in ganz Europa geben. Aber die Entscheidung über eine neue Verfassung oder über die Schaffung von Grund- und Freiheitsrechten könnte durchaus dem Volk vorgelegt werden. Für praktisch wichtiger halte ich die Schaffung eines Instruments nach Art des Volksbegehrens, das grenzüberschreitend angewendet werden können soll. Das würde die Möglichkeit schaffen, dass die Bürgerinnen und Bürger in Fragen, die sie gemeinsam betreffen und die auf europäischer Ebene nicht in ihrem Sinne behandelt werden, ein Zeichen setzen, das wahrgenommen wird. Denken Sie nur an die Problematik des alpenquerenden Transitverkehrs, wo die Bürger in Frankreich, in Südtirol in Bayern oder in Tirol überwiegend gemeinsame Sorgen haben.

3.3. Abschliessend vielleicht noch ein Aspekt, der mehr dem Bedürfnis nach Identifikation bzw. Personalisierung entspricht, als einer dringenden technokratischen Notwendigkeit. Ich denke, es macht Sinn, einen Europäischen Präsidenten zu wählen – freilich nicht, wie von Premierminister Tony Blair vorgeschlagen, durch die Staats- und Regierungschefs der Union. Da können wir uns schon etwas mehr Demokratie vorstellen. Dieser Unions-Präsident sollte sich weitgehend auf formale Aufgaben beschränken, könnte jedoch den Vorsitz im Europäischen Rat führen und dazu beitragen, dass die nach meiner Überzeugung fort zu führende rotierende EU-Präsidentschaft entsprechend unterstützt und durch ein kontinuierliches Element gestärkt wird. Politik – das ist das mindeste, was wir aus den Wahlergebnissen der französischen Präsidentschaftswahlen, mehr noch aus den niederländischen Wahlen sehen können – ist nicht zuletzt eine Frage der Gefühle. Und zur Identifikation mit Strukturen, zur gefühlsmäßigen Identifikation mit Instrumenten, sind die wenigsten in Lage. Schaffen wir daher auch für dieses Bedürfnis eine Chance!

Ich komme zum Schluss:

Wenn wir das Europa der Europäischen Union näher an die Bürgerinnen und Bürger bringen, wenn wir die Bürgerinnen und Bürger mehr für die Europäische Union begeistern oder zumindest dazu gewinnen wollen, dass sie die Union als Instrument ihrer Interessen begreifen, dann muss die Union demokratischer werden.

Dieses Ziel hat mehrere Aspekte:

- Es geht darum, dass die Betroffenen in ihren Angelegenheiten selbst mitentscheiden können. Daher muss das Parlament gestärkt, müssen direkt demokratische Verfahren eingeführt werden.
- Es geht aber mindestens ebenso sehr darum, sicher zu stellen, dass die Alltagsinteressen der Bürgerinnen und Bürger auch praktisch zum Durchbruch kommen bzw. nicht offen missachtet bzw. geschädigt werden. Dazu braucht auch

eine Stärkung des Parlaments, um den Schwerpunkt von den „nationalen“ zu den Lebensinteressen zu verschieben.

- Vor allem aber braucht es da eine Grenze gegen die immer weiter vordringende Ideologie des Wettbewerbs. Diese Grenze kann nur auf einer politischen Ebene, die dem Bürger nahe und demokratisch legitimiert ist, gesetzt werden. Und das ist die Ebene der lokalen Selbstverwaltung. Den Gemeinden muss daher im Sinne der materiellen Demokratisierung, der inhaltlichen Ausfüllung von Demokratie, das Recht und die Möglichkeit garantiert werden, im Bereich der Daseinsvorsorge, der Erbringung von wirtschaftlichen Leistungen von allgemeinem Interesse selbst zu entscheiden, wie sie diese Leistungen erbringen wollen.

Im Interesse der Bürgerinnen und Bürger!