



FORUM CONSTITUTIONIS EUROPÆ

**FCE 11/01**

Podiumsdiskussion:  
**ERWARTUNGEN AN DEN GIPFEL VON LAEKEN**

**EINFÜHRUNGSTATEMENT**

VON

HANNELORE KRAFT

Ministerin für Bundes- und Europaangelegenheiten von Nordrhein-Westfalen

**29. November 2001**

Erfahrene Beamte prüfen als erstes immer, ob sie überhaupt zuständig sind. Dieser Reflex wird in Ausnahmefällen bekanntlich dazu missbraucht, sich vor Arbeit zu drücken. Grundsätzlich ist die Prüfung der Zuständigkeit aber etwas sehr Sinnvolles, um Doppelarbeit, Durcheinander und widersprüchliche Entscheidungen zu verhindern.

Was geschieht, wenn Zuständigkeiten unklar abgegrenzt sind oder nicht beachtet werden, hat ein Journalist – bezogen auf Europa – einmal folgendermaßen beschrieben:

*„Jeder macht, was er will. Keiner macht, was er soll. Aber alle machen irgendwie mit.“*

(Roger de Weck, in "Die Zeit" vom 5. Oktober 2000)

Das ist zwar eine Zuspitzung, aber sie ist nicht unberechtigt, wenn wir an die europäische Politik denken.

In der Vergangenheit sind Zuständigkeitsfragen auf europäischer Ebene zu selten gestellt worden. Zu häufig wurde – aus den verschiedensten Motiven - dem Wunsch nach einer einheitlichen europäischen Lösung nachgegeben. Die europäische Ebene hat in den letzten Jahren fast alle Lebens- und Politikbereiche in den Blick genommen und ihrem Regelungsapparat unterworfen. Das konnte sie, weil in vielen Fällen unklar ist, was genau zu den Kompetenzen der EU gehört. Dieser Mangel droht allerspätestens mit der nächsten Erweiterungsrunde zu einem handfesten Akzeptanzrisiko bei den Bürgerinnen und Bürgern zu werden.

Auch wir Politiker in den Nationalstaaten und Regionen der EU haben in der Vergangenheit leider zu oft unbequeme Problemlagen nach Brüssel geschoben, um dem Entscheidungsdruck auf der unteren Ebene zu entgehen. So einfach dürfen wir es uns nicht länger machen.

Ich begrüße deshalb, dass die im Dezember 2000 in Nizza verabschiedete „Erklärung zur Zukunft der Europäischen Union“ eine neue Reformrunde eingeläutet hat. Sie wird im Jahr 2004 in eine weitere Regierungskonferenz münden. In diesem Rahmen wird endlich auch die Frage der Kompetenzabgrenzung angegangen. Dazu ist es nicht zuletzt auf Drängen der deutschen Länder gekommen.

In zwei Wochen wird der Europäische Rat von Laeken über das Mandat und über die Zusammensetzung des Konvents befinden, der die nächste Regierungskonferenz vorbereiten soll. Diese Regierungskonferenz wird hoffentlich zu klaren und transparenten Spielregeln für die EU sorgen. Gelingt eine Grunderneuerung der EU, dann wird die Gemeinschaft daraus politisch gestärkt hervorgehen. Gelingt sie nicht, dann befürchte ich nicht eine der üblichen Krisen der EU, die in Nachtsitzungen überwunden werden könnte, sondern dann droht ihr die dauerhafte Schwächung.

Wenn wir die Europäische Union sich so weiter entwickeln ließen, wie in den vergangenen Jahrzehnten geschehen, dann wäre das die Garantie dafür, dass die Handlungsfähigkeit der EU rapide abnehmen würde. In einer Europäischen Union, die in überschaubarer Zeit 20, 25 oder sogar an die 30 Mitgliedstaaten haben könnte, wird die Auflösung des Kompetenzwirrwarrs noch wichtiger. In einer derart erweiterten Union würden die Verständigungs- und Entscheidungskosten exponentiell steigen, was sich im Ernstfall als Sprengstoff für die Integration entpuppen könnte.

Entscheidend wird sein, die Gewichte der einzelnen Ebenen in der EU neu auszutarieren. Ich plädiere für eine bessere Balance zwischen den drei politischen Ebenen, der Europäischen Union, dem Mitgliedstaat und der Region. Wir brauchen diese Balance, um so effektiv, so bürgernah wie möglich auf die neuen weltwirtschaftlichen Bedingungen reagieren zu können. Die EU wird nur dann ihrer ökonomischen Bedeutung und ihrer weltpolitischen Rolle gerecht werden können, wenn alle Mitgliedstaaten und Regionen ihre Stärken optimal zur Entfaltung bringen können. Es muss gelingen, die Aufgaben der EU auf

jene Fragen zu konzentrieren, die von politisch-strategischer Bedeutung für die Entwicklung der Union sind und die nur auf europäischer Ebene gelöst werden können. Denn diese Fragen sind existenziell.

Zugespißt formuliert: Eine EU, die sich mit Fragen von Krieg und Frieden, mit der Zusammenarbeit bei der polizeilichen Bekämpfung von Terrorismus und Kriminalität, mit der gemeinsamen Währungspolitik und der besseren Koordination der Finanz- und Wirtschaftspolitik befassen muss, verzettelt sich und vergeudet letztlich ihre Ressourcen, wenn sie glaubt, die Grenzen für Flora-Fauna-Habitat-Gebiete zentral von Brüssel aus festlegen und kontrollieren zu müssen.

Wir brauchen eine Europäische Union, die in Fragen von wahrhaft europäischer Bedeutung mit Macht, Autorität und übrigens auch mit erstklassigem Personal ausgestattet ist. Wir brauchen aber auch eine Europäische Union, die sich selbst vor Überforderung schützt, indem sie solche Aufgaben abgibt oder am besten gar nicht erst an sich zieht, die andere besser erfüllen können.

Die deutschen Länder sehen die Ausweitung der Kompetenzen der Europäischen Union seit Jahren mit wachsender Sorge. Aber diese Sorge ist keine Marotte von uns Deutschen. Wir haben in den vergangenen Jahren fast überall in Europa Regionalisierungs- und Dezentralisierungsprozesse erlebt. Gerade in den traditionell zentralistischen Mitgliedstaaten der Europäischen Union hat die regionale Ebene Selbstbewusstsein gewonnen und ist zum Teil auch verfassungsrechtlich gestärkt worden.

Das ist nicht ohne Grund geschehen:

Den Regionen kommt fast überall eine Schlüsselstellung für die Standort-, Industrie- und Beschäftigungspolitik zu. Die Anpassungs- und Modernisierungsprozesse der Wirtschaft, die Entwicklung der Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur, die Einlösung des Versprechens von der Wissensgesellschaft – all das verlangt geradezu nach einem regionalen Unterbau.

Wie sollen die Regionen im verschärften Wettbewerb der globalisierten Wirtschaft bestehen, wenn der Spielraum für eigene wirtschaftspolitische Entscheidungen immer enger wird?

Natürlich wollen wir den europäischen Binnenmarkt nicht in Frage stellen. Aber wir dürfen die regionale Eigeninitiative nicht durch die Beihilfepolitik der Kommission einschnüren lassen. Wir müssen die Fähigkeit der Regionen zur Selbsthilfe, die ja etwas Positives ist, stärken.

Zunächst sollte die Aufgabenverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten überprüft werden. Dabei muss über die Zuständigkeiten – mit der Möglichkeit zur Verlagerung sowohl nach „oben“ als auch nach „unten“ – offen diskutiert werden.

Zum zweiten müssen präzise Grundregeln der Kompetenzabgrenzung und -ausübung formuliert werden.

Und drittens muss sichergestellt werden, dass dieses neue Kompetenzgefüge im europäischen Entscheidungsverfahren beachtet wird. Dazu halte ich prozedurale und institutionelle Reformen für notwendig.

Klar ist: Das Problem schleichender Kompetenzverluste an die EU lässt sich nicht allein durch bessere Kompetenzregeln beheben. Eine Mischung aus materiell-rechtlichen und verfahrensrechtlichen Verbesserungen, kombiniert mit Veränderungen im institutionellen Gefüge, kann nur weiterhelfen. In der Diskussion werde ich hierauf gerne noch näher eingehen.

Wir brauchen eine Neuordnung der Zuständigkeiten und Verfahren in Europa, die den Grundsätzen der Klarheit und Transparenz, der Verantwortung und der Subsidiarität entspricht. Ich sehe in der strikten Befolgung des Subsidiaritätsgrundsatzes, in einer klaren Kompetenzzuweisung, die einzige Möglichkeit, dem wachsenden Unbehagen über die Bürgerferne der Europäischen Union entgegen zu wirken. Wir

müssen diese verbreitete und im Zuge der Globalisierung noch wachsende Europa-Skepsis unter den Bürgerinnen und Bürgern ernst nehmen. Sie ist ja keineswegs unbegründet. Die Bürgerinnen und Bürger haben ein Recht zu wissen, wem sie bei Wahlgängen welche Kompetenz und damit welche Verantwortung auf Zeit zuweisen. Wenn sie nicht mehr erkennen und einsehen können, wer auf welcher Ebene für welche politische Entscheidung verantwortlich ist, dann ist eine demokratische Kontrolle politischer Entscheidungen nicht mehr gewährleistet. Wo alle irgendwie mitverantwortlich sind, trägt letztlich niemand mehr die politische Verantwortung. Ich sehe darin eine der Ursachen für Politikverdrossenheit und Wahlabstinenz.

Klarheit und Transparenz der Aufgabenzuweisung sind eherne Gebote der Demokratie. Das muss für die Kompetenzordnung in der Europäischen Union ebenso gelten wie wir das für die Kompetenzordnung im Verhältnis zwischen Bund und Ländern fordern. Zur Transparenz gehört die Offenheit: Die Verhandlungen über die künftige Verfassung der EU dürfen nicht mehr hinter verschlossenen Türen stattfinden und ausschließlich von Expertenzirkeln geführt werden. Wir hätten eine Chance vertan, wenn die Menschen die nächste Regierungskonferenz ähnlich fremdbestimmt erleben würden wie die Regierungskonferenz in Nizza oder die Einführung des Euro. Wenn wir das offensichtliche Defizit an Akzeptanz bei den Bürgerinnen und Bürgern beheben wollen, müssen wir sie an der Debatte über die Zukunft der EU beteiligen. Eine neue Architektur für das Haus Europa lässt sich nur gemeinsam mit den Menschen planen und errichten, die darin leben. Die Beratung der nächsten Reformstufe durch einen Konvent bieten die Gelegenheit, die Menschen bei diesem Projekt mitzunehmen.

*Das Forum Constitutionis Europae wird aus Mitteln der Robert Bosch Stiftung GmbH gefördert.*