

Contributed by Willem Bos
donderdag, 21 oktober 2004 -

Wie bij het referendum over de Europese grondwet tegen stemt, is anti-Europa, een 'euroscepticus', ja zelfs een nationalist. Dat willen voorstanders van het voorstel voor de grondwet, van GroenLinks tot en met de VVD, ons doen geloven. Toch brengt de grondwet ons geen stap dichterbij een democratischer en socialer Europa. Het is een poging het ondemocratische karakter van de Unie en haar neoliberale politiek voor lange tijd vast te leggen.

Meer dan een halve eeuw na het begin van de Europese eenwording ligt er een ontwerp voor een Europese grondwet. Het ontwerp is het product van de 'Conventie over de toekomst van Europa' die in 2002 en 2003 bijeen kwam onder voorzitterschap van de voormalige Franse president Giscard d'Estaing. Haar taak was een grondwet te ontwerpen die richting moest geven aan de ontwikkeling van de Europese Unie: Die moest democratischer, transparanter en doeltreffender worden.

De Unie staat voor drie uitdagingen: hoe kunnen het Europese project en de Europese instellingen dichterbij de burger en vooral bij de jongeren worden gebracht? Hoe moet het politieke leven worden ingericht in een uitgebreide Unie? En hoe kan deze bijdragen aan stabiliteit in een nieuwe, multipolaire wereld. Zo luidde de taakomschrijving van de conventie op de top in Laken in december 2001.

Toen de Conventie haar ontwerp in juni 2003 in Thessaloniki aan de Europese Raad voorlegde, bleek het voor een aantal staatshoofden en regeringsleiders onaanvaardbaar. De bezwaren behelsden vooral de te beperkte invloed van hun landen. Na langdurige onderhandeling werd op de Europese Raad in juni 2004 toch overeenstemming bereikt. Spanje en Polen lieten hun claim op een volledig Eurocommissariaat vallen en de Britse eis om het vetorecht van de afzonderlijke landen te handhaven werd gehonoreerd met het instellen van een speciale besluitvormingsprocedure.⁽¹⁾ Het voorstel om naast de 'culturele, religieuze en humanistische tradities' van Europa expliciet het christendom te noemen, haalde geen meerderheid en ook de Nederlandse wens om de drie procentnorm uit het stabiliteitspact van Maastricht in de grondwet op te nemen, werd niet beloond. Wel werden er kleine veranderingen aangebracht in de stemweging van de Raad van Ministers.

Al met al verschilt de uitkomst in wezen nauwelijks van het werkstuk van de conventie. Het ontwerp is een bijna drie honderd pagina's lang, vrijwel onleesbaar document, dat pretendeert een democratische basis te leggen onder de Unie. Het wordt in een aantal landen waaronder Nederland in een referendum aan de bevolking voorgelegd. Deze mag zich uitspreken over een boekwerk dat slechts een enkeling gelezen zal hebben.

De bedoeling

Met een Europese grondwet beoogt men aan verschillende problemen van de Europese Unie tegemoet te komen. In de eerste plaats moet de structuur van de Unie worden aangepast. Een tot 25 (en in de toekomst mogelijk meer) landen uitgebreide Unie kan niet meer op de oude voet voortgaan met vetorecht en een eurocommissaris voor elk afzonderlijk land, en een wisselend halfjaarlijks voorzitterschap. Aanpassing is nodig om efficiënte besluitvorming mogelijk te maken.

In de tweede plaats kampt Europa met een legitimiteitsprobleem. De Unie geniet onder de burgers weinig aanzien. Dat heeft alles te maken met het ondemocratisch functioneren van Europa.

En tot slot moet de plaats van Europa in de nieuwe wereldorde van na-de-koude oorlog duidelijker worden afgebakend. Met het ontwerp hoopt men in de problemen te hebben voorzien door wijzigingen in de taak en bevoegdheden aan te brengen en door nieuwe functies in het leven te roepen zoals die van een president en een minister van buitenlandse zaken.

Daarnaast kent het ontwerp een Handvest voor Fundamentele Rechten. In dit document - dat al door de Europese raad in Nice werd aanvaard - worden de rechten van de Europese burgers omschreven.

Ten slotte wordt in het derde deel - dat ongeveer twee van de drie honderd pagina's beslaat - het beleid van de Unie vastgelegd. Hierbij gaat het voor een groot deel om teksten van bestaande EU verdragen.

Met dit drieluik probeert men tegelijkertijd de efficiëntie van de Europese machine te vergroten, de democratische legitimiteit te verhogen en de neoliberale economische politiek te bestendigen.

Grondwet of verdrag

Door het gehele pakket tot 'grondwet' te dopen hoopt men de legitimering van de Europese instellingen een dienst te bewijzen. Maar meer dan een woordspelletje is het niet geworden.

Een grondwet is van oudsher een document waarin de verhouding tussen de burgers en de staat en haar diverse organen wordt geregeld. Anders dan in het ancien regime van voor de Franse Revolutie wordt er bij een grondwettelijk regime uit gegaan van de volkssoevereiniteit. De staatsorganen ontleen hun macht niet aan God of andere bovennatuurlijke krachten, maar aan de wil van het volk. 'We, the people', zoals de Amerikaanse grondwet zo fraai zegt.

In het algemeen is het dan ook een grondwetgevende vergadering, (de Constituante), dat wil zeggen de vergadering van de direct gekozen vertegenwoordigers van het volk, die een grondwet opstelt. Bovendien bestaan er speciale procedures om wijzigingen in de grondwet door te voeren.(2) De grondwet is de hoogste wet van een land en gaat boven andere wetten, regelingen of verdragen uit. In vele landen kan de rechter wetten en regelgeving toetsen aan de grondwet.(3)

Kortom, een grondwet is meer dan zo maar een wet of verdrag. Het staat voor een belangrijke democratische verworvenheid. De in de grondwet vastgelegde grondrechten worden geassocieerd met het onvervreembare recht van burgers, met volkssoevereiniteit kortom. Die gouden glans van grondwettelijkheid probeert men nu ook over de Europese instellingen te laten stralen.

Maar op Europees vlak ligt de verhouding tussen overheid en burgers anders dan op nationaal vlak. Het zogenaamde Europees burgerschap is beperkt en ondergeschikt aan het nationale burgerschap. De Europese overheid – voor zover er sprake van is - oefent vooral op een afgeleide en indirecte manier macht uit. Had men werkelijk het Europese burgerschap willen ontwikkelen, dan had er een door de Europese burger gekozen grondwetgevende vergadering moeten worden ingesteld, waar vertegenwoordigers van het Europese volk (of de Europese volkeren) een democratische grondwet hadden kunnen uitwerken.

Maar dat is niet wat men wil.(4) Naast de éne markt en naast de monetaire unie heeft de economische elite in Europa - al een halve eeuw de drijvende kracht achter de eenwording(5) - vooral oog voor een grotere politieke harmonisatie. Maar voorlopig handhaaft men de verschillende politieke structuren om de Europese bevolking zo veel makkelijker tegen elkaar uit te spelen. Daarvan hangt het welslagen af van het proces van nivellering naar beneden van sociale voorzieningen en van arbeidsvoorwaarden en van de inter-Europese concurrentie op het gebied van arbeidsomstandigheden, belastingen, milieuregels en dergelijke.

Men wil dus wel de geneugten van een grondwet - de democratische glans, maar niet de lasten - een actief burgerschap dat zijn democratische aspiraties en soevereiniteit verwoord ziet in een grondwet.

Daar komt het spelletje met de termen grondwet en grondwettelijk verdrag vandaan. De Franse socialisten Gérard Filoche en Jean-Jacques Chavigné merkten tijdens het debat in hun partij op dat 'als morgen het voorstel (dat in de discussie nu als verdrag wordt gedefinieerd) is aangenomen, we er zeker van kunnen zijn dat de EU leiders het 'grondwet' zullen noemen. Door het document zo te promoveren dat het belang van een eenvoudig verdrag ver overschreden wordt, wordt iedere democratische en sociale vooruitgang in Europa geblokkeerd.' (6)

Ook in Nederland wordt het spelletje met verve gespeeld. In de VVD - een partij die niet vrij is van eurosceptische smetten en waarvan de achterban niet gediend is van Brusselse bemoeizucht - spreekt men stevast over een grondwettelijk verdrag, terwijl de rechtervleugel van GroenLinks die zich ontwikkeld lijkt te hebben tot een onkritische pro-Europa stroming, het stelselmatig over een grondwet heeft. Maar over de vraag welke gevolgen het tot grondwettelijke status verheffen van allerlei verdragen in deel drie van de grondwet heeft, zijn de deskundigen het niet eens.(7) Volgens GroenLinks Europarlementariër en grondwetverdediger Joost Lagendijk krijgen de verdragen met hun verankering in de grondwet geen andere status en zijn ze net zo makkelijk veranderbaar als voorheen.(8) SP-Europarlementariër en grondwet tegenstander Erik Meijer denkt er anders over. Volgens hem betekent de opname in de grondwet weldegelijk dat de verdragen moeilijker aan te passen zijn.(9) Wat dat betreft lijkt de grondwet een grabbelton waarin ieder het zijne vindt: de prijs van aanmoediging of die van een afschrikwekkend voorbeeld, het is om het even.

Democratisering

De Europese Unie is niet meer dan een samenwerkingsverband van staten. Ze sluiten verdragen af die inhoud geven aan de samenwerking. De bevolking heeft er weinig over te zeggen. In de EU wordt de centrale plaats ingenomen door de regeringen: in de Europese Raad, - de bijeenkomst van regeringsleiders en sommige staatshoofden -, in hun halfjaarlijkse top en in de wetgevende Raad van Ministers.

De Europese Commissie is samengesteld uit commissarissen die door de landen worden voorgedragen. Formeel staan de commissarissen voor het Europese en niet voor het nationale belang, maar uit het belang dat door de landen aan een 'eigen' commissaris, liefst met een zware portefeuille, wordt gehecht blijkt dat men er rekening mee houdt dat het nationale aspect niet uit het oog wordt verloren.

De ontwerp grondwet bevat een aantal punten dat vanuit democratisch oogpunt een stap vooruit is. De bevoegdheden van het Europees Parlement worden vergroot. Het parlement wordt medewetgever en krijgt op meer terreinen medebeslissingsrecht. Daar staat een verzwakking van de bevoegdheden in begrotingskwesties tegenover.(10)

Op een aantal beleidsterreinen wordt geen unanimiteit meer verlangd en in enkele gevallen moeten lidstaten voor het gebruik van hun vetorecht een beroep doen op een speciale procedure. Voorts wordt de uitvoerende macht versterkt door het aanstellen van een Europese president en een minister van buitenlandse zaken.

De besluitvorming in de Raad van Ministers zal volgens het grondwetsvoorstel vanaf 2009 plaats vinden met gekwalificeerde meerderheid. (11)

Hun wetgevende activiteit zal in openbare vergaderingen plaats vinden. De voorgestelde Grondwet maakt een einde aan de praktijk waarbij ieder land een 'eigen' commissaris aanwijst. Vanaf 2014 zal het aantal commissarissen worden verkleind tot tweederde van het aantal lidstaten, waarbij de commissariaten rouleren tussen de lidstaten. De regeringen blijven echter 'hun' commissaris voordragen.(12)

Nieuw is het recht van burgers om via een handtekeningen actie (een miljoen handtekeningen) het initiatief voor wetgeving te nemen.

Al met al leidt de grondwet dus tot een beperking van de rol van de afzonderlijke landen, een versterking van de commissie, grotere bevoegdheden voor het parlement en de mogelijkheid van burgerinitiatieven. Vanuit democratisch oogpunt kleine stapjes vooruit. Maar het rechtvaardigt niet de stelling dat de grondwet democratisch is. De stapjes vooruit zijn vooral gericht op het aanpassen van de structuur van de Unie aan de nieuwe realiteit van meer lidstaten.

Aan het wezenlijke democratische tekort - het ontbreken van invloed van de Europese bevolking - wordt niets gedaan. De Europese regeringen blijven de dienst uitmaken met een beperkte rol voor het enige direct gekozen orgaan: het Europese parlement.

Burgerrechten

Het vastleggen van de rechten van de burgers zou de kern van een grondwet moeten vormen. In de ontwerp grondwet staan prachtige zaken: in artikel twee over de waarden van de Unie wordt bijvoorbeeld gesproken over: 'respect voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten. Deze waarden hebben de Lidstaten gemeen in een samenleving die gekenmerkt wordt door pluralisme, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en door het verbod op discriminatie'. Maar het deel van de grondwet dat deze mooie frases moet concretiseren, het 'Handvest voor Fundamentele Rechten' blijft steken in vaagheden en gemeenplaatsen.

Een aantal elementaire sociale rechten zoals het recht op arbeid, het recht op een minimuminkomen, het recht op een uitkering bij werkloosheid, recht op huisvesting, ontbreekt, evenals een vrijwaring van willekeurige arrestatie en gevangenhouding. Wel wordt er gesproken over 'het recht om te werken en een vrijelijk gekozen of aanvaard beroep uit te oefenen', het recht op 'bijstand voor huisvesting' en 'het recht op toegang tot sociale zekerheidsvoorzieningen en sociale diensten die bescherming bieden bij moederschap, ziekte, arbeidsongevallen, afhankelijkheid of ouderdom, alsmede bij verlies van arbeid' Maar wie de toelichting leest ziet dat de voorzieningen alleen gewaarborgd zijn als de diensten reeds bestaan, en dat nergens vastgelegd is dat de diensten in het leven moeten worden geroepen, wanneer zij niet bestaan'.(13)

Kortom, het zijn vrijblijvende formuleringen die geen instrument bieden om tot een sociaal beleid te komen. Het handvest bevat niets dat niet al in onze eigen grondwet, of die van andere landen in Europa te vinden is, of in internationale overeenkomsten, zoals de Europese Conventie over Mensenrechten en de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van de VN. En veelal is de formulering zwakker en vrijblijvender. Bovendien zijn de bepalingen van het Handvest voor de lidstaten niet bindend.

In een apart artikel, buiten het Handvest om, wordt het Europese burgerschap geregeld. Dit burgerschap wordt toegekend aan alle burgers met de nationaliteit van één van de lidstaten. Het komt bovenop het nationale burgerschap maar vervangt dit niet. Het voorstel om het burgerschap toe te kennen aan alle (legale) inwoners van de Unie, dus ook aan migranten uit derde landen werd verworpen.

Fort Europa versterkt

Naast de delen over de structuur en inrichting van de Unie en de burgerrechten, behandelt het derde deel (ongeveer twee van de drie honderd pagina's) het beleid, met name het economische beleid, het militaire beleid en de samenwerking met Justitie en Binnenlandse Zaken.

In het economische beleid staat de open markt met vrije concurrentie centraal. In het artikel over de doelstellingen van de Unie wordt gesteld 'De Unie biedt haar burgers een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid zonder binnengrenzen, en een interne markt waar de mededinging vrij en onvervalst is'. En even verder: 'De Unie zet zich in voor duurzame ontwikkeling van Europa, op basis van een evenwichtige economische groei, van een sociale markteconomie met een groot concurrentie vermogen.' (...). Het vrije verkeer van goederen diensten en kapitaal, wordt expliciet als een van de fundamentele vrijheden in de preambule genoemd.

De vrije markt! De vrije beweging van kapitaal! Het is de rode draad waaraan alles ondergeschikt wordt gemaakt. Het betekent dat het neoliberale project van de EU, met een vrij kapitaalverkeer, privatisering, uitverkoop van sociale voorzieningen, begrotingsdiscipline en verplichtte

Contributed by Willem Bos
donderdag, 21 oktober 2004 -

aanbestedingen, grondwettelijk wordt vastgelegd. In die zin kunnen we van een neoliberale grondwet spreken. Zo vrijblijvend de passages over de rechten van de burgers zijn, zo stellig zijn die over de rechten van het kapitaal.

De Europese centrale bank krijgt als uitgesproken taak te waken over de prijsstabiliteit. In de praktijk betekent dat het tegengaan van waarde vermindering van de Euro, ook al gaat dat ten koste van de werkgelegenheid.(14)

Militair gezien verplicht de grondwet de lidstaten jaarlijks tot een verbetering van de defensie. Het wordt gecontroleerd door een 'Bureau voor Bewapening', dat onder andere tot doel heeft 'de industriële en technologische basis van de defensiesector te versterken.' Het hoeft geen betoog dat dit bureau precies is waar de lobby van de Europese wapenindustrie om vroeg. Artikel 40-1 schept de mogelijkheid militaire middelen ook buiten de Unie in te zetten, en volgens defensiespecialist Kees Kalkman wordt daarmee de weg vrijgemaakt voor preventief optreden tegen terroristen elders in de wereld. (15)

Ook opent de ontwerp-grondwet de mogelijkheid voor het vormen van een kopgroep. Wie daarvan lid wordt, besluiten de leden zelf. Kalkman verwacht dat van de kopgroep een aanzienlijke bewapeningsimpuls uit gaat en dat alleen die landen deelnemen die bereid zijn de bewapeningsuitgaven flink te verhogen. (16)

Volgens de grondwet worden de besluiten in buitenlands beleid en defensie genomen op basis van unanimititeit. Maar de mogelijkheid staat open om - zonder de grondwet te wijzigen - over te gaan naar besluitvorming op basis van een gekwalificeerde meerderheid. Daarmee wordt een enorm democratisch vacuüm geschapen, aldus Kees Kalkman: 'Het Europese Parlement heeft geen invloed op het beleid. Het is een levensgroot probleem, omdat bij meerderheidsbesluitvorming de rechten van de nationale parlementen verdwijnen.'(17)

In het kader van de 'oorlog tegen het terrorisme' is ook de samenwerking met Justitie en Binnenlandse Zaken van belang. Waar voor een beleidsterrein als Buitenlandse Zaken nog unanimititeit vereist is, is dat voor dit beleidsterrein opvallend genoeg niet meer het geval. Over grenscontroles, asiel en immigratiebeleid, strafrechtelijke en politiesamenwerking kan met een gekwalificeerde meerderheid door de Raad worden besloten. Alleen voor grensoverschrijdende politie acties en voor een Europees openbaar ministerie wordt nog unanimititeit verlangd. De Unie krijgt de bevoegdheid te beslissen over de rechten van burgers uit derde landen in een lidstaat, ten koste van de invloed van de nationale parlementen.

Kortom de grondwet leidt tot een Europa met optimale vrijheid voor het kapitaal, tot een versterking van het militair apparaat en tot controle over de burgers, vooral over die afkomstig van derde landen. Fort Europa wordt geperfectioneerd.

Onveranderbaarheid

Veel voorstanders van de grondwet erkennen de zwakte van het ontwerp maar pleiten toch voor aanname. Veel leden van Groenlinks denken er zo over. Op hun congres in februari 2004 werd over het eerste concept van de Europese Conventie gezegd dat het 'een unieke kans biedt op het vlak van democratie, transparantie, rechtsbescherming en besluitvaardigheid'. In zijn Europese verkiezingsprogramma lezen we dat een aantal GroenLinkse programmapunten pas bij 'de eerstvolgende herziening van de EU-Grondwet' kan worden verwezenlijkt.

Het lijkt typerend voor Groenlinks(18): de grondwet is een vooruitgang op de huidige situatie, daarna kunnen we hem verbeteren.(19) Zo'n idee miskent dat - al heeft de grondwet geen eeuwigheidswaarde - deze moeilijk te veranderen is.

Iedere belangrijke wijziging(20) moet door 25 lidstaten worden goedgekeurd. Dat wijzigingen door

Contributed by Willem Bos
donderdag, 21 oktober 2004 -

een conventie voorbereid moeten worden, prijst GroenLinks als een toonbeeld van 'democratische transparantie'. Helaas maakt dit optimisme blind voor het feit dat regeringen het laatste woord hebben. De kans dat de door Groenlinks gewenste veranderingen unaniem door de 25 regeringen wordt ondersteund, lijkt niet realistisch.

Ook het burgerinitiatief wordt door GroenLinks schromelijk overschat. Barbara Hoheneder - een van de auteurs van het Europese verkiezingsprogramma van GroenLinks - schreef: 'De ontwerp tekst introduceert bovendien een element van directe democratie. Een miljoen burgers uit meerdere lidstaten kunnen met hun handtekening wetgeving initiëren. Een miljoen handtekeningen voor de invoering van de Tobintax (een belasting op flitskapitaal) verzamelen is geen onhaalbare drempel als vakbonden, andersglobalisten en progressieve partijen in Europa samenwerken.'(21) Noch afgezien van het feit dat het begin van wetgeving niet hetzelfde is als de afronding ervan, kon ze geen slechter voorbeeld kiezen. Want als iets in de grondwet heilig wordt verklaard, dan is het de vrije en onbelemmerde beweging van kapitaal.(22) Wat Hoheneder ons voorstelt is eerst een grondwet te aanvaarden die de vrije beweging van kapitaal tot een van de principes van Europa verheft, om vervolgens een handtekeningactie te starten om die hoeksteen weer uit de grondwet te verwijderen.

Ook het uittreden van een land uit de EU verloopt niet zonder problemen. Het concept stelt dat de lidstaten het recht hebben om de Unie te verlaten zonder expliciete voorwaarden. Wel zou zo' n lidstaat de Raad op de hoogte moeten stellen en over een praktische regeling moeten onderhandelen. Het lijkt logisch, maar toch is er reden voor wantrouwen want wat gebeurt er indien de twee partijen het niet eens worden. Zal de Raad voorwaarden opleggen? Zo niet, wat wordt er dan beoogd met onderhandelingen?

Er wordt gesteld dat de Europese grondwet boven nationale wet- en regelgeving uitgaat. Het betekent dat de Europese bevolking - althans zij die zich via een referendum mogen uitspreken - zich uitlevert aan een wet die zij nooit meer kan veranderen. Wat blijft er over van de volkssoevereiniteit die sinds de Franse revolutie van 1789 de hoeksteen van een democratisch Europa heet te zijn?

'We the people' schreven de grondleggers van de Amerikaanse grondwet in 1787 in Philadelphia en regelden dat niet alleen de wetgevende-, de uitvoerende- maar ook de rechtelijke macht door het volk gekozen moesten worden. 'We the gouvernement', roept de Europese grondwet nu.(23)

Crisis

De Europese eenwording wordt vaak voorgesteld als een gestaag proces waarbij de economische en politieke eenwording langzaam gevolgd wordt door de opbouw van democratische structuren in Europa. Er is echter geen reden te denken dat zo'n proces zich automatisch voltrekt.

De basis voor de Europese Unie werd gelegd in de jaren vijftig met de oprichting van de Europese gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) in 1951 en de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap(EEG) in Rome in 1957. In 1979 trad het eerste rechtstreeks gekozen Europese parlement aan. Een kwart eeuw later ligt er een voorstel om de bevoegdheden van het parlement op te rekken. Als het in dit tempo doorgaat is er kans dat onze kindskinderen ooit een parlement met werkelijke bevoegdheden of wie weet een Europese voorzitter of president mogen kiezen. En zelfs dan is het de vraag of dat op een democratische wijze gebeurt.

Wie tegen deze ontwerp grondwet pleit, wordt al snel voor een anti- Europeaan gehouden. En in feite is dat het enige argument van de voorstanders. Het ontwerp is niet ideaal, maar het is het enige haalbare, betogen zij. Wordt het niet aangenomen, dan vallen we terug op de bestaande verdragen en regelingen die nog slechter zijn.

De redenering is opportunistisch en gaat voorbij aan ervaringen van ruim een halve eeuw Europese eenwording. Voor zover er vooruitgang is geboekt is dat vooral het gevolg van crises, van signalen

uit de bevolking dat men geen vertrouwen had in de gang van zaken. De huidige, beperkte uitbreiding van de bevoegdheden van het Europese parlement was er nooit gekomen als de Europese bevolking niet verkiezing na verkiezing had laten blijken geen vertrouwen te hebben in het democratische karakter van de Europese instituties.

De crisis van de instituties als gevolg van het in referenda afwijzen van het grondwetsvoorstel zal een geweldige kans bieden stappen vooruit te zetten op weg naar een democratisch Europa. Het zal duidelijk maken dat de eenwording niet slaagt zonder een actieve betrokkenheid van de Europese bevolking. Zoals Wouter van Eck, fractievoorzitter van GroenLinks in de gemeenteraad van Nijmegen en een uitgesproken tegenstander van de ontwerpgrondwet, stelde: 'Een shocktherapie is het beste voor Europa. Als er een duidelijke meerderheid tegen de grondwet tot stand komt, bestaat er kans op een nieuwe grondwetgevende vergadering.'(24)

Er is reden te pleiten voor een sterke politieke rol van Europa. De vernietiging van het milieu en de groeiende wereldwijde kloof tussen arm en rijk laten zich niet op lossen in bestaande nationale kaders. Linkse politiek heeft een sterk Europa nodig. Maar wel een democratisch Europa.(25) Een Europa dat door de bevolking gezien wordt als hun eigen macht.

Daarvoor is een Europees publiek debat, een democratisch constituerend proces noodzakelijk. Het afwijzen van de grondwet is daarin een eerste stap.

De Europese instellingen

De Europese Raad

De Europese Raad is de vergadering van regeringsleiders en een enkel staatshoofd samen met de Europese voorzitter en de voorzitter van de Commissie. Na aanneming van de grondwet zal ook de Minister van Buitenlandse Zaken van de Unie deelnemen. De Raad bepaalt de beleidslijnen van de Unie en beslist via consensus.

Het voorzitterschap van de Raad ligt nu iedere zes maanden bij een ander land. De grondwet voorziet in een door de Raad gekozen voorzitter. (Voor twee en een half jaar met een mogelijke tweede ambtstermijn).

De Raad van Ministers

De Raad van Ministers vormt samen met het Europese Parlement de wetgevende macht. Vanaf 1 november 2004 (het in werking treden van het verdrag van Nice) wordt gewerkt met besluitvorming via gekwalificeerde meerderheid. De voorstellen van de grondwet betekenen een zekere verruiming. (Zie noot 11).

Het Europese Parlement

Sinds 1979 is er een rechtstreeks gekozen parlement. Het vormt samen met de Raad van Ministers de wetgevende macht van de Unie. Het heeft geen initiatiefrecht en kan niet beslissen over de inkomsten van de Unie. In de Grondwet worden de bevoegdheden van het parlement iets vergroot, maar ze blijven beperkt.

De Europese Commissie

De Europese Commissie vormt de uitvoerende macht van de Unie. De voorzitter van de Commissie wordt gekozen door de Europese Raad, maar de benoeming vereist instemming van het parlement. Vervolgens stelt de voorzitter de commissie samen uit door de landen voorgedragen commissarissen. De leden van de commissie zijn onafhankelijk, dat wil zeggen ze mogen geen instructies ontvangen van de landen waaruit ze afkomstig zijn.

Nu is er een commissaris per land, volgens de grondwet wordt dit aantal teruggebracht waarbij er tussen de landen van een rouleersysteem sprake is. De besluiten in de commissie worden genomen met gewone meerderheid. De commissie heeft initiatiefrecht (kan wetsvoorstellen indienen). Ze is verantwoording schuldig aan het parlement dat haar met een motie van wantrouwen af kan zetten. (Alleen de hele commissie, niet een afzonderlijke commissaris).

Tot slot zijn er dan nog: het Hof van Justitie, dat toeziet op de correcte toepassing van het communautaire recht, de Rekenkamer die toeziet op de correcte uitvoering van de Europese begroting, de Europese Centrale Bank en een investeringsbank en tot slot een aantal raadgevende comités, zoals het comité van de regio's, en het economisch en sociaal comité waarin organisaties van werkgevers, werknemers en andere belangengroepen (coöperaties, consumenten en dergelijke) zijn vertegenwoordigd.

Referendum

Nederland is een van de landen waar een referendum over de grondwet gehouden wordt. Dat is mogelijk gemaakt door een initiatiefwet ingediend door GroenLinks, PvdA en D'66. De verwachting is dat het referendum in maart volgend jaar gehouden wordt gelijktijdig met referenda in België en Luxemburg.

Ook Frankrijk, Ierland, Denemarken en Luxemburg hebben tot een volksraadpleging besloten. Groot-Brittannië doet dat ook, maar pas in 2006. In Polen, Spanje, België en Tsjechië zal vrijwel zeker een referendum worden gehouden. Als de uitslag in een van deze landen negatief is, zullen de regeringsleiders van de lidstaten opnieuw moeten onderhandelen.

In Nederland is al enige tijd een groep activisten (onder wie de schrijver van dit artikel) bezig een NEE campagne voor te bereiden. Wie belangstelling heeft voor deelname aan, of ondersteuning van het initiatief kan met hem contact opnemen via het redactieadres of de Grenzeloos website.

Noten

1 Op een groot aantal beleidsterreinen kan worden overgegaan van besluitvorming via consensus naar besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid in de Raad van Ministers. Voor sommige beleidsterreinen is daarbij ook instemming van het Europese Parlement noodzakelijk. Afzonderlijke landen kunnen (in sommige gevallen) gebruik maken van een 'noodremprocedure', waarbij lidstaten de besluitvorming kunnen stilleggen met een beroep op de Europese Raad. Omdat de Europese Raad met unanimité beslist, is dat een verkapt veto. Andere landen kunnen dat veto vervolgens weer omzeilen omdat het gebruik ervan hen automatisch machtigt tot kopgroepvorming. Dat wil zeggen het vormen van een groep van landen die op een bepaald beleidsterrein verder gaat dan de rest.

2 Vaak is er een gekwalificeerde meerderheid nodig en in Nederland moet een grondwetswijziging na door het parlement te zijn aangenomen ook nog door een nieuw gekozen parlement goedgekeurd worden.

3 In Nederland kan een wet niet door de rechter getoetst worden aan de grondwet. GroenLinks parlementariër Femke Halsema heeft een grondwetswijziging ingediend om dit ook in Nederland mogelijk te maken.

4 Een enkele Europese politicus waagt zich wel eens aan een vergezicht over een federatief Europa, zoals de Duitse Minister van Buitenlandse Zaken Joska Fischer in zijn bekende rede aan de Berlijnse Humboldt Universiteit in 2002. Maar wat men in de voorstellen ook aantreft, naar een centrale plaats voor volkssoevereiniteit zoekt men tevergeefs. Daarom blijven ook dit soort voorstellen technocratische om niet te zeggen autoritaire constructies.

5 Zie mijn artikel 'Europa te belangrijk om aan rechts over te laten', in: Grenzeloos nr. 77 juni/juli 2004.

6 Gérard Filoche en Jean-Jacques Chavigné: '12 questions, 12 réponses sur la 'constitution européenne', D&S 7 juli 2004.

7 Terwijl majeure herzieningen van de Grondwet voorbereid worden door een Conventie, met deelname van nationale en Europese parlementariërs, zullen andere zaken in deel drie aangepast kunnen worden zonder een dergelijke formele wijziging van de Grondwet. Door het gebruik van een zo genaamde passerelle (bruggetje) kunnen de regels van besluitvorming veranderd worden van unanimité naar een gekwalificeerde meerderheid. Een dergelijk besluit moet dan wel door het Europese parlement goedgekeurd worden en elk nationaal parlement kan er een veto over uitspreken.

8 Geciteerd in: Marcel Ham: 'Dubben over de grondwet', De Helling, najaar 2004.

9 Idem.

10 Onder de huidige regeling heeft het parlement het laatste woord over een deel van de EU begroting (met uitzondering van de landbouwwitgaven). Het voorstel van de conventie was om dat uit te breiden naar de hele begroting, maar in het ontwerp is het teruggebracht tot een recht op medebeslissing waarbij in het geval dat het parlement en de Commissie het met elkaar oneens zijn, aan een compromis moet worden gewerkt. Wanneer zo'n compromis verworpen wordt, is een 3/5 meerderheid nodig om de zin van het parlement door te drukken. Bij de meerjaren begroting heeft het parlement slechts instemmingsrecht, en bij de contributieregeling is zijn positie nog zwakker.

11 De meerderheid komt tot stand als: minstens 55 procent van de lidstaten vóór stemt (behalve als het voorstel niet afkomstig is van de Europese Commissie of de EU minister van Buitenlandse zaken), of als de lidstaten die vóór stemmen minstens 65 procent van de EU bevolking omvatten. In het laatste geval moeten er wel minstens 15 lidstaten voor stemmen. (Dit laatste criteria vervalt echter als minder dan vier lidstaten tegen stemmen).

12 Het voorstel van de conventie was dat regeringen drie kandidaten voordroegen waaruit de voorzitter van de commissie dan een keuze maakte.

13 'Een grondwet voor de Europese Unie, voor of tegen', Discussiecahier van de Wetenschappelijke Raad van Attac Vlaanderen, herfst 2003.

14 De econoom Arjo Klamer wijst er in een binnenkort te verschijnen bundel over de grondwet op dat de Europese centrale bank in de praktijk koste wat het kost de inflatie wil beperken tot twee procent. "Waarom dat twee procent moet zijn en niet vier of acht is onduidelijk. (-) Socialisten en sociaal-democraten dienen te huiveren voor zo'n beleid." Want ondertussen stijgt de werkloosheid in Europa naar 10 procent. Klamer: "We weten weliswaar dat je niet zonder risico in ruil voor een beetje meer inflatie de werkloosheid terugdringt, maar iets van die afruil is zeker mogelijk."

15 GroenLinks magazine september 2004. Dit kan niet los gezien worden van het door Javier Solana in december 2003 opgestelde en door de Unie aangenomen strategiedocument 'European Security Strategy' waarin voor een preventieve militaire activiteit wordt gepleit.

16 Idem.

17 Idem.

18 Op het moment dat dit artikel wordt geschreven, moet de GroenLinks partijraad haar standpunt over de grondwet nog formeel vaststellen.

19 In het document ter voorbereiding van de besluitvorming in GroenLinks wordt het grondwetsvoorstel uitvoerig vergeleken met de huidige Europese verdragen. Door zo'n aanpak verrast het niet dat er een betrekkelijk positief beeld uit komt. Op de vraag wat het betekent indien de huidige verdragen tot een grondwettelijke status promoveren, wordt niet ingegaan.

20 Zie: Noot 7.

21 Grenzeloos, nr. 77, juni/juli 2004.

22 Natuurlijk gaat het in de grondwet om de vrije beweging van kapitaal in Europa, terwijl het flitskapitaal dat een Tobintax aan banden wil leggen mondiaal opereert. Maar ook binnen de EU hebben we nog met verschillende valuta te maken waarmee lustig gespeculeerd (kan) worden. Daarnaast is het moeilijk denkbaar dat Europa een Tobin (achtige) tax instelt die geldt voor valuta transacties in EU landen, maar niet in derde landen.

23 Dat er van volkssoevereiniteit in de praktijk niets terecht komt omdat de macht gedelegeerd wordt aan een groep bureaucraten en beroepspolitici doet niets af aan de juistheid van het principe.

Contributed by Willem Bos
donderdag, 21 oktober 2004 -

Links moet niet reageren door het principe van de volkssoevereiniteit en de democratische rechtstaat te laten vallen, maar door er voor te strijden dat aan de soevereiniteit inhoud wordt gegeven door invoering van vormen van directe democratie. Zie daarover ook mijn artikel in het vorige nummer van de internationale. 'Democratie best wel een goed idee', de internationale, bijlage bij Grenzeloos, nr. 75, februari 2004.

24 GroenLinks Magazine, september 2004. Ook de voormalige buitenland secretaris van de partij Kees Kalkman spreekt zich in dit artikel onomwonden tegen de grondwet uit, en adviseert bij het referendum tegen te stemmen.

25 Onder een democratisch Europa verstaan we niet alleen een Europa dat intern democratisch georganiseerd is, het impliceert ook een 'democratische' verhouding met de rest van de wereld.