

## VON DER EINHEITSWÄHRUNG ZUR EINHEITSWAHL

**TOMMASO PADOA-SCHIOPPA** GRADUATED FROM THE LUIGI BOCCONI UNIVERSITY, MILAN, ITALY, IN 1966 AND IS HOLDER OF A MASTER OF SCIENCE FROM THE MASSACHUSETTS INSTITUTE OF TECHNOLOGY. HE IS CAVALIERE DI GRAN CROCE DELLA REPUBBLICA D'ITALIA. HIS PAST FUNCTIONS INCLUDE: JOINT SECRETARY TO THE DELORS COMMITTEE FOR THE STUDY OF EUROPEAN ECONOMIC AND MONETARY UNION (1988 - 1989); CHAIRMAN OF THE BANKING ADVISORY COMMITTEE OF THE COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1988 - 1991); OF THE WORKING GROUP ON PAYMENT SYSTEMS OF THE CENTRAL BANKS OF THE EUROPEAN COMMUNITY (EUROPEAN MONETARY INSTITUTE) (1991 - 1995); OF THE BASLE COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION (1993 - 1997); OF THE EUROPEAN REGIONAL COMMITTEE OF IOSCO, WHICH COMPRISES THIRTY-FOUR COUNTRIES (1997 - 1998); OF THE FESCO (FORUM OF THE EUROPEAN SECURITIES COMMISSIONS) (1997 - 1998); AND OF THE G10 COMMITTEE ON PAYMENTS AND SETTLEMENT SYSTEMS (2000 - 2005) AND FORMER MINISTER OF ECONOMY IN THE ITALIAN GOVERNMENT (2006-2008).  
HE IS PRESIDENT OF *NOTRE EUROPE* SINCE 2005.

TOMMASO PADOA-SCHIOPPA

1. 1999 wird die Europäische Zentralbank ihre Tätigkeit aufnehmen, das Europäische Parlament wird neu gewählt und eine neue Kommission wird eingesetzt. 1998 wird daher das Jahr der intensiven politischen und technischen Vorbereitungen auf diese drei bedeutenden Ereignisse sein. Die bevorstehende Einrichtung einer mächtigen, wirklich europäischen, aber «sektoralen» Institution wie die Europäische Zentralbank und die Aussicht auf die Erweiterung der Union auf 20-25 Mitglieder geben bereits Anlaß zu großer Sorge über die Fähigkeit der institutionellen Struktur der Europäischen Union, den Erfordernissen der Zukunft gerecht zu werden.

2. In dem neuen Umfeld könnten sich die allgemein bekannten Mängel der gegenwärtigen Struktur (Mangel an Effizienz, Mangel an Demokratie) ohne weiteres so sehr verschlimmern, daß die Union gelähmt wird und ihre Glaubwürdigkeit gegenüber den Bürgern, der Geschäftswelt, den Gewerkschaften und der Außenwelt einbüßt. Die Entscheidungsfindung wird aufgrund einer übergroßen Kommission und eines riesigen Rates, in dem häufig Einstimmigkeit erforderlich ist, langsam und ineffizient sein. Der Zentralbankrat der EZB wird in einem gefährlichen politischen Vakuum agieren. Die demokratische Legitimität wird zunehmend der Bereich sein, in dem die EU dem Nationalstaat hoffnungslos unterlegen sein wird.

3. Es fehlt sowohl an Zeit als auch an politischer Kraft, um diese Mängel durch Vertragsänderungen zu beheben. Dieser Versuch wurde zwei Mal mit mäßigen Ergebnissen unternommen. Sowohl der Vertrag von Maastricht als auch der (noch zu ratifizierende) Vertrag von Amsterdam haben zwar Verbesserungen gebracht. Beide haben Europa jedoch keine institutionelle Struktur gegeben, die (in der einen oder anderen der zahlreichen auf der Welt existierenden Formen) die entscheidenden Verfassungsgrundsätze der Effizienz und Demokratie, die das Erbe der westlichen Zivilisation auszeichnen, wirklich verkörpern.

4. Wie in den früheren Phasen ihrer Geschichte wird die Union dadurch gestärkt werden müssen, daß sie mit den Verträgen arbeitet, so wie sie sind, nachdem man an ihnen gearbeitet hat. Einfallsreichtum und Entschlossenheit werden erforderlich sein, um das Potential, das der gegenwärtige institutionelle Rahmen bietet, zu entdecken und voll und ganz auszuschöpfen. Unter den verschiedenen Bereichen, in denen dieses Potential existiert, gibt es einen, der meiner Auffassung nach einen äußerst tiefgreifenden und positiven Wandel in der Gesamtstruktur der Union bewirken könnte. Er betrifft den Prozess der Auswahl und der Bestätigung des Präsidenten der Europäischen Kommission.

5. Man stelle sich folgendes Szenario für 1998 und 1999 vor: Jede der europäischen Parteien wählt einen Präsidentschaftskandidaten aus und erklärt, daß sie - falls sie die Wahl gewinnt, d.h. die größte Fraktion um neuen Parlament bildet - ihr Vertrauenvotum nur einer Kommission gibt, deren Präsident ihr Kandidat ist. Einige der zur Zeit amtierenden Staats- und Regierungschefs erklären, sie würden - wenn es soweit sei - diese Initiative im Europäischen Rat unterstützen, da sie darin eine positive und natürliche Entwicklung für die Union sähen. Sowohl die Parteivorsitzenden als auch die Regierungschefs, die diese Initiative unterstützen, betonen jedoch, daß von der überparteilichen Zusammensetzung der Kommission nicht abgerückt werde. Nur der Präsident werde der in den Europawahlen obsiegenden Koalition entsprechen müssen. Der Rat behielte sein Recht, den Kommissionspräsidenten zu nominieren, aber, wie in jeder Demokratie, würde er dieses Recht mit den Wählern teilen. Das bisherige Nominierungsverfahren behielte seine Gültigkeit, wenn eine neue Kommission vor Ablauf der Amtszeit aufgrund eines negativen Votums des Europäischen Parlamentes gebildet werden müßte.

6. Dieses Szenario ist mit den beiden durch den Vertrag von Maastricht eingeführten, institutionellen Veränderungen voll und ganz vereinbar: das Vertrauenvotum des Parlamentes als Voraussetzung für den Amtsantritt der

Kommission und die zeitliche Übereinstimmung der Mandate von Parlament und Kommission. Es ist ebenfalls mit der im Vertrag von Amsterdam vorgesehenen Änderung vereinbar: «Zustimmung» zur Ernennung des neuen Präsidenten durch das Parlament, bevor die Kommission gebildet und das Vertrauensvotum abgegeben wird. Diese Veränderungen würden in der Tat keinen Sinn machen, wenn dieses Szenario nicht konkretisiert würde.

7. Andere Szenarien könnten ebenfalls ins Auge gefaßt werden. So könnte es z.B. anlässlich der Europawahlen zwei Abstimmungen geben: eine für das Parlament und eine für den Präsidenten. Auch die Wahl eines Präsidenten des Europäischen Rates wäre vorstellbar. Allerdings sind diese alternativen Szenarien nicht für eine unmittelbare Anwendung geeignet, denn sie würden eine Änderung der Verträge und eine intergouvernementale Übereinkunft notwendig machen, während hingegen das vorgeschlagene Szenario auf einer Initiative der politischen Parteien begründet ist.

8. Den Präsidenten an ein Wahlverfahren zu koppeln ist das fehlende Teil im europäischen Puzzle. Ein solches System würde es erlauben, eine Reihe von schwierigen Problemen zu lösen oder zumindest erträglicher zu machen.

9. Das vorrangige und bedeutendste Problem besteht in dem Ungleichgewicht zwischen dem bereits erreichten, erheblichen Maß an «Union» und der noch immer minimalen Beteiligung der Bürger und politischen Kräfte am europäischen Integrationsprozeß.

Eine umfassende Übertragung der Gesetzgebungsfunktion von den Mitgliedsstaaten auf die EU, eine mächtige europäische Judikative, die in grundlegenden Angelegenheiten das letzte Wort hat, eine umfangreiche EU-Zuständigkeit im Bereich der Außenhandelsbeziehungen, eine einheitliche Währung - diese und andere Errungenschaften haben bereits eine politische Union geschaffen! Ungeachtet dessen verbinden Bürger, politische Parteien und nationale Parlamente mit bemerkenswer-

ter Bewußtseinsspaltung eine grundsätzliche Unterstützung für diese Entwicklungen (die andernfalls nicht hätten herbeigeführt werden können), mit einem Gefühl der Frustration und einem Mangel an aktiver Teilnahme, was auf den vorwiegend nationalen Charakter des politischen Lebens zurückzuführen ist. Dieser grundlegende Widerspruch trat bei der Ratifizierung des Maastrichter Vertrages deutlich zutage und stellt eine ernste Gefahr für die Stabilität des europäischen politischen Systems auf allen Ebenen dar: der regionalen ebenso wie der nationalen und der europäischen Ebene. Wenn dieses Ungleichgewicht in Europa zu lange andauert, dann wird das Unbehagen gegenüber der Union zunehmen. Die Bürger werden sich in ihr fremd fühlen. Die Politiker werden jedes Interesse an Europa verlieren, es sei denn, sie gehören dem Europäischen Rat an. Die nationalen Parlamente und andere regionale Entscheidungsträger werden Brüssel gegenüber zunehmend feindselig eingestellt sein.

10. Die politischen Parteien sind in allen demokratischen Systemen unentbehrliche Kräfte des politischen Lebens. Sie verbinden Wähler mit Politikern, wählen Kandidaten aus, stellen die «Wahlkampfmaschine» bereit, gestalten Programme und Konzepte, dienen der politischen Schulung, organisieren das politische Leben. Die Auswahl und Unterstützung eines Präsidentschaftskandidaten würde die Haltung der politischen Parteien gegenüber Europa grundlegend ändern. Sie würde die Entstehung weiterer politischer Gruppen mit europäischer Spannweite erheblich fördern und über die gegenwärtige Praxis der reinen Konsultation hinausgehen. Sie würde auch marginale politische Kräfte (Parteien, die es nur in einem Land gibt, und die kaum in eine der zwei bzw. drei großen europäischen Parteien passen) ermuntern, sich um internationale Verbindungen zu bemühen, und sich in Richtung auf eine europäische Plattform zu bewegen. Dies hätte auch einen stabilisierenden Einfluß auf die nationale Politik.

Solange Europa eine vernachlässigte Dimension neben prinzipiell nationalen Aktivitäten der Parteien bleibt, wird es nicht «politisch» werden, unabhängig davon, was in den Verträgen steht. Selbst die Wahl des Europäischen Parlamentes wird de facto kaum etwas anderes sein als eine virtuelle Übung nationaler Politik.

11. Ein Präsidentschaftskandidat, der in allen EU-Ländern im Fernsehen zusammen mit lokalen Kandidaten, die für das Europäische Parlament kandidieren, einen Wahlkampf führt, würde eine grundlegende Änderung der psychologischen Einstellung der Wähler und der Medien gegenüber Europa bewirken. Es würde plötzlich klar, daß die Union bereits mit einer soliden demokratischen Basis existiert, und daß es nicht nur eine Einheitswährung, sondern auch eine Einheitswahl gibt.

12. Ein aus diesem Verfahren hervorgegangener Präsident könnte eine neue und stärkere Rolle bei der Bildung der Kommission spielen, die gegenwärtig das Ergebnis unilateraler nationaler Entscheidungen ist. Ferner würde er über genügend Autorität verfügen, um gemäß dem Vertrag von Amsterdam der Kommission «politische Orientierungen» vorzugeben. In einer erweiterten Gemeinschaft wird die Kommission wahrscheinlich ein schwaches Gremium werden mit viel zu vielen und zu stark national ausgerichteten Mitgliedern, unfähig, Initiativen zu ergreifen und die Anwendung der gemeinschaftlichen Rechtssetzung durchzusetzen. Eine schwache Kommission wird die gesamte europäische Struktur schwächen. Solange Zusammensetzung und Rolle der Kommission nicht durch eine Änderung der Verträge geändert werden können, kann nur ein politisch stärkerer Präsident den Niedergang einer der Schlüsselinstitutionen der Union verhindern.

13. Ein «gewählter» Präsident würde eine größere Legitimität haben. Er hätte auch ein politisches Programm, das von den Wählern akzeptiert ist, denn er hätte seinen Wahlkampf auf der Grundlage einer Wahlplattform

geführt. Diese würde zur Grundlage seiner Amtsführung und hätte die Unterstützung des Europäischen Parlamentes.

14. Durch das neue Verfahren würde eine Reihe von gegenwärtig nicht zusammenhängenden Elementen - die Auswahl des Kandidaten, der Europawahlkampf der Parteien, die Wahl, die Entscheidung des Rates, die Bestätigung durch das Parlament - Teile eines einzigen politischen Prozesses werden. Politische Parteien, Bürger, Parlamentsmitglieder und Regierungen, die gegenwärtig an diesen Dingen nicht beteiligt sind bzw. nicht interaktiv zusammenwirken, würden alle eine aktive und vernetzte Rolle bei der Bildung einer europäischen Administration (um einen Begriff aus der US-Politik zu übernehmen) spielen. Bis dato inaktive und unzusammenhängende Teile würden zu Bestandteilen eines lebendigen politischen Körpers.

15. Die «Wahl» eines Präsidenten würde natürlich nicht alle Probleme lösen. Die Union würde noch immer nicht über eine effektive Außen- und Sicherheitspolitik verfügen. Sie würde noch immer institutioneller Veränderungen bedürfen, um auf die Erweiterung vorbereitet zu sein. Sie würde noch immer eine Wirtschaftspolitik als Ergänzung zur einheitlichen Währung benötigen.

Sie würde noch immer qualifizierte Mehrheitsentscheidungen und die Mitentscheidungsbefugnis des Europäischen Parlamentes in vollem Umfang herstellen müssen. Sie würde noch immer die Kommission umstrukturieren müssen. Auch die Arbeitsmethoden des Rates, einer Schlüsselorganisation für die Entscheidungsfindung in der Europäischen Union, müßten einer Prüfung unterzogen werden.

Den Präsidenten mit den Wahlen zum Europäischen Parlament zu verknüpfen, hätte jedoch eine starke Hebelwirkung. Es würde der Union geben was ihr am meisten fehlt: eine tatsächliche europäische Debatte unter Beteiligung der Parteien und Wähler. Dies wäre gemäß den geltenden Verträgen ohne Probleme möglich und würde sich zudem voll und ganz

in die historische Entwicklung der EU-Institutionen in den vergangenen Jahrzehnten einfügen. Dies ist auch eine unabdingliche Voraussetzung für jede zukünftige Weiterentwicklung in den Bereichen der Institutionen und der Zuständigkeiten, die beide nicht voneinander zu trennen sind.

## **Die europäische Debatte politisieren**

---

1999 wird die Europäische Zentralbank ihre Arbeit aufnehmen; das Europäische Parlament wird neu gewählt und eine neue Europäische Kommission wird eingesetzt. Das Jahr 1998 ist daher das Jahr einer intensiven - technischen wie politischen - Vorbereitung auf diese drei bedeutenden Ereignisse.

Nun weist die institutionelle Architektur der Europäischen Union heute aber ernste Anzeichen von Erschöpfung auf. Jeder weiß, daß es ihr vor allem an Effizienz und demokratischer Legitimität fehlt. Hinzu kommt, daß Europa in den Augen der Öffentlichkeit immer stärker in das tägliche Leben eindringt. Die Einführung des Euro verdeutlicht dies auf eindrucksvolle Weise.

Darum sind wir der Auffassung, daß heutzutage ein europäisches politisches Leben ebenso notwendig ist wie die nationalen politischen Leben, ohne daß diese sich jedoch gegenseitig ersetzen. Es sind dringend Lösungen für eine Heranführung der Bürger an dieses im Entstehen begrifene Europa erforderlich.

Es ist daher an der Zeit, der europäischen Demokratie ein Gesicht zu geben. Denn die Übertragung der Souveränität ist in den Augen der Bürger nicht mit einer personalisierten Repräsentation einhergegangen, wie es in all unseren nationalen Demokratien der Fall ist.

Wir unterbreiten daher den folgenden Vorschlag, den wir zur öffentlichen Diskussion stellen: Alle europäischen Parteien bestimmen ihren Kandidaten für das Amt des Präsidenten der Europäischen Kommission, der bis Mitte '99 designiert werden muß, um sein Amt im Jahr 2000 zu übernehmen.

Die politischen Parteien würden auf nationaler wie auf europäischer Ebene den Europawahlkampf 1999 für sich und ihre Kandidaten in den 15 Mitgliedstaaten auf der Grundlage ihrer Programme für die kommenden fünf Jahre führen. Die politische Debatte über den zukünftigen Präsidenten der Kommission würde somit zu einem der großen Themen des Wahlkampfes, mit einer wahrhaftigen europäischen Dimension.

Denn wir dürfen nicht vergessen, daß die Kommission in wichtigen Bereichen das Monopol des Initiativrechts besitzt, daß sie Hüterin der Verträge ist und die Kontinuität in der Umsetzung der vom Ministerrat beschlossenen Politiken sicherstellt.

Für diesen Vorschlag bedarf es keiner Änderung der bestehenden Verträge: Er nimmt sogar die im Vertrag von Amsterdam getroffene Entscheidung vorweg, dem Europäischen Parlament bei der Ernennung des Präsidenten der künftigen Kommission eine größere Rolle zuzuweisen, und dem designierten Präsidenten eine größere Rolle bei der Auswahl der Kommissare einzuräumen.

Allerdings muß auch daran erinnert werden, daß es dem Europäischen Rat nach Maßgabe der politischen Gegebenheiten obliegt, den Präsidenten

der Kommission zu ernennen, der unserem Vorschlag zufolge faktisch dem Europäischen Rat gegenüber ebenso verantwortlich sein soll, wie er es bereits dem Europäischen Parlament gegenüber ist.

Natürlich wird unser Vorschlag nicht alle Probleme der Union lösen. Aber die Europäische Debatte zu politisieren, indem die Nominierung des Kommissionspräsidenten an die Europawahlen gebunden wird, hätte in der Tat eine bedeutende Hebelwirkung. Die Mitglieder des Comité Européen d'Orientation «Notre Europe» sind überzeugt, daß die Annahme ihres Vorschlags der Union in erheblichem Maße helfen würde, den Weg für eine demokratische Vertiefung frei zu machen.

Unterzeichner: Die Mitglieder des Comité Européen d'Orientation *Notre Europe*

Giuliano AMATO	Ruud LUBBERS
Francois BAYROU	Vitor MARTINS
Fernand BRAUN	Ingrid MATTHÄUS-MAIER
Etienne DAVIGNON	Nicole NOTAT
Jacques DELORS	Tommaso PADOA-SCHIOPPA
Jean DURIEUX	Jordi PUJOL
Ben FAYOT	Carlo SCOGNAMIGLIO
Felipe GONZALEZ	Mario SOARES
Max KOHNSTAMM	Peter SUTHERLAND
Karl LAMERS	Mia de VITS
Pascal LAMY	Franz VRANITZKY

## Legal Mentions



*With the support of the European Commission : support to active entities at European level in the field of active European citizenship.*

*Neither the European Commission nor Notre Europe are to be held responsible for the manner in which the information in this text may be used. This may be reproduced if the source is cited.*

*Dépôt legal*

*© Notre Europe Juillet 2008*