



Europa in de praktijk

Europa en democratie

Best wel een goed idee!



Comité Ander Europa

Colofon

Deze brochure is een uitgave van het Comité Ander Europa. Het is de laatste brochure in de serie *Europa in de Praktijk*, een serie van tien brochures met verschillende thema's over Europa. Dit project wordt financieel gesteund door het Europafonds van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De eindverantwoordelijkheid voor de teksten van de brochures ligt bij het Comité Ander Europa. Achterin deze brochure vindt u meer informatie over het project en de organisatie.

TEKST: **Willem Bos**,
met dank aan: **Herman Michiel en
Wendela de Vries**

TEKSTCORRECTIE: **Lieke Peeters**

LAYOUT: **Fleur Heinze**

TEKENINGEN: **Lieke Peeters**

DRUK: **Flyeralarm Maastricht**

OPLAGE: **5.000**

VERSCIJNINGSDATUM:

najaar 2012

MEER INFORMATIE:

www.andereuropa.org

CONTACT:

info@andereuropa.org



Inhoud

4

INLEIDING

7

DEMOCRATIE IN EUROPA

21

DEMOCRATIE IN DE EU

35

NAAR EEN DEMOCRATISCH EUROPA



Inleiding

Europa en democratie

Best wel een goed idee!

De titel van deze brochure is geïnspireerd op wat Mahatma Gandhi antwoordde toen een journalist hem vroeg wat hij vond van de Britse cultuur: 'dat lijkt me een goed idee', en op het motto van de Nederlandse regering in 2005, die de bevolking er toe probeerde te brengen vóór de Europese grondwet stemmen: 'Europa best wel belangrijk'.

Europa en Democratie is de laatste van de tien brochures van de serie Europa in de Praktijk. Deze brochure gaat over het functioneren van de EU zelf en specifiek over het democratische gehalte daarvan.

In de negen brochures hiervoor behandelden we steeds een bepaald terrein van het beleid van de Europese Unie (EU), zoals: het klimaat, het onderwijs, de crisis, de wapenhandel, het sociaal beleid.

Bij al deze onderwerpen bleek steeds dat er een grote tegenstelling is tussen wat Europa pretendeert te doen en de werkelijkheid van de Europese politiek. Dit roept de vraag op hoe democratisch de Europese Unie en haar instellingen eigenlijk zijn. In een democratie worden de machthebbers geacht een politiek te voeren in overeenstemming met de wensen van de bevolking.

Europa, de EU, zegt de internationale wapenhandel aan banden te leggen en aan sterke regels te onderwerpen. In werkelijkheid stimuleert de Europa de wapenproductie en wapenhandel. Europa wil naast het behartigen van economische belangen, ook een 'sociaal' Europa zijn. In de praktijk worden de welvaartstaten die na de Tweede Wereldoorlog opgebouwd zijn, afgebroken en vervangen door neoliberale strafstaten. 'Europa is van essentieel belang om de huidige economische crisis te bestrijden en de financiële markten te beteugelen,' zo wordt ons voorgehouden. Maar Europa speelde juist een belangrijke rol in het vrijmaken van de financiële markten en het creëren van ruimte voor speculatie in de financiële sector. Europese milieupolitiek is noodzakelijk om het klimaatprobleem op te lossen, want milieu en atmosfeer kennen geen landsgrenzen. Maar de Europese energiepolitiek blijkt zich vooral te richten op fossiele brandstoffen en kernenergie, terwijl van een vergroening van de energie nauwelijks sprake is. Het Europese systeem van emissiehandel, waarvan gezegd wordt dat het een belangrijke bijdrage levert aan het terugdringen van de CO₂-uitstoot, blijkt heel andere belangen te dienen. Europa is het continent dat door



middel van ontwikkelingshulp het meeste steun geeft aan de armen in de wereld. Die steun blijkt echter vooral ten goede te komen aan het Europese bedrijfsleven. Formeel heeft Europa niets van doen met het hoger onderwijs, in werkelijkheid blijkt Europa veel invloed te hebben. Het hoger onderwijs wordt ondergeschikt gemaakt aan de belangen van het bedrijfsleven. Op papier zet Europa zich in voor vrede in het Midden-Oosten, maar in de praktijk helpt Europa alleen maar mee aan het voortduren van het conflict door haar steun aan Israël.

Europa is 'best wel' veel belangrijker dan we vaak denken. Europa speelt vaak een hele andere rol dan het op het eerste gezicht lijkt en doet een heleboel zaken die haaks staan op wat de bevolking hoopt en verwacht van Europa.

We beginnen deze brochure met een korte schets van de ontwikkeling van de democratie in Europa, en de kenmerken van de parlementaire democratie zoals die nu in de Europese landen functioneert. Vervolgens kijken we in het tweede hoofdstuk naar de democratische besluitvorming in de Europese Unie. Daarbij stellen we ons de vraag of er sprake is van een democratisch tekort in Europa dat op den duur weggewerkt kan worden, of dat het matige democratische karakter van de Europese Unie juist een van haar wezenskenmerken is. Tot slot staan we stil bij de vraag hoe we de strijd voor een werkelijk democratisch Europa verder kunnen voeren.

Om de brochure leesbaar te houden, hebben we afgezien van noten en literatuurverwijzingen. Ook hebben we zo veel mogelijk geprobeerd om jargon te vermijden. We vinden een begrijpelijk verhaal belangrijker dan formele correctheid. Zo kiezen we ervoor om soms eenvoudigweg 'Europa' te schrijven, in plaats van 'Europese Unie'. Met 'Europa' bedoelen we dan de lidstaten van de EU of het samenwerkingsverband van de 27 EU-landen. We gebruiken in deze brochure begrippen als: burgers, bourgeoisie, arbeiders en arbeidersklasse. Met 'burgers' bedoelen we ingezetenen of bevolking. Als we het hebben over de 'bourgeoisie' dan doelen we specifiek op de bezittende klasse, de bezitters van productiemiddelen. 'Arbeiders' zijn degenen die geen productiemiddelen bezitten en voor hun levensonderhoud afhankelijk zijn van de verkoop van hun arbeidskracht. Maar we gebruiken het woord 'arbeidersklasse' in de brede zin van het woord: ook de mensen die van een uitkering leven, hun gezinsleden of anderen die van hen afhankelijk zijn.

*Uw commentaar op de inhoud van deze brochure stellen we zeer op prijs.
U kunt ons mailen: info@andereuropa.org.*

Democratie in Europa

Er is waarschijnlijk geen begrip dat zo vaak wordt gebruikt om verschillende ladingen te dekken als het woord 'democratie'. De door de Sovjet-Unie in het zadel gehouden regimes noemden zich bij voorkeur democratisch, de Amerikanen en hun bondgenoten voeren oorlog in Irak en Afghanistan om daar de democratie te brengen, politieke partijen van allerlei snit hebben het woord democratisch in hun naam. Democratie is iets positiefs, zoveel is wel duidelijk.

Ook in de politieke discussie over Europa is er vrijwel geen stroming die zich niet op democratische principes beroept. Omdat niemand daarbij duidelijk maakt wat hij of zij daar nu precies verstaat onder 'democratie', wordt er lustig langs elkaar heen gediscussieerd. Ofschoon een sluitende definitie of omschrijving van democratie moeilijk te geven is willen we toch zo duidelijk mogelijk omschrijven wat wij daar onder verstaan. We beginnen met een korte historische schets.

Democratie in het oude Athene

Tot vervelens toe wordt er gezegd dat 'democratie' een Europese uitvinding is. Nu is het woord uitvinding natuurlijk wat raar in dit verband, maar het is een feit dat de politieke democratie, democratie als een vorm van bestuur van een staat, zich voor het eerst in Europa heeft ontwikkeld. Ook het systeem van de parlementaire democratie is in Europa ontstaan. Ter verheldering van het begrip democratie is het goed om te kijken hoe en onder welke omstandigheden democratie werd 'uitgevonden' en welke vormen het in de loop van de geschiedenis heeft aangenomen.

Het woord democratie is samengesteld uit de Griekse woorden voor 'volk' en 'regering' of 'heerschappij', volksregering of volksheerschappij dus. De eerste vorm van politieke democratie ontstond in Griekenland in de periode van de zesde en de vijfde eeuw voor Christus onder invloed van de economische veranderingen die de Griekse stadstaten, met name Athene, toen doormaakten. Nieuw opkomende groepen van handelaren, handwerkslieden en ander burgers eisten hun plaats in het bestuur op. Na een langdurige en bloedige strijd moest het koningschap plaats maken voor de democratische republiek.

Maar die democratische republiek leek weinig op wat daar nu onder wordt verstaan. De Atheense democratie was een directe democratie. Alle vrije mannen hadden formeel gelijke rechten. De volksvergadering had in alle zaken het laatste woord. Daar werden de bestuurders gekozen en afgezet. Er was geen beroepsleger maar een volksleger en een volksmarine. Ook de



rechterlijke macht was gedemocratiseerd. Er waren geen beroepsrechters of advocaten maar er werd recht gesproken door jury's waar iedere burger deel van kon uitmaken. Er was geen staatsbureaucratie, de vrije mannen van Athene bestuurden zelf hun staat.

Het was echter een democratie voor en van een kleine minderheid. De Atheense democratie bloeide en de vrije burgers van Athene leefden in welstand dankzij de voortdurende uitbuiting en onderdrukking van slaven en gekoloniseerde gebieden. Vrouwen hadden geen enkele rol in het publieke leven. Ook de slaven, waar de economie in de stad op draaide, waren van het politieke proces uitgesloten. De Atheense democratie is wel omschreven als zowel de meest beperkte en tegelijkertijd de meest omvattende in de geschiedenis. Beperkt door het geringe aantal burgers dat van haar privileges profiteerden, omvattend door directheid en gelijkwaardigheid waarmee de burgers die privileges konden gebruiken. Dit 'democratische' regime duurde tot 317 voor Christus toen met behulp van Macedonische troepen een nieuwe periode van dictatuur werd ingesteld. Daarna zou het achttienhonderd jaar duren voor landen elders in Europa rijp waren voor het ontstaan van een nieuwe vorm van politieke democratie: de burgerlijke republiek. Dit wil overigens niet zeggen dat er nergens sprake was van vormen van democratische beheer op lokaal vlak. Dat was er in de vorm communes in de middeleeuwen.

De middeleeuwse communes

In het middeleeuws Europa waren landbouw en veeteelt de belangrijkste economische activiteiten. Het platteland domineerde de stad en de handel en industrie hadden een ondergeschikte plaats. De politieke macht was in handen van vorsten en prelaten. Het land was hoofdzakelijk in handen van de adel en de kerk, het werd bewerkt door lijfeigenen en boeren die nauwelijks enige rechten bezaten.

Vanaf de elfde eeuw veranderde dit. Economische veranderingen legden in een deel van West-Europa de basis voor een democratische beweging in de steden.

Door de uitbreiding van de handel, het toenemende gebruik van geld en de groei van de ambachten, namen bestaande steden in omvang toe en ontstonden er nieuwe steden. De activiteiten van de stadsbewoners waren moeilijk te verenigen met het lijfeigenschap en de andere regels van de feodale maatschappij. Zo ontstonden er in de elfde eeuw in de steden bewegingen voor burgerlijke vrijheden die met de groei en de toenemende macht van de steden hun positie wisten te versterken. De stedelingen werden vrijgesteld van herendiensten en andere verplichtingen aan de adel en de kerk. Wie een jaar en een dag in de stad woonde kon, onafhankelijk

van zijn afkomst, van deze privileges gebruikmaken.

Meestal bleef het hier bij. Maar op sommige plaatsen was er behoefte aan meer ruimte om de commerciële en ambachtelijke activiteiten te ontplooiën en ontstonden er aan het eind van de elfde eeuw autonome stadstaten, zoals in Italië: Venetië, Genua en Pisa. Deze 'communes' zoals ze genoemd werden, ontstonden meestal uit een gewapende opstand tegen de lokale vorst of bisschop.

Van het eind van de dertiende tot de vijftiende eeuw nam het aantal opstanden enorm toe. Er was vrijwel geen regio in Europa dat daar niet mee geconfronteerd werd. De stadscommunes waren over het algemeen geen lang leven beschoren. Ze waren een abnormaliteit in de feodale middeleeuwen. Ze stonden geïsoleerd omringd door het platteland dat door adel en kerk gedomineerd werd. De instellingen van de handwerklieden werden ondermijnd door economische processen waar ze geen invloed op hadden. De opkomende commerciële bourgeoisie stond voor de keuze om de democratische beweging van het volk te steunen of zelf steun te zoeken bij de kerk en de adel. Ze koos voor het laatste en de verdeelde stedelijke democratische beweging was niet opgewassen tegen deze machtige alliantie. En ook in de eeuwen daarna, onder de absolute monarchieën van de zestiende- en de zeventiende eeuw met hun gecentraliseerd gezag, was geen ruimte voor democratische bewegingen.

Pas met de verdere ontwikkeling van het kapitalisme zou de democratische beweging weer opleven. Dan niet meer als een stedelijke, maar als een nationale beweging en niet op basis van lokale monopolies, maar op basis van internationale kapitalistische concurrentieverhoudingen. Toch leefden de herinneringen aan de middeleeuwse communes en het verzet tegen despotisme voort. Als de stedelijke bevolking van West-Europa in verzet kwam tegen haar onderdrukkers, zoals tijdens de revolutie van 1789 in Parijs en tijdens de commune van Parijs in 1871, greep ze weer naar de ervaringen van het communaal bestuur van de middeleeuwen.

Burgerlijke revoluties

De groeiende macht en dynamiek van het opkomende kapitalisme kon niet eeuwig gevangen blijven in de feodale structuren. Het systeem van lijfeigenschap stond het ontstaan van een klasse van 'vrije' loonarbeiders in de weg. Het gildesysteem verhinderde een verdere uitbreiding van de productie en het gebruik van loonarbeid. De feodale privileges verhinderden een verdere uitbreiding van de vrije markt.

Uit de opstand in de Nederlanden tegen de Spaanse overheersing, de Tachtigjarige Oorlog, ontstond in 1588 de Republiek der Zeven Verenigde

Nederlanden, de eerste burgerlijke staat in de geschiedenis. De republiek kan niet als een democratie in de moderne zin van het woord worden beschouwd. De grote meerderheid van de burgers had geen directe invloed op het bestuur. Er was sprake van een oligarchie waarin een rijke burgerlijke bovenlaag de macht in handen had.

Daarna, in de zeventiende eeuw, braken ook in de rest van Europa opstanden en revoluties uit die uiteindelijk de burgerij aan de macht zouden brengen.

Overal in Europa zat de opkomende bourgeoisie als het ware klem tussen aan de ene kant de oude feodale machten, en aan de andere kant de volksklassen en met name het opkomende proletariaat. Om de oude machten te verslaan had de burgerij de volksmassa's nodig. Zij vormden de drijvende kracht achter de opstanden en revoluties. Maar in tegenstelling tot de bezittende klasse, de bourgeoisie, had het volk geen enkele reden om zich te beperken tot de strijd voor democratische rechten en formele democratie. Zo ontstonden er steeds binnen de revolutionaire beweging linkse stromingen die verder wilden gaan, die pleitten voor directe vormen van democratie en die ook het privébezit van de productiemiddelen ter discussie stelden.

Een enkele keer wisten deze stromingen tijdelijk de overhand te boeken, zoals in Parijs in 1789 en in 1871. Vooral het kortstondige regime van 1871, dat bekend zou worden als de Commune van Parijs werd wereldwijd een voorbeeld van directe machtsuitoefening door de bevolking en een inspiratiebron voor de strijd voor directe democratie.

Uiteindelijk slaagde de bourgeoisie er vrijwel overal in Europa in om de machten van de feodale maatschappij te bedwingen en tegelijkertijd de macht van de bevolking en het steeds groeiende proletariaat in bedwang te houden. Haar heerschappij nam meestal de vorm aan van de parlementaire democratie.

Uit deze historische schets - Athene, de middeleeuwen en de burgerlijke revoluties - blijkt dat 'democratie', steeds het gevolg is van verzet van brede lagen van de bevolking tegen despotisme en autoritaire regimes. En dat 'democratie' verschillende vormen aan kan nemen en dat er van democratie voor een deel van de bevolking sprake kan zijn zonder dat voor anderen geldt.





Vertegenwoordigende en directe democratie

Er wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen ‘vertegenwoordigende democratie’ en ‘directe democratie’. Bij vertegenwoordigende democratie kiest de bevolking vertegenwoordigers: parlementariërs, gemeenteraadsleden. Zij treden vervolgens op namens de kiezers. Bij directe democratie hebben de burgers een directe invloed op het beleid, bijvoorbeeld via een referendum. Bij een referendum of een andere vorm van directe democratie gaat het om een concrete uitspraak voor of tegen een bepaald voorstel: voor of tegen de Europese Grondwet, voor of tegen de aanleg van een bepaalde weg, voor of tegen een bepaalde wet. Of het gaat om beslissingen die maar voor een zeer beperkte groep van belang zijn en waar door de betrokkenen dan direct over beslissen: hoe richten we de speelplaats in onze buurt in, hoe besteden we het budget voor groenvoorziening in onze wijk.

Als democratie betekent ‘het uitoefenen van de macht door het volk’ dan is het duidelijk dat daarbij, zeker als het om een wat grotere verband gaat, er altijd van een zekere mate van delegatie van die macht sprake zal zijn. Niet iedereen kan en wil zich de hele tijd met alle maatschappelijke en politieke vraagstukken bezighouden. Vertegenwoordigende democratie en vormen van directe democratie zijn dan ook niet aan elkaar tegengesteld en sluiten elkaar niet uit. Niet de vraag óf er macht wordt gedelegeerd of niet, maar de vraag hóe die macht gedelegeerd wordt en hoe de controle daarop is geregeld, is bepalend voor het democratische karakter.

Heeft de gekozen afgevaardigde als hij of zij eenmaal gekozen is, een ruim mandaat voor een lange periode? Of moet de gekozene regelmatig verantwoording afleggen aan de kiezers en kan hij of zij daarbij op ieder moment, of na een bepaalde periode, door een andere afgevaardigde worden vervangen? Hoe wordt bepaald of ergens een referendum of een andere soort volksraadpleging over wordt gehouden? En wat is de vraagstelling daarbij en is die uitspraak ook bindend? Dat zijn allemaal zaken die mede het democratische karakter van de besluitvorming bepalen. Hoe groter de directe en indirecte invloed van de burgers op de besluitvorming, hoe groter het democratisch karakter.

Parlementaire democratie

Op dit moment kennen alle Europese landen een regime van ‘parlementaire democratie’. Daarbij zijn er aanzienlijke onderlinge verschillen. Sommige landen zoals Duitsland en Zwitserland, hebben een federale structuur. Andere landen zijn eenheidsstaten, al dan niet met een zekere autonomie voor bepaalde gebieden. In sommige landen is er sprake van een monarchie,

de meeste landen hebben een gekozen staatshoofd. De bevoegdheden van het staatshoofd zijn verschillend. In presidentiële regimes zoals in Frankrijk, is het staatshoofd tevens regeringsleider. In Duitsland en Nederland heeft het staatshoofd vooral een representatieve functie. Sommige landen hebben een parlementair systeem met een parlement met één kamer, andere landen hebben twee kamers. Ook de bevoegdheden van die twee kamers is in verschillende landen anders, evenals de manier waarop het parlement worden gekozen: direct door de hele kiesgerechtigde bevolking of via een districtenstelsel of zoals de Eerste Kamer in Nederland indirect door de leden van de provinciale staten. Daarnaast kennen sommige landen elementen van directe democratie, zoals referenda of andere vormen van volksraadplegingen.

Het parlement

Het parlement ontstond als politiek platform van de burgerij tegenover het feodale regime en vormde een plaats waar de handels -, geld -, koloniale -, en industriële bourgeoisie hun uiteenlopende belangen naar voren brachten en waar deze tot consensus kwamen over het te voeren beleid. Slechts een kleine minderheid van de bevolking, alleen mannen met een zeker vermogen, kreeg in Nederland 1848 actief en passief stemrecht. In 1850 had 10,8 procent van de mannen van 23 jaar en ouder stemrecht. In de loop van de eeuw werd de kiesgerechtigde leeftijd verhoogd en rond de eeuwwisseling had iets minder dan de helft van de mannen boven de 25 kiesrecht. De politieke macht van de bourgeoisie lag in het parlement en de regering vormde het uitvoerend comité van deze algemene vergadering.

Dit systeem veranderde toen in het begin van de vorige eeuw ook vertegenwoordigers van de arbeidersklasse tot het parlement toetraden. Onder druk van de kiesrechtbeweging werd in Nederland in 1917 het algemeen kiesrecht voor mannen, en in 1919 het vrouwenkiesrecht ingevoerd. In België konden vrouwen pas in 1949 hun stem uitbrengen. Met de verbreding van het parlement veranderde zijn functie ingrijpend. Het zwaartepunt van de politieke macht verschoof van het parlement naar de regering en naar het permanente deel van het staatsapparaat, de ambtenarij. De burgerlijke partijen vormden zich om van vertegenwoordigers van bepaalde fracties van de bourgeoisie naar 'volkspartijen' die zich mede richtten op het winnen van stemmen van niet-burgerlijke lagen van de bevolking, van delen van de arbeidersklasse.

Aanvankelijk stond het bereiken van consensus binnen de bourgeoisie centraal. Met een verbreding van het parlement wordt het bereiken van een algemeen maatschappelijke consensus belangrijk. Het gaat er niet alleen meer om of de belangrijkste sectoren van de bezittende klasse zich



er in kunnen vinden, het gevoerde beleid moet nu immers ook de toets van algemene verkiezingen kunnen doorstaan. Er moet dus ook onder een groot deel van de arbeidersklasse steun voor zijn, of in ieder geval geen actief verzet. Daarmee wordt de vorm in de politiek veel belangrijker. Het beleid moet niet alleen bepaald worden, het moet ook voor brede lagen van de bevolking aanvaardbaar zijn. Beleidsbepaling vindt uiteindelijk plaats in een ondoorzichtig spel van lobby en overleg tussen ondernemers en hun organisaties, andere belangengroepen, ambtenaren en politici. Behalve de inhoud van het beleid is ook het draagvlak daarvoor een belangrijk element in de afwegingen. Het bewaken, en zo nodig creëren van maatschappelijk draagvlak voor het beleid is een belangrijke taak van politici.

Bij parlementaire democratie is er sprake van vertegenwoordigende democratie. De burgers voeren niet, zoals in Athene, zelf de staatstaken uit en ze hebben ook geen directe rol in het bepalen van het beleid. Hun belangrijkste democratische taak is het kiezen van vertegenwoordigers. Vertegenwoordigers die met een ruim mandaat worden gekozen en voor een vaste termijn, van bijvoorbeeld vier jaar. Met uitzondering van tussentijdse verkiezingen als gevolg van een politieke crisis, kunnen de kiezers de volksvertegenwoordigers niet tussentijds vervangen. Met de groeiende rol van de media is de persoon van de politicus, van de lijsttrekker, steeds belangrijker geworden. Niet 'wat' gedelegeerd wordt, maar aan 'wie' staat tegenwoordig centraal bij de campagnes. Zo wordt de politiek steeds meer een kwestie van de mannetjes, en vrouwtjes, en steeds minder van ideeën, opvattingen en belangen. De kiezer staat, nadat hij of zij een stem heeft uitgebracht, op grote afstand van de besluitvorming. Pas bij volgende verkiezingen kan de kiezer de partij of politicus van zijn of haar keuze ter verantwoording roepen. Zo combineert deze vorm van parlementaire democratie een democratische legitimering van de macht met een beperkte en indirecte invloed van de kiezer.

Beperkingen

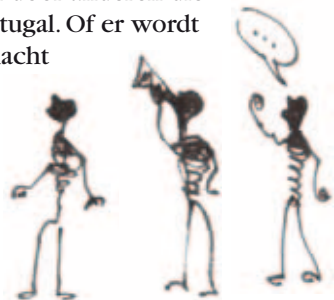
De werking van de parlementaire democratie is beperkt tot het politieke terrein. Wat precies tot de werkingssfeer van de politiek behoort is niet altijd duidelijk omschreven en kan naar gelang de omstandigheden verschillen, maar over het algemeen gaat het vooral om het openbaar bestuur. Voor andere terreinen stelt de overheid wel algemene regels en randvoorwaarden, maar is er verder geen sprake van democratie of democratische controle. Zo moeten bedrijven zich houden aan regels en voorschriften van de overheid, maar binnen de bedrijfspoort is er geen democratie. Ook elementaire democratische rechten als vrijheid van meningsuiting, vrijheid van organisatie of vrijheid van vergadering, zijn daar niet of niet onverkort van toepassing.

De neoliberale globalisering van de afgelopen decennia heeft geleid tot een verdere inperking van de werkingsfeer van de democratie. Grote multinationale bedrijven zijn enorm machtig geworden. Als wereldspelers kunnen zij nationale regeringen makkelijk voor het blok zetten. Als een regering niet meegaat in hun wensen over belastingfaciliteiten, milieunormen, loonkosten of wat dan ook, dan verplaatsen ze hun activiteiten naar landen die wel aan hun wensen voldoen. Alleen al het dreigen daarmee is vaak voldoende. Op die manier weten multinationale ondernemingen enorme voordelen te bedingen op het vlak van belastingen, goedkope energie en milieunormen. Zo wordt er ook een spiraal naar beneden ingezet als het gaat om lonen en arbeidsvoorwaarden.

De privatisering en liberalisering van overheidsdiensten zorgt ervoor dat in allerlei sectoren directe aansturing door de overheid vervangen wordt door marktwerking. Ook het overhevelen van taken en bevoegdheden naar internationale organisaties als de Wereldbank, het Internationaal Monetair Fonds en dergelijke instellingen, leidt tot inperking van de werkingssfeer van de democratie. Bij die organisaties ontbreekt vaak iedere vorm van democratie.

Het komt er op neer dat over alles dat te maken heeft met de materiële levensvoorwaarden van de mensen, alles wat tot de economie wordt gerekend, buiten de democratische besluitvorming valt. Dat geldt voor beslissingen binnen afzonderlijke bedrijven waar een handje topmanagers beslissen over bijvoorbeeld de werkgelegenheid van tienduizenden, maar evengoed voor macro-economisch beleid waar instellingen zoals de Europese Centrale bank, het IMF en de Wereldbank de kaders van het beleid bepalen.

De economische crisis en de daaruit voortgekomen Eurocrisis laten het gebrek aan democratie als het gaat om alles wat met de economie te maken heeft, in al zijn naaktheid zien. De bevolking van alle Europese landen betalen de prijs van een economische politiek die uitgaat van een rigide beperking van de staatsuitgaven en het in de hand houden van het begrotingstekort. Maar de Europese bevolking heeft nooit de kans gehad om zich over de uitgangspunten van dit beleid uit te spreken. En als in verkiezingen de partijen die een dergelijk bezuinigingsbeleid voeren door de kiezers worden afgestraft, worden ze vervangen door anderen die een zelfde beleid voeren, zoals in Spanje en Portugal. Of er wordt buiten de kiezers om een technocraat aan de macht gebracht, zoals in Italië. De Europese Unie en haar instellingen spelen, zoals we verderop in deze brochure zullen zien, een belangrijke rol in deze ondermijning van de democratie.



De ideologie van de democratie

Het aan de macht komen van de bourgeoisie betekende een enorme omwenteling, ook op het vlak van de ideeën en opvattingen. In de feodale maatschappij dacht men dat de politieke macht van koningen of keizers van goddelijke oorsprong was en dat gold natuurlijk ook voor de rol van de kerk in de maatschappij. De verschillen tussen verschillende bevolkingsgroepen, de standen, was een gegeven en je plaats was door geboorte bepaald. Met het opruimen van de feodale beperkingen voor het ontwikkelen van het kapitalisme werd deze maatschappelijke orde omver geworpen en daarmee ook het ideeënstelsel dat het legitimeerde. Een burgerlijke wereldbeschouwing kwam hier voor in de plaats. In plaats van een vaste orde van goddelijke oorsprong, kwam de individuele vrijheid van de burgers centraal te staan. In de burgerlijke ideologie wordt er vanuit gegaan dat alle mensen vrij en gelijk zijn.

Anders dan de op geweld gebaseerde macht in de feodale maatschappij, wordt de macht in de burgerlijke maatschappij vooral uitgeoefend door middel van economische middelen. Economische macht is gebaseerd op het zich toe-eigenen van het meerproduct van 'vrije' arbeiders die hun arbeidskracht verkopen. Deze uitbuiting is een economisch mechanisme, en veel minder transparant dan de vormen van uitbuiting die op fysieke dwang zijn gebaseerd zoals lijfeigenschap en slavernij.

Achter het beeld van vrijheid en gelijkheid, van koop en verkoop van de arbeidskracht, gaat een grote en structurele economische ongelijkheid schuil. De ongelijkheid tussen een klein deel van de bevolking dat de productiemiddelen bezit en de grote massa van de bevolking die daar van vervreemd is en die voor haar levensonderhoud afhankelijk is van de verkoop van haar arbeidskracht. De hedendaagse maatschappij, die pretendeert er een van vrijheid en gelijkheid te zijn, is in werkelijkheid de maatschappij met de grootste verschillen in materiële rijkdom in de geschiedenis van de mensheid. Nog nooit is het verschil tussen rijk en arm zo groot geweest als nu. Niet alleen tussen bewoners in verschillende delen van de wereld, tussen het Noorden en het Zuiden, maar ook binnen de landen zelf. En behalve het verschil in materiële rijkdom, neemt ook in de ontwikkelde kapitalistische landen de kloof in gezondheid en levensverwachting tussen rijk en arm steeds verder toe.

Behalve vrijheid en gelijkheid is ook 'democratie' een essentieel onderdeel van de burgerlijke ideologie. Niet de door god gegeven macht van de kroon, maar volkssoevereiniteit wordt in de burgerlijke maatschappij voorgesteld als de basis van de politieke macht. En omdat de burgerlijke parlementaire democratie vooral een formele democratie is, vormen vrije verkiezingen de



hoogmis van de democratie. Als er maar van vrije verkiezingen sprake is dan wordt er geacht sprake te zijn van democratie. Of er inhoudelijk werkelijk iets te kiezen valt en of de kiezers met hun stem ook werkelijke invloed kunnen uitoefenen, is nog maar de vraag.

Dit systeem van parlementaire democratie heeft vanuit het standpunt van de heersende politieke en economische elites een aantal belangrijke voordelen. Anders dan een autoritair regime geeft de parlementaire democratie de elites de mogelijkheid over hun belangen te onderhandelen. Ze draagt bovendien bij aan het handhaven van een draagvlak onder de bevolking en het integreren van verschillende sociale en culturele groepen, zodat spanningen in een vroeg stadium geabsorbeerd kunnen worden. Daarbij heeft het systeem een grote mate van wendbaarheid. Bij nieuwe omstandigheden kan er, door verkiezingen gelegitimeerd, een andere koers worden ingeslagen en ander politiek personeel worden ingezet. De wezenlijke verhoudingen, de bezitsverhoudingen, staan met dit systeem van parlementaire democratie niet ter discussie. Het privébezit van productiemiddelen en daarmee de macht van een kleine groep over een grote meerderheid van de bevolking blijft onaangetast. Maar het systeem kampt in heel Europa met een groeiende legitimiteitscrisis. De bevolking voelt zich steeds minder politiek vertegenwoordigd. En het valt niet te ontkennen dat in de ontwikkeling in de afgelopen decennia in Europa de kloof tussen arm en rijk steeds groter is geworden. De spelers op de financiële markten kunnen onbeperkt hun gang gaan en de opgebouwde welvaartstaat wordt gestaag afgebroken. Ontwikkelingen die niet in overeenstemming zijn met de wil van de meerderheid van de bevolking. Steeds meer burgers komen dan ook tot de conclusie dat achter het democratische spel van de parlementaire democratie, feitelijk de macht van het grote geld schuilgaat.



Democratie in de EU

In het eerste hoofdstuk hebben we een schets gegeven van de ontwikkeling van de democratie in de Europese landen en hebben we een aantal karakteristieken en beperkingen gezien van de parlementaire democratie zoals die in Europa op nationaal vlak functioneert. In dit hoofdstuk gaat het over de democratie in de Europese Unie (EU). Politieke democratie functioneert altijd in en via bepaalde organen en instellingen. Om een beeld te krijgen van de democratie in de EU moeten we dus eerst kijken naar de verschillende organen van de Unie en hun bevoegdheden. En natuurlijk van de manier waarop de Europese burgers er invloed op kunnen uitoefenen.

De instellingen van de Unie

DE EUROPESE RAAD

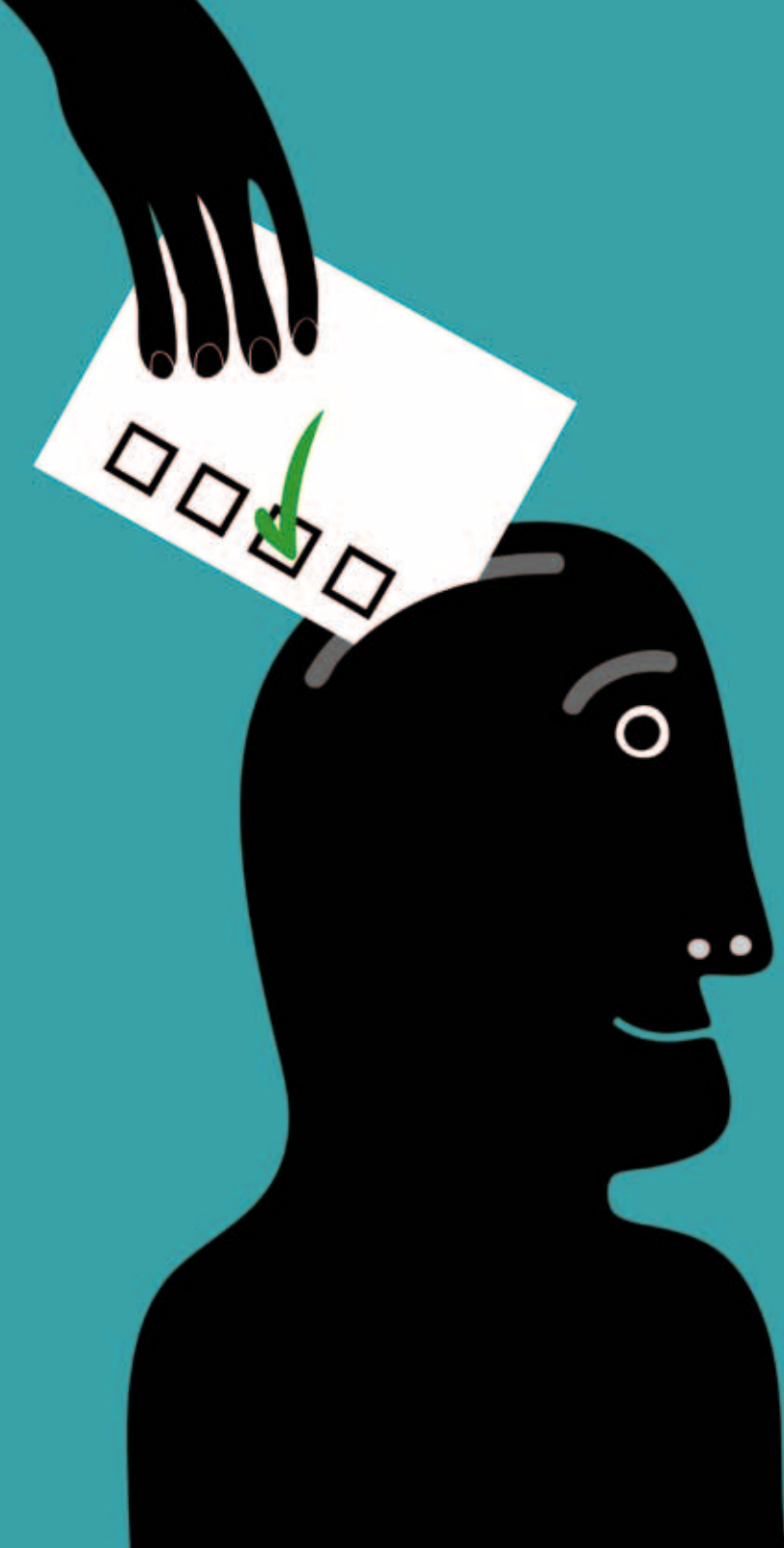
De Europese Raad is de vergadering van de 27 regeringsleiders. De Raad bepaalt de beleidslijnen van de Unie en beslist via consensus. De Raad komt tenminste vier keer per jaar bij elkaar onder voorzitterschap van een vaste voorzitter, ook wel de ‘President van Europa’ genoemd – op dit moment is dat Herman Van Rompuy uit België.

DE RAAD VAN MINISTERS

De Raad van Ministers heet officieel de Raad van de Europese Unie en bestaat uit de ministers van de lidstaten op een vakgebied. Men spreekt dus wel van dé Raad, maar zijn samenstelling is niet steeds dezelfde. Er zijn tien verschillende samenstellingen. De ministers zijn gemachtigd om namens hun regering bindende afspraken te maken. Op een aantal gebieden wordt gewerkt met besluitvorming via gekwalificeerde meerderheid, op andere gebieden is eenstemmigheid noodzakelijk. De besluiten van de Raad van Ministers worden voorbereid door een of meer van de honderden comités waarin hoge ambtenaren van de verschillende landen en vertegenwoordigers van de Commissie zitten.

HET EUROPEES PARLEMENT

Sinds 1979 is er een rechtstreeks, steeds voor vijf jaar gekozen parlement. Het Europees Parlement (EP) bestaat momenteel uit 754 leden waarvan 26 uit Nederland. Het Parlement vergadert in Brussel of Straatsburg. De macht van het Parlement verschilt per beleidsterrein. In sommige gevallen is het medewetgever, maar op een aantal beleidsterreinen zoals het buitenlands- en veiligheidsbeleid, het Eurobeleid en werkgelegenheidsbeleid, zijn de bevoegdheden beperkt tot het geven van advies. Het Parlement heeft geen



initiatiefrecht en geen beslissende stem over de begroting van de EU. Het kan geen afzonderlijke Eurocommissarissen naar huis sturen, maar wel met een gekwalificeerde meerderheid van tweederde, de hele Commissie.

DE EUROPESE COMMISSIE

De Europese Commissie bestaat uit 27 commissarissen en een uitgebreid administratief apparaat. Ze wordt vaak de 'uitvoerende macht' genoemd, maar heeft wel het monopolie op het wetgevend initiatief. Daarnaast controleert de Commissie of de Europese wetgeving juist wordt toegepast in de lidstaten. Bij overtredingen kan de Commissie een lidstaat dwingen zich aan Europese regelgeving te houden, door een procedure te starten bij het Europese Hof van Justitie. 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 commissarissen die voorgedragen zijn door de landen. De leden van de Commissie zijn formeel onafhankelijk, dat wil zeggen: ze mogen geen instructies ontvangen van de landen waaruit ze afkomstig zijn. Maar om als commissaris naar Brussel gestuurd te worden, moet je wel het volle vertrouwen van de regering hebben.

Er is één commissaris per land. De besluiten in de Commissie worden genomen met gewone meerderheid. De Commissie is verantwoording schuldig aan het Parlement dat haar met een motie van wantrouwen kan afzetten, maar daarvoor is in het Parlement een gekwalificeerde meerderheid van tweederde van de stemmen nodig.

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 en de Europese Centrale Bank en een investeringsbank. Verder zijn er een aantal raadgevende comités, zoals het Comité van de Regio's en het Economisch en Sociaal Comité. In deze comités zijn organisaties van werkgevers, werknemers en andere belangengroepen, coöperaties en consumenten, vertegenwoordigd.

Het Europees Parlement

Vanuit het oogpunt van democratie is het Europees Parlement natuurlijk van groot belang. Het is het enige EU-orgaan dat direct door de burgers wordt gekozen. Binnen een parlementaire democratie is het parlement in principe het hoogste democratische orgaan, het is de wetgevende macht en het orgaan dat de uitvoerende macht controleert en waaraan de uitvoerende macht verantwoording schuldig is. Als we de bevoegdheden van het Europees Parlement vergelijken met bijvoorbeeld dat van het Nederlandse

Parlement dan zijn er een aantal opvallende verschillen in bevoegdheden. Het Nederlandse Parlement heeft wetgevende bevoegdheid, dat wil zeggen: het is het parlement dat wetsvoorstellen goedkeurt. Daarbij heeft het parlement ook het initiatiefrecht, het kan zelf initiatieven voor wetten nemen. Het Europees Parlement heeft het initiatiefrecht niet, ze kan niet met eigen wetsvoorstellen komen. Ze is ook niet de enige wetgever, ze is medewetgever met de Raad van Ministers en de stem van het parlement is hier dus niet doorslaggevend. Op een aantal beleidsterreinen heeft het Europees Parlement zelfs alleen maar een adviserende taak.

Het nationale parlement heeft het budgetrecht. Dat betekent dat het parlement het recht heeft om de rijksbegroting goed of af te keuren. Er kunnen in principe door de regering geen uitgaven worden gedaan zonder toestemming van het parlement. Het Europees Parlement heeft dat budgetrecht niet. Ze heeft geen beslissende stem over de Europese begroting.

Het nationale parlement kan een lid van de uitvoerende macht, een minister of staatssecretaris, met een eenvoudige meerderheid weg sturen. Het Europees Parlement kan geen afzonderlijke leden van de Europese uitvoerende macht, de Commissie, naar huis sturen. Wel kan het Europees Parlement de hele Commissie naar huis sturen, maar daarvoor is een tweederde meerderheid nodig. Theoretisch kan een Commissie dus aan blijven ook al heeft ze slechts het vertrouwen van eenderde plus één van de leden van het parlement.

Het Europees Parlement mist drie bevoegdheden: het initiatiefrecht, het budgetrecht en het recht om met een eenvoudige meerderheid de uitvoerende macht of haar leden naar huis te sturen. Hierdoor heeft het Parlement minder macht dan de parlementaire organen op nationaal, provinciaal en gemeentelijke niveau, de Eerste en Tweede Kamer, de Provinciale Staten en de gemeenteraden. In die zin kunnen we dus niet van een volwaardig parlement spreken.

Tegenwerpingen

Tegen de redenering dat het Europees Parlement geen volwaardig parlement is omdat het deze bevoegdheden mist, worden een aantal argumenten ingebracht. In de eerste plaats dat Europa geen staat is en dat je dus de Europese situatie niet kan vergelijken met die in een nationale staat. In de tweede plaats dat het selectief is om de positie van het Europese Parlement te vergelijken met het Nederlandse parlement. Er zijn andere Europese landen, die we ook als democratie beschouwen, waarvan het parlement nog minder bevoegdheden heeft dan het Europees Parlement, is dan het argument. Ten derde wordt er tegenin gebracht dat het erg

formalistisch is om alleen maar te kijken naar de formele bevoegdheden en dat een parlement ook in de loop van de tijd bepaalde bevoegdheden kan verwerven, ook als die niet formeel geregeld zijn. Die tegenwerpingen zijn volgens ons niet terecht.

Het klopt dat de Europese Unie geen staat is. Over de vraag wat de EU dan wel is, valt heel wat te zeggen, maar duidelijk is dat het in de loop van de tijd meer is geworden dan alleen maar een samenwerkingsverband. De Europese Unie heeft bepaalde overheidstaken verworven. Als er zaken binnen de Europese Unie zijn besloten en vastgelegd, moeten nationale overheden en burgers zich daar aan houden. Ze kunnen ook een beroep doen op deze regels en verordeningen tot aan het Europese Hof van Justitie toe. Hoe je de Europese Unie ook precies wilt omschrijven, het is duidelijk dat er sprake is van een vorm van overheid, die ook voor individuele burgers relevante regels hanteert waar zij zich aan te houden hebben net als aan de regels van de provincies en gemeenten, en aan de wetten van de Nederlandse staat. Naast gemeentelijk, provinciaal en nationaal niveau, is Europa een vierde bestuurslaag. En de vraag is dus waarom die bestuurslaag niet aan dezelfde democratische normen zou hoeven voldoen als de andere drie.

Het is waar dat in een aantal Europese landen het parlement minder bevoegdheden heeft dan in Nederland. Dat zijn landen met een presidentieel stelsel, zoals Frankrijk. Maar de vraag is of we de ondemocratische aspecten van de lidstaten - in dit geval de erfenis van het Gaullisme - ook op Europees niveau moeten doorvoeren.

Natuurlijk is het waar dat de formele regels niet alles bepalend zijn. En het is duidelijk dat ook het Nederlandse Parlement in de loop van de tijd in de praktijk bepaalde rechten heeft verworven die niet formeel zijn vastgelegd. Maar die 'informele' rechten zijn er steeds op gebaseerd dat als het nodig is - en de politieke wil aanwezig is - het parlement tegenover de regering haar tanden kan laten zien en met 76 van de 150 Kamerleden een minister, of het hele kabinet, naar huis kan sturen. Omdat het Europees Parlement die bevoegdheid niet heeft, staat ze altijd zwak tegenover de Commissie. In 2004 werd de Italiaanse katholieke homofob Buttiglione als lid van de Commissie naar huis gestuurd. Dit voorbeeld wordt vaak aangehaald om aan te tonen dat het Europees Parlement wel degelijk de mogelijkheid heeft om individuele commissieleden weg te sturen. Toch is dat is niet juist, want het was de voorzitter van Europese Commissie, Barroso, die onder druk van de publieke- en parlementaire opinie Buttiglione heeft vervangen. Het enige wat het Parlement formeel had kunnen doen, was dreigen om met een tweederde meerderheid de hele Commissie af te wijzen.



Formeel democratische regels alleen zijn natuurlijk geen garantie voor een democratische functioneren, daar is veel meer voor nodig: democratische rechten als vrijheid van meningsuiting, persvrijheid, goede en onafhankelijke media, een goed functionerend rechtssysteem, respect voor de opvatting van minderheden. Maar democratische regels zijn wel een voorwaarde voor een democratisch functioneren.

De gele en oranje kaart

Behalve het Europees Parlement hebben ook de nationale parlementen van de lidstaten een rol in het controleren van de uitvoerende macht in Brussel, althans op papier. Sinds 2007 beschikken de nationale parlementen over de zogenoemde gele en oranje kaarten. Met een gele kaart kan eenderde van de nationale parlementen van de lidstaten de Commissie dwingen een bepaald voorstel te heroverwegen. Als de helft van de nationale parlementen bezwaar heeft, kunnen ze een oranje kaart trekken en daarmee de Raad van Ministers verzoeken om een voorstel van de Europese Commissie naar de prullenbak te verwijzen.

De gele-kaartprocedure stond al in de 2005 gesneuvelde Europese Grondwet en is opgenomen in de opvolger daarvan, in het Verdrag van Lissabon van 2007. De oranje kaart was één van de veranderingen, verbeteringen, van het Verdrag van Lissabon ten opzichte van de Grondwet. Indertijd werden deze kaarten gepresenteerd als een belangrijke uitbreiding van de mogelijkheden van nationale parlementen en daarmee een belangrijke verbetering van de democratie in Europa.

In de praktijk is deze verbetering echter een dode letter gebleken. Dat is ook niet verwonderlijk, want de parlementen moeten binnen acht weken reageren als de Commissie een plan heeft gepubliceerd. Dat betekent dat binnen acht weken de parlementen van 27 lidstaten tot een gecoördineerde actie moeten overgaan. In oktober 2011 constateerde de nationale parlementen dan ook gezamenlijk dat het niet één keer gelukt was een gele of oranje kaart te trekken.

Besluitvorming en depolitisering

Behalve de beperkte bevoegdheden van het Europees Parlement, is ook de manier waarop de besluitvorming in de Europese Unie is geregeld vanuit democratisch gezichtspunt zeer problematisch. Ook hier is dat het makkelijkste te zien door de Europese situatie te vergelijken met de gang van zaken op landelijk niveau.

In Den Haag hebben we te maken met een uitvoerende macht, de regering, die op een politieke basis is samengesteld, een politiek programma heeft, en kan rekenen op de steun van de meerderheid van het parlement. De regering wordt gesteund door de coalitiepartijen en eventueel gedoogd door gedoogpartijen. Tegenover de regeringscoalitie staat de oppositie. De regering, gesteund door de regeringspartijen, probeert haar programma uit te voeren en de oppositie bestrijdt dat programma op de punten waar ze het er niet mee eens is.

Bij verkiezingen kunnen de kiezers hun oordeel geven. Ze kunnen zich uitspreken over het beleid dat de regeringspartijen voeren en over de manier waarop de oppositiepartijen oppositie voeren. Op basis van de uitslag van de verkiezingen komt er een nieuwe samenstelling van het parlement en een nieuwe regering die weer op steun van een meerderheid in het parlement moet kunnen rekenen. Het regeringsbeleid is steeds onderwerp van politieke discussie en politieke partijen worden door de kiezers 'afgerekend' op hun opstelling. In Europa ontbreekt die verdeling tussen regeringspartijen en oppositiepartijen. Het debat is gedepolitiseerd en het is voor de kiezers onduidelijk welke politieke partij waarop kan worden afgerekend.

De Europese Commissie is geen politiek orgaan zoals een nationale regering, of een college van burgemeester en wethouders of gedeputeerde staten in een provincie. De Commissie heeft geen politiek programma, en baseert zich niet op de steun van een regeringscoalitie. Er is binnen het Europese Parlement dus ook geen sprake van 'regeringspartijen' en 'oppositiepartijen'. De voorzitter van de Europese Commissie wordt benoemd door de regeringsleiders. Vervolgens stelt hij – hij, want tot nog toe is nog geen vrouw voorzitter geweest – zijn commissie samen op basis van voordrachten van de 27 regeringen. De Commissie in zijn geheel moet vervolgens door het Europees Parlement worden goedgekeurd. De leden van de Commissie zijn van verschillende politieke stromingen.

De Europese Commissie is de uitvoerende macht in de EU, maar kan niet als een 'regering' worden gezien. Het is slechts een ambtelijk apparaat, maar wel een ambtelijk apparaat met grote bevoegdheden en zonder veel democratische controle op haar handelen.

De bevoegdheden tussen de verschillende organen van de EU zijn op een zeer ingewikkelde manier verdeeld. Het Parlement en de Raad van Ministers hebben samen de wetgevende bevoegdheid, terwijl de initiatieven voor wet- en regelgeving alleen van de Commissie afkomstig zijn. Hierdoor is het Europese proces van wet- en regelgeving een voortdurend proces van onderhandelingen tussen de verschillende organen. Er is dus niet alleen sprake van onderhandelingen tussen de verschillende politieke fracties in

het Europees Parlement, zoals dat ook in nationale parlementen het geval is, maar vooral van onderhandelingen tussen vertegenwoordigers van het Parlement, de Commissie en de Raad. Deze onderhandelingen in kleine kring verhogen de transparantie van de besluitvorming en het democratisch gehalte daarvan natuurlijk niet.

Door de ondoorzichtigheid van de besluitvorming is het voor de kiezers onduidelijk waarop hij bij verkiezingen voor het Europees Parlement politici af kan rekenen. Tegelijkertijd is Europa door het ondoorzichtige proces van besluitvorming een walhalla voor lobbyisten waarvan er in Brussel naar schatting tussen de 15.000 en 20.000 rondlopen, terwijl er maar 754 parlementsleden zijn. De overgrote meerderheid van die lobbyisten werkt voor grote bedrijven of werkgeversorganisaties. Deze organisaties hebben dan ook een geweldige invloed in Brussel. Regelmatig blijken voorstellen van de Europese Commissie voor regelingen en verordeningen of amendementen van Europarlementariërs regelrecht afkomstig te zijn van lobbyisten.

De ronde tafel

Zonder twijfel is de European Round Table of Industrialists (ERT) de meest invloedrijke lobby. Deze groep, die bestaat uit leiders van grote Europese bedrijven, werd in 1983 opgericht op initiatief van de topman van Volvo, Pehr Gyllenhamer. Gyllenhamer was van mening dat Europa veel te weinig deed om de economische stagnatie in Europa te bestrijden. Hij verzamelde een aantal andere topindustriëlen zoals de topman van Fiat, Umberto Agnelli, en Wisse Dekker van Phillips, om buiten de nationale regeringen om initiatieven voor verdere Europese integratie te nemen en te zorgen voor een politiek in Brussel die veel meer afgestemd was op de belangen van de grote bedrijven.

Volgens toenmalig Commissievoorzitter Jacques Delors was de ERT 'een van de belangrijkste drijvende krachten achter de vorming van de eenheidsmarkt'. De ERT heeft zich altijd sterk gemaakt voor een sterke rol van de Commissie en zich verzet tegen de vetomacht van de afzonderlijke landen. 'Het probleem is dat in afzonderlijke landen politici stemmen moeten winnen,' lezen we in een van de ERT teksten.

De ERT heeft een vijftigtal leden, allemaal leiders van grote bedrijven. Ze hebben een zeer directe toegang tot de Europese instellingen en met name tot de Commissie. Vaak zijn voorstellen van de Commissie rechtstreeks afkomstig van de ERT. Er is bestaat geen andere groep van vijftig mensen die zo een grote invloed heeft in Europa.



WIJ BESLISSSEN IETS. WE BRENGEN DAT
DAN NAAR VOREN EN WACHTEN AF WAT ER
GEBEURT. ALS ER GEEN PROTEST IS OF OPSTAND
UITBREEKT - WANT DE MEESTEN BEGRIJPEN
TOCH NIET WAT ER BESLIST WERD - DAN GAAN
WE WEER WAT VERDER, STAP VOOR STAP,
TOT ER GEEN TERUGKEER MEER MOGELIJK IS. *

* Jean-Claude Juncker, president van de Eurogroep
Der Spiegel. 27 december 1999

Toenemende macht van Brussel

De afgelopen periode zijn er in de EU een groot aantal maatregelen genomen die de macht van Brussel enorm hebben vergroot. Het gaat hier om de maatregelen in het kader van het zogenoemde ‘economisch bestuur’. Met deze maatregelen wordt gepoogd een antwoord te geven op de Eurocrisis.

De economische crisis die nu al vier jaar duurt, heeft in de Eurozone de zwakheid van het systeem van de Euro onbarmhartig blootgelegd. Zoals al vóór de invoering van de Euro duidelijk was en waar veel critici al op hadden gewezen, bevat het systeem van de Euro een geweldige innerlijke tegenstelling. De zeventien Eurolanden hebben een gemeenschappelijke munt, maar een gemeenschappelijke economische politiek ontbreekt, en zelfs de instrumenten daarvoor zijn er niet. Het resultaat is dat de verschillende economieën van de Eurozone steeds verder uit elkaar zijn gegroeid. De verschillen tussen zwakkere en kleinere economieën in Zuid-Europa en de grote en sterke Duitse economie, en een aantal daar nauw mee verbonden economieën, is steeds groter geworden. Daarmee is de Euro onder druk komen te staan.

In de neoliberale logica van de Europese bestuurders is er maar één oplossing om de crisis te bestrijden: een strak begrotingsbeleid en zware bezuinigingen. In de brochure Europa en de Crisis hebben we laten zien hoe de huidige aanpak de crisis alleen maar versterkt. De maatregelen die bij elkaar ‘het economisch bestuur’ worden genoemd, zijn er op gericht om de moordende bezuinigingspolitiek aan de afzonderlijke landen op te leggen. ‘Wat er plaatsgrijpt, is een stille revolutie, een stille revolutie op het vlak van sterker economisch bestuur, stap voor stap. De lidstaten hebben aanvaard – en ik hoop dat ze het correct begrepen hebben – ze hebben aanvaard dat een heel belangrijke macht bij de Europese instellingen komt te liggen op het vlak van toezicht, en een veel sterkere controle op de overheidsfinanciën,’ zei Commissievoorzitter José Manuel Barroso daar in 2010 in alle eerlijkheid over.

Hoe ver deze revolutie gaat, blijkt voorlopig vooral in de zuidelijke landen. Griekenland wordt door de ‘trojka’ (de EU, het Internationaal Monetair Fonds en de Europese Centrale Bank) gedwongen haar economie kapot te bezuinigen. In Italië zorgde de Europese leiders ervoor dat de voormalige bankier van Goldman Sachs, Mario Monti, aan de macht kwam zonder dat de kiezers er aan te pas kwamen. Ook de andere ‘probleemlanden’ worden zonder pardon gedwongen een politiek van bezuinigen door te voeren.

Ook in landen zoals Nederland, die veel minder hard geraakt zijn door de economische crisis, is de Brusselse norm van een begrotingstekort van

minder dan drie procent en een staatsschuld van minder dan zestig procent van het Bruto Binnenlands Product een absolute norm. In het kader van het 'economisch bestuur' kunnen landen die niet aan deze regels voldoen zwaar worden beboet. Formeel heeft het nationale parlement nog het laatste woord over de rijksbegroting, maar Brussel bepaalt de kaders daarvan.

Democratisch tekort

Niemand kan, en niemand zal ontkennen dat er een probleem is met de democratie in Europa. Er wordt dan ook al heel lang gesproken over het 'democratische tekort' van Europa. Maar veel politici en commentatoren die het daar over hebben, gaan er van uit dat het tekort langzaam weggewerkt zal worden. Ze wijzen er dan op dat het Europees Parlement, dat in de jaren vijftig nog slechts een adviesorgaan was van nationale parlementariërs, sinds 1979 direct door de inwoners van de EU wordt verkozen en dat het Parlement sindsdien meer bevoegdheden heeft gekregen, en dat ook de nationale parlementen een grotere controlerende taak hebben gekregen in de Europese politiek. En ze benadrukken keer op keer dat het ontwikkelen van democratie op Europees vlak nu eenmaal tijd kost.

In werkelijkheid is het democratische tekort de afgelopen jaren alleen maar groter geworden. De zeer beperkte toename van bevoegdheden van het Europees Parlement en van de nationale parlementen ten aanzien van Europa staan in geen verhouding tot de enorme toename van de bevoegdheden van Europa, van de Europese instellingen. Europa heeft steeds meer macht over de Europese burgers en de invloed van de parlementen daarop is steeds geringer. Dat ook de bevolking dat zo ervaart, blijkt uit een groeiende anti-Europese stemming en een gestage daling van de opkomst bij de verkiezingen voor het Europees Parlement. In Nederland liep de opkomst terug van 65 procent in 1979 tot 43 procent bij de meest recente verkiezingen in 2009. Ook in de rest van Europa is die tendens zichtbaar en in veel andere landen is de opkomst nog een stuk lager. Gemiddeld was de opkomst in 2009 in Europa 43,1 procent, en daarbij moeten we bedenken dat een aantal landen, zoals België, Luxemburg en Griekenland, een opkomstplicht kennen.

De Grondwet er door gedrukt

Het hele project van Europese eenwording is nooit aan de Europese bevolking voorgelegd. Af en toe zijn er in afzonderlijke landen volksraadplegingen gehouden en soms leidde dat er toe dat landen niet toetraden tot de EU of de Eurozone. In Noorwegen wees de bevolking zowel



in 1972 als in 1994 het lidmaatschap af. In Denemarken sprak de bevolking zich in 2000 uit tegen deelname aan de Euro.

In 2004 werd een voorstel voor een Europese Grondwet gelanceerd. De Grondwet zou in een groot aantal Europese landen in een referendum aan de bevolking worden voorgelegd en daarmee zou de Europese Unie een duidelijke democratische legitimering krijgen. Maar daarvoor moest er in die referenda wel vóór de Grondwet worden gestemd. Toen zowel in Frankrijk, als in Nederland een duidelijke meerderheid 'nee' zei tegen de grondwet, viel het democratische masker. Referenda in andere landen werden daarop afgelast, de Grondwet werd op een andere manier verpakt, en als het Verdrag van Lissabon alsnog zonder volksraadpleging ingevoerd. Alleen in Ierland, waar een referendum over Europese verdragen wettelijk verplicht is, werd een referendum gehouden. Toen de Ieren daarin 'nee' zeiden tegen het verdrag, werd er doodleuk besloten om het enige tijd later nogmaals in een referendum voor te leggen. Onder de gecombineerde druk van dreigementen dat de Ieren zich buiten de Europese Unie zouden plaatsen en een geweldige ja-campagne op kosten van de Europese belastingbetalers, stemden de Ieren toen maar voor het Verdrag.

De gang van zaken bij het invoeren van de Grondwet en het Verdrag van Lissabon leidde tot een duidelijke breuk in het vertrouwen van de bevolking in het Europese project en de manier waarop dit werd doorgevoerd. Dit alles vormde een belangrijke steun in de rug voor populistische anti-Europapolitici als Geert Wilders.

Wezenskenmerk

Hebben we in de Europese Unie te maken met een democratisch tekort dat op termijn weggewerkt kan worden of is dat gebrek aan democratie juist een wezenskenmerk van de huidige Unie? Als we het functioneren van Europa de afgelopen decennia bezien, kunnen we niet anders dan het laatste concluderen.

In de brochures Europa en de Financiële Markten en Europa en de Crisis hebben we gezien hoe de Europese Unie een cruciale rol heeft gespeeld in het liberaliseren van de financiële markten en daarmee de basis heeft gelegd voor de crisis. In de brochure Europa en het Sociaal Beleid hebben we gezien hoe de EU een bepalende rol heeft gespeeld in het vervangen van de verzorgingsstaat door een neoliberale strafstaat. Zelfs op terreinen waar Europa formeel geen bemoeienis mee heeft, zoals het hoger onderwijs, speelde het een beslissende rol in het aanpassen van het beleid aan de belangen van het grote bedrijfsleven. Op deze, en allerlei andere terreinen heeft de Europese Unie deze rol kunnen spelen door het

gebrek aan democratie in de besluitvorming, doordat de bevolking in de Europese constructie nog veel meer op afstand was gezet dan normaal in een parlementaire democratie het geval is.

De ontwikkelingen rond het economisch bestuur en de maatregelen die in dat kader in hoge snelheid worden doorgevoerd, laten zien dat er hard gewerkt wordt om de democratische invloed van de burgers en zelfs van de nationale regeringen nog verder terug te dringen. Het ideaal waar naar toe wordt gewerkt, is een gecentraliseerd Europa met een minimale democratische controle. Dat is in het belang van het bedrijfsleven, het bedrijfsleven dat in Brussel nu al feitelijk aan de touwtjes trekt.

Naar een democratisch Europa

Het is slecht gesteld met de democratie in Europa. De structuren zijn niet democratisch, de besluitvorming is niet transparant en het grote bedrijfsleven dicteert het beleid. De EU biedt geen enkele oplossing, noch voor de financiële en economische crisis, noch voor de ecologische crisis. Onder de bevolking daalt het vertrouwen in Europa en populistische nationalistenvrij spelen daar handig op in.

Om uit deze impasse te komen is een echte democratisering nodig. In plaats van de belangen van de multinationale ondernemingen, moeten de belangen van de Europese burgers in Brussel de doorslag geven. Maar hoe bereiken we dit? Daarover bestaan globaal gezien drie opvattingen. De eerste gaat er van uit dat de bestaande Europese Unie gedemocratiseerd kan en moet worden. De tweede gaat er van uit dat we nu eindelijk eens door moeten pakken met de Europese eenwording en dat met een sterker Europa, met Europa als federale staat, er ook op Europees vlak een volwassen democratie kan functioneren. Een derde opvatting gaat er van uit dat een serieuze democratisering van Europa alleen mogelijk is als er van een werkelijk 'ander Europa' sprake is.

Democratisering

Het proces van Europese eenheid – van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal in 1951 tot de Europese Unie van nu – is nooit een democratische project geweest. En het was ook nooit als zodanig bedoeld. Voor de inspiratoren van de Europese eenwording ging het om een samenwerkingsverband van staten, vertegenwoordigd door hun regeringen. Het zijn in de EU de vertegenwoordigers van de uitvoerende macht van de deelnemende landen die het beleid bepalen.



Van het begin af aan zijn er pogingen gedaan en voorstellen gepresenteerd om tot een democratische structuur te komen. De meest bekende daarvan zijn de voorstellen van Spinelle, de Italiaanse voorstander van een federaal Europa.

Veel voorstanders van de Europese Grondwet voerden tijdens de referendumcampagne in 2005 aan dat het Verdrag nieuwe stappen zou zetten in de democratisering van de Unie. Ook het Verdrag van Lissabon, dat de gesneuvelde Grondwet verving, werd als een stap vooruit in de democratisering van de EU gezien.

Er waren een aantal zaken die naar voren werden geschoven als elementen van deze democratisering. In de eerste plaats de uitbreiding van het aantal werkterreinen waarover het Europees Parlement (mede) beslissingsbevoegdheid kreeg. Daarnaast werd gewezen op de toegenomen rol van de nationale parlementen door de gele- en oranje kaartprocedure. En tot slot werd er gewezen op het petitierecht dat de Europese bevolking kreeg. Met een miljoen handtekeningen kon de Europese bevolking een punt op de Europese agenda zetten.

Van alle drie deze elementen kan gezegd worden dat ze weinig substantieel zijn. De uitbreiding van de het aantal terreinen waarover het Europees Parlement kan meepraten, ging niet gepaard met meer bevoegdheden van het Parlement. De procedure van de gele en de oranje kaart heeft niet tot veranderingen geleid, en dat geldt ook voor het petitierecht. Tot werkelijke invloed van burgers heeft dat allemaal niet geleid. We hebben juist gezien dat de macht van Europa over de burgers de afgelopen jaren verder versterkt is. De weg van geleidelijke democratisering van de EU lijkt een onbegaanbare. Er zijn te veel, en te machtige belangen die dat in de weg staan. Voor de Europese economische elite is de EU de afgelopen jaren zo zinvol gebleken juist door het ontbreken van democratie. Het democratiseren van de EU in haar huidige vorm is, hoe sympathiek dat ook klinkt, een illusie.

De verenigde staten van Europa

Als we nu maar doorzetten met de Europese eenwording en de EU omvormen tot een federale staat, dan kan er ook op Europees niveau van een volwaardige democratie sprake zijn, redeneren de voorstanders van een federatief Europa. In principe kan men zich een democratisch federaal Europa voorstellen, en dat zal ongetwijfeld het beeld geweest zijn dat een aantal federalisten voor ogen hadden toen ze na de Tweede Wereldoorlog aan een Europees project dachten als alternatief voor de nationale staten met hun gevaar voor nationalistische tendensen. De 'staat Europa' zou dan ook een zelfde vorm van parlementaire democratie kunnen hebben als de huidige lidstaten.

Dit is echter alleen maar abstracte theorie. Onder de Europese bevolking is er absoluut geen draagvlak voor een 'Europese staat' en daar zijn de Europese leiders grotendeels zelf verantwoordelijk voor. Onder de elite is er misschien wel draagvlak voor een Europese staat, maar niet voor een Europese democratie. Niet voor niets wordt door de voorstanders van een Europese staat steeds de Verenigde Staten van Noord-Amerika als voorbeeld genomen: een staat met een presidentieel regime, een tweepartijstelsel en een politiek systeem dat beheerst wordt door het grote geld, en daarmee wel erg ver afstaat van het democratische ideaal.

Een ander Europa

Een democratisch Europa zal een werkelijk ander Europa moeten zijn. Dat wil zeggen: een Europa met andere structuren, een andere politiek gebaseerd op andere belangen dan die van huidige EU.

In het eerste hoofdstuk hebben we gezien dat democratie steeds het resultaat is van maatschappelijke strijd. Strijd van mensen tegen de heersende machten. Daarbij is 'democratie' zelden of nooit de expliciete inzet van de strijd. Verschillende groepen van de bevolking strijden voor hun belangen en die strijd richt zich tegen de privileges van de heersers. In de burgerlijke revoluties waren het de volksklassen van handwerkslieden, boeren en proletariërs die samen met de opkomende burgerij streidden tegen de feodale privileges.

De winnaar van de burgerlijke revoluties was uiteindelijk de burgerij die haar democratische regime vestigde. De lagere klassen werden buitenspel gezet. Toen met de verovering van het Algemeen Kiesrecht de stem van het inmiddels veel omvangrijkere proletariaat niet meer genegeerd kon worden, verschoof de macht van het parlement naar het uitvoerende deel van het staatsapparaat. In de loop van de afgelopen decennia is die macht steeds verder verschoven naar de Europese instellingen. Met het doorvoeren van de neoliberale politiek is binnen de bourgeoisie de macht van de grote multinationale ondernemingen en het financiële kapitaal dat daar nauw mee verbonden is, steeds dominanter geworden. Zij zagen in dat de Europese Unie een uitstekend instrument was voor het doorvoeren van de door hen gewenste hervormingen. Juist omdat de democratie in de EU op een laag pitje staat.

De strijd voor een democratisch Europa is daarom in eerste instantie ook vooral een strijd tegen deze machtige belangen. Het is geen strijd 'tegen Europa', niet tegen Europese samenwerking als zodanig, maar een strijd tegen dit Europa – een strijd tegen het Europa van de financiële sector en de multinationals, tegen de huidige Europese Unie.

Concreet gaat het op dit moment vooral om de strijd tegen de crisispolitiek die Europa ons oplegt. Die strijd wordt het heftigst gevoerd in de zuidelijke landen van Europa die het hardst getroffen zijn door de crisis. Maar ook in het noorden van Europa is die strijd actueel. Alleen gezamenlijk zullen we ons in Zuid- en Noord-Europa kunnen bevrijden van de politiek van de EU en dit Europa vervangen door een werkelijk democratische Europa.



Brochures Europa in de Praktijk

- ♦ Europa en de financiële markten - SOMO
 - ♦ Europa en de energievoorziening - World Information Service on Energy
 - ♦ Europa en de klimaatbeheersing - Grenzeloos
 - ♦ Europa en de crisis - IIRE Amsterdam
 - ♦ Europa en de wapenhandel - Campagne tegen Wapenhandel
 - ♦ Europa en het hoger onderwijs - Kritische Studenten Utrecht
 - ♦ Europa en sociaal beleid - Euromarsen
 - ♦ Europa en de ontwikkelingslanden - Global Europe, Voor Wie?
 - ♦ Europa en het Midden Oosten - Nederlands Palestina Komitee
 - ♦ Europa en de democratie - Comité Ander Europa
- ♦ brochures die reeds zijn verschenen.



Deze brochure worden betaald uit het Europafonds van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit fonds gaf de afgelopen jaren jaarlijks 2,5 miljoen euro aan maatschappelijke organisaties om burgers te informeren over Europa. Over het algemeen zijn dat organisaties die positief staan tegenover de huidige Europese Unie. Slechts 2 procent van de uitgaven van het fonds kwamen terecht bij kritische organisaties. Dat Ander Europa een project uit dit fonds gefinancierd kreeg is dus uitzonderlijk. Dat is mede te danken aan het feit dat Ander Europa de afgelopen jaren de eenzijdige besteding van het fonds aan de kaak stelde en daarbij - zowel in de media als in de Tweede Kamer - de nodige bijval kreeg. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft vanzelfsprekend geen enkele invloed gehad op de inhoud van deze brochure en dragen daar ook geen enkele verantwoordelijkheid voor. In mei 2011 is het Europafonds opgeheven.



Alle brochures kunt u tegen vergoeding van de verzendkosten bestellen bij het Comité Ander Europa via info@andereuropa.org. Vermeldt duidelijk de naam van de brochure, het gewenste aantal en het afleveradres.

Brochures van Ander Europa

Het Europees economisch bestuur, de Europese unie tegen de werkende klasse.

Een actuele brochure over het overdragen van bevoegdheden van het nationaal naar het Europees niveau, en de manier waarop de leiders van Europa de crisis aangrijpen om langgekoesterde neoliberale dromen te realiseren.

Wat Europa werkelijk doet – een kritisch boekje over de EU

Kritische beschouwingen over de Europese politiek op het vlak van de landbouw, energie en klimaat, sociale zekerheid, de militaire politiek en de internationale handel.

Hun europa en het onze.

Hoe dit Europa de rijken helpt rijker te worden en de armen armer (en wat daar tegen te doen is). Verscheen in 2008. Auteurs: Willem Bos, Piet van der Lende en Jan Müter.

Plan B, voor een democratische doorstart van Europa

In deze brochure laat Ander Europa zien hoe het wél democratisch zou kunnen

Naar een nieuwe wettelijke basis voor de Europese Unie

Zowel in Frankrijk als in Nederland speelde Attac een rol in de campagne tegen de Europese Grondwet. In deze tekst van 2007 geven de Europese Attac organisaties hun alternatief.

Een ander Europa is mogelijk

Deze brochure, van de hand van Willem Bos, en met ondertitel Ideeën voor een Nieuw Europa verscheen in 2006. Deze ideeën hebben niets van hun actualiteit verloren.

De Europese grondwet is een obstakel voor een democratisch en sociaal Europa

Met deze brochure, in 2005 geschreven door Herman Michiel, werd in Vlaanderen campagne gevoerd tegen de Europese grondwet. Aangezien de verworpen grondwet toch in de vorm van het Verdrag van Lissabon', werd doorgezet blijven de kritieken onverminderd van kracht.

NEE tegen deze grondwet

Brochure van het toenmalige Comité Grondwet Nee waarmee in Nederland in 2005 kampanje gevoerd werd tegen de Europese grondwet.

*Alle brochures zijn te downloaden van onze website andereuropa.org.
Voor papieren exemplaren (voor zover voorradig) kunt u contact opnemen via de website www.andereuropa.org*

Comité Ander Europa

Het Comité Ander Europa komt voort uit de campagne tegen de Europese grondwet bij het referendum in 2005. Het Comité wil een visie op een ander Europa ontwikkelen en werken aan het tot stand komen daarvan. Daartoe organiseren we allerlei activiteiten en geven we publicaties uit. Ook levert Ander Europa regelmatig bijdragen aan discussies in diverse media over de toekomst van Europa. In de loop van 2011 heeft de al langer bestaande samenwerking er toe geleid dat Ander Europa nu ook in Vlaanderen actief is.

www.andereuropa.org

Op onze website vind u een schat aan kritische informatie over Europa en de Europese politiek: nieuws, achtergronden en analyses.

Steun ons

Behalve deze door het Europafonds betaalde serie brochures, draait Ander Europa geheel op vrijwilligers en vrijwillige bijdragen. Wij krijgen (en willen) geen steun van Europese Instellingen of andere overheden. Daarom doen wij een beroep op u. Als u ons werk belangrijk vindt, kunt u ons steunen door een donatie over te maken op rekening 3002840 van Stichting Ander Europa Amsterdam. Alvast dank daarvoor.



Het is slecht gesteld met de democratie in de Europese Unie. De structuren zijn niet democratisch, de besluitvorming is niet transparant en het grote bedrijfsleven dicteert het beleid. Onder de bevolking daalt het vertrouwen in Europa en populistische nationalistes spelen daar handig op in.

De ontwikkelingen rond het zogenoemde 'economisch bestuur' laten zien dat er hard gewerkt wordt om de democratische invloed van de burgers, en zelfs de invloed van de nationale regeringen nog verder terug te dringen. Het ideaal waar naar toe wordt gewerkt is een gecentraliseerd Europa met een minimale democratische controle. Dat is in het belang van het bedrijfsleven dat in Brussel nu al feitelijk aan de touwtjes trekt.

De strijd voor een democratisch Europa is in eerste instantie een strijd tegen die machtige belangen. Het is geen strijd 'tegen Europa', niet tegen Europese samenwerking als zodanig, maar een strijd tegen dit Europa – een strijd tegen het Europa van de financiële sector en de multinationals, tegen de huidige Europese Unie.



Ministerie van Buitenlandse Zaken



Europa in de praktijk