

Publieke gerechtigheid en de Europese Unie

Het rapport 'Publieke gerechtigheid en de Europese Unie' van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA gaat er vanuit dat Europa op weg is een bondsstaat te worden. Dit is echter in het geheel niet in overeenstemming met de feiten. Bovendien houdt het rapport zich nauwelijks bezig met het Europa van na 1989 dat er fundamenteel anders uitziet dan het Europa van voor de val van de Muur. Hoofdprobleem van de Europese integratie is dat een levensvatbare Europese staatsidee ontbreekt. Een bespreking.

Het blijft tobben met de Europese idee. Hoewel de val van de Berlijnse Muur in 1989 toch een nieuwe politieke discussie over de Europese idee had moeten opleveren is bijna het tegendeel het geval. De Europese discussie wordt steeds nationaler. De vraag is, bij wijze van spreken, niet: wat betekent de euro voor Europa maar: wat betekent de euro voor ons.

De Europese politieke partijen, zoals de christen-democratische Europese Volkspartij of de Partij van Europese socialisten, leiden een vrij zeltogend bestaan.

De Nederlandse burger voelt er weinig voor zijn politieke identiteit aan een Europese partij toe te vertrouwen. Voor de Europese politiek zijn de natio-

nale politici richtinggevend. Figuren als Kohl, Mitterrand, Major, Lubbers en Kok.



Dr. M. van Traa

Het verschil tussen droom en werkelijkheid kwam en komt duidelijk naar voren in de zittingen van deze Europese partijen. In de voormiddag, zonder de echte bazen, werd de hand gelegd aan roerende verklaringen over een federaal Europa en een fiks eisenpakket aan de komende Europese Raad. 's

Avonds verscheen dan Helmut Kohl en vernam men weinig meer van de onderhavige catalogus. Er werden enkele 'echte' zaken gedaan, zoals de kandidatuur van Lubbers voor het voorzitterschap van de Commissie of de toekomst van de Duitse eenheid. "De EVP vindt dat de toekomstige Europese Grondwet de rechten van de

burger moet vastleggen. Zij beschouwt het Parlement als de bevoegde instantie om de Grondwet van de Unie uit te werken.¹ Inderdaad, maar daar handelen de christen-democraten die er in de praktijk toe doen: Kohl en de anderen, niet naar.

'Knock-out' aan federale idee

Hoogstaande federale doelstellingen zijn in feite nooit in werkelijk beleid vertaald. De voorlopige 'knock-out' aan de federale idee is gegeven op 'zwarte' maandag 29 september 1991. Toen stierf de idee van een communautaire Europese Politieke Unie op het altaar van de Frans-Duitse samenwerking. Het was waarschijnlijk ook de laatste keer dat Nederland had kunnen overwegen effectief zijn veto te gebruiken. Op die dag werd duidelijk dat het Verdrag van Maastricht met de zogenaamde driepijlerstructuur zou gaan werken. Tegelijkertijd moet Helmut Kohl de idee hebben opgegeven dat het kon komen van een Europese Politieke Unie naast de Economische en Monetaire Unie (EMU).

De Europese burger heeft, met uitzondering van de elites van de Europese bewegingen, ook nooit op een federaal Europa aangedrongen. En zonder politieke druk van de Europese burger voelden de nationale regeringen er weinig voor veel macht naar Europese instellingen over te dragen. De Europese instellingen bij uitstek, de Europese Commissie en het Europees Parlement, hebben altijd geschroomd via de burger een directe machtsstrijd met de nationale regeringen aan te gaan. In zekere zin heeft het Hof van Justitie met baanbrekende arresten over bijvoorbeeld vrij verkeer van werknemers, directe werking van richtlijnen en gelijke behandeling de meest federale functie van

alle instellingen vervuld. Niet voor niets weigeren sommige lidstaten het Hof competentie te geven op de terreinen van de derde pijler (justitie en binnenlandse zaken).

Ware dit allemaal anders geweest dan zou het Europa van de Zes, de oude EEG, veel sneller de contouren van de Verenigde Staten van Europa hebben aangenomen. Of zou de onvermoeibare Belgische christen-democraat Leo Tindemans meer succes hebben gehad met zijn plannen voor een Politieke Unie?

De geschiedenis loopt anders dan de 'onverwoestbare' Europeanen Monnet en Mansholt ons hebben willen doen geloven, hetgeen niets aldoet aan het genie van Jean Monnet om vorm te geven aan de Frans-Duitse verzoening.

Ook het CDA zal dat feit moeten aanvaarden en waarderen. Wij sturen niet aan op de Europese bondsstaat of de Verenigde Staten van Europa.

Met de komende uitbreiding van de Europese Unie verdwijnt het federale Europa verder naar de achtergrond. De ex-communistische landen willen nu in ieder geval de luxe van eigen soevereiniteit, zelfs indien ze beperkt is, kunnen proeven.

Nu kunnen wij natuurlijk een revisionistische theorie op het leerstuk van het federale Europa loslaten. Bernstein-indachtig kunnen wij het federale doel, evenals het socialisme, als het einddoel formuleren. Einddoel waarvan de blauwdruk niet gegeven kan worden en dat ook niet zo belangrijk is, gesteld dat de beweging, de richting, maar deugt.

Kritiek op rapport

En daarmee zijn we bij een van de hoofdproblemen van de Europese integratie: het ontbreken van een Europese staatsidee, die levensvatbaar is. Het le-

ven is hier constant sterker dan de leer, ook de christen-democratische leer. En dat is mijn grootste kritiekpunt op het gedegen werk van het Wetenschappelijk Instituut voor het CIDA, 'Publieke gerechtigheid en de Europese Unie'. Het gaat niet expliciet in op de vraag of de Europese bondsstaat levensvatbaar zal zijn. Men poneert gewoon dat dat zo is. Dat lijkt me nu, gezien de politieke ontwikkeling van de Europese Unie, een boude stelling. "We constateren dat de Europese Unie op weg is een bondsstaat te worden: er is een staatsgebied en er is op een aantal terreinen een staatsoverheid, die althans indirect beschikt over handhavingsmacht... Het gaat erom dat er zich een staatsrol in juridische zin ontwikkelt en dat is het geval. Voor het daarbijbehorende *Verfassungspatriotismus* reikt de ontwerp-Grondwet van het Europese Parlement de geschikte waarden aan."³

Nu kan ik de juridische redenering die achter deze stelling zit nog wel volgen. Zij doet me echter denken aan een handboek over de Verenigde Naties waarin aan de Veiligheidsraad alle belangrijke beslissingen over vrede en veiligheid worden toegedacht.

Politiek is een dergelijke constatering immers niet in overeenstemming met de feiten. In zekere zin is het te waarderen dat de christen-democratie wil vasthouden aan de duidelijke idee van het federale Europa. Dat geeft een ogenschijnlijk vaste koers.

"Ook Europa zal zich zeker ontwikkelen als een bondsstaat met een eigen karakter", zo meent het rapport.⁴

Dat hangt er nog maar vanaf. Ik zou er dezelfde voorspellende waarde aan willen geven als aan de uitspraak van de voormalige Franse president François Mitterrand:

'L'Europe sera socialiste, ou elle ne sera pas.'
(Europa zal socialistisch zijn of niet zijn.)

Subsidiariteit

Ook zullen de interessante uiteenzettingen over subsidiariteit als leidend beginsel binnen de Europese architectuur ons niet echt veel verder helpen. Want zij maken vooral duidelijk wat de Europese 'staat' niet zou moeten regelen en overlaten. Ze maken veel minder duidelijk wat de Europese 'staat' wel zou moeten doen, ja wat zij eigenlijk is. Er is daarvoor een grotere emotionele verbondenheid vereist dan te vinden is bij de uitwerking van de Europese bestuurslaag. Daarmee worstelen de samenstellers ook, getuige de volgende citaten: "Opdat de Europese staat in wording gebaseerd kan worden op het publieke gerechtigheidsbeginsel, is het noodzakelijk dat hij een integrale zorg voor het algemeen belang heeft... Binnen deze omvattende bevoegdheid kan dan vervolgens door middel van het subsidiariteitsbeginsel worden nagegaan welke taakverdeling er dient te bestaan tussen Europese overheid, lidstaten en regio's. Daardoor kan de Europese taak vervolgens sterk worden geminimaliseerd, maar dit is alleen mogelijk als het beginsel wordt aanvaard dat er op het Europese vlak een taak behoort te kunnen liggen."⁵

Aan deze redenering ontbreekt een ced op de kaatsbaan, een bijeenkomst in de Paulskirche van Frankfort aan de Main zoals in 1848, een gezamenlijke Europese wilsuiting voor een bondsstaat. Die zal er ook niet komen met het soms laffe beroep op subsidiariteit om ordening op Europees niveau tegen te gaan.⁶

**Interessante
uiteenzettingen
over subsidiariteit
als leidend beginsel
zullen ons niet echt
veel verder helpen.**

Hoe belangrijk de ontwerp-grondwet die opgesteld is door het Europees Parlement – zij is opgenomen in het onderhavige boek als bijlage – ook moge zijn, zij vormt niet de eed op de kaatsbaan.

Daarvoor is nodig wat het rapport noemt een "Europees publiek ethos, dat relevant is voor het oplossen van fundamentele problemen".⁷ De vraag is alleen of dat werkelijk eerder tot stand komt door te blijven vasthouden aan de Europese bondsstaat als enige oplossing. Ik denk van niet zolang er geen aanknopingspunt bestaat bij een werkelijk bestaande Europese politieke identiteit die de burgers van de lidstaten belangrijker vinden dan hun nationale identiteit.

Natuurlijk ben ik het met de opstellers van het rapport eens dat het "economisch beleid niet kan worden geïsoleerd van het sociaal beleid, van het milieu-beleid, van het cultuurbeleid, van het beleid met betrekking tot justitie en binnenlandse zaken en van het buitenlands en veiligheidsbeleid."⁸

Maar het perspectief daarop is eerder gediend met een duidelijke inhoudelijke catalogus van te regelen punten dan een principieel pleidooi voor een bondsstaat. Europa moet werkelijk Europa worden en veel meer is over de vorm van de steeds nauwere samenwerking niet definitief te zeggen. Vandaar ook het in ons PvdA-rapport 'Voorbij de waterlinie' geconstateerde blijvende democratisch gebrek binnen de Europese Unie.

Pas vanuit meer voltooide positieve integratie, naast het functioneren van de Europese markt, zal hopelijk de discussie leiden naar meer democratisering en misschien die ene Europese president. Daarbij hoort een veel directer be-

schrijving en begrip van het democratische leven in de verschillende lidstaten dan in deze wetenschappelijke analyse van het CDA wordt gegeven. Het onderhavige boek is eerder te zien als een interessante Nederlandse beschrijving van enkele Nederlandse christen-democratische leerstukken.

De meeste waarden die ook sociaal-democraten vervuld zouden willen zien binnen Europa staan erin vermeld. Het rapport beschrijft goed de ruimte die de christen-democratie als een *Partei der Mitte* in abstracto voor zich wil opeisen, zelfs wanneer de rol van de christen-democratie in het Europese maatschappelijk middenveld minder vanzelfsprekend is sinds bijvoorbeeld de deconfiture van de christen-democratie in een land als Italië.

Twee bezwaren

Twee bezwaren blijven echter bestaan:

- a. Het rapport stelt dat de Europese Unie op weg is een bondsstaat te worden. Deze constatering lijkt me niet in overeenstemming met de feiten.
- b. Het rapport houdt zich nauwelijks bezig met het Europa van na 1989 en de oorlog in Joegoslavië dat fundamenteel anders is dan het Europa van voor de val van de Berlijnse Muur. Ik ruik niet de grote greep op het Europa van vlees en bloed van de verschillende lidstaten en kandidaat-landen. Daar leeft het zoveel meer dan binnen de Europese instellingen.

Christen-democraten en sociaal-democraten hebben geen andere keuze deze bezwaren ter harte te nemen willen zij in de toekomst de Europese integratie beïnvloeden. Maar daarmee laat zich een pleidooi voor een federaal Europa niet meer klakkeloos verenigen zoals dat in het rapport wordt gedaan.

Samen met Enzensberger of Konrad zou het tweede deel van een dergelijk rapport geschreven moeten worden. Dat laat onverlet dat CDA-denker Klop, hier en daar neem ik aan Hirsch Ballin, en onder meer mijn oude staatsrechtstutor Meuwissen een gedegen politiek-juridisch overzicht van de Europese Unie hebben geschreven waar elke andere politieke partij jaloers op kan zijn.⁹

In dat het ook voor de opstellers van het rapport minder eenduidig is dan het lijkt blijkt uit de laatste zinsneden uit het rapport: "De Nederlandse staat zal door verdere Europese integratie niet 'verdampen'..... De ligging van Nederland aan de rand van het Europese continent, de geschiedenis van diepe levensbeschouwelijke overtuigingen, van veelkleurigheid en tolerantie, van vrijheid van onderwijs, pers en therapie-keuze in de gezondheidszorg, van ontdekkingsdrang, van handelszin, sparen en ondernemen, een samenleving van vrije en gelijke burgers die door middel van overleg en compromis hun rechtsorde gestalte geven, kortom: de Nederlandse identiteit blijft voluit een Nederlandse verantwoordelijkheid."¹⁰

Daar zit hem nu juist de kneep die niet met het leerstuk van de subsidiariteit is weg te poetsen.

3. *Publieke gerechtigheid en de Europese Unie*. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (Den Haag 1996) 107.
4. Aangehaald werk, 108.
5. Aangehaald werk, 115.
6. Mijn collega Piet Dankert heeft gelijk in zijn opvatting dat het hele begrip subsidiariteit voor velen een welkom alibi was om tijdens de discussies over Maastricht in 1991 niet meer bevoegdheden over te dragen.
7. Aangehaald werk, 224.
8. Aangehaald werk, 281.
9. Het is tekenend voor de relatieve beginselvastheid van medeopsteller Janssen van Raay dat hij er geen been in zag na het meewerken op deze lolzang op de federale staat vrij abrupt lid te worden van de verzamel fractie van Europese gaullisten en andere non-federale vogels in het Europees Parlement. Maar aan die overstep ligt natuurlijk geen groot politiek 'Umdenken' ten grondslag.
10. Aangehaald werk, 302.

Drs. M. van Traut is lid van de Tweede Kamer voor de PvdA.

Noten

1. *Publieke gerechtigheid en de Europese Unie. Een christen-democratische visie op de aard en taken van de Europese Unie* (Den Haag 1996) 181.
2. Leo Tindemans is een bewonderenswaardig christen-democraat. Niet te beroerd om voor de PvdA optredens in geheel Nederland te verzorgen, met een verblissend enthousiasme voor de Europese zaak, ook nu zijn aartsrivaal uit België, Wilfried Martens, fractievoorzitter van de EVP in het Europees Parlement is.

