

## Luxemburg

DANIELLE BOSSAERT

Weniger als zwei Jahre vor der Erweiterung der EU um 10 neue Staaten waren die EU-Mitglieder sehr intensiv damit beschäftigt, den institutionellen Aufbau der Union, ihre Rolle in der Welt sowie die Frage ihrer demokratischen Legitimität grundlegend zu überdenken. So hatte der Europäische Rat in Laeken im Dezember 2001 einen europäischen Konvent mit der nicht wenig ehrgeizigen Aufgabe beauftragt, die Union effizienter, transparenter, bürgernäher, demokratischer und außenpolitisch verantwortungsvoller zu gestalten. Kurzum: Auf der europapolitischen Agenda stand nicht mehr und nicht weniger als die Zukunft Europas. Für das kleinste Mitgliedsland Luxemburg barg diese europäische Grundsatzdiskussion, Chancen wie aber auch Risiken: Zum einen musste Luxemburg befürchten, dass die Vergemeinschaftung der Union, welche dem Großherzogtum weitgehende Mitspracherechte gewährt hatte, durch diese Reform möglicherweise verwässert werden könnte und zum anderen, dass das Prinzip der Gleichheit der Mitgliedstaaten zugunsten eines stärkeren Einflusses der größeren Mitgliedstaaten aufgehoben werden könnte.

Das Unbehagen, in einer größer werdenden Union an Mitspracherechten zu verlieren wie auch die Überzeugung, dass nur eine mit überstaatlichen Institutionen ausgestattete Gemeinschaft effektiv funktionieren kann, führte dazu, dass in den politischen Parteien und in der einheimischen Presse das Interesse an Fragen über die zukünftige Gestaltung der EU-Institutionen und Entscheidungsprozesse dominierte, während z.B. die Forderung einer stärkeren demokratischen Legitimität der EU kaum thematisiert wurde.<sup>1</sup> Und wenn dies geschah, dann war es meistens die politische Opposition, die sich vor allem für eine weitergehende Kontrollfunktion der nationalen Parlamente einsetzte. So zum Beispiel das ADR (Aktionskomitee für Demokratie und Rentengerechtigkeit), das kritisierte, dass das Beneluxmemorandum<sup>2</sup> nicht die Möglichkeit einer a posteriori Kontrolle der nationalen Parlamente beim Europäischen Gerichtshof vorsah.<sup>3</sup> Desgleichen setzten sich auch die Grünen in einem Positionspapier für eine stärkere Beteiligung der Deputiertenkammer am nationalen EU-Entscheidungsprozess ein.<sup>4</sup> Mit Ausnahme des ADR, das mit 7 Abgeordneten im Parlament (insgesamt 59 Mitglieder) vertreten ist, und das einem weiteren „Abbau“ der nationalen Souveränität Luxemburgs äußerst skeptisch gegenübersteht, unterstützten sämtliche Parteien die wichtigsten Positionen der Regierung wie vor allem die Aufrechterhaltung der jetzigen Machtverteilung zwischen Rat, Kommission und Parlament, die Stärkung der Gemeinschaftsmethode, die Beibehaltung des Prinzips der Gleichheit der Mitgliedstaaten sowie die rotie-

rende Präsidentschaft, die Vergemeinschaftung der zweiten und dritten Säule, die Ablehnung der Schaffung neuer Institutionen wie z.B. eines Kongresses der europäischen Völker und die Einführung eines europäischen Außenministerpostens.

Bei den Diskussionen im Parlament ist insgesamt festzustellen, dass die Forderungen vieler Politiker über den im Juli 2003 angenommenen Verfassungsentwurf des Konvents hinausgingen.<sup>5</sup> So zum Beispiel in der Außen- und Sicherheitspolitik, wo die Vertreter sowohl der Regierung als auch der Opposition die Rolle der Kommission gestärkt wissen wollten. Die Reaktion der luxemburgischen Regierung auf den Irakkrieg hat auch deutlich gezeigt, dass sich Luxemburg – ohne das transatlantische Bündnis in Frage zu stellen – für eine von den Vereinigten Staaten unabhängigere europäische Außenpolitik einsetzt, die vor allem auf Dialog, Zusammenarbeit und Kompromiss aufbaut. Insofern hatte sich das Großherzogtum auch zusammen mit anderen Staaten gegen den von den Vereinigten Staaten geführten und von Spanien und Großbritannien befürworteten Irakkrieg ausgesprochen, da nach dessen Meinung noch nicht alle friedlichen Mittel der Diplomatie genutzt worden waren.<sup>6</sup> Breite Übereinstimmung herrschte über die Notwendigkeit, das Amt eines europäischen Außenministers zu schaffen, der sich in seiner Funktion als Vizepräsident der Kommission und als Präsident des Rates für Auswärtige Beziehungen sowohl auf ein Mandat des Rates der EU als auch der Kommission stützen könne. Gemäß einer Eurobarometer-Umfrage von 2003<sup>7</sup> wird diese Sicht von insgesamt 79% der Luxemburger geteilt, während auch 79% befinden, dass die EU über einen eigenen Sitz im Sicherheitsrat der UNO verfügen muss und 72% die Schaffung einer schnellen Eingreiftruppe befürworten sowie 77% sich für eine gemeinsame Asyl- und Immigrationspolitik aussprechen.

Das Eintreten der luxemburgischen Regierung für eine zusammenhängendere und kontinuierliche Außendarstellung der EU wird auch an konkreten Handlungen sichtbar. So verpflichtete sich der luxemburgische Premierminister Juncker bei einem Treffen in Brüssel im April 2003 mit den französischen, deutschen und belgischen Regierungschefs dazu, die europäische Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich zu stärken – und dies hauptsächlich durch eine engere Zusammenlegung der militärischen Ressourcen und Kapazitäten sowie durch die Entwicklung einer EU-Planungs- und Kommandozentrale, die im Kern bis 2004 stehen soll.<sup>8</sup> Ein weiterer wesentlicher Beweggrund für die Teilnahme der luxemburgischen Regierung an diesem Treffen bestand darin, als Gründungsmitglied der Europäischen Gemeinschaften bei der Entwicklung neuer Integrationsschritte nicht abseits zu stehen und weiterhin aktiv an der Gestaltung der EU mitzuwirken. So nehmen z.B. auch Luxemburger an der europäischen Polizeimission in Bosnien teil wie auch an der EU-Mission in Skopje.

Das Jahr 2002/2003 war weiterhin für den Finanzplatz von Bedeutung. Nach jahrelangen zähen Verhandlungen kam es zu einer Einigung im Zinssteuerstreit. So wird das Großherzogtum das Bankgeheimnis im Jahre 2010 nur dann aufgeben müssen, wenn diese Regelung auch von der Schweiz und anderen Drittstaaten umgesetzt wird.

### *Luxemburg und die 10 neuen Mitgliedsstaaten*

Dass die luxemburgische Regierung im Erweiterungsprozess die Vollendung eines umfassenden Friedensprojektes sieht, geht nicht zuletzt aus dem folgenden Zitat von Premier Juncker hervor. So stellte dieser im Rahmen der Unterzeichnung der Beitrittsverträge fest: „Wer nur mit der Rechentafel an die Erweiterung der Europäischen Union herangeht, der hat das Wesentliche nicht verstanden: Eine Stunde Frieden hat keinen Preis“.<sup>9</sup> Nicht ganz so idealistisch sieht allerdings die luxemburgische Bevölkerung den Beitritt. So befanden z.B. im September 2002 insgesamt 61% der Befragten, dass sich die Erweiterung auf einige Kandidatenstaaten beschränken solle. Weiterhin löst dieser Prozess auch Ängste aus, die sich auf das zukünftige materielle Wohlergehen des Großherzogtums beziehen. So führt die Erweiterung für 56% (EU: 41%) der Befragten zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit, während 53% (EU: 52%) davon ausgehen, dass Luxemburg nach dem Beitritt weniger finanzielle Beihilfen erhalten wird.<sup>10</sup> Sicherlich bringen diese Reaktionen auch die Sorgen des kleinsten Mitgliedsstaates zum Ausdruck, in einer Union mit 25 und mehr Staaten an Bedeutung zu verlieren.<sup>11</sup>

Die Diskussionen im Konvent haben aber auch gezeigt, dass viele der Beitrittsstaaten zu wichtigen Verbündeten Luxemburgs werden können und dies insbesondere bezüglich der zukünftigen institutionellen Architektur der EU. So unterstützten z.B. sieben dieser Staaten<sup>12</sup> anlässlich des informellen Europäischen Rates in Athen ein Positionspapier der Beneluxstaaten sowie Österreichs, Finnlands, Irlands und Portugals, das die Schaffung neuer Institutionen wie hauptsächlich den von Großbritannien, Frankreich und Deutschland befürworteten neuen hauptamtlichen Ratspräsidenten vehement ablehnt und das sich hauptsächlich für die Aufrechterhaltung der rotierenden Präsidentschaft und der *méthode communautaire* einsetzt. Das Ziel dieser „gemeinsamen Front“, von 14 Staaten, die Premier Juncker als deren Wortführer ernannten, und die immerhin 100 Millionen Einwohner umfassen, war es, Giscard d'Estaing zum Anhören ihrer Positionen zu bewegen.<sup>13</sup>

### *Luxemburgs Reaktionen auf den Entwurf eines Vertrags über eine Verfassung für Europa*

Der vom Konvent erarbeitete Verfassungsentwurf, über den nunmehr unter italienischer Präsidentschaft eine Regierungskonferenz entscheidet, konnte die luxemburgische Regierung nicht vollends zufrieden stellen. Bemängelt wurden vor allem die unzureichenden Konturen des zukünftigen Ratsvorsitzenden wie auch der Präsidentschaften der Fachministerräte, der ungenügende Machtausgleich zwischen den Institutionen, die geringen Fortschritte bei der Außen- und Sicherheitspolitik, die unzureichenden Ergebnisse im Bereich der wirtschaftlichen Zusammenarbeit sowie im Bereich der Sozialpolitik wie auch, dass der Konvent nicht zu einer größeren Bürgernähe geführt hätte und das Element der partizipativen Demokratie nicht genug gestärkt worden wäre.<sup>14</sup>

Als positiv wurde hingegen hervorgehoben, dass die Union nunmehr die Rechtspersönlichkeit besitzt und die Charta der Grundrechte in die Verfassung inte-

griert werden würde. Weiterhin fanden der aktivere Einbezug der nationalen Parlamente in den EU-Entscheidungsprozess, die klarere Verteilung der Kompetenzen zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten, die gleichberechtigte Rotation zwischen den Mitgliedstaaten für die Besetzung der Kommissarsposten sowie die Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts Zustimmung auf Seiten der Abgeordneten.

Die herbste Kritik am jetzigen Projekt äußerte Premier Juncker, der gar daran zweifelte, dass die EU mit dem jetzigen Kompromiss im institutionellen Bereich zukunftsfähig sei.<sup>15</sup> Die Mehrheitsparteien stimmten darin überein, dass der Verfassungsentwurf in jenen Bereichen verbessert werden müsste, wo der Bürger – nach deren Auffassung – besonders hohe Erwartungen an die EU habe wie bei der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik und im Bereich der Sozialpolitik und bei der wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Es bleibt abzuwarten, wie sich die Luxemburger über den Verfassungstext äußern werden. So sprach sich eine parlamentarische Mehrheit für die Abhaltung eines Referendums über den endgültigen Text aus. Dies wird das erste Mal in der Geschichte des Großherzogtums sein, dass die Bürger ihre Meinung über die Zukunft Europas äußern können.

### Anmerkungen

- 1 Zu diesem Thema: Chambre des Députés: Débat d'orientation relatif à la Convention sur l'avenir de l'Europe, Compte rendu des séances publiques, N° 10, Session ordinaire 2002-2003, S. 374-386. Desgleichen befassen sich fast sämtliche der im Luxemburger Land veröffentlichten Artikel zum Thema Konvent mit der zukünftigen institutionellen Architektur der EU wie z.B. die Ausgaben vom 18.10.2002; 24.01.2003; 7.02.2003; 14.02.2003; 14.03.2003; 23.05.2003; 28.06.2002.
- 2 Mémorandum du Benelux: Un cadre institutionnel équilibré pour une Union élargie plus efficace et plus transparente, 04. 12. 2002.
- 3 Chambre des Députés, a.a.O., S. 380.
- 4 Déi Gréng: Renforcer le contrôle de la Chambre des Députés sur la politique européenne, 05.11.2002.
- 5 Chambre des Députés, a.a.O., S. 375, 376, 379.
- 6 Lydie Polfer, Déclaration de politique étrangère, [www.gouvernement.lu/gouvernement/politique\\_etrangere/index.html](http://www.gouvernement.lu/gouvernement/politique_etrangere/index.html).
- 7 Eurobaromètre. Les citoyens sont favorables à la constitution, mais connaissent mal la Convention, Communiqué de presse, Commission européenne, Représentation au Luxembourg, 17.06.2003.
- 8 Zu diesem Thema: „Vierergipfel bestreitet EU-Spaltungsvorwürfe“, in: Luxemburger Wort vom 30.04.2003. Réunion sur la Défense européenne: conclusions (Palais d'Egmont, Bruxelles) 29.04.2003.
- 9 [www.gouvernement.lu/dossiers/union\\_europeenne/elargissement/index.html](http://www.gouvernement.lu/dossiers/union_europeenne/elargissement/index.html).
- 10 Eurobaromètre, Un citoyen sur deux du Luxembourg souhaite limiter l'élargissement à certains pays candidats, Communiqué de presse, Commission européenne, Représentation au Luxembourg, 22.07.2003.
- 11 Ebd. So waren 47% (EU: 37%) der Befragten in Luxemburg der Meinung, dass ihrem Land in einer erweiterten Union eine geringere Bedeutung zukommen würde.
- 12 Estland, Lettland, Litauen, Tschechien, Malta, Slowenien, Slowakei.
- 13 „Handelsblatt: Juncker als EU-Kommissionspräsident?“, in: Luxemburger Wort vom 18.04.2003.
- 14 Der letzte Punkt wurde von der Vertreterin der grünen Partei im Konvent hervorgebracht. Zu diesem Thema: Chambre des Députés: Débat d'orientation relatif au document final retenu par la Convention sur l'avenir de l'Europe, Compte rendu des séances publiques, N° 18, Session ordinaire 2002-2003, S. 770-784.
- 15 „Mit dem jetzigen Text nicht zukunftsfähig“, in: Luxemburger Wort vom 2. Juli 2003.