



## Steuerpraxis in der EU:

- Ist die EU aufgrund des Einstimmigkeitsprinzips noch handlungsfähig?-
- 

Benjamin Siebe

August

2020



Apple, Facebook, Google, Amazon und Co. – was verbindet diese amerikanischen Großkonzerne innerhalb der europäischen Union? Auf der einen Seite sind alle Unternehmen Technologieriesen, weisen eine breite Nutzergemeinde auf und verzeichnen hohe Nettogewinne. Andererseits sind diese Firmen die letzten Jahre insbesondere in den Focus der Steuerzahler geraten, da diese Unternehmen nur einen Bruchteil an Steuern im Vergleich zu anderen Unternehmen in der EU abführten.<sup>1</sup> Doch wie ist das überhaupt möglich? Kommen diese Unternehmen mittels ausgeklügelter Steuertricks um eine normale Steuerlast herum? Oder ist die EU durch ihre ureigenen Prinzipien selbst der Auslöser dafür?

Der folgende Beitrag soll sich eines der zentralen Demokratieprinzipien der EU, dem weltweit einmaligen Prinzip der Einstimmigkeit bei wichtigen Themen, dem sogenannten Unanimitätsprinzip widmen und einen Ausblick auf die damit einhergehenden Folgen für die EU und deren Zukunft ermöglichen. Dies soll im Folgenden anhand der Steuerpolitik internationaler Konzernriesen in der europäischen Union verdeutlicht werden.

## Rückblick

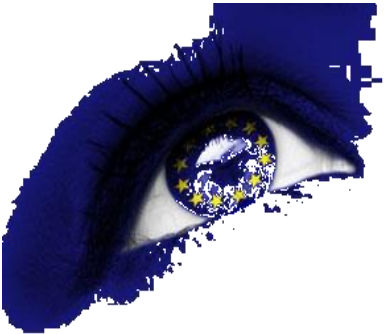
Wir schreiben das Jahr 1950. Nach dem Ende des zweiten Weltkrieges haben es sich die sechs Gründungsländer Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande zum Ziel gesetzt, weitere blutige Kriege zwischen diesen Nachbarländern zu verhindern. Durch die Schaffung einer europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl wurde der Grundstein für einen ständigen innereuropäischen Frieden gelegt. Mit den Verträgen von Rom im Jahr 1957 entstand daraufhin die europäische Wirtschaftsgemeinschaft – der Ursprung der europäischen Union.

Bereits damals wurde vertraglich festgehalten, dass für gemeinsame Richtlinien eine qualifizierte Mehrheit zwischen den Gründungsstaaten nötig ist. Das bedeutet, dass 55 Prozent der EU-Mitgliedsstaaten mit 65 Prozent der EU-Bevölkerung abstimmen müssen, um eine europäische Richtlinie zu beschließen.<sup>2</sup> Ferner wurde jedoch auch beschlossen, dass alle Gründungsmitglieder einstimmig in wichtigen Themen abstimmen müssen, damit einzelne Artikel im Vertrag von Rom angepasst werden konnten. Dies ist in keinem anderen

---

<sup>1</sup> Apple versteuerte beispielsweise seine europäischen Gewinne zwischen 2015 bis 2017 nur zwischen ca. 2 bis 9 Prozent. Selbiges gilt für die anderen aufgezählten Unternehmen. Üblich sind in Deutschland mehr als 20 Prozent. Der EU entgingen allein durch das Unternehmen Apple Inc. dadurch 4 bis 21 Milliarden Euro an Steuergebern: <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/apple-steuern-eu-irland-1.4024640>

<sup>2</sup> <https://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/voting-system/qualified-majority/>



vergleichbaren demokratischen Staatenbund weltweit verankert und somit einmalig.<sup>3</sup> Davon war beispielsweise der Passus des Freizügigkeitsrechts in Mitgliedsstaaten betroffen. Dieser besagt im Kern, dass sich europäische Bürger innerhalb der europäischen Union frei bewegen und aufhalten dürfen. Dies dürfte nur mit einem einstimmigen Beschluss abgeändert werden.<sup>4</sup> 1986 wurde der Vertrag von Rom durch die einheitliche europäische Akte geändert, wodurch bereits weniger Themen eine Einstimmigkeit der Mitgliedsstaaten voraussetzten.<sup>5</sup>

Letztlich wurde durch den Vertrag von Lissabon im Jahr 2009 das Einstimmigkeitsprinzip auf eine begrenzte Zahl von sensiblen Politikbereichen wie das Steuerwesen, soziale Sicherheit und sozialer Schutz, der Beitritt neuer Länder zur EU, gemeinsame Außen- und Verteidigungspolitik und operative polizeiliche Zusammenarbeit zwischen den EU-Ländern reduziert.<sup>6</sup> Seitdem kommen ca. 80 Prozent der EU-Rechtsvorschriften im Verfahren mit qualifizierter Mehrheit zustande.<sup>7</sup>

Doch bereits an dieser Stelle zeigt sich ein gravierendes Problem: Ursprünglich wurde das Einstimmigkeitsprinzip zwischen den sechs Gründungsmitgliedern eingeführt, wo ein schneller Konsens noch möglich war. Mittlerweile umfasst die EU jedoch 27 Mitgliedsstaaten. Eine gemeinsame Lösung in vielen wichtigen Themen ist mitunter mehr als nur schwierig, wie sich noch zeigen wird.

## Das Steuermodell von Großkonzernen in der EU

Grundsätzlich ist es für große internationale Konzerne möglich, in einem beliebigen Land innerhalb der EU ihre Einnahmen steuerlich zu deklarieren. Voraussetzung dafür ist lediglich, dass der Konzern seinen europäischen Hauptsitz in einem Land ansiedelt, wo er seine Steuern abführen möchte und es sich um digitale Leistungen handelt, die nicht nur in diesem Land angeboten werden.<sup>8</sup> Der Konzern muss hingegen keinen Sitz in dem Land haben, wo er seine Waren auch anbietet. Als digitale Leistungen werden Medien und

---

<sup>3</sup> <https://www.treffpunkteuropa.de/zeit-fur-die-eu-das-einstimmigkeitsprinzip-bei-vertragsanderungen-zu?lang=fr>

<sup>4</sup> <https://www.politische-union.de/egv/egv1-1.htm>

<sup>5</sup> <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/unanimity.html?locale=de>

<sup>6</sup> <https://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/voting-system/unanimity/>

<sup>7</sup> <https://www.profil.at/shortlist/ausland/eu-wahl-einstimmigkeitsprinzip-10754495>

<sup>8</sup> <https://www.rnd.de/politik/wie-bei-google-facebook-und-co-kunftig-steuern-kassiert-werden-sollen-4PZC3M4Y2ZF6NJJVSVF2B3YFOQ.html>

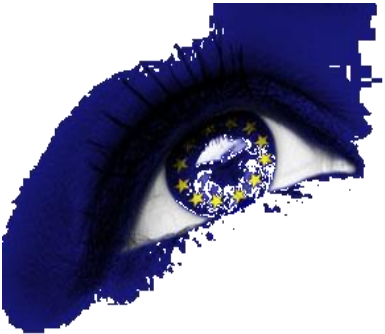


Programme bezeichnet, die praktisch immer und zu jeder Zeit über ein Endgerät abrufbar sind, solange eine Internetverbindung besteht. Bei dem europäischen Hauptsitz eines Großkonzerns handelt es sich allerdings nicht um den Hauptsitz des Konzerns selbst, sondern lediglich um eine Tochterfirma. Der Hauptsitz verbleibt hingegen bei den Global Players in ihrem Heimatland, zumeist den USA. Facebook, Google und Apple haben ihren internationalen Hauptsitz in Irland. Apples europäische Tochter ist beispielsweise die Apple Sales International mit Sitz in Cork. Diese wurde bereits im Jahr 1990 gegründet. Dort wird unter anderem das Produkt iMac hergestellt und Apples internationaler Kundenservice ist dort ansässig. Nun liegt es nahe, dass Apple seine gesamten europäischen Gewinne auch in Europa beziehungsweise in Irland versteuert. Doch genau dies geschieht gerade nicht. Die Tochter transferiert fast die gesamten Gewinne an den Hauptsitz in die USA oder an Verwaltungssitze in Irland, die aber nur auf dem Papier bestehen, wo die Gewinne dann nur gering oder gar nicht versteuert werden. Zwischen 2004 bis 2014 hat Apple dadurch in Irland ca. 13 Milliarden Euro Steuerermäßigungen erhalten, da der Konzern nur eine Körperschaftssteuer von 0,005 Prozent in Irland abführte.<sup>9</sup> Zum Vergleich: in Deutschland beträgt die Körperschaftssteuer 15 Prozent. Die EU hat Apple deshalb bereits 2016 aufgefordert die 13 Milliarden Euro an Irland zurück zu zahlen. Doch so grotesk dies auch klingen mag, würde Irland gern auf diese Zahlung verzichten.

Aber wieso? Der Standort in Cork ist Arbeitsplatz für ca. 6000 Mitarbeiter bei Apple. Zudem sorgen Global Player vor Ort selbst für eine gute Infrastruktur, um sich möglichst gut im internationalen Wettbewerb zu positionieren. Müsste Apple seine Steuerschuld nun zurückzahlen, wäre der Bonus in Irland dahin. Um Wettbewerbsfähig zu bleiben, bestünde die Möglichkeit, dass ein solcher Großkonzern nun in einem anderen europäischen Land ansässig wird, um dort den größtmöglichen Gewinn herauszuschlagen. Dies wäre in Ländern möglich, wo das Lohnniveau der Arbeitnehmer noch deutlich niedriger als in Irland ist. Es wäre zudem davon auszugehen, dass andere Unternehmen es diesem gleich tun würden. Die Folge wäre, dass eine Vielzahl von Arbeitsplätzen und eine damit einhergehende Einkommens- und Körperschaftssteuer wegbrächen. Irland ist daher in eine mittelbare Abhängigkeit der eigenen niedrigen Steuererhebung geraten und will diese unbedingt beibehalten. Es graut Irland daher davor, dass nationale Steuern auf ein vergleichbares EU-Niveau angehoben werden müssten. Allerdings ist eine geplante EU-Digitalsteuer im Jahr 2018 bereits im Stadium der Verhandlungen gescheitert, da sich die

---

<sup>9</sup> <https://www.noz.de/deutschland-welt/wirtschaft/artikel/1880135/steuerparadies-europa-warum-apple-in-irland-so-wenig-steuern-zahlt#:~:text=Apple%20hat%20in%20Cork%20auch,bei%20der%20Bereitstellung%20von%20Produkten.>



Länder nicht auf eine gemeinsame Position verständigen konnten.<sup>10</sup> Irland kann erst einmal aufatmen.

## Das Einstimmigkeitsprinzip in der Steuerpolitik

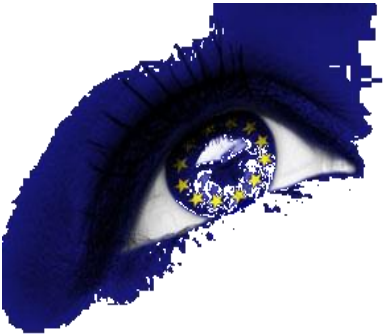
Doch was genau hat dies mit dem eigentlichen Thema des Einstimmigkeitsprinzips in der EU zu tun? Wenn wir noch einmal zurück zu den Themen gehen, die vom Einstimmigkeitsprinzip umfasst sind, fällt auf, dass auch das Steuerwesen davon umfasst ist. Das hieße, dass für eine gemeinsame Steuerpolitik eine Reform einstimmig durch alle 27 Mitgliedsstaaten angenommen werden müsste. Dies konnte bisher jedoch nie erreicht werden. Das liegt daran, dass sich einzelne Regierungen der Länder unterschiedlich gegenüber ihren Bürgern verpflichtet haben. Diese Bürger haben ihre Regierungen durch Wahlen politisch legitimiert. Die Stimmen dazu wurden mitunter auch durch steuerpolitische Versprechungen gewonnen. Würde ein Land nun von seiner innerpolitischen Zielsetzung zugunsten eines einheitlichen europäischen Ziels abrücken, würde es die eigene Bevölkerung gegen sich aufbringen. Daher müssen mitunter große Kompromisse bei Reformvorschlägen eingegangen werden, um die politischen Ziele der einzelnen Länder unter einen Hut zu bekommen. Wie eingangs erwähnt, ist es daher bei sechs Mitgliedsstaaten während der Gründungszeit noch möglich einen solchen Kompromiss zu finden. Bei 27 Ländern erscheint dies heutzutage jedoch gerade nahezu unmöglich.

Die Folge davon ist, dass an diesem Punkt das politische Feilschen zwischen den Mitgliedsstaaten beginnt. Dabei nehmen insbesondere die Staaten eine wichtige Rolle ein, die grundsätzlich gegen solche Reformen sind. Andere Mitgliedstaaten versuchen diese dadurch auf Kurs zu bringen, indem ihnen an anderer Stelle Vergünstigungen, beispielsweise wirtschaftliche Fördermittel zur Verfügung gestellt werden, die durch die EU vergeben werden. Diese können in einem komplett anderen Bereich liegen und zum Beispiel Subventionen für einzelne bestimmte Wirtschaftszweige, gefördert durch die EU, darstellen. Die EU wiederum wird durch die Mitgliedstaaten selbst finanziert. Diese versprochenen Mittel können dann anderen wichtigen Stellen fehlen.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> <https://netzpolitik.org/2020/wie-deutschland-die-eu-digitalsteuer-mitverhinderte/>

<sup>11</sup> <https://www.foederalist.eu/2020/02/rituale-einer-vetokratie-verhandlungen-mehrjaehriger-finanzrahmen.html>



All das bedeutet jedoch nicht zwangsläufig, dass sich ein Land zu einem Kompromiss immer „überreden“ lässt. Die große Frage ist daher, ob die EU in Folge des Einstimmigkeitsprinzips noch eine repräsentative Demokratie darstellt oder sich bereits schon längst in einer Vetokratie befindet.<sup>12</sup>

## **Ist das Einstimmigkeitsprinzip noch zukunftstauglich?**

Daher ist fraglich, ob das Einstimmigkeitsprinzip überhaupt noch zeitgemäß ist. Bisher wurde festgestellt, dass meist nur Kompromisse zwischen den Ländern gefunden werden können, die mitunter sehr zeitaufwendig sind, da sie erst einmal gefunden werden müssen und danach dann noch zu ratifizieren sind. Zudem lässt sich in manchen Themen nicht mal ein solcher Kompromiss finden, da eine ländereigene politische Ausrichtung mit einem solchen politischen Vorschlag schlicht nicht in Einklang zu bringen ist. So fällt insbesondere auf, dass europäische Gesetze sehr viel länger bis zur Verabschiedung brauchen als dies in einem nationalen Parlament geschieht. Dabei muss jedoch auch festgestellt werden, dass dies nur eine logische Folge einer großen Zahl an Mitgliedsstaaten ist. Je mehr Parteien bei einer Verhandlung teilnehmen, desto länger dauert eine Entscheidungsfindung grundsätzlich auch.<sup>13</sup> Dies muss jedoch nicht unweigerlich etwas schlechtes sein. Denn erst durch den politischen Diskurs wird Bewusstsein für die Probleme der anderen Ländern geschaffen, worauf dann auch reagiert werden kann.

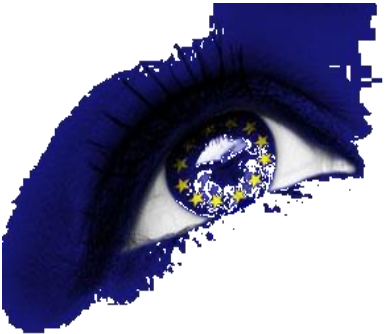
Zudem stellt das Einstimmigkeitsprinzip eine echte Chance für kleinere Mitgliedsstaaten dar, Gehör bei anderen Ländern zu finden.<sup>14</sup> Dadurch, dass sie in wichtigen Themen ein Vetorecht haben, müssen auch ihre Interessen mit eingebracht werden, was ihnen ein wichtiges Mitspracherecht am Tisch der Großen eröffnet. Dies wäre auf anderem Wege nur schwer zu erreichen, da kleinere Länder bei Beschlüssen mit einfacher und qualifizierter Mehrheit einfach übergangen werden können und sich zumindest mit anderen Ländern zusammen tun müssten. Beim Einstimmigkeitsprinzip wiederum müssen sie nicht auf andere zugehen. Die großen Länder müssen selbst aktiv werden und an die kleineren Mitgliedsstaaten heran treten.

---

<sup>12</sup> <https://www.welt.de/debatte/kommentare/article157447354/Die-Vetokratie-wird-die-EU-unregierbar-machen.html>

<sup>13</sup> <https://www.tagesschau.de/ausland/schaeuble-eu-103.html>

<sup>14</sup> <https://www.foederalist.eu/2019/01/mehrheitsentscheide-eu-steuerpolitik-demokratie.html>



## Rechtsruck in Europa

Seit der ersten Flüchtlingswelle in den Jahren 2015 und 2016 ist ein großer Rechtsruck in Europa zu beobachten. Dieser zeichnet sich dadurch aus, dass der Aufnahme von Flüchtlingen Einhalt geboten werden soll und die EU Ursache vieler damit einhergehender Problematiken sei. Seitdem haben sich viele neue rechte Parteien in einzelnen Ländern gegründet, wovon bereits 47 davon in die jeweiligen nationalen Parlamente gewählt wurden.<sup>15</sup> Diese machen größtenteils keinen Hehl daraus, würden sie eine ländereigene Parlamentsmehrheit gewinnen, dann nur allzu gern aus der EU austreten zu wollen, da diese die Wurzel allen Übels sei. Doch selbst, wenn sie nicht austreten würden, könnten sie mit Hilfe des Einstimmigkeitsprinzips die EU in wichtigen Fragen blockieren, da sie alle politischen Vorschläge mit einer schlichten Nein-Stimme ablehnen könnten.

Daher scheint es geboten, über Alternativen für das Einstimmigkeitsprinzip nachzudenken.

## Passerelle-Regelung als Lösung?

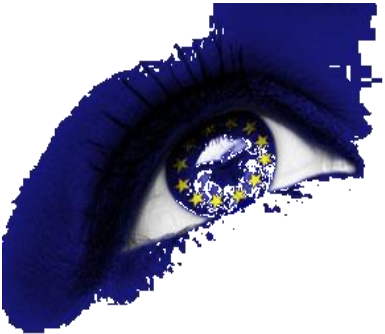
Möglicherweise befindet sich bereits eine Lösung selbst im neuen EU-Vertrag. Im Jahr 2009 wurde im Vertrag von Lissabon (Artikel 48 Absatz 7 im neuen EU-Vertrag) bereits auf eine mögliche Problematik des Einstimmigkeitsprinzips reagiert. So wurde in der sogenannten Passerelle-Regelung, einer Brückenklausel, festgehalten, dass der Europäische Rat, mit qualifizierter Mehrheit beschließen kann, dass die Einstimmigkeit in bestimmten Politikbereichen im Rat der Europäischen Union mit qualifizierter Mehrheit abgelöst werden kann.<sup>16</sup> Der europäische Rat setzt sich aus den Regierungschefs der 27 Mitgliedsstaaten, der Präsidentin der EU-Kommission und dem hohen Vertreter für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU zusammen. Sie ist die höchste Ebene der europäischen Zusammenarbeit und bestimmt die Zielsetzung der EU für die Zukunft. Der Rat der Europäischen Union wiederum setzt sich für spezifische Themen aus den Fachministern der jeweiligen Länder zusammen. In Finanzthemen kommen so beispielsweise die Finanzminister der jeweiligen Länder zusammen. Von der Passerelle-Regelung wurde jedoch seit ihrer Einführung vom europäischen Rat noch kein Gebrauch gemacht.<sup>17</sup> Dies könnte daran liegen,

---

<sup>15</sup> <https://www.welt.de/debatte/kommentare/article157447354/Die-Vetokratie-wird-die-EU-unregierbar-machen.html>

<sup>16</sup> <https://de.linkfang.org/wiki/Passerelle-Regelung>

<sup>17</sup> [https://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/Europ%C3%A4ische-Sozialpolitik.pdf/\\$file/Europ%C3%A4ische-Sozialpolitik.pdf](https://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/Europ%C3%A4ische-Sozialpolitik.pdf/$file/Europ%C3%A4ische-Sozialpolitik.pdf)



dass die nationalen Parlamente nach einem Beschluss des europäischen Rates ein halbes Jahr Zeit haben, um einen solchen Beschluss abzulehnen. Ein Beschluss käme demnach nicht zustande, wonach das Einstimmigkeitsprinzip bestehen bliebe.

Daher ist es nicht verwunderlich, dass der Weg über die Passerelle-Regelung nicht gewählt wird. Denn, wenn ein Land aus innerpolitischen Gründen in einem bestimmten Politikbereich einen Beschluss durch den jeweiligen Fachminister blockieren möchte, welcher Einstimmigkeit voraussetzt, dann kann davon ausgegangen werden, dass ein Beschluss des europäischen Rates auch im jeweiligen nationalen Parlament Ablehnung finden würde. Die jeweiligen Fachminister handeln grundsätzlich aufgrund ihrer nationalen politischen Legitimation und mit Absprache des Parlaments. Daher dürfte nur im Ausnahmefall kein Veto eines nationalen Parlaments in Folge einer nationalen Abstimmung erfolgen. Der Ausgang eines solchen Verfahrens, das aufgrund eines Beschlusses im europäischen Rat stattfindet, wäre somit mehr als ungewiss. Zudem würde dabei bis zu einem halben Jahr ohne eine Entscheidung vergehen. Daher stellt die Passerelle-Regelung lediglich eine Pseudo-Lösung für das Einstimmigkeitsprinzip dar.

## Der Ruf nach Referenden

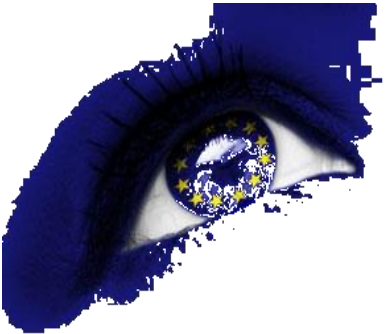
Möglicherweise könnten aber Volksabstimmungen probate Mittel sein dem Einstimmigkeitsprinzip zur Seite zu springen. Falls eine Lösung durch ein Veto eines Mitgliedsstaates unmöglich erscheint, könnte die EU ihre gesamte Bevölkerung zum Thema befragen, um auf diesem Wege eine Entscheidung herbeizuführen. In der Vergangenheit haben viele europäische Nachbarländer bereits nationale Referenden abgehalten. So hat zum Beispiel Österreich im Jahr 1994 seine Bevölkerung zum EU-Beitritt befragt, welcher mit 66,6 Prozent der Stimmen angenommen wurde.<sup>18</sup>

Auf den ersten Blick scheint eine unmittelbare Demokratie durch die EU-Bevölkerung die fairste Lösung für alle Beteiligten darzustellen, da dadurch die Mehrheit der Bürger eine Entscheidung beschließen könnte. Allerdings ist erst einmal die Frage, worüber abgestimmt und was genau beschlossen werden soll. Dies müsste wiederum zuvor auf EU-Ebene verhandelt werden und zwar insoweit, dass bei einem Referendum die Bevölkerung mit einem schlichten Ja oder Nein abstimmen könnte. Wie schwer es ist eine Einigung zwischen den Mitgliedsstaaten werden könnte, wurde bereits erläutert. Würde sich die EU - nach zähem Ringen - auf ein abstimmungsfähiges Referendum einigen können,

---

<sup>18</sup> <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/themen/europa-aktuell/25-jahre-volksabstimmung-uber-den-eu-beitritt-oesterreichs.html>





bliebe offen, wie die EU Bevölkerung damit umgehen würde. Nicht immer wäre die logische Konsequenz, dass die Bürger auch so abstimmen würden, wie es sich die Mehrheit im europäischen Rat wünschen würde. Vieles würde von einer hohen Wahlbeteiligung abhängen, damit ein Referendum auch repräsentativ die europäische Stimmungslage abbilden könnte. Und auch dann bliebe die Möglichkeit, dass durch negative Abstimmungen Reformen ausbleiben könnten.

Beim Referendum zum Brexit im Jahr 2016 lag die Wahlbeteiligung beispielsweise bei 72,2 Prozent.<sup>19</sup> Allerdings stimmten dabei in den Altersklassen von 18-24 Jahren nur gut 36 Prozent der britischen Bürger ab, während hingegen 81 Prozent der Bürger ab einem Alter von 55 Jahren zur Wahlurne gingen.<sup>20</sup> Die Wahl ging letztlich mit 52 zu 48 Prozent zugunsten eines EU-Austritts aus. Dieses Beispiel zeigt, welche Gefahr eine solche Volksabstimmung bergen kann. So wurde im Vorfeld der Wahl durch mehr Werbung auf Seiten der Brexit-Befürworter für einen solchen geworben, was vermutlich der Auslöser für eine so große Wahlbeteiligung bei der Bevölkerung ab 55 Jahren war. Die jüngere englische Bevölkerung verließ sich hingegen darauf, dass ein Austritt aus der EU schon nicht passieren werde und stimmte größtenteils gar nicht erst ab. Überträgt man dies auf ein europäisches Referendum, was es bisher noch nie gegeben hat, so scheint der Ausgang in den einzelnen Ländern mitunter völlig offen. Grundsätzlich ist dies technisch mittlerweile zwar möglich und auch nicht mehr so kostenintensiv wie früher. Ob Referenden jedoch auch mit den Verfassungen der einzelnen Mitgliedsstaaten korrelieren und ob sie auch garantiert manipulationsfrei abgehalten werden können, ist bisher jedoch noch mehr als fraglich, was jedoch an einer anderen Stelle diskutiert werden soll. An dieser Stelle sei nur gesagt, dass ein deutschlandweites Referendum auf Bundesebene nicht verfassungsrechtlich verankert ist.<sup>21</sup> Daher wäre ein gesamteuropäisches Referendum bisher noch keine Lösung, möglicherweise aber für die Zukunft.

## **Anpassung der EU-Verträge**

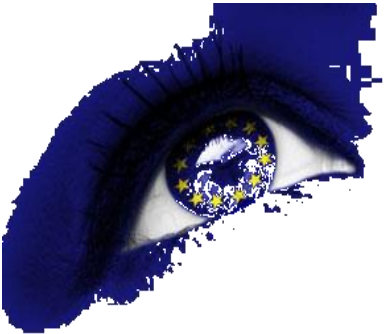
Die naheliegende Möglichkeit wäre die Einstimmigkeit bei wichtigen Themen in eine qualifizierte Mehrheit umzuformulieren, um eine schlichte Ablehnungshaltung einzelner Mitgliedsstaaten verhindern zu können. Dabei wird man allerdings wieder auf das Problem

---

<sup>19</sup> <https://www.bpb.de/internationales/europa/brexit/230112/ergebnis>

<sup>20</sup> <https://www.welt.de/politik/ausland/article156576085/Unfassbar-niedrige-Wahlbeteiligung-junger-Briten.html>

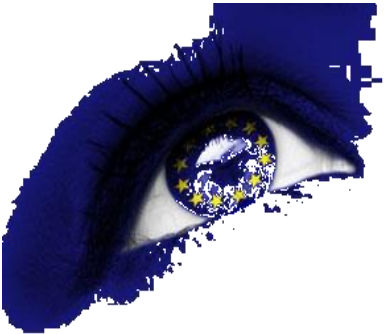
<sup>21</sup> <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/pocket-politik/16549/referendum>



stoßen, dass kleine Länder schlicht übergangen werden können und sich der Mehrheit fügen müssten. Hierbei kann im Ergebnis nicht gesagt werden, ob nun das Einstimmigkeitsprinzip oder die Entscheidungsfindung mit Hilfe einer qualifizierten Mehrheit demokratischer ist und daher den Vorzug gegenüber der jeweils anderen Abstimmungs- methode bekommen müsste.

Das Einstimmigkeitsprinzip mag zwar auf den ersten Blick nicht sehr demokratisch wirken, da ein einzelnes Mitglied mit der Eigenen die Stimmen aller anderen blockieren kann und die Stimmen somit nicht gleich gewichtet sind. Auf der anderen Seite sorgt genau das dafür, dass die Interessen aller Parteien gewahrt und geachtet werden. Dies ist bei der qualifizierten Mehrheit gerade nicht der Fall. Zwar ist es demokratisch, wenn sich die Minderheit der Mehrheit beugen muss und jede Stimme gleich viel zählt. Hier muss sich die Minderheit geschlagen geben, wenn 55 Prozent der EU-Mitgliedsstaaten mit 65 Prozent der EU-Bevölkerung eine Mehrheit bilden. Allerdings folgt daraus nicht, dass eine qualifizierte Mehrheit demokratischer als das Einstimmigkeitsprinzip ist, da wenige Mitgliedsstaaten dadurch einfach übergangen werden können. Daher muss letztlich abgewogen werden, was für die EU am Ende nicht demokratischer, sondern wertvoller erscheint: Die nationale Interessenwahrung jedes einzelnen Mitgliedsstaates oder aber die Handlungsfähigkeit der EU selbst bei wichtigen Themen.

Ziel der EU sollte es immer sein, die Interessen und auch die Verfassungen jedes einzelnen Mitglieds zu wahren und sich dieser anzunehmen. Jedoch darf dies nicht so weit reichen, dass sich einzelne Länder durch steuerliche Erleichterungen einen internationalen Wettbewerbsvorteil verschaffen und diesen Vorteil durch das Einstimmigkeitsprinzip absichern können. Auf der anderen Seite bleibt die Frage, wohin sich die EU entwickeln möchte. Soll in den einzelnen Ländern Raum für individuelle Gesetze und Regeln bleiben oder soll ein einheitlicher europäischer Staat geschaffen werden, wo alle Bürger gleichen Gesetzen und Zwängen unabhängig von geografischer Lage und Kultur unterworfen sind? Dies könnte die Folge sein, wenn alle wichtigen Entscheidungen der EU statt einstimmig nun mit qualifizierter Mehrheit getroffen werden und diese auch für alle Mitgliedsstaaten gelten würden. Daher scheint das Einstimmigkeitsprinzip bei wichtigen Themen zum Schutz der Individualität weiterhin seine Berechtigung zu haben. Von einer Umänderung der Verträge zugunsten einer qualifizierten Mehrheit würden hingegen zu aller erst nur die großen Mitgliedsstaaten profitieren, da sie schlicht mehr Mittel zur Verfügung haben andere europäische Nachbarn auf ihre Seite zu ziehen. Daher scheinen beide demokratischen Prinzipien ihre Stärken und Schwächen zu haben.



## Die Lösung?

Was aber wäre, wenn das Einstimmigkeitsprinzip dahingehend angepasst werden würde, dass es durch eine qualifizierte Mehrheit abgelöst werden würde, die wiederum durch internationale Referenden bestätigt werden müsste?<sup>22</sup> So könnten Entscheidungen auf EU-Ebene, die bisher durch ein Veto eines Mitgliedsstaates blockiert wurden, nun doch herbeigeführt werden. Denn: Kompromisse müssten nur noch soweit eingegangen werden, dass Abstimmungen zu einem positiven Ergebnis führen würden. In zweiter Instanz müsste dies dann von der europäischen Bevölkerung in einem Referendum, angenommen alle rechtlichen Hindernisse seien hierfür ausgeräumt, abgesegnet werden. Zwar wäre der Ausgang einer solchen Abstimmung weiterhin unsicher. Auch die Zeitersparnis auf EU-Ebene, die dadurch zustande kommt, dass weniger Kompromisse eingegangen werden müssten, würde vermutlich ebenfalls wieder durch die Vorbereitung und Durchführung eines Referendums verloren gehen. Allerdings würden dadurch nationale Interessen weiterhin mit einbezogen, da sich jeder Bürger ausreichend über die Wahl informieren und durch eine internationale Berichterstattung Problembewusstsein für die internationalen Nachbarn geschaffen werden könnte. Dort könnte nun jeder einzelne für sich bewerten, wie er abstimmen möchte und was er als fair erachtet. Auch das Argument, dass der EU-Bürger die Komplexität einer solchen Entscheidung nicht überblicken könne, vermag nicht zu überzeugen. Denn bereits viele Referenden in anderen Ländern haben gezeigt, dass die Bürger die Probleme sehr wohl verstehen und vielleicht auch gerade deshalb am Ende anders abstimmen als sich dies die Parlamente gewünscht hätten.<sup>23</sup>

## Fazit

Es wird deutlich, dass das Prinzip der Einstimmigkeit bei näherer Betrachtungsweise nicht ungerechter oder undemokratischer als andere Abstimmungsmethoden ist. Allerdings wird ebenfalls klar, dass dieses Prinzip in Zeiten schneller gesellschaftlicher und technologischer Veränderungen einer Anpassung bedarf, da es zu einem enormen zeitraubenden Bürokratieakt mutiert ist, was von den Gründungsländern damals noch nicht abgesehen werden konnte.

---

<sup>22</sup> <https://www.treffpunkteuropa.de/zeit-fur-die-eu-das-einstimmigkeitsprinzip-bei-vertragsanderungen-zu?lang=fr>

<sup>23</sup> <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/battis106.html>



Vorhersehbar ist mittlerweile aber, dass die Unfähigkeit zu handeln, von internationalen Großkonzernen in der europäischen Steuerpolitik schamlos ausgenutzt wird. Allerdings macht dies das Einstimmigkeitsprinzip überhaupt erst möglich. Die Konzerne werden immer versuchen am Rande der Legalität größtmöglichen Profit herauszuschlagen. Das ist die Folge des Kapitalismus. Doch bisher kann die EU aufgrund des Unanimitätsprinzip gesetzlich so gut wie gar nicht auf diese Trickereien reagieren. Dadurch entsteht mitunter ein finanzieller Schaden für die europäische Union in Milliardenhöhe.

Die EU steht daher am Scheideweg. Im Januar 2019 scheiterte ein Reformvorschlag zugunsten eines Mehrheitsprinzips. 18 der ehemals 28 Mitgliedsstaaten sprachen sich gegen eine Abkehr vom Einstimmigkeitsprinzip in wichtigen Themen aus.<sup>24</sup> Vielen scheint die dramatische Lage noch nicht bewusst zu sein. Aber die EU droht zu einer leeren Hülse zu verkommen, in der deren Mitglieder nationale Interessen weit über die der europäischen Nachbarn stellen. Die EU kann darauf nur mit mahnendem Finger, aber nicht mit einer nötigen gesetzlichen Konsequenz reagieren.

Ein Ausweg aus der Vetokratie scheint daher schwer, aber dennoch nicht aussichtslos, wenn es die EU zeitnah schafft vom Einstimmigkeitsprinzip zugunsten eines faireren Abstimmungsverfahrens abzuweichen. Die Zeit dafür ist jedenfalls gekommen.

---

<sup>24</sup> <https://www.profil.at/shortlist/ausland/eu-wahl-einstimmigkeitsprinzip-10754495>