

„Demokratische Steuerung der EU-Krisen – ein Ding der (Un)möglichkeit?!“

Workshop am 14. und 15.4. 2016, 14:00, Technische Universität Darmstadt

Jean Monnet Centre of Excellence „EU in Global Dialogue“ (CEDI) und Academy of Finland FiDiPro Project „Transformations of Concepts and Institutions in the European Polity“ (TRACE)

Demokratie im Mehrebenensystem der EU wird in der Regel unter der Perspektive diskutiert, ob die Union als politisches System demokratisch verfasst und entsprechend legitimiert sei. Die Debatte kreiste bislang vorwiegend um das sogenannte *Demokratiedefizit* der EU, wobei die Meinungen weit auseinandergehen.

Unabhängig von dieser Grundsatzdebatte konstatierten die Teilnehmer des Workshops in den gegenwärtigen Krisen der EU – der Finanz- und Schuldenkrise sowie der so genannten „Flüchtlingskrise“ – sowohl eine Verstärkung der bereits bestehenden demokratischen Defizite, als auch Grenzen der vorhandenen Abstimmungs- und Steuerungsmodi der EU. Vor diesem Hintergrund war die leitende Frage des Workshops: Was wären Möglichkeiten, diese aktuellen Krisen durch Mechanismen und/oder Institutionen zu steuern, die erstens eine bessere demokratische Legitimation aufweisen und zweitens auch ökonomisch tragfähig sind?

In Bezug auf die Diagnose der aktuellen Krisen sowie der damit verbundenen demokratischen und Steuerungsdefizite bestand unter den Teilnehmern grundsätzliche Einigkeit. In der gegenwärtigen Finanzkrise zeige sich vor allem ein Verfall der demokratischen Praxis in EU-bezogenen Entscheidungsprozessen: So werden wichtige Entscheidungen an demokratisch nicht oder nicht zureichend legitimierte Institutionen delegiert (IWF, EZB, ESM); einzelne Mitgliedstaaten erlangen eine übermäßige Dominanz in intergouvernementalen Entscheidungsprozessen; Regierungen verschuldeter Mitgliedstaaten werden Reformpakete faktisch aufgezwungen, womit deren Souveränität gravierend eingeschränkt wird; nationale Parlamente müssen Reformpakete ohne reale Veränderungsmöglichkeiten in beschleunigten Verfahren beschließen, womit ihre Legislativfunktion ausgehebelt wird; das europäische Parlament bleibt von der Finanzhilfenpolitik formal ausgeschlossen; und der in Wahlen und Referenden geäußerte Wille der Bevölkerung wird wiederholt ignoriert. Gleichzeitig weisen die Finanzhilfen Dimensionen einer Transferunion unter den EU-Mitgliedstaaten auf. Mit Bezug auf die Flüchtlingsproblematik zeigen sich die Grenzen des Dublin III Arrangements, insbesondere, da die Interessenlagen der Mitgliedstaaten sehr stark divergieren, ebenso der Problemdruck und die Zielsetzungen. Es bestehen keine EU-übergreifenden Steuerungsmechanismen, die hier eine Einigung zwangsweise herbeiführen könnten. Verschiedene EU-Regeln und internationale Abkommen werden gebrochen, so wurde etwa das Schengener Abkommens ausgesetzt und insbesondere an den Außengrenzen der EU wurden und werden Menschenrechte verletzt.

Zu konstatieren waren nach Vorträgen von Annegret Eppler, Arne Niemann und Natascha Zaun, Siegfried Schieder, Jens Steffen und Torben Fischer am Ende des ersten Teils des Workshops, der den Krisendiagnosen gewidmet war, zudem unterschiedliche Formen und Ausgestaltungen des Krisenmanagements in den unterschiedlichen Politikbereichen und Politikfeldern – je nachdem, welcher Form der Steuerung bzw. Mitentscheidung diese jeweils unterliegen, sind die verbleibenden oder neuen Steuerungsmechanismen unterschiedlich strukturiert. Somit haben die Krisen keine einheitliche Wirkung auf die Steuerung und die Demokratiequalität im EU-Mehrebenensystem. Auch diese Ausdifferenzierung oder sogar Zerfaserung der Steuerungsmechanismen hat problematische Auswirkungen auf die Demokratiequalität, die jedoch je nach Politikfeld, betroffenem Staat, oder Steuerungsmodus unterschiedlich sein können.

Im zweiten und dritten Teil des Workshops standen in den Vorträgen von Ingeborg Tömmel, Arthur Benz, Claudia Wiesner, Thorsten Hüller, Michael Blauburger und Jared Sonnicksen potenzielle Lösungsmöglichkeiten im Vordergrund.

Die vorgeschlagenen Lösungen waren zum einen institutionenbezogen, nämlich die Gestaltungsmacht der Kommission wieder zu stärken und die Politikbereiche der Mitentscheidung des EP auszuweiten. Um die Steuerung der Finanzkrise zu vereinheitlichen und auch auf EU-Ebene repräsentativ-demokratisch zu legitimieren wurde eine Eurokammer oder eine Kammer aus EP-Mitgliedern der Eurostaaten und deren nationaler Parlamente vorgeschlagen. Diskutiert wurden zudem Befristungen von EU-Rechtsakten als Mittel zur Lösung bestimmter demokratiepolitischer Defizite, harte und weiche Sanktionsmechanismen des EU-induzierten Grundrechtsschutzes in den Mitgliedstaaten sowie eine Direktwahl des EU-Kommissionspräsidenten.

Daneben wurden drei weitere grundsätzliche Aspekte angesprochen, nämlich erstens die Frage, inwieweit sowohl Finanz- als auch Flüchtlingskrise eher als ungelöste Verteilungsprobleme und nicht allein als Regulierungsprobleme anzusehen seien. Die Bewertung als Verteilungsproblem jedoch ändert die Perspektive: Bislang werde ohne großen Erfolg versucht, die Krisen intergouvernemental zu lösen, jedoch müssten Verteilungskonflikte auch durch die Bereitschaft gelöst werden, die Verteilung auch vorzunehmen. Ein Lösungsvorschlag sei daher, in einem unpolitischen Gremium Verteilungsnormen zu definieren, die als akzeptabel gälten, wie in der Bundesrepublik der Königsteiner Schlüssel.

Zweitens wurde thematisiert, dass neben der Stärkung repräsentativer Demokratie auf EU-Ebene auch die repräsentativ-demokratischen System der Mitgliedstaaten besser vor Aushöhlung zu schützen seien – durch neue Schutzmechanismen und Standards, die im Mehrebenensystem die Substanz der nationalen repräsentativen Demokratien wahren und EU-induzierte Eingriffe begrenzen.

Drittens wurde auch die sehr grundsätzliche Fragen nach den Werten und Zielen, die die EU leiten bzw. leiten sollten von zahlreichen Teilnehmern thematisiert: gibt es gemeinsame Werte der EU, soll es sie geben, wie sehen sie aus, und wie werden sie umgesetzt? Es bestand weitgehende Einigkeit, dass es einer neuen Diskussion bedürfe, für welche Werte und Ziele die EU stehe und stehen solle. Angemahnt wurde auch eine Wiederherstellung der Konsenskultur unter den Mitgliedstaaten, wie auch politische Debatten zum Verhältnis von europäischem Gemeinwohl und nationalen Interessen. Damit verbundene Fragen waren, welche Staatsziele die EU-Verträge tatsächlich vorgäben und inwieweit sie mit denen der Mitgliedstaaten konform gingen.

Auf der Grundlage der Diskussion endete der Workshop mit einer Reihe von Grundsatzfragen, die in Bezug auf eine demokratische Steuerung der krisenhaften Politikbereiche der EU zu klären sind: Welche Politikbereiche soll / muss die EU regulieren und inwieweit sollen diese demokratisch strukturiert sein? Welches sind die Grenzen der Integration in der bisherigen Form? Und wie ist das Verhältnis von Nationalstaaten, nationalen Haushalte und nationalen Staatszielen zu Vorgaben der EU-Ebene?