

Antoine Vauchez
Europa demokratisieren

Entgegen der Unabhängigkeit und Neutralität, über die sich der Europäische Gerichtshof und die Europäische Zentralbank definieren, bedeuten ihre rechtlichen und regulatorischen Maßnahmen immer auch politische Einflussnahme. Nur über das Verständnis dieser politischen Schlüsselrolle kann der Weg zur notwendigen Demokratisierung Europas besritten werden.

Zum Autor:

Antoine Vauchez forscht und lehrt am Centre européen de sociologie et de science politique an der Université Paris 1 (Sorbonne) zur politischen Soziologie und zur europäischen Demokratie. Er war u. a. Gastprofessor an der Columbia University, New York und an der Università degli studi in Rom. Seit Januar 2015 ist er Gastprofessor an der Universität Kopenhagen.

Antoine Vauchez
Europa demokratisieren
Leseprobe

Aus dem Französischen
von Michael Halfbrodt

Hamburger Edition

Hamburger Edition HIS Verlagsges. mbH
Mittelweg 36
20148 Hamburg
www.hamburger-edition.de

© der deutschen Ausgabe 2016 by Hamburger Edition
Verlag des Hamburger Instituts für Sozialforschung
© der Originalausgabe 2014 by Éditions du Seuil
et La République des Idées
Titel der Originalausgabe: »Démocratiser l'Europe«

Umschlaggestaltung: Wilfried Gandras
Satz aus der Minion Pro von Dörlemann Satz, Lemförde
Druck und Bindung: CPI books GmbH, Leck, Germany
Printed in Germany
ISBN 978-3-86854-296-7
1. Auflage März 2016

Inhalt

Vorwort zur deutschen Ausgabe	7
Einleitung – Eine Krise der Demokratie	13
1 Eine »potemkinsche Demokratie«?	19
So tun als ob	21
Die Krönung von Lissabon?	22
Der Sündenfall	25
Das Paradigma der repräsentativen Demokratie	27
Die Eurokrise	31
Auf dem Prüfstand	36
Ein unvollendeter Wandel	41
Das europäische Missverständnis	44
2 Europa zwischen Unabhängigkeit und Expertentum	49
Die europäische Form politischer Legitimität	50
Unabhängigkeitserklärung	51
Der Gemeinsame Markt als Wiege	54
Das »europäische Projekt« – ein verbindliches Mandat	60
Durch Unabhängigkeit regieren	63
Die Union als »Granitmasse«	66
Eine neue »Unabhängige«: die EZB	69
Staaten versus Europa	71
Abgeordnete versus Europa	74
Die Politik des Expertentums	76

3	Die »Unabhängigkeitskrise« Europas	81
	Der »Mut« Europas	81
	Eine politische »Tarnkappe«	85
	Eine »unauffällige« Strategie	88
	Eine uneingestandene politische Einbindung	93
	Eine Revolution in drei Entscheidungen	97
	Eine frappierende Asymmetrie	101
4	Die Europäische Union demokratisieren	105
	Eine realistische Demokratisierungsstrategie	107
	Aus dem »dogmatischen Schlaf« erwachen	111
	Ansätze zum Handeln	114
	Die »euroskeptische« Funktion der Gelehrtenverbände	116
	Die Unabhängigkeit demokratisieren	121
	Fazit – Das demokratische Potenzial Europas	125
	 Anhänge	 127
	Die Gründungsverträge	127
	Die Institutionen der Union	129
	 Literatur	 131

Einleitung – Eine Krise der Demokratie

»Europa neu ausrichten«, das »Demokratiedefizit« beseitigen, die europäische Debatte »politisieren« ... Nach sechs Krisenjahren in der Eurozone existiert heute das unbestimmte Gefühl, dass die Europäische Union in einer *Demokratiemkrise* steckt. Das Versprechen auf eine Demokratisierung der Union, das die Verfasser des Vertrages von Lissabon (2007) in den schönsten Farben ausmalten, die Absicht, das Europaparlament zu »stärken« und einen »Dialog« mit den Bürgerinnen und Bürgern zu führen, hat die Krise nicht überlebt. In der Überzeugung, die Glaubwürdigkeitsschlacht gegen die Märkte nicht gewinnen zu können, haben die europäischen Spitzenpolitiker schließlich ihren Gestaltungsspielraum zugunsten »unabhängiger« Organe oder automatischer Sanktionsverfahren aufgegeben. Damit haben sie die führende Rolle bei der Leitung der europäischen Angelegenheiten auf den Gerichtshof der Europäischen Union, die Europäische Kommission und die Europäische Zentralbank übertragen.

Alle Anzeichen sprechen dafür, dass es, trotz zwei Jahrzehnten gezielter Stärkung der Befugnisse des Europaparlaments, um die *demokratische Legitimität* in der Union äußerst schlecht bestellt ist. Umgekehrt verfügen Institutionen, die der demokratischen Legitimation durch den Wähler enthoben sind, heute über eine gesicherte Position. Das ist das Paradoxe an den europäischen Demokratie: In einer Art symbolischen Umkehrung haben der Präsident der Europäischen Zentralbank und der des Bundesverfassungsgerichts in Deutschland

die politischen Führer mehrfach an ihre »demokratische Verantwortung« bei der Krisenverwaltung erinnert.

Gleichwohl hat es an Versuchen, die Herausforderung der Demokratisierung anzunehmen, nicht gefehlt. Immer wieder wurde das Werk der europäischen Politik auf den Prüfstand gestellt, auf zahllosen Regierungskonferenzen und »Konventen zur Zukunft Europas«, die den Auftrag hatten, das »Demokratiedefizit« und die »Kluft zwischen den Bürgern und Europa« zu beseitigen. Von der Direktwahl zum Europaparlament bis zur Gründung von Parteien auf europäischer Ebene, von der Europäischen Bürgerinitiative bis zum Mechanismus der Bestätigung der Kommission durch das Europaparlament wurde das ganze »Set« der repräsentativen Demokratie auf die Unionsebene übertragen. Und doch, es hilft alles nichts: Der Raum demokratischer Verfahren und der Raum der politischen Entscheidungspraxis haben sich unaufhörlich voneinander entfernt.

Wie kommt es, dass alle diese Versuche, die europäische Demokratie zu begründen, gescheitert sind? Dieses Buch liefert einen Hinweis: Was, wenn ein Großteil unserer Fehlschläge, Europa neu auszurichten, von unserer Unfähigkeit herrührte, das real existierende Europa zu verstehen?

Ein dichter Begriffsnebel hat sich über unsere Wahrnehmung der Europäischen Union gelegt. Die Worte, mit denen man sie beschreibt (»Europaparteien«, »Europaparlament«, »Regierung«, »Bürgerschaft«, »repräsentative Demokratie« usw.), sind für viele nur Schwindel und Augenwischerei. Als Resultat wiederholter semantischer Gewaltakte, die im Laufe der Jahre in den Verträgen vorgenommen wurden, um herbeizureden, was gerade nicht

existiert (nämlich eine »europäische Demokratie«), haben sie zu einer ständigen Verwechslung geführt zwischen dem Europa, wie es wirklich existiert, dem Europa, wie es zu sein behauptet, und dem Europa, wie man sich wünscht, dass es wäre.

Und was, wenn man es in der allzu großen Hoffnung, in Brüssel eine Demokratie »wie im eigenen Land« entstehen zu sehen, aufgegeben hätte, die Besonderheit des europäischen Politikmodells zu erfassen? Wenn man gar zu sehr in der Gegenwart nach den Prämissen und Versprechen einer »künftigen« demokratischen Politik gesucht und darüber vergessen hätte, die Trägheitspunkte und Neigungslinien der Institution Europa zu berücksichtigen, die sich über sechzig Jahre hinweg auf dem Boden des Binnenmarktes und der wirtschaftlichen Integration konsolidiert hat? Dabei lässt sich auf der Grundlage einer Vielzahl historischer, juristischer und sozialwissenschaftlicher Studien eine andere Geschichte erzählen: eine zugegeben weniger heroische Geschichte, die stattdessen die Entstehung einer europäischen Regierung im Aufbau eines auf kontinentaler Ebene regulierten Binnenmarktes verortet.

Das vorliegende Werk beabsichtigt aufzuzeigen, dass diese ursprüngliche, unter dem Zeichen der Unabhängigkeit und des Expertentums entstandene Europapolitik den Weg gebahnt hat, auf dem sich die europäische Integration noch heute befindet. Innerhalb des Politikmodells, das sich so abzeichnet, wird den »Unabhängigen« – nämlich dem Trio aus Gerichtshof, Europäischer Kommission und Zentralbank – eine besondere Nähe zum europäischen Gemeinwohl bescheinigt, während die Legitimierung durch den Wähler auf eine Restkategorie beschränkt bleibt.

Somit nimmt die Politik in der Union neuartige Formen an, die es aufzufinden und zu inventarisieren gilt. Durch den Nachweis der speziellen Kontinuität dieser europäischen Regierung ist dieses Werk auch eine – in diesem Fall stärker politisch akzentuierte – Einladung, neue Wege für eine wirkliche Demokratisierung der Union zu erkunden. In einem Europa, das sein Schicksal beharrlich in die Hände der »Unabhängigen« und der Experten legt, befindet sich die Strategie der »Parlamentarisierung«, die seit mehr als zwanzig Jahren als Hauptstrategie zur Behebung des »Demokratiedefizits« gilt, offenbar in einem ständigen Dilemma. Das Warten auf eine demokratische Revolution, die das Parlament wieder in den Mittelpunkt des politischen Geschehens stellen würde, läuft Gefahr, zu einer weiteren europäischen Chimäre zu werden, zumal wenn sich – wie durch den Fiskalpakt und den Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus – die Entscheidungs- und Kontrollbefugnisse der »Unabhängigen« unaufhörlich vergrößern.

Es ist an der Zeit, diesen Sonderweg der europäischen Regierung zur Kenntnis zu nehmen und jene Territorien zu erforschen, die beim Nachdenken über die europäische Demokratie allzu lange übersehen wurden. Egal, ob dies aufgrund geistiger Trägheit angesichts der vermeintlichen Komplexität ihrer Abläufe geschah oder – was kaum besser wäre – aufgrund der ihnen unterstellten Neutralität, Tatsache ist jedenfalls: Der Gerichtshof der Europäischen Union, die Europäische Kommission, die Europäische Zentralbank und die zahlreichen Exekutivagenturen der Union sind für viele weiterhin eine *terra incognita*, als sollten sie dauerhaft aus dem Blickfeld der europäischen Öffentlichkeit verbannt bleiben.

Diese Nachlässigkeit war bereits kritikwürdig, als der Gerichtshof und die Kommission den gemeinsamen Binnenmarkt aus der Taufe hoben; sie wird heute, da die EZB und die europäische »Troika« sich täglich in die Politik der von Insolvenz bedrohten Staaten einmischen und sich rühmen, den »Euro gerettet« zu haben, gänzlich unentschuldigbar.

Durch Analyse der charakteristischen Merkmale dieser »Unabhängigen« möchte dieses Werk unser geistiges Rüstzeug verbessern, wenn es um die Entschlüsselung ihrer politischen Rolle geht oder das Nachdenken darüber, welche neue Beziehungen in der demokratischen Praxis geknüpft werden könnten. Die Anomalität der europäischen Demokratie findet sich nämlich nicht dort, wo man sie vermutet: Es geht weniger um den Widerstand Europas gegen die »Parlamentarisierung« als um seine Entschlossenheit, die »Unabhängigen« aus dem politischen Raum herauszuhalten. Um die Regierung der Union wirklich zu demokratisieren, ist es weniger sinnvoll, (ein weiteres Mal) auf nationale Politikmodelle zurückzugreifen, als *die »unabhängigen« Institutionen selbst zu demokratisieren*: durch Förderung politischer Kontroversen über ihre Aufgaben und Befugnisse, durch das Aufbrechen ihrer geschlossenen Entscheidungssysteme, indem abweichende Meinungen aus ihren Reihen aufgespürt und publik gemacht werden, beziehungsweise durch Gewährleistung ihrer sozialen und politischen Repräsentativität. Durch dieses Fragen nach den Bedingungen ihrer Wiedereingliederung in den politischen Prozess versteht sich das Buch als Beitrag zur politischen und geistigen Debatte über die europäische Demokratie, die in den letzten Jahren vor allem in Deutschland und Großbritannien

begonnen hat, in Frankreich aber bisher eigentümlich
verhalten geblieben ist.

