

## Warum ein neuer europäischer Konvent?

Um den Frieden zwischen den europäischen Völkern zu wahren, legten Regierungschefs einiger europäischer Länder in den 1950ern - unter den Eindrücken der Katastrophe des zweiten Weltkrieges - die Grundlagen für die EU: sie vereinbarten Zusammenarbeit in wichtigen Politikfeldern, um Kriege zwischen europäischen Staaten zukünftig unmöglich zu machen. Europa hat sich seitdem deutlich weiterentwickelt. Ein europäisches Parlament, ein Gerichtshof, eine Zentralbank und viele weitere Institutionen sind seitdem entstanden. Inzwischen regelt die EU nicht mehr nur die Stahl- und Kohleindustrie und den gemeinsamen Markt, europäische Rechtsakte betreffen inzwischen fast alle Lebensbereiche: Von der gemeinsamen Agrarpolitik, über Verkehrs-, Umwelt-, Energie-, Entwicklungs-, Wettbewerbs- und Wirtschaftspolitik bis zu Finanzpolitik. Kaum ein Feld, in dem Europa heute noch nicht mitspielt. In manchen Ländern (wie Deutschland) haben inzwischen rund 70% Gesetzgebungsakte ihren Ursprung in Brüssel.<sup>1</sup> Die Entwicklung der EU wurde historisch vor allem durch die Exekutiven der Mitgliedstaaten gestaltet - neue Schritte zu mehr Zusammenarbeit wurden vor allem auf *Regierungskonferenzen* beschlossen. Dieser Weg lässt sich heute aber immer weniger gehen, denn auch wenn Europa historisch ein Eliten-Projekt ist, so hat es doch nur eine Zukunft, wenn es ein Projekt von allen Bürgerinnen und Bürgern Europas wird.<sup>2</sup> Dazu ist es notwendig eine Debatte über die Aufgaben und Ziele der EU in ganz Europa zu führen und gemeinsam zu beschließen, in welchen Europa wir leben wollen. Deswegen schlagen wir vor, einen Konvent aus gewählten Repräsentanten aus allen Mitgliedstaaten einzuberufen, der ohne Zeitdruck und in regem Austausch mit der Zivilgesellschaft einen Entwurf für die zukünftige Verfasstheit von Europa ausarbeitet. Dieser Entwurf soll für die Bürgerinnen und Bürger geschrieben sein und von diesen in Abstimmungen angenommen oder verworfen werden.

1. Die historische Art Europa zu gestalten hat uns in die Krise geführt, weil Europa die Bürgerinnen und Bürger verloren hat. Seit gut fünf Jahren harrt Europa in dem Krisenzustand. Unter Zeitdruck werden immer neue Rettungspakte geschnürt und neue Institutionen geschaffen, die Europa aus der Krise führen sollen. Aber, wohin? Eine Perspektive fehlt. Daher kaufen die meisten eilig beschlossenen Maßnahmen in den Krisenjahren seit 2008 nur Zeit. Neue Würfe sind nicht zu sehen. Probleme werden nur verschoben. Ein demokratischer europäischer Konvent würde die verfahrenende Situation aufbrechen, neuen Atem in den Prozess bringen und frische Ideen aus der Zivilgesellschaft generieren.

2. Der EU scheint zunehmend die Anbindung an die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger zu verlieren. Projekte, wie z.B. jüngst die Regulierung der Olivenölkännchen in Restaurants<sup>3</sup> oder andere Verordnungen erwecken bei vielen

---

<sup>1</sup> Siehe schriftlichen Frage Nr. 4/217 von MdB Singhammer vom 22.4.2005 an das deutsche Bundesministerium der Justiz.

<sup>2</sup> Jürgen Habermas schreibt in "Zur Verfassung Europas", 2011, S. 124, treffen: "Der europäische Einigungsprozess, der immer schon über die Köpfe der Bevölkerung hinweg betrieben worden ist, steckt heute in der Sackgasse, weil er nicht weitergehen kann, ohne vom bisher üblichen administrativen Modus auf eine stärkere Beteiligung der Bevölkerung umgestellt zu werden. Stattdessen stecken die politischen Eliten den Kopf in den Sand. Sie setzen ungerührt ihr Eliteprojekt und die Entmündigung der europäischen Bürger fort."

<sup>3</sup> <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/handel-dienstleister/regulierungswut-eu-verbannt-olivenoel-kaennchen-von-restaurantischen/8222384.html>

Menschen Unverständnis und den Eindruck einer sich ausweitenden Bevormundung und Bürokratie.<sup>4</sup> Eine EU, in der die Bürgerinnen und Bürger Mitgestalter sind, wird es leichter haben, die Problemen und Wünschen der Menschen ernst zuzunehmen. Ein von den Bürgerinnen und Bürgern gewählter Konvent ist dafür der richtige Anfang.

*//ist dieser Absatz eventuell schon zu kritisch?*

3. Seit einigen Jahren ist die EU mit einem zunehmenden Vertrauensverlust der Bürgerinnen und Bürger konfrontiert. Inzwischen haben rund 60% der EU-Bürger kein Vertrauen mehr in die EU.<sup>5</sup> Im Herbst 2004 lag dieser Wert noch bei 36%.<sup>6</sup> Zum gleichen Zeitpunkt schreibt die europäische Kommission im Eurobarometer, indem sie die Ergebnisse ihrer Umfrage in Verbindung setzt, *"..., dass unter den Bürger, die [...] mit den demokratischen Abläufen innerhalb der EU zufrieden sind, auch ein größerer Teil zu finden ist, der Vertrauen in die EU hat."* Außerdem heißt: *"Und schließlich neigen die Bürger auch eher dazu, ihr Vertrauen auszusprechen, wenn sie die wichtigsten politischen Ziele der Union, wie den Euro, eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik oder auch die Aussicht auf eine erneute Erweiterung der EU befürworten."*<sup>7</sup> Das heißt im Umkehrschluss, wenn jetzt das Vertrauen in die EU so dramatisch gesunken ist, so scheinen die Bürgerinnen und Bürger mit den demokratischen Abläufen nicht mehr zufrieden zu sein und einige Ziele der Union nicht mehr befürworten. Das jetzt in einigen Ländern nationalistische Tendenzen erstarken ist nicht verwunderlich. Das zeigt: wir müssen uns ernsthaft Sorgen um Europa machen. Wenn weiter keine Mitwirkungsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger geschaffen werden und das demokratische Defizit behoben wird, wenn weiter eine teils bürgerferne Politik betrieben wird, so wird es die EU nicht mehr lange geben. Schneller als sie entstanden ist werden Politiker aus den Mitgliedstaaten sie wieder abbauen. Das Vertrauen der Menschen ist nur wiederherstellbar, wenn Europa auch *unser aller* Europa wird. Wenn wir gedanklich "tabula rasa" machen und dann gemeinsam Grundsätzliches neu diskutieren: Wie sollen in Europa die Regeln gemacht werden? Welche Themen sollen auf europäischer, welche auf regionaler Ebene entschieden werden? Wohin soll das europäische Projekt führen? Um diese Fragen gesellschaftlich breit zu thematisieren, wäre ein Konvent das geeignete Instrument, wenn sichergestellt ist, dass er genug Zeit hat und die Bürgerinnen und Bürger in einer Abstimmung das letzte Wort haben.

4. Die Bürgerinnen und Bürger fühlen sich ohnmächtig gegenüber den Verhältnissen, oft hört man "die da oben machen sowieso was sie wollen". EU-Entscheidungen werden mehr als "höhere Gewalt" erlebt, denn als legitimierte demokratische Resultate von Diskussionsprozessen. Praktisch durchgängig haben die Bürger den Eindruck, keinen ausreichenden Einfluss auf die Politik der EU zu haben.<sup>8</sup> In 27 Mitgliedsstaaten erklärt eine Mehrheit, in 24 Mitgliedsstaaten sogar eine absolute Mehrheit der Bürger, sie hätten nicht das Gefühl, dass ihre Stimme in der EU zählt. Politikverdrossenheit und sinkende Wahlbeteiligung bei Europawahlen sind da nur die logische Konsequenz und nicht weiter verwunderlich. Mit einem neuen Konvent hieße es: alle sind aufgerufen mitzudenken und mitzureden wohin wir mit Europa

---

<sup>4</sup> Laut der aktuellen Eurobarometer-Umfrage Nr. 79 vom Frühjahr 2013 der Europäischen Kommission stimmen 74% der Befragten der Aussage zu, dass die EU zu bürokratisch sei.

<sup>5</sup> Eurobarometer Nr. 79, S. T43.

<sup>6</sup> Eurobarometer Nr. 62, S. 78.

<sup>7</sup> Ebenda.

<sup>8</sup> Eurobarometer Nr. 79, S. T90.

wollen. Ein Konvent könnte das Ohnmachtsgefühl nehmen, weil er die Gestaltungsmacht an den Souverän zurück gibt.

5. China und die USA gehen eigene Wege - die EU sollte diese nicht einfach nachahmen, sondern eigene finden, die für ihre Situation angemessen sind. Weder chinesische Meritokratie noch die amerikanische Form der Demokratie sollten unsere Vorbilder sein. Ein demokratisches Europa der Vielfalt kann nicht zentralistisch, sondern nur durch die Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger entstehen. Denn die sind es, die Europas eigentliches Kapital sind. Nur sie können Europas Zukunft im Spannungsfeld zwischen Amerika und Asien langfristig garantieren. Der wirtschaftlicher Erfolg, die kulturelle Vielfalt und politische Selbstständigkeit Europas lassen sich nur *mit* den Bürgerinnen und Bürgern sichern und weiterführen. Wir müssen daher alle mit ins Boot holen - die Aufgaben sind zu groß und zu wichtig, als dass eine kleine Gruppe von EU-Politikern sie lösen könnte.

6. Die Krise in Europa hat an vielen Stellen gezeigt, dass die vorhandenen europäischen Verträge nicht mehr der passende Rahmen sind, in dem die Krise zu bewältigen ist. Doch bis jetzt wurden Vertragsveränderungsverfahren mit allen Mitteln der Rechtsinterpretation und -beugung verhindert. Rettungspakte, ESM, Fiskalpakt und neue Bankenaufsicht wurden ohne jegliche - in vielen Fällen eigentlich rechtlich geforderte - Vertragsveränderung eingeführt. Damit wurde aber auch eine dringend notwendige Debatte über die Zukunft Europas verhindert. Statt das ordentliche Vertragsveränderungsverfahren nach Art. 48 Lissabon-Vertrag anzustoßen, ist man auf die "alte" Art Europa zu gestalten zurückgefallen. Staats- und Regierungschefs schließen wieder zwischenstaatliche Verträge. Die Krise können wir aber nur nachhaltig lösen, wenn wir nicht nur die Regierungschefs damit betrauen. Es ist unser aller Verantwortung - deswegen braucht es einen Konvent, welcher der Zivilgesellschaft die Möglichkeit gibt sich einzubringen. Sonst droht eine Re-gouvernementalisierung Europas, was weniger Transparenz und weniger Mitwirkung bedeuten würde. Machen wir weiter mit der bisherigen Art Europa voranzutreiben, so fügen wir Europa nur noch größeren Schaden zu und die nächste Krise ist vorprogrammiert. Denn eine EU ohne Bürgerinnen und Bürger, die zu ihr stehen können, hat langfristig keine Existenzberechtigung.

7. Woher kommt die Legitimation der Gesetzgebungskompetenz der EU? Letztlich von den Bürgerinnen und Bürger, denn diese sind der Souverän. Seit Locke, Hobbes und Rousseau ist klar: jede Gesellschaft muss letztlich auf dem Willen der einzelnen Menschen aufbauen - nur dann ist sie legitimiert. Doch die Legitimationskette der EU ist heute oft sehr lang und dünn. Denn außer dem europäischen Parlament ist keine europäische Institution direkt von den Menschen legitimiert, nur indirekt über nationale Parlamente und Regierungen. Inzwischen hat die EU allerdings in vielen Politikfeldern schon deutlich mehr Einfluss, als die nationalen Parlamente, die ihr die Legitimation geben. Es ist daher an der Zeit, die Europäische Union auf ein rechtlich festes Fundament zu stellen, das direkt vom Souverän legitimiert wird. Mit einem demokratischen europäischen Konvent könnten wir den Anfang machen.

8. Ein neuer europäischer Konvent würde den länderübergreifenden Diskurs fördern und so zur Bildung einer europäischen Öffentlichkeit und eines gemeinsamen Europa-Verständnisses beitragen. Die anhaltende Krise hat Europa, wie Habermas treffend sagt, einen "Thematisierungsschub"<sup>9</sup> gegeben. War es uns früher noch egal, wie es den Banken in Zypern geht und wie die zyprische Politik reagiert, so

---

<sup>9</sup> Habermas, Jürgen. *Zur Verfassung Europas: Ein Essay*. 4th ed. Suhrkamp Verlag, 2011, S.9.

interessieren wir uns heute in Europa zunehmend für die Anderen. Das Erlebnis, dass alles miteinander zusammenhängt hängt, hat auch zu einer größeren Bewusstheit für das europäische Ganze geführt. Ein europäischer Konvent würde diesen Weg der "Bewusstwerdung" fortsetzen, allerdings nicht durch leidvolle Krisen, sondern durch bewusstes Gestalten unserer Zukunft.

Die gegenwärtige Krise zeigt deutlich: wir müssen die Art umdenken, wie wir Europa gestalten. Top-Down funktioniert nicht mehr. Damit Europa eine Zukunft hat müssen wir gemeinsam darüber sprechen, welches Europa wir haben möchten. Ein europäischer Konvent kann Ausgangspunkt für einen Zukunftsdiskurs sein. Damit der Konvent aber nicht zur Farce wird, muss unseres Erachtens Folgendes gewährleistet sein:

- a) Die Konventsmitglieder werden direkt von den europäischen Bürgerinnen und Bürgern gewählt.
- b) Der Konvent beschäftigt sich mit Zukunft und Aufgaben der EU, insbesondere ihrer demokratischen Verfasstheit.
- c) Der Konvent entscheidet über seine Arbeitsweise, die demokratischen Grundsätzen entspricht, selbst. Die wesentlichen Entscheidungen fallen im Plenum.
- d) Bürgerinnen und Bürger können dem Konvent Vorschläge unterbreiten, vorausgesetzt sie sind von einer relevanten Zahl von unterzeichnet wurden.
- e) Der Konvent muss einen ergebnisoffenen Auftrag haben, es werden auch Abstimmungsalternativen erarbeitet.
- f) Der Prozess braucht ausreichend Zeit für sorgfältige Beratungen.
- g) Über das vorgelegte Ergebnis gibt es Volksabstimmungen in allen Mitgliedsländern am selben Tag.
- h)

Es ist entscheidend, ob ein Konvent mit oder ohne der Perspektive einer Volksabstimmung über das Ergebnis gestartet wird. Sowohl Konventsmitglieder als auch Zivilgesellschaft verhalten sich jeweils anders. Ist klar, dass die Bürgerinnen und Bürger die Ergebnisse des Konvents zu beurteilen haben und darüber befinden, so wird im Konvent anders diskutiert, es werden andere Menschen angehört und berücksichtigt, als wenn klar ist, dass die Staats- und Regierungschefs das Ergebnis am Ende unterzeichnen müssen. Auch macht es für die Zivilgesellschaft einen großen Unterschied. Wenn sie zum Schluss mitentscheiden kann macht es viel mehr Sinn, sich frühzeitiger und intensiver zu informieren und in die Debatte einzubringen. Alle historischen Erfahrungen<sup>10</sup>, aber auch eine große Fülle von wissenschaftlichen Untersuchungen zeigen: haben Bürgerinnen und Bürger mehr Mitbestimmungsrechte, sind sie informierter, engagierter, identifizieren sich mit den Entscheidungen unabhängig vom Ergebnis, befolgen eher die Regeln und sind insgesamt glücklicher<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> In dem Report von Democracy International wird festgestellt, dass die Franzosen ausgesprochen gut informiert waren, bevor sie über den Lissabon-Vertrag abgestimmt haben. [http://www.democracy-international.org/sites/default/files/PDF/Publications/2013-01-17\\_franceeureferendum.pdf](http://www.democracy-international.org/sites/default/files/PDF/Publications/2013-01-17_franceeureferendum.pdf)

<sup>11</sup> Vgl. dazu: Kirchgässner, Gebhard, Lars P. Feld, and Marcel R. Savioz. *Die Direkte Demokratie: Modern, Erfolgreich, Entwicklungs- Und Exportfähig*. 1st ed. Vahlen, Franz, 1999  
Benz, Matthias, and Alois Stutzer. "Are Voters Better Informed When They Have a Larger Say in politics?—Evidence for the European Union and Switzerland." *Public Choice* 119, no. 1–2 (2004): 31–59.