

Demokratie und Legitimität der EU durch gesellschaftliche Einbindung?

Thorsten Hüller

Vortrag für das Symposium „Partizipation in und für Europa - Partizipationspolitik, -ansätze und -strategien in der Europäischen Union“ an der Europäischen Akademie Berlin, 21. Februar 2009

Folie 1

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



Zwei Ausgangspunkte

- Neue Einbindungsinstrumente für zivilgesellschaftliche Organisationen (ZGO) und ‚einfache‘ Bürgerinnen und Bürger in der EU
- Fragile Akzeptanz für neue Integrationsschritte

Folie 2

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



These: empirischer Zusammenhang

- Akzeptanzprobleme bei Integrationsschritten seit Maastricht, Demokratiedefizitdiagnosen
- Demokratiefunktionale Einbindungsversuche von ZGO (WP Governance, 2001)
- Akzeptanzprobleme (Verfassungsvertrag)
- Doppelstrategie (Neue Instrumente zur Einbindung ‚der‘ Bürger‘ und elitär-administrativer Depolitisierungsversuch)

Folie 3

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



Quo vadis EU?

- Politisierung oder Depolitisierung zentraler politischer Entscheidungen in der EU?
- Zusammenhang zwischen gesellschaftlicher Einbindung und Politisierung
- Kann die Doppelstrategie funktionieren?

Folie 4

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



Aufbau

- I. Gesellschaftliche Einbindung in der EU
- II. Legitimität durch demokratische Einbindung?
- III. Demokratisierung durch gesellschaftliche Einbindung?
- IV. Schlussbetrachtung

Folie 5

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



I. Gesellschaftliche Einbindung in der EU

- 1. Direkte Einbindung der Bürgerschaft

		Integrierte Instrumente	Nicht-integrierte Instrumente
Funktionen	Policy-Beratung	Online-Konsultationen	Tomorrow's Europe, ECC
	Autorisierung/Rechenschaft	EP-Wahlen, Referenden	---

Folie 6

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



2. Instrumente der Kommission zur Einbindung ZGO

		Formelle ZGO-Einbindung	Informelle ZGO-Einbindung
KOM-Funktion	Legislativfunktion	Beratende und wissenschaftliche Ausschüsse, Expertengruppen, Online-Konsultationen	Beratende und wissenschaftliche Ausschüsse, Expertengruppen, direkte, bilaterale informelle Kontakte
	Exekutivfunktion	Regulative Agenturen (Bsp. EFSA)	Komitologie (gering)

Folie 7

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



Fragestellung

Kann durch die Reformen dieser Instrumente, wie sie die Kommission in der vergangenen Dekade betrieben hat, die demokratische Qualität und/oder Legitimität der EU gesteigert werden?

Folie 8

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



II. Legitimität durch demokratische Einbindung?

- Legitimitätsbegriff:

Legitimität einer politischen Ordnung liegt vor, wenn ihre Mitglieder gute Gründe für die tatsächliche Akzeptanz dieser Ordnung und ihrer wesentlichen Strukturen und Inhalte haben

Folie 9

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



2. Drei ‚reine‘ Legitimitätsmodelle für die EU und ihre Grenzen

- Modell 1: Outputlegitimität
- Modell 2: Nationalstaatlich entlehene Legitimität
- Modell 3: Europäische demokratische Legitimität

Folie 10

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



Zwei Thesen zur europäischen Legitimität

- These 1: Die Mischung macht's!
- These 2: In bestimmten Situationen kann eine Erhöhung der demokratischen Einbindung zu Akzeptanz- und Durchsetzungsproblemen führen. Daraus folgt: Es gibt keine Gewähr dafür, dass graduelle Demokratisierungen auch zu graduell erhöhter Akzeptanz/Legitimität führt.

Folie 11

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



Zwischenfazit

Es braucht *auch* europäisierte Demokratie, um dauerhaft die Legitimität der EU zu sichern; diese bietet aber kurzfristig und im Einzelfall keine Gewähr für erhöhte Akzeptanz, Abnahme von Blockaden in aktuellen politischen Auseinandersetzungen.

Folie 12

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



III. Demokratisierung durch gesellschaftliche Einbindung?

1. Demokratiemaßstab und Meßkonzept?
2. Die empirische Qualität der ‚neuen‘ Einbindungsinstrumente

Folie 13

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



1. Demokratiemaßstab

Demokratisch ist eine Herrschaftsordnung, wenn ihre wesentlichen Entscheidungen *öffentlich* hervorgebracht werden und ein ‚Mechanismus‘ den Inhalt dieser Entscheidungen *egalitär* und effektiv an die Mitglieder dieser Ordnung zurück *bindet*.

Folie 14

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



Einige Erläuterungen

- Drei normative Prinzipien: Politische Gleichheit, Publizität, Wirksamer Bindungsmechanismus bzw. Rechenschaftspflicht
- Offenheit für unterschiedliche Demokratiekonzeptionen
- GradueLLer, nicht-minimalistischer Demokratiebegriff
- Fokus auf Legislativfunktion

Folie 15

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



Kriterien demokratischer Performanz

Idealisierte Aspekte demokratischer Legislative

	Agenda- kontrolle	Meinungs- bildung / Deliberation	Entscheidung
Prinzipien Politische Gleichheit	A	D	G
Öffentlichkeit	B	E	H
Rechenschafts- pflicht	C	F	I

Folie 16

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



2.1 Zur Performanz partizipativer Verfahren

- Die ‚alten‘ Verfahren: Wahlen und Referenden
- Demotische Verfahren
- Online-Konsultationen
- Die Bürgerinitiative des Lissabonner Vertrages

Folie 17

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



Das Potential der partizipativen Instrumente

Idealisierte Aspekte demokratischer Legislative

	Agenda- kontrolle	Meinungs- bildung / Deliberation	Entscheidung	
Prinzipien	Politische Gleichheit	Bürger- initiative; OK	OK	Wahlen Referenden
	Öffentlichkeit		OK	Wahlen Referenden
	Rechenschafts- pflicht	Bürger- initiative	OK	Wahlen Referenden

Folie 18

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



Die empirische Performanz der partizipativen Instrumente

Idealisierte Aspekte demokratischer Legislative

	Agenda- kontrolle	Meinungs- bildung / Deliberation	Entscheidung
Prinzipien	Politische Gleichheit	Bürger- initiative; OK	Wahlen Referenden
	Öffentlichkeit		Wahlen Referenden
	Rechenschafts- pflicht	Bürger- initiative	Wahlen Referenden

Folie 19

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



2.2 Zur Performanz der ZGO- Einbindung

- Vielfalt der Einbindungsinstrumente mit ambivalenten, zum Teil auch negativem Potential
- Gesamtabstschätzung kann hier nicht geleistet werden
- OK als ‚best (possible) practice‘

Folie 20

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



Wo können ZGO Demokratiefunktionen haben?

Idealisierte Aspekte demokratischer Legislative

	Agenda- kontrolle	Meinungs- bildung / Deliberation	Entscheidung	
Prinzipien	Politische Gleichheit	A	D	G
	Öffentlichkeit	B	E	H
	Rechenschafts- pflicht	C	F	I

Folie 21

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



Das Potential offener Online-Konsultationen

Idealisierte Aspekte demokratischer Legislative

	Agenda- kontrolle	Meinungs- bildung / Deliberation	Entscheidung	
Prinzipien	Politische Gleichheit	A	D	G
	Öffentlichkeit	B	E	H
	Rechenschafts- pflicht	C	F	I

Folie 22

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



Die empirische Performanz offener Online-Konsultationen

Idealisierte Aspekte demokratischer Legislative

	Agenda- kontrolle	Meinungs- bildung / Deliberation	Entscheidung	
Prinzipien	Politische Gleichheit	A	D	G
	Öffentlichkeit	B	E	H
	Rechenschafts- pflicht	C	F	I

Folie 23

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



IV. Schlussbetrachtung: Legitimitätssteigerung durch partikulare Demokratisierung?

- Das Ergebnis: Partikulare Demokratisierung
- Legitimitätssteigerungen?
- Demokratisierungsoptionen

Folie 24

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



2. Legitimitätssteigerung?

- Sämtliche Verfahren sind depolitisiert und weitgehend von oben gesteuert
- Die EU-Politik wird durch die Veränderungen in der vergangenen Dekade transparenter
- Bestimmte kontroverse Gegenstände werden politisch strukturell nicht bearbeitet
- Gesellschaftliche Kritik und Blockaden dürften eher zu- als abnehmen

Folie 25

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“



Demokratisierungsoptionen jenseits von EP und Referenden

- Demokratiefunktionale ‚Neutralisierung‘ der Kommission
- Moderate Politisierung der europäischen Politik
- Demokratische Autorisierung ‚verfassungsändernder‘ Prozesse
- ‚Entstaatlichte‘ europaweite Referenden über wichtige Vertragsänderungen

Folie 26

Universität Bremen
Jacobs University Bremen
Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“

