

Zentrum für Europäische Integrationsforschung  
Center for European Integration Studies  
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn



Thorsten Kim Schreiwies

## **Die Demokratisierung der Europäischen Union**

**Discussion Paper**

**C219  
2013**

Thorsten Kim Schreiweis ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Zentrum für Europäische Integrationsforschung (ZEI) und dort Herausgeber des „Future of Europe Observer“. Er studierte Politikwissenschaften, Verfassungs-, Sozial-Wirtschaftsgeschichte, Öffentliches Recht und „Deutsch als Fremdsprache“ (Zertifikatsstudium) an den Universitäten Bonn und Háskóli Íslands (Reykjavík), sowie Verwaltungswissenschaften (Mag.rer.publ.) an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften in Speyer. Er ist Lehrbeauftragter am Institut für Politische Wissenschaften und Soziologie der Universität Bonn und lehrt im Studienbereich Staatsrecht an der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung in Brühl.

*Thorsten Kim Schreiweis*

## **Die Demokratisierung der Europäischen Union**

### ***I.***

Der 15. Juni 1215 ging als Schicksalstag in die britische, US-amerikanische und europäische Verfassungsgeschichte ein. Auf einer einfachen Wiese in Runnymede, ca. 30 km von London entfernt in der englischen Grafschaft Surrey liegend, rangen 25 englische Freiherren ihrem glücklosen König Johan Ohneland (1167–1216) „den großen Freiheitsbrief“ ab, der die Machtfülle des monarchischen Regenten beschnitt und dem britischen Adel politische Rechte und Freiheiten vom König zusicherte. Die „Magna Carta libertatum“<sup>1</sup> gilt als Grundstein des englischen Verfassungsrechts und auch als entscheidende Wegmarke bei der Entstehung und Entwicklung der Menschenrechte.<sup>2</sup>

In Runnymede wurde das Fundament zur parlamentarischen Demokratie gelegt, auf dem sukzessive die Macht des absolutistischen Herrschers beschränkt wurde und sich die konstitutionelle Monarchie, d. h. die Bindung des Potentaten an verbrieftes Recht und Gesetz, herausgebildet hat. Der König konnte nun nicht mehr ausschließlich auf seine Herrschaftslegitimation aus „Gottes Gnadentum“ und päpstlichem

1 British Library (Hrsg.), Magna Carta. The Great Charter, online unter: [http://www.bl.uk/treasures/magnacarta/shockwave/magna\\_carta\\_broadband.htm](http://www.bl.uk/treasures/magnacarta/shockwave/magna_carta_broadband.htm), zuletzt abgerufen am 15.02.013.

2 „No free man shall be seized or imprisoned, or stripped of his rights or possessions, or outlawed or exiled, or deprived of his standing in any other way, nor will we proceed with force against him, or send others to do so, except by the lawful judgement of his equals or by the law of the land.“ (Art. 39). Weiterführend James Clarke Holt, Magna Carta, 2. Aufl., Cambridge [u.a.]: Cambridge University Press, 1995.

Krönungsakt verweisen, sondern war vielmehr auf das Zusammenspiel mit dem aufstrebenden und revoltierenden Adel zur Sicherung seiner Macht angewiesen.

„The Foundation of Liberty“, so lautet das Schlagwort zu den Feierlichkeiten des 800-jährigen Jubiläums dieses so wichtigen Ereignisses der britischen Verfassungsgeschichte, das Großbritannien am 19. Juni 2015 begehen wird. Just im Mai desselben Jahres finden dort auch Parlamentswahlen statt. Sollten bis dato keine einschneidenden politischen oder wirtschaftlichen Ereignisse eintreten, werden die Neuwahlen zum britischen Unterhaus unter dem Dictum über den Verbleib Großbritanniens in der EU oder der Austritt aus der selbigen stehen.

In seiner Rede vor dem Medienunternehmen Bloomberg am 23. Januar 2013 hat der amtierende Premierminister David Cameron die Frage über die Zukunft der EU als solche und die Rolle Großbritanniens im europäischen Integrationssystem aufgeworfen. Darin skizziert Cameron die drei wesentlichen Herausforderungen vor denen Europa und Großbritannien gegenwärtig stünden.

„First, the problems in the Eurozone are driving fundamental change in Europe. Second, there is a crisis of European competitiveness, as other nations across the world soar ahead. And third, there is a gap between the EU and its citizens which has grown dramatically in recent years. And which represents a lack of democratic accountability and consent that is – yes – felt particularly acutely in Britain.“<sup>3</sup>

Wenn Europa diese Herausforderungen nicht löse, würde die EU scheitern und die britischen Wähler darauf drängen aus ihr auszutreten.

Nun gilt die britische Yellow-Press ohnedies als boulevardesk und umso effekthascherischer und plakativer wird wohl das Meinungs- und Stimmungsbild zu Europa in dem Jahr sein, in dem das Jubiläum und die Erinnerung an die Magna Carta und die Parlamentswahlen in Großbritannien zusammenfallen werden. Es wäre daher keine große

3 David Cameron, EU speech at Bloomberg, 23. Januar 2013, online unter: <http://www.number10.gov.uk/news/eu-speech-at-bloomberg>, zuletzt abgerufen am 18. Februar 2013.

## Die Demokratisierung der Europäischen Union

Überraschung, wenn im britischen Wahlkampf ein verändertes Gedenkmotto an Runnymede „The Foundation of Liberty *from the EU*“ in Wort und Geist kursierte. Da weder die Finanz- und Wirtschaftskrise ausgestanden, noch die Debatten über und die Folgen für die EU beendet sind, wäre es wohl unseriös sich den kontinuierlich aufkommenden defätistischen Prognosen über ein bevorstehendes Ende der EU anzuschließen.<sup>4</sup> Trotz des ungewissen Ausgangs der Parlamentswahlen und deren Folgen für die Europapolitik Großbritanniens, stellt die Rede von Premierminister David Cameron in der Reihe europakritischer Äußerungen seiner Amtsvorgänger einen Tabubruch dar. Cameron baute eine Drohkulisse auf und kündigte an, dass er nach den Unterhauswahlen 2015 ein Referendum über die Mitgliedschaft Großbritanniens in der EU initiieren wolle, indem die britischen Wähler 2017 über den Verbleib oder Austritt Großbritanniens entscheiden sollten. Um ein Zitat des ehemaligen US-Präsidenten Bill Clinton heranzuziehen und zu ergänzen, könnte man sagen:

„Leif Erikson segelte, Gutenberg druckte, Galileo wagte, Shakespeare dichtete, Elizabeth regierte, Mozart komponierte, Jefferson entwarf, Bolívar befreite, Lincoln bewahrte, Einstein träumte, Atatürk baute, Roosevelt führte, Gandhi predigte, Mutter Teresa heilte, Mandela triumphierte“, Cameron spaltete.

So wenig überraschend die Äußerungen des britischen Premierministers zu Europa ausfielen, so voraussehbar waren die Reaktionen aus den europäischen Mitgliedsstaaten und den EU-Institutionen. Der französische Außenminister Laurent Fabius kritisierte insbesondere die Forderung, die britisch-europäischen Beziehungen nachverhandeln und die Spielregeln ändern zu wollen. Großbritannien stünde mit seiner Haltung alleine auf weiter Flur. Die Mitgliedsstaaten müssten vielmehr stärker und verbindlicher zusammenarbeiten, so der dänische Europaminister Nicolai

4 Zu den „Krisen“ Europas vgl. Ludger Kühnhardt (Hrsg.), *Crises in European Integration. Challenges and Responses, 1945–2005*, New York/Oxford: Berghahn Books, 2009.

Wammen.<sup>5</sup> Der Präsident des Europäischen Parlamentes, der deutsche Sozialdemokrat Martin Schulz, warnte in den Tagesthemen davor, dass der EU-Austritt Großbritanniens für das Land viel schädlicher als für die EU selbst sei, da man „die großen globalen Herausforderungen wie Klimawandel, Bankenkontrolle oder Migration [...] nur gemeinsam lösen [...]“<sup>6</sup> könne. Verhaltene Zustimmung zu den Thesen Camerons äußerte Schulz jedoch beim Thema Subsidiarität. Es sei sicher notwendig, dass die EU anerkenne, dass nicht jede Sachfrage sofort auf die europäische Ebene verlagert werden müsse und dass viele Themen „[...] besser auf nationaler oder regionaler Ebene zu regeln seien“<sup>7</sup>.

So einhellig wie die europäischen Reaktionen und die Kritiken an der Rede ausfielen, so einvernehmlich fiel die Bewertung über die Motive Camerons aus. „Das war nicht die Rede des britischen Premierministers, sondern die Rede des Vorsitzenden der britischen Konservativen, der ein innerparteiliches Problem hat“, so unter anderem der ehemalige Ministerpräsident Belgiens und jetzige Fraktionsvorsitzende der Liberalen im Europäischen Parlament Guy Verhofstadt.<sup>8</sup> Ed Miliband, Vorsitzender der oppositionellen Labour Partei im britischen Unterhaus, kritisierte, dass der Premierminister aus rein parteitaktischen und innenpolitischen Gründen gehandelt und dadurch die britischen Interessen verletzt habe.<sup>9</sup>

5 Reaktion auf EU-Rede. Frankreich und Deutschland lehnen Camerons Sonderwünsche ab, online unter: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/cameron-rede-westerwelle-warnt-briten-vor-sonderrolle-in-europa-a-879210.html>, zuletzt abgerufen am 18. Februar 2013.

6 Martin Schulz, Großbritannien würde verlieren, online unter: <http://www.tagesschau.de/ausland/cameron-rede106.html>, zuletzt abgerufen am 18. Februar 2013.

7 Ebd.

8 Reaktionen nach Camerons Rede. Innenpolitisches Manöver, online unter: <http://www.tages-spiegel.de/politik/reaktionen-nach-camerons-redeinnenpolitisches-manoever/7672888.html>, zuletzt abgerufen am 18. Februar 2013.

9 Europa-Rede. Cameron kündigt Abstimmung über EU-Mitgliedschaft an, online unter: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/cameron-kuendigt-eu-referendum-fuer-2017-an-a-79121.html>.

# Die Demokratisierung der Europäischen Union

## II.

Im Ganzen liegt den europaweiten Repliken auf die Brandrede des britischen Regierungschefs erstaunlicherweise doch eine gewisse stoische Gelassenheit inne. Sicherlich konnte man auf die Thesen Camerons keine enthusiastischen Jubelarien erwarten, es ist aber schon kennzeichnend für den Zustand Europas, dass die Drohgebärden der britischen Konservativen mit relativer Gleichmütigkeit abgeschmettert wurden und die Drohkulisse so schnell zusammenbrach, wie sie aufgebaut wurde.

Nach nun mittlerweile fünf Jahren globaler und europäischer Wirtschafts- und Finanzkrise hat man durchaus gelernt mit der Vielzahl politischer und ökonomischer Probleme in der EU und ihren Mitgliedsstaaten zu leben. Trotz der durchaus sehr existentiellen volkswirtschaftlichen Schwierigkeiten, die nahezu alle EU-Staaten erfasst haben, geht man derweil in Europa fast schon phlegmatisch mit neuen ökonomischen und politischen Schreckensszenarien um. Die Krise hat sich zu einer Art Dauerzustand entwickelt, nach dem Motto „schlimmer geht’s (n)immer“. Nicht zuletzt auch deshalb, da bislang – zum großen Glück – der Posaunenklang des (Euro-)Abaddons weder den Abgrund für die EU geöffnet hat, noch seine jetzigen in politischer Verantwortung stehenden europapolitischen Epigonen über das bevorstehende Scheitern des Euros und der damit verbundene Niedergang der EU Recht behalten haben.

Es zeigt sich augenblicklich eine spürbare Leidenschaftslosigkeit für Europa – gleichsam im positiven wie negativem – Sinne, nicht nur bei den Regierungen, sondern vor allem bei den Bürgern und Wählern der europäischen Mitgliedsstaaten. Man kann es ihnen nicht verdenken, wenn man die Kakophonie in den nationalstaatlichen- und europapolitischen Diskursen, welche Maßnahmen man ergreifen sollte, um die EU entweder zu retten oder zu liquidieren, verfolgt.

Die Leidenschaftslosigkeit darf jedoch nicht mit Teilnahmslosigkeit oder gar Gleichgültigkeit gleichgesetzt werden. Die europakritischen Stimmen nehmen bei den Wählern immer mehr zu. In den Wahlkämpfen für die nationalen Parlamente gewinnen vor allem populistische Parteien an Zuspruch, die sich skeptisch gegenüber dem bisherigen Krisenmanagement

ihrer eigenen Regierungen und den Maßnahmen und Plänen der EU zur Bekämpfung der europäischen Staatsschulden- und Finanzkrise und der Euro-Rettung zeigen. Die Empörung über das staatliche Versagen bei der Kontrolle und Regulierung der Wirtschafts- und Finanzmärkte und den daraus resultierenden Folgen für den einzelnen Bürger ist der Satire gewichen. Europaweit werden Alternativparteien gegründet, die in ihren Wahlprogrammen unkonventionelle Lösungen und Vorschläge zur Bewältigung der bestehenden Probleme entwickeln. Mit ihren zum Teil grotesken Forderungen wie z. B. „Inhalte zu überwinden“<sup>10</sup>, der „offenen Korruption“ und eines „drogenfreien Parlamentes“<sup>11</sup> prangern sie die Doppelzüngigkeit, leeren Worthülsen und falschen Versprechungen der politischen Eliten an und halten ihnen mit humorvollem Populismus den Spiegel vor.

Nach den Parlamentswahlen Ende Februar hat erstmals in einem großen EU-Mitgliedsland eine solche Protestvereinigung einen entscheidenden Wahlsieg errungen. Die „Movimento Cinque Stelle“ (Fünf-Sterne-Bewegung) erreichte knapp 25 Prozent der Parlamentsmandate in Italien. Die Wählervereinigung, die sich im Wahlkampf dezidiert europakritisch zeigte, wäre bei der italienischen Regierungsbildung fast zum Zünglein an der Waage geworden und innerhalb der EU stieg die Nervosität wegen des sprunghaften Anführers Peppe Grillo, dem „[...] Satiriker, Moralisten, Umweltschützer und Antichristen der italienischen Politik“<sup>12</sup>, der in Brüssel eine Neuverhandlung von italienischen Schulden forderte und zugleich mit einem Referendum über den Verbleib Italiens im Euro-Raum drohte.

Bis zu den britischen Unterhauswahlen 2015 finden insgesamt zehn reguläre Parlamentswahlen in den europäischen Mitgliedsstaaten und die

10 Sabine Rennefanz, Martin Sonnenborn, Erlaubte Geschmacklosigkeit, online unter: <http://www.fr-online.de/leute/martin-sonneborn-erlaubte-geschmacklosigkeit,9548600,10823128.html>, zuletzt abgerufen am 15. Februar 2013.

11 Alva Gehrman, Ein Narr für Island, online unter: <http://www.zeit.de/2010/22/WOS-Island-Spesspartei/komplettansicht>, zuletzt abgerufen am 15. Februar 2013.

12 Petra Reski, Beppe Grillo. Dem Mann der das Lachen verging, online unter: <http://www.tagesspiegel.de/kultur/ex-komiker-beppe-grillo-der-mann-dem-das-lachen-verging/7869708.html>, zuletzt abgerufen am 06.03.2013.



## Die Demokratisierung der Europäischen Union

Wahlen 2014 zum Europäischen Parlament statt.<sup>13</sup> Eine Vielzahl von Wahlen der vergangenen Jahre war getragen von euro- und europakritischen Parolen, so z. B. im erwähnten Italien und in Österreich.<sup>14</sup> Immer fortlaufend wird nicht zuletzt der demokratische Zustand der Europäischen Union bemängelt. Neben den lauten, teils unsachlichen und polemischen Parolen gegen die EU, sind das durchaus ernst zu nehmende kritische Zwischentöne, die man keineswegs ad absurdum führen sollte. Auch David Cameron beklagt die stetig gewachsene Kluft zwischen der EU und ihren Bürgern und den zunehmenden Mangel an demokratischer Rechenschaftspflicht und Zustimmung. Jedenfalls in dieser Hinsicht ließe sich ihm Recht geben. Auch die Zahlen des Eurobarometers verzeichnen einen sich fortsetzenden negativen Trend im Vertrauen der Bürger auf die EU und ihre Institutionen. Während 2009 noch 48 Prozent der Befragten der EU ihr grundsätzliches Vertrauen aussprachen, sank der Wert 2012 auf nur noch 33 Prozent. In einigen Krisenländern wie z. B. Italien stieg das Misstrauen im selben Zeitraum von 32 auf 53 und in Spanien gar von 35 auf 72 Prozent.<sup>15</sup>

### III.

Nach der Diagnose stellt sich aber die Frage, ob dieses demokratische Defizit eines *der* EU oder eines *in* der EU ist. Es gibt in allen europäischen Mitgliedsstaaten nur noch sehr wenige politische Entscheidungsträger und ernstzunehmende Kräfte, die die Union per se ablehnen und das europäische Integrationsprojekt als solches in Frage stellen. Das

13 Weiterführende Informationen zu den Terminen und den Akteuren der europäischen Innenpolitik, siehe das ZEI Forschungsprojekt „Die Zukunft der Europäischen Union“, online unter: <http://www.zei.uni-bonn.de/forschung/die-zukunft-der-europaeischen-union>.

14 Herbert Vytiska, Was Grillo für Italien, ist Stronach für Österreich, online unter: <http://www.euractiv.de/oesterreich/artikel/was-grillo-fr-italien-ist-stronach-fr-sterreich-007278>, zuletzt abgerufen am 06.03.2013.

15 Europäische Kommission (Hrsg.), Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Erste Ergebnisse (Standard Eurobarometer, 78), Brüssel 2012, online unter: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb78/eb78\\_first\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb78/eb78_first_de.pdf), zuletzt abgerufen am 26.03.2013, Seite 14.

Entscheidungsmonopol der Nationalstaaten ist in einer entgrenzten<sup>16</sup>, globalisierten<sup>17</sup> Welt aufgebrochen und ein Teil der Souveränität – d. h. rechtliche Selbstbestimmung – wurde auf die europäische Ebene übertragen. Der Souveränität steht die Heteronomie – die rechtliche Fremdbestimmung – gegenüber. Zu oft wird der Antagonismus dieser beiden Typologien absolut gesetzt. Seltsamerweise auch von denjenigen, die die Notwendigkeit eines gemeinschaftlichen und handlungsfähigen Europas grundsätzlich bejahen, sich aber gegenüber einem wirklichen politischen Integrationsprozess – im Sinne eines „Regieren[s] in der europäischen Föderation“<sup>18</sup> – reserviert zeigen und allenfalls eine in engen nationalstaatlichen Kategorien gedachte und oft nur symbolisch aufgeladene Politik akzeptieren.

Der Rückzug und Verweis auf die Souveränität der Nationalstaaten greift aber zu kurz. In der globalen Welt, mit stetig zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtungen, dem technischen Fortschritt, der die Vernetzung und den kulturellen, politischen und gesellschaftlichen Austausch von Waren, Dienstleistungen und Menschen immer stärker beschleunigt, der fortwährenden Entgrenzung internationaler Herausforderungen, wie z. B. Umweltproblemen, Ressourcenverbrauch und Terrorismus, kann nur ein Integrationssystem wie die EU die Handlungsgrundlagen aufrechterhalten, die über die Gestaltungsfähigkeiten und -fertigkeiten der Nationalstaaten hinaus gehen und die diese in Wahrheit schon längst verloren haben.<sup>19</sup>

16 Siehe Ruth Knoblich/Robert Meyer, Raum, in: Ludger Kühnhardt/Tilman Meyer, Die Gestaltung der Globalität. Schlüsselwörter der sozialen Ordnung, ZEI Discussion Paper C211, Zentrum für Europäische Integrationsforschung (ZEI), Bonn: 2012, Seite 11f.

17 Weiterführend dazu: Ludger Kühnhardt/Tilman Mayer (Hrsg.): Die Gestaltung der Globalität. Wirkungen der Globalität auf ausgewählte Fächer der Philosophischen Fakultät, ZEI Discussion Paper C203, Zentrum für Europäische Integrationsforschung (ZEI), Bonn: 2011.

18 Vgl. Ludger Kühnhardt, Regieren in der europäischen Föderation, ZEI Discussion Paper C212, Zentrum für Europäische Integrationsforschung (ZEI), Bonn: 2012.

19 Adam Krzeminski, Euroap - Die Unvollendete. In der Krise steckt die List der Vernunft, ihr Druck beschleunigt die Einigung des Kontinents, in: Das Parlament, Nr. 01-3, 02.01.2012.

## Die Demokratisierung der Europäischen Union

So erklärte auch die „Außenministergruppe“<sup>20</sup> zur Zukunft Europas“:

„Unter dem Vorzeichen der Globalisierung verschieben sich die Kräfteverhältnisse in der Weltpolitik. Neue politische und wirtschaftliche Gestaltungsmächte gewinnen immer stärker an Einfluss. Gegenüber diesen neuen „Kraftzentren“ werden wir Europäer unsere Werte und Interessen nur dann wirkungsvoll behaupten können, wenn wir unsere Kräfte nach innen und außen stärker bündeln.“<sup>21</sup>

Die Legitimation von Herrschaft in einer repräsentativen Demokratie lässt sich nicht nur auf die Bestellung und Abberufung der politisch Verantwortlichen reduzieren. Um Zustimmung und Vertrauen gewinnen und erhalten zu können, muss die Staatsgewalt und ihre gewählten Volksvertreter ihrer Verantwortung gerecht werden und den Handlungs- und Entscheidungswillen der Wähler nicht nur erkennen, sondern auch durchsetzen können.

Die wirkliche Ausübung von Macht bedingt Institutionen, die die rechtlichen und politischen Strukturen und den Organisationsgrad aufweisen, die zur Problemlösung geeignet sind. Politische Verantwortung und Kontrolle wird nur dann wirksam, wenn diejenigen, die die Verantwortung tragen, auch die notwendigen, funktionierenden Instrumente in die Hände gelegt bekommen.

Es ist paradox, dass die EU in der Finanz- und Wirtschaftskrise einerseits dafür kritisiert wird, dass sie die Vorzeichen nicht erkannt habe und auch nicht die Fähigkeiten und Fertigkeiten besäße in Krisenzeiten problemgerecht zu handeln. Andererseits weht der EU der Gegenwind umso stärker ins Gesicht, wenn sie weitere nationalstaatliche Kompetenzen zur effizienten Kontrolle der Finanzmärkte und des Bankensektors vergemeinschaften möchte.

20 Zu dieser Gruppe gehören die Außenminister Belgiens, Dänemarks, Deutschlands, Italiens, Luxemburgs, Österreichs, der Niederlande, Polens, Portugals und Spaniens.

21 Außenministergruppe zur Zukunft Europas: Erklärung des Vorsitizes. Zwischenbericht, online unter: [http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/620510/publicationFile/169575/120630\\_Zwischenbericht\\_Zukunftsgruppe.pdf](http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/620510/publicationFile/169575/120630_Zwischenbericht_Zukunftsgruppe.pdf), zuletzt abgerufen am 20.02.2013.

#### IV.

Im Speziellen richtet sich die Kritik gegen den Euro-Stabilisierungsmechanismus, der gegen das sog. Bail-out-Prinzip des Art. 125 Abs. 1 AEUV verstoße. Ein Hauptargument dabei ist, dass der Haftungsausschluss der EU und ihrer Mitgliedsstaaten, für die Verbindlichkeiten eines anderen Mitgliedsstaates nicht eintreten zu müssen, deshalb so in das EU-Recht geschrieben worden sei, um eine unsolide Haushaltspolitik eines Mitgliedsstaates zu verhindern, der sich sonst immer darauf verlasse von den anderen durch Garantiebürgschaften gerettet zu werden. Man kann nun sicherlich die Zielsetzung des Bail-out-Prinzips gutheißen und auf dessen rechtsstaatliche Durchsetzung drängen. Zugleich kann man jedoch nicht die Augen vor der wirtschaftlichen Realität verschließen. Wenn es das Ziel des Bail-Out-Prinzips ist, die Stabilität der europäischen Währung zu wahren, wäre es geradezu „widersinneshaft, an einer eng interpretierten Bail-out-Klausel festzuhalten, wenn die Hilfeleistung das letzte Mittel“<sup>22</sup> ist, diese zu wahren.

Gänzlich überzogen ist die Kritik, dass „die Europäische Union versuche, Art. 122 Abs. 2 AEUV<sup>23</sup> zu einer Art bundesstaatlichen Notstandsverfassung auszubauen, [was][...] eine Befugnisanmaßung [sei], welche die Qualität eines Umsturzes habe.“<sup>24</sup>

Weiter heißt es, dass die Notstandslage nach Art. 122 Abs. 2 AEUV gar nicht greife, da Griechenland selbstverschuldet durch eine dilettantische Finanz- und Wirtschaftspolitik in seine ökonomischen Kalamitäten geraten sei. Hier stellt sich allerdings die Frage, ob und inwieweit in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) und in einer

22 BVerfG, 2 BvR 987/10 vom 07.09.2011, Absatz-Nr. 67.

23 Art. 122 (2) AEUV: „Ist ein Mitgliedstaat aufgrund von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Ereignissen, die sich seiner Kontrolle entziehen, von Schwierigkeiten betroffen oder von gravierenden Schwierigkeiten ernstlich bedroht, so kann der Rat auf Vorschlag der Kommission beschließen, dem betreffenden Mitgliedstaat unter bestimmten Bedingungen einen finanziellen Beistand der Union zu gewähren. Der Präsident des Rates unterrichtet das Europäische Parlament über den Beschluss.“

24 BVerfG, 2 BvR 987/10 vom 07.09.2011, Absatz-Nr. 38.

## Die Demokratisierung der Europäischen Union

globalisierten Wirtschaftsordnung die Nationalstaaten neben dem Handlungswillen auch überhaupt noch eine echte Handlungsfähigkeit besitzen.

Ein Blick auf die Verschuldungszahlen der EU-Staaten zeigt, dass auch der Ausschluss Griechenlands aus dem Euro-Raum höchstens die Symptome der gegenwärtigen Währungskrise lindert, aber nicht die Ursachen bekämpft.

Die Vertreter der Deutschen Bundesbank machten im Streitverfahren zum Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) deutlich, dass den fiskalischen und monetären Konvergenzkriterien zur EWWU stärkere Bedeutung zugemessen und der Schuldenstandswert der Mitgliedsstaaten wieder mittel- und langfristig stabil unter den Referenzwert von 60 Prozent des Brutto-Inlandsproduktes und das öffentliche Defizit unter drei Prozent des BIP zurückgeführt werden müsse.

Von den siebzehn Ländern des Euroraums halten gerade einmal Estland, Slowakei, Slowenien, Luxemburg und Finnland die „Maastrichter“-Kriterien ein und vermeintlich halbwegs solide haushaltende Staaten wie Belgien (97,8), Österreich (72,4), Frankreich (86) und Deutschland (80,5 Prozent) liegen deutlich über der geforderten Schuldenhöchstgrenze. Wenngleich Griechenland (170,6), Italien (120,7) und Portugal (108,1) mit bedenklich großen Defiziten hervorstechen, zeigt die Verschuldung Großbritanniens (85 Prozent), dass sich die großen Haushaltslöcher nicht nur im Euro-Raum auftun.

Die Zahlen zeigen vielmehr, dass gerade die Mitgliedsstaaten, die in ihren Beitrittsverhandlungen zur Mitgliedschaft in der EU z. T. schwere und mühsame, politisch hart umkämpfte Reformen zur Konsolidierung ihrer Haushalte vornehmen mussten, um die Kopenhagener-Kriterien<sup>25</sup> – u. a. funktionsfähige Marktwirtschaft und Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten – zu erfüllen, niedrigere Schuldenstände aufweisen als fast alle alten Mitgliedsstaaten.

25 Europäische Union: Beitrittskriterien (Kopenhagener Kriterien), online unter: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/accession\\_criteria\\_copenhagen\\_de.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/accession_criteria_copenhagen_de.htm), zuletzt abgerufen am 20.02.2013.

Das Beispiel der Erweiterungspolitik verdeutlicht, dass die EU in den Politikfeldern, in denen ihr von den Mitgliedsstaaten die passenden Instrumente und Kompetenzen zur Durchsetzung des europäischen Gemeinschaftsrechts eingeräumt wurden, auch wirksam handeln kann.

Das Subsidiaritätsprinzip in allen Ehren gehalten, wirken daher die Forderungen derjenigen umso kurioser, die nicht nur eine weitere Übertragung von Hoheitsrechten nach Brüssel ablehnen, sondern gar eine Rückverlagerung in die Mitgliedsstaaten fordern. Wenn die Probleme europäischer oder internationaler Natur sind, müssen es auch die Lösungsansätze sein. Trotz aller Kritik und Skepsis gegenüber den europäischen Institutionen erkennen das grundsätzlich auch die Bürger an. Auch wenn das Vertrauen in die EU in den vergangenen drei Jahren konstant abgenommen hat (2012: 33 Prozent), liegt es seit 2004 durchgängig über dem in die nationalen Parlamente (2012: 27 Prozent) und Regierungen (2012: 28 Prozent).<sup>26</sup>

## V.

Die Sachzwänge der Krise erfordern eine Stärkung der Handlungsfähigkeit der institutionellen Akteure der EU und dürfen nicht mit Hinweis auf deren demokratischen Defizite per se abgelehnt werden. Daraus ergibt sich vielmehr die Notwendigkeit die demokratische Legitimation der europäischen Institutionen zu verbessern.<sup>27</sup>

Die nachfolgenden Thesen sollen dabei zur Diskussion anregen:

### *1. Plädoyer für ein Mehrheitswahlrecht zum Europäischen Parlament*

Zur Stärkung des Demokratieprinzips bedarf es dringlich einer Reform des Wahlrechts zum Europäischen Parlament. Bislang gibt es kein europaweit gültiges einheitliches Wahlrecht. In Art. 14 EUV sind zwar die Wahlrechtsgrundsätze festgeschrieben, dass „die Mitglieder des Europäischen Parlaments [...] in allgemeiner, unmittelbarer, freier und geheimer Wahl für

<sup>26</sup> Europäische Kommission: Eurobarometer, Seite 15.

<sup>27</sup> Vgl. Außenministergruppe zur Zukunft Europas, Seite 6.

## Die Demokratisierung der Europäischen Union

eine Amtszeit von fünf Jahren gewählt [werden]“, jedoch gilt in jedem Mitgliedsstaat ein eigener nationaler Wahlmodus, in dem sich die Regelungen zum Wahlsystem erheblich unterscheiden. Obwohl Art. 223 AEUV ein einheitliches Wahlverfahren zum Ziel setzt, bleibt es auch bei den anstehenden Wahlen zum EP bei den alten nationalen Regelungen.

Zu den basalen Prinzipien des Parlamentarismus und der parteienstaatlichen Demokratie zählt die Gleichstellung der Abgeordneten. Dies ergibt sich aus dem Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit, dass jeder Wähler mit seiner Stimme den gleichen Einfluss auf die Zusammensetzung der gewählten Vertretung haben muss. Die Wahlrechtsgleichheit darf nur zu zwingenden Gründen, wie etwa die Funktionsfähigkeit des Parlamentes eingeschränkt werden. Bislang ging man davon aus, dass in einem supranationalen Staatenverbund, der eben kein einheitliches europäisches Volk als Legitimationssubjekt habe, „die primäre Integrationsverantwortung [...] in der Hand der für die Völker handelnden nationalen Verfassungsorgane“<sup>28</sup> läge und auch deshalb die internen Entscheidungs- und Ernennungsverfahren überwiegend völkerrechtsanalog nach dem Grundsatz der Staatengleichheit aufgebaut seien. So lässt sich der fehlende Gleichheitsgrundsatz in den europäischen Bestimmungen zur Wahl des EP sicherlich juristisch begründen, verfehlt jedoch das demokratische Ideal.

Der EU wurden sukzessiv mehr und mehr Kompetenzen durch die Mitgliedsstaaten übertragen. Des Weiteren gewinnt sie als Forum der politischen Meinungsbildung und Entscheidungsfindung immer mehr an Bedeutung und Macht. Dies ist einerseits ein Merkmal einer europafreundlichen Agenda und andererseits eine politische und vor allem ökonomische Notwendigkeit. Auch das Bundesverfassungsgericht hat dies anerkannt und stellt fest, dass die EU in einigen Politikbereichen bereits einem Bundesstaat staatsanalog ausgestaltet sei.<sup>29</sup> Der Befund des höchsten deutschen Gerichts spricht hier Bände. Wenn die EU in einigen Verantwortungsbereichen politische Gestaltungsmacht besitzt, die zum Teil der von Nationalstaaten gleichwertig ist, benötigt sie die entsprechenden

28 BVerfG, 2 BvE 2/08 vom 30.06.2009.

29 Ebd.

Kontroll- und Entscheidungsmechanismen, die demokratischen Legitimationsanforderungen genügen.

Ein grundlegendes Merkmal der repräsentativen Demokratie ist die Ausübung der Staatsgewalt durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden und der rechtsprechenden Gewalt, deren Herrschaftsausübung durch Wahlen und Abstimmungen legitimiert und kontrolliert werden. Die Rückkoppelung zwischen dem Volk als Träger der Staatsgewalt und den staatlichen Organen, die die Herrschaft ausüben, ist unabdingbar. Hierfür sind klare funktionelle und institutionelle Verantwortungsebenen notwendig, damit eine Identität zwischen Regierten und Regenten entstehen kann.

In der Wahrnehmung vieler Bürger ist die Diskrepanz zwischen der politischen Gestaltungsmacht der EU in ihrem Alltag und der tatsächlichen Einflussnahme und Steuerung durch die Wähler zu groß. Um diese Schere wieder zu schließen, wäre es daher sinnvoll, für die Wahlen zum Europäischen Parlament das absolute Mehrheitswahlrecht einzuführen.

Dies hätte folgende Vorteile:

- a) Das Mehrheitswahlrecht bindet den Wähler viel stärker an den Abgeordneten als das Verhältniswahlrecht nach Listenwahl, bei der die Parteien Kandidaten vorschlagen und dadurch einen viel stärkeren Einfluss auf die Verteilung der Mandate gewinnen. Es ist anzunehmen, dass durch die größere Einflussnahme des Bürgers sein Interesse sowohl an der Mandatsausübung des einzelnen Parlamentariers, als auch des gesamten Abgeordnetenhauses zunimmt und damit auch die Beteiligung an den Wahlen zum Europäischen Parlament insgesamt wieder steigt. Seit der ersten Direktwahl 1979 ist die Wahlbeteiligung von 61,93 kontinuierlich auf nun durchschnittlich 46 Prozent abgesunken<sup>30</sup>, in sechs der 27 Mitgliedsstaaten lag die Quote bei den letzten Europawahlen sogar bei unter 30 Prozent.<sup>31</sup> In

30 Europäisches Parlament: Wahlbeteiligung an den Europawahlen 1979–2009, online unter: [http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/de/000cdcd9d4/Wahlbeteiligung-%281979 bis-2009%29.html](http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/de/000cdcd9d4/Wahlbeteiligung-%281979%20bis-2009%29.html), zuletzt abgerufen am 20.02.2013.

31 Bundeszentrale für politische Bildung: Wahlbeteiligung nach Staaten, online unter:



## Die Demokratisierung der Europäischen Union

Direktwahlsystemen sind die Kandidaten und Abgeordneten unabhängiger von ihren Parteien und freier in ihrer Mandatsausübung. Sie können daher in Sachfragen flexibler von parteipolitischen Richtungsvorgaben abweichen und die Interessen ihrer Wahlkreise eindringlicher vertreten, wodurch ihre Legitimation und Akzeptanz steigt und die Wähler ein unmittelbar wirksames Kontroll- und Sanktionsmittel durch die Möglichkeit der Wieder- bzw. Abwahl ihrer Wahlkreiskandidaten haben.

- b) Nun ließe sich hier entgegen, dass nationale Interessen in der EU dadurch noch stärker in den Vordergrund drängten als sie es ohnehin schon tun. Es ist jedoch eine Binsenweisheit, dass sich in jedem politischen Gemeinwesen die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Lebenswirklichkeiten in verschiedenen Wahlkreisen unterscheiden und die Volksvertreter einerseits dem Auftrag und der Interessensvertretung der Wähler ihres Wahlkreises verpflichtet sind, andererseits dennoch die gesamtgesellschaftliche Verantwortung wahren müssen. Dies ist ein politisches Spannungsfeld, das gleichermaßen im Mehrebenensystem der Mitgliedsstaaten, wie auch für die EU selbst gilt.

Durch das Mehrheitswahlrecht würde das Subsidiaritätsprinzip deutlich gestärkt und das Europa der Regionen gewänne enorm an Bedeutung. Fernerhin würde die Zusammenlegung grenznaher Regionen, die aufbauend auf ihren strukturellen, wirtschaftlichen und z. T. auch kulturellen Gemeinsamkeiten schon jetzt in sog. Europaregionen wie z. B. Pro Europa Viadrin, Europaregion Donau-Moldau oder Saar-Lor-Loux kooperieren, zu grenzüberschreitenden europäischen Parlamentswahlkreisen den eigentlichen Interessen der Wählerschaft besser Rechnung tragen, als deren Repräsentation über nationalstaatliche Listen. Der politische Disput in der EU um z. B. Fördermittel und regionale Strukturförderung resultiert weniger aus den gesamtstaatlichen Rahmenbedingungen der Mitgliedsstaaten als an den

[http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlenundfakten/europawahl/60470/wahlbeteiligung-2009,zuletzt abgerufen am 20.02.2013.](http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlenundfakten/europawahl/60470/wahlbeteiligung-2009,zuletzt%20abgerufen%20am%2020.02.2013)

grundsätzlichen Disparitäten zwischen den urbanen Zentren und der ländlichen Peripherie sowie den Interessen unterschiedlicher Wirtschaftssektoren, wie z. B. Industrieproduktion und Landwirtschaft.

- c) Mehrheitswahlsysteme tendieren dazu, dass sich Zwei-Parteien-Systeme herausbilden. Befürworter des Verhältniswahlrechts kritisieren, dass ein Mehrparteiensystem die gesellschaftliche Heterogenität und den politischen Pluralismus viel differenzierter und besser widerspiegeln als das im Mehrheitswahlsystem in der Regel möglich sei. Derzeit gibt es sieben verschiedene Fraktionen im Europäischen Parlament, die sich aus 160 nationalen Parteien zusammensetzen. Diese Parteien nach gängigen Attributen wie links, rechts, sozialdemokratisch, kommunistisch, liberal oder dergleichen klassifizieren zu wollen ist sehr schwer, da man diese meist nur aus der eigenen nationalstaatlichen Perspektive und den dortigen politischen Konzepten und Traditionen erfassen kann, weshalb sie sich europaweit nur äußerst mühevoll vergleichen lassen. So wird die Herstellung einer dezidiert europäischen Parteienlandschaft erschwert und für den normalen Wähler ist nicht ersichtlich nach welchen Mustern sich auf europäischer Ebene die politischen Koalitionen herausbilden.

Gewöhnlich sind in Mehrheitswahlsystemen die Flügel innerhalb der Parteien weitaus größer als in Verhältniswahlsystemen, so dass sich auch die kleinen Parteien programmatisch in den dann entstehenden großen Europaparteien wiederfinden würden. Die Vielfalt des politischen Meinungsspektrums bliebe gewahrt und zugleich würden sich klare zuordenbare Mehrheiten herausbilden.

- d) Da im Mehrheitswahlsystem schon eine geringere Veränderung der Wählerstimmen einen Mehrheitswechsel erleichtert und die Parteien um die Wähler der Mitte werben müssen, ist in der Regel die politische Auseinandersetzung in den Wahlkämpfen gemäßiger. Dies gelte auch für europapolitische Themen, womit in die politische Streitkultur über Europa mehr Pragmatismus und weniger Aufgeregtheit einziehen würde.

## Die Demokratisierung der Europäischen Union

- e) Es ist nicht zu erwarten, dass die Konsolidierung des Parteiensystems auf europäischer Ebene eine Änderung der tradierten spezifischen politischen Strukturen in den Mitgliedsstaaten nach sich ziehen würde. Aller Voraussicht nach gäbe es aber eine stärkere Differenzierung der europäischen von den nationalstaatlichen Verantwortungsebenen und die Wähler würden bei Europawahlen nicht mehr wie bisher vor allem über die Leistungen ihrer nationalen Regierungen entscheiden.

### 2. *Gesetzesinitiativrecht für das Europäische Parlament*

Nach dem gegenwärtig gültigen EU-Recht besitzt alleinig die Europäische Kommission im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens das Gesetzesinitiativrecht (s. Art. 294 Abs. 2 AEUV). Wenngleich das Europäische Parlament nach Art. 225<sup>32</sup> die Kommission dazu auffordern kann, einen europäischen Rechtsakt vorzuschlagen, bleibt die fehlende Initiativkompetenz auf Seiten des EP ein schwerwiegendes Demokratiedefizit in der EU.

Ein Argument der Gegner eines Gesetzesinitiativrechts des EPs ist, dass dadurch das Parlament für sich und die EU-Institutionen als Ganzes eine erneute Kompetenzerweiterung erführe, die nicht mehr dem Charakter der Europäischen Union, als Verbund souveräner Nationalstaaten – die die alleinigen Legitimationsträger seien – und eben nicht als eigenständiger politischer Körper, entspreche. Solange die Union aber selbst nicht die hinreichende demokratische Legitimation besitze, sei diesbezüglich von weiteren Integrationsschritten abzuraten.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zum Lissabon-Vertrag explizit die Integrationsverantwortung der bundesdeutschen Verfassungsorgane hervorgehoben und die Notwendigkeit betont, dass die fortschreitende Integration der EU demokratischen Grundsätzen genügen müsse. Fernerhin hat es erstmalig die Grenzen des Integrationsprozesses in

32 Art. 225 AEUV: „Das Europäische Parlament kann mit der Mehrheit seiner Mitglieder die Kommission auffordern, geeignete Vorschläge zu Fragen zu unterbreiten, die nach seiner Auffassung die Ausarbeitung eines Unionsakts zur Durchführung der Verträge erfordern.“

der bestehenden Verfassungsordnung aufgezeigt, in der der Spielraum für weitere Integrationsschritte nur noch sehr eng und ein Volksentscheid über ein mögliches Aufgehen der Bundesrepublik in einem europäischen Bundesstaat unabdingbar sei. Das Europäische Parlament sei keine Vertretung der europäischen (Staats-)Bürger, sondern der Völker der Mitgliedsstaaten.<sup>33</sup>

Die Kernaussagen des Lissabon-Urteils stehen jedoch nicht im Widerspruch zu einer Kompetenzerweiterung des EPs hinsichtlich des Gesetzesinitiativrechts. Im gegenwärtigen Gesetzgebungsverfahren entscheidet das Europäische Parlament gemeinsam mit dem Rat der EU. Letzterer macht sein Interesse vor allem durch seine – trotz des Zustimmungsvotums durch das EP – noch immer dominante Rolle bei der Besetzung der Kommission geltend (s. Art. 17 EUV, Art. 244 AEV). Für das Ansehen des EP beim europäischen Wähler wäre es äußerst förderlich, wenn seine Repräsentanten unmittelbar, ohne den Umweg über das Aufforderungsrecht der Kommission gehen zu müssen, Vorschläge, die die Bürger an ihre Abgeordneten herantragen, in den Gesetzgebungsprozess einbringen könnten.

Eine Aufgabe der repräsentativen Demokratie ist es, die Komplexität des politischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesses für den einzelnen Wähler zu reduzieren und indirekt die Hürden für ein demokratisches Engagement zu verringern. Dies funktioniert u. a. dadurch, dass die gewählten Abgeordneten die Interessen und die Belange des Bürgers aufgreifen und stellvertretend für diesen den teilweise sehr mühsamen und langwierigen parlamentarischen Gesetzgebungsprozess durchlaufen. Dieser Anspruch kann aber nur dann verwirklicht werden, wenn die Parlamentarier hierfür auch eine echte Initiativkompetenz besitzen.

33 BVerfG, 2 BvE 2/08 vom 30.6.2009, Absatz-Nr. (1 - 421), online unter: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630\\_2bve000208.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html), zuletzt abgerufen am 25.02.2013.

## Die Demokratisierung der Europäischen Union

### 3. *Einführung einer EU-Steuer*

Die Mitgliedsstaaten sollten sich endlich dazu durchringen, einen Teil ihrer Steuerhoheit auf die EU zu übertragen.<sup>34</sup> Man muss daran erinnern, dass sie sich in Art. 311 AEUV darauf verpflichtet haben.

Dort heißt es: „Die Union stattet sich mit den erforderlichen Mitteln aus, um ihre Ziele erreichen und ihre Politik durchführen zu können. Der Haushalt wird unbeschadet der sonstigen Einnahmen vollständig aus Eigenmitteln finanziert.“

Die Streitigkeiten zwischen den Mitgliedsstaaten über den neuen, mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 haben wieder einmal gezeigt, dass die nationalstaatlichen Interessen in den Verhandlungen ausschlaggebend waren. Es war durchaus richtig, dass die Staats- und Regierungschefs eine Obergrenze von 960 Milliarden Euro beschlossen haben. Der Schaden für den Ruf und die Legitimation der EU wäre ungleich größer geworden, wenn sich in den Zeiten, in denen von den Bürgern in den Nationalstaaten enorme Sparanstrengungen und Steuererhöhungen zur Konsolidierung der Haushalte und der Reduzierung der Staatsschulden abgefordert werden, die Ausgaben für Brüssel erhöht hätten.

Es ist sicherlich auch richtig, dass es im gegenwärtigen Finanzierungssystem, in dem klar hervorgeht wie viel ein Mitgliedsstaat zur Finanzierung der EU beiträgt und welche Mittel er aus den europäischen Fördertöpfen erhält, es für den Bürger einfacher ist, die Effektivität und die Effizienz der EU anhand ihres Budgetplans zu beurteilen, als wenn Brüssel eine direkte Steuer erheben würde. Wenngleich Art. 314 AEUV dem Europäischen Parlament weitgehende Mitbestimmungsrechte bei der Haushaltsgesetzgebung der EU eingeräumt hat, überwiegen die nationalen Interessen der Mitgliedsstaaten in den Haushaltsverhandlungen.

Obwohl es z. B. gelang die Ausgaben für die Landwirtschaft in den Planungen zum neuen mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 im Vergleich

34 Vgl. dazu auch den interessanten Beitrag von Susanne Uhl, Steuern und Handlungsfähigkeit in Deutschland und Europa, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 10-11, Bonn: 2013, Seite 46-51.

zum vorherigen 2007-2013 von 42,3 auf 37 Prozent zu senken, bleibt der Budgetplan in überkommenen Strukturen verhaftet. Wenn die europäischen Institutionen aufgrund der gegenwärtigen wirtschaftlichen und finanzökonomischen Herausforderungen für Europa mehr Kompetenzen für sich beanspruchen und auch die Mitgliedsstaaten die Notwendigkeit einer Stärkung der Handlungsfähigkeit der EU anerkennen, müssen die Instrumente mit den Zielen in Übereinstimmung stehen.

Der Haushalt ist und bleibt sowohl für einen Staat als auch einen Staatenbund das wichtigste Planungs- und Steuerungsinstrument. Solange sich die nationalstaatlichen haushaltspolitischen Interessen der Mitgliedsstaaten unterscheiden und sich die europäischen Regierungen uneinig sind, ob in der Krise nun Sparen angesagt sei oder man besser durch höhere Ausgaben das Wirtschaftswachstum fördern solle, wird jede Verhandlung über das EU-Budget von nationalstaatlichen Egoismen getragen sein, bei denen die Mitgliedsstaaten aus innenpolitischem Opportunismus eine Kürzung ihrer Einzahlungen und zugleich mehr Zuwendungen aus den EU-Fördertöpfen einfordern.

## **VI.**

Neben politischen Freiheitsrechten war die wichtigste Forderung der englischen Barone, die in die Magna Carta Einzug hielt, dass der König keine Steuern mehr ohne die Zustimmung des Adels erheben durfte. Die Bostoner Tea-Party, die den Auftakt zur Unabhängigkeitsbewegung der amerikanischen Kolonialsiedler vom britischen Mutterland bildete, stand unter dem Motto „no taxation without representation“. Die Geschichte lehrt uns, dass die Legitimation des Staates von seinen Bürgern Steuern und Abgaben einzufordern und die politische Mitbestimmung des Wählers sich wechselseitig bedingen. In der Demokratie gilt nicht umsonst das Haushaltsrecht als das „Königsrecht“ des Parlamentes.

Es braucht in der gegenwärtigen Wirtschafts- und Finanzkrise in Europa keine diffizilen akademische Diskurse über die Rechtmäßigkeit weiterer Integrationsschritte und ob diese noch vom Grundgesetz gedeckt seien oder nicht. In der öffentlichen Wahrnehmung wird faktisch jede Maßnahme zur

## Die Demokratisierung der Europäischen Union

Rettung der Gemeinschaftswährung, ob sie nun intergouvernemental oder supranational erfolgt, als ein Handlungsakt innerhalb des europäischen Integrationssystems wahrgenommen. Ob für oder wider von Euro-Rettungsmaßnahmen, ob alternativlos oder falsch, spielt für den politischen Diskurs keine Rolle. Solange der einfache Wähler den Eindruck gewinnt, dass die Entscheidungen darüber auf einer politischen Ebene getroffen werden, auf die er aus seiner Perspektive nur unzureichenden Durchgriff und Einflussmöglichkeit besitzt, wird er weiterhin an Vertrauen in die eigene nationalstaatliche Regierung und auch in die Europäische Union selbst verlieren, gleichgültig ob weitere Integrations Schritte notwendig sind oder nicht.

Sowohl für das Fortbestehen der EU als auch für mehr Integration gilt gleichermaßen: „No europeanization without democratization.“





Das **Zentrum für Europäische Integrationsforschung (ZEI)** ist ein interdisziplinäres Forschungs- und Weiterbildungsinstitut der Universität Bonn. *ZEI – DISCUSSION PAPER* richten sich mit ihren von Wissenschaftlern und politischen Akteuren verfassten Beiträgen an Wissenschaft, Politik und Publizistik. Sie geben die persönliche Meinung der Autoren wieder. Die Beiträge fassen häufig Ergebnisse aus laufenden Forschungsprojekten des ZEI zusammen.

The **Center for European Integration Studies (ZEI)** is an interdisciplinary research and further education institute at the University of Bonn. *ZEI – DISCUSSION PAPER* are intended to stimulate discussion among researchers, practitioners and policy makers on current and emerging issues of European integration and Europe's global role. They express the personal opinion of the authors. The papers often reflect on-going research projects at ZEI.

#### **Die neuesten ZEI Discussion Paper / Most recent ZEI Discussion Paper:**

- C 204 (2011) Derviş Fikret Ünal  
EU-Russian Relations: Evolution and Theoretical Assessment
- C 205 (2011) Andreas Marchetti/Louis-Marie Clouet  
Leadership by Credibility. Franco-German Visions of the Future of the Union
- C 206 (2011) Chibuike Uche  
The European Union and Monetary Integration in West Africa
- C 207 (2011) Klaus-Jörg Heynen  
Negotiating EU Law. Particularities and Conclusions
- C 208 (2011) Corsino Tolentino/Matthias Vogl (eds.)  
Sustainable Development in West Africa
- C 209 (2012) Patricia Luíza Kegel/Mohamed Amal  
MERCOSUR and its Current Relationship to the European Union. Prospects and Challenges in a Changing World
- C 210 (2012) Peter M. Schmidhuber  
Europäische Integration aus historischer Erfahrung. Ein Zeitzeugengespräch mit Michael Gehler
- C 211 (2012) Ludger Kühnhardt/Tilman Mayer (Hrsg.)  
Die Gestaltung der Globalität. Schlüsselwörter der sozialen Ordnung (I)
- C 212 (2012) Ludger Kühnhardt  
Regieren in der europäischen Föderation
- C 213 (2012) Ryszard Rapacki  
Poland and Greece – Two Contrasting EU Enlargement Experiences
- C 214 (2012) Claudia Rommel  
Economic Partnership Agreements in the EU's post-Lomé Trade Regime: Negotiations with West Africa
- C 215 (2013) Ludger Kühnhardt/Tilman Mayer (Hrsg.)  
Die Gestaltung der Globalität. Schlüsselwörter der sozialen Ordnung (II)
- C 216 (2013) Marc Jan Eumann  
Current Challenges in EU Politics. A Perspective from North Rhine-Westphalia
- C 217 (2013) Desislava Krалеva  
Free Movement of Workers in the EU. Legal Aspects of the Transitional Arrangements
- C 218 (2013) Martin Seidel  
Die deutsche Europapolitik unter den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts
- C 219 (2013) Thorsten Kim Schreiwies  
Die Demokratisierung der Europäischen Union

Die vollständige Liste seit 1998 und alle Discussion Paper zum Download finden Sie auf unserer Homepage: <http://www.zei.de>.

For a complete list since 1998 and all Discussion Paper for download, see the center's homepage: <http://www.zei.de>.



---

ISSN 1435-3288

ISBN 978-3-941928-20-6

---

Zentrum für Europäische Integrationsforschung  
Center for European Integration Studies  
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Walter-Flex-Straße 3  
D-53113 Bonn  
Germany

Tel.: +49-228-73-1810  
Fax: +49-228-73-1818  
<http://www.zei.de>