

Gerald Häfner

# Europa von unten – Der Neubau Europas aus den Köpfen und Herzen seiner Bürger

Menschen lernen dazu. Ständig. Jedenfalls der Möglichkeit nach. Mit unserem Zuwachs an Wissen, Fähigkeit und Erfahrung können wir unsere Welt verbessern.

Oder soll ich sagen: Könnten? Denn wir tun es nicht. Jedenfalls nicht immer.

Leider. Es geht darum, unsere Erkenntnisse auch anzuwenden, um Dinge, Einrichtungen, Verfahren, Institutionen besser zu machen, als sie bisher waren. Das sollte eigentlich selbstverständlich sein. Ist es aber nicht. Denn dem steht vieles – und stehen viele – im Wege.

Ein Beispiel gefällig? Gut, nehmen wir Europa.

Europa – oder genauer: das vereinigte, politische Europa, ist ja eine gute Sache. Wenn es nicht existierte, müsste man es erfinden. Lange Zeit empfanden die Menschen das nicht so. Lange Zeit ging es ihnen sogar umgekehrt: sie winkten ab, wenn vom gemeinsamen Europa, oder, anmaßender noch, von der „Unionsbürgerschaft“ die Rede war. Es ärgerte sie, denn sie hatten nichts damit zu tun.

Europa, das war damals das Privileg einer verschwindend kleinen Zahl (meist schon etwas älterer Männer), vor einen Wald seit Stunden aufgebauter Kameras zu treten, und den Menschen von Hammerfest bis Gibraltar in halbjährlichen Abständen und immer neuen herrschaftlichen Inszenierungen zu verkünden, was sie in Zukunft zu tun oder zu lassen, zu beachten oder zu ignorieren hätten. Europa, das war eine gewaltige Bürokratie. Zigtausende Beamte und Lobbyisten trafen sich, plauderten, speisten und vereinbarten nebenbei die künftigen Rechtsakte. Kein Wunder, dass dabei Gesichtspunkte der betroffenen Bürger oft auf der Strecke blieben. Sie schickten ja keine Lobbyisten nach Brüssel. Die Firmen, Branchen- und Interessenverbände aber schon. Und gegen deren Phalanx, die gut bezahlten Vertreter von Großindustrie, Banken und Versicherungen, Energieversorgern, Auto- und Maschinenbauern, Pharma-, Biotech- und Konsumgüterherstellern waren die wenigen Vertreter der Demokratie- und Bürgerrechts-, Asyl- und Friedens- Umwelt- und Verbraucherverbände nahezu chancenlos. Europa, das war eine Gesetzgebungsmaschine mit der Tendenz zur Vormundschaftlichkeit. Und Europa, das war eine Einbahnstraße. Die Kommunen, Regionen und Staaten Europas wurden in ihrer Souveränität, die eigenen Angelegenheiten selbst zu regeln, immer mehr angegriffen und entkernt. Immer neue Regelungskompetenzen rutschten wie der auf einem steil nach unten geneigten Dach liegende Schnee in der Sonne gen Brüssel – aber nichts rutschte zurück. Und Europa, das war eine Veranstaltung ohne die Bürger. Sie, die Europäer, wurden, wenn es um ihre eigenen Angelegenheiten ging, nur als ferne Zuschauer geduldet. Sie mussten beachten, was ihnen auferlegt wurde, aber sie hatten nichts zu sagen.

Das ging lange Zeit gut. Oder was man dort, wo man die normalen Menschen in der Regel nur über die einseitige Fernsehansprache, als Publikum einer Wahlkampfveranstaltung oder außerhalb der sicherheitsverglasten Scheiben einer Limousine bzw. eines Flugzeuges erlebt, eben so gut nennt. Selbst dort aber ließ sich eines Tages die permanent sinkende Wahlbeteiligung und die ständig wachsende Kritik nicht mehr verdrängen. Man mußte etwas

tun. Denn die Menschen beklagten nicht nur das eklatante Demokratiedefizit, sie beklagten auch seine fatalen Auswirkungen. Denn wo die Bürger nicht das Sagen haben, fehlt deren Kontrolle ja nicht nur formal. Sie fehlt auch inhaltlich. So kamen immer wieder Entscheidungen zustande, die das Licht der Öffentlichkeit nicht überlebt hätten, wenn nur die Bürger das letzte Wort gehabt hätten. Wirtschaftliche Interessen wurden bestimmend – und fast alle anderen Aspekte und Werte diesen untergeordnet.

Etwas mehr Demokratie, Effizienz und Transparenz mußte her. Das war klar. Sonst würde man völlig die Zustimmung der Menschen verlieren. Also versuchte man es. Doch wieder verkehrte sich die angekündigte Absicht unter der Hand in etwas anderes. Was als Demokratisierung angekündigt war, hielt weder den Erwartungen der Öffentlichkeit stand, noch dem zuvor postulierten eigenen Anspruch. Mehrere Vertragsänderungen brachten nicht das notwendige Ergebnis. Auch der sogenannte Verfassungskonvent nicht. Zu sagen, er sei gescheitert, wäre beschönigt. Man ließ ihn auflaufen, man sabotierte seine Arbeit, indem man ihm weder die notwendige Zeit noch das Recht selbst getroffener Entscheidungen über das eigene Arbeitsergebnis ließ. So konnte nicht entstehen, was Europa so dringend brauchte: ein wirklich neuer und unabhängiger Entwurf für ein demokratisches und subsidiäres Europa der Bürger. Der mangelnde Mut zur Freiheit führte letztlich ins Scheitern. Den so präsentierten Verfassungsentwurf musste man nach der Ablehnung in zwei Volksabstimmungen dann auch murrend wieder zurückziehen. Der kurz danach präsentierte, weitgehend inhaltsgleiche so genannte Lissabon-Vertrag, mit dem man das Geplante substanziell zu retten und gleichzeitig das Wichtigste, das Europa brauchte, zu umgehen versuchte, blieb nie mehr als ein wackliges Provisorium, das, erst recht nach der Ablehnung in der einzig unumgänglichen Volksabstimmung in Irland, auf tönernen Füßen stand.

Das alles aber liegt lange zurück und wirkt wie aus einer vergangenen Welt. Wenn man heute zurückblickt, wundert man sich, wie lange es dauerte und wie schwer es war, den Knoten mangelnder Bürgerzustimmung und Demokratie zu lösen. Denn heute ist ja all das gesichert, was den Menschen im früheren Europa fehlte. Das heißt allerdings gerade nicht, dass nun alle mit allem einverstanden wären. Noch weniger heißt es, dass es heute keine Konflikte oder Meinungsverschiedenheiten mehr gäbe. Im Gegenteil!

Es gibt sie. Und das ist auch gut so. Denn sie bringen Europa voran. Mehr als alles andere. Denn in diesen Konflikten bzw. auf dem Wege ihrer Bewältigung konstituiert sich erst, was die früheren „Verfassungen“ und Verträge immer schon voraussetzen wollten: ein gemeinsames Europa. Ein europäischer demos. Europäische Strukturen, Verfahren und – vor allem - eine europäische Politik, die von den Bürgern gewollt und getragen wird.

Denn sie werden offen ausgetragen und am Ende demokratisch, in den meisten (vor allem allen in allen wirklich wichtigen) Fällen sogar von den Bürgern selbst entschieden. Demokratie bedeutet ja gerade nicht, dass alle einer Meinung sind. Sondern dass das Ergebnis offen ist und alle sich beteiligen können, wenn in einer fairen Abwägung zwischen verschiedenen Möglichkeiten die beste ausgewählt wird. Je offener, sachlicher und fairer das Verfahren und je strikter dabei die Gleichheit und Souveränität aller Beteiligten beachtet wird, umso besser, erstaunlicherweise, in aller Regel auch das Ergebnis – und damit die Politik. In Europa zeigt sich das immer wieder.

Und Europa hat sich dadurch geändert. Mehr als wir das je für möglich gehalten hätten. Heute schaut die ganze Welt auf Europa, denn was sich hier tut, ist – vorläufig – einzigartig. Das muß aber nicht so bleiben, denn es ist nicht exklusiv. Auch in anderen Ländern und Kontinenten beginnt man nun, ernsthafte, substanzielle, unmittelbare Demokratie zu wagen

und staunt über ihre Ergebnisse. Sie führt nicht nur zu anderen, besseren Ergebnissen, sie steigert auch den Grad der Informiertheit der Bürger. Sie fördert deren Diskurs – und die Sachlichkeit politischer Auseinandersetzungen. Sie steigert die Legitimation von Entscheidungen und deren allseitige Akzeptanz. Sie stärkt Integration und Identifikation mit dem Gemeinwesen und damit dieses selbst – sowie den Gemeinsinn der Bürger.

Trotzdem gibt es manchmal Verlierer. Gerne hätten die Militärs zum Beispiel mehr Flugzeuge und Panzer befehligt – und die Industrie mehr verkauft. Die Bürger aber beschlossen, die Logik des bisherigen Vertrages umzudrehen. Die Mitgliedsländer verpflichteten sich, Jahr für Jahr weniger für Rüstung – und dafür mehr für die Bekämpfung von Hunger und Armut, sowie für den Schutz von Umwelt und Klima auszugeben. Die Entscheidung erwies sich als wichtig und wegweisend weit über Europa hinaus. Denn noch immer ist die Welt voller Spannungen. Aber immer mehr Länder orientieren sich am von Europa vorgelebten Weg einer Politik der Entspannung und der friedlichen Konfliktlösung – und blühen auf. Einst fest gebundene Milliardenbeträge werden frei für sinnvolle Projekte. Und wo Konflikte bestehen, wächst die Nachfrage nach ehrlichen Vermittlern, die nicht –verborgen - eigene geopolitische, strategische oder militärische Interessen vertreten, sondern wirkliche Konfliktlösung im Auge haben. So übersteigt die Zahl der Gewinner die der Verlierer um ein Tausendfaches.

Ähnlich war es mit der Gentechnik und der Atomenergie. In beiden Fällen ging die Industrie von riesigen Gewinnmargen aus. Entsprechend massiv war ihr Einsatz. Dennoch beschlossen die Bürger Europas in beiden Fällen ein Moratorium, das erst aufzuheben ist, wenn nachgewiesen werden kann, dass an keinem Punkt mehr unakzeptable Risiken bestehen. Dies war zugleich eine Entscheidung für eine dezentralere, nichtfossile Energieerzeugung – und für eine Landwirtschaft, die den Boden nachhaltig pflegt statt ihn zu vergiften und auszulaugen. In beiden Fällen war die wirtschaftliche Bilanz positiv. Nicht für wenige Multis, aber für Millionen kleiner und mittlerer Unternehmen, für die Arbeitsplätze, für die Nachhaltigkeit, für die Mit-, Um- und Nachwelt.

Ich finde nicht alles richtig, was abgestimmt wird. Ich weiß aber auch, dass der Maßstab nicht sein kann, was ich will, sondern wofür sich nach gründlicher Abwägung die Mehrheit entscheidet. Und ich gestehe: ich finde das weit beruhigender, weit besser und sozial stimmiger, zu wissen, dass nicht einer alleine (oder ein kleines Grüppchen) bestimmen kann, sondern dass was für alle gilt auch von allen in offenen und fairen Verfahren vereinbart wird.

Angefangen hat all dies mit der unausweichlichen Notwendigkeit, endlich einen Vertrag zu schaffen, der die Zustimmung der Menschen finden würde. Europa realisierte, dass es auf Dauer nicht ohne und schon gar nicht gegen seine Bürger existieren, entscheiden und Politik machen könnte. Und man wusste: Es war, nach so vielen Fehlschlägen, Europas letzte Chance. Was also tun? Man folgte dem Vorschlag von Mehr Demokratie und attac. Ein neuer Konvent mußte her. Aber diesmal wurde er nicht von den politischen Organen eingesetzt, sondern demokratisch gewählt. Die so von den Bürgern legitimierten Vertreter aus allen Mitgliedsstaaten, fanden sich zusammen, um in allem Ernst, aller Ausführlichkeit und aller Ruhe über Form Struktur und Entwicklung eines künftigen demokratischen Europa zu sprechen.

Sie wussten, sie hätten nur diesen einen Anlauf. Deshalb wollten sie sich Zeit nehmen. Anders als bisher, wo jeder Versuch mit einem enormen Zeit- und politischen Druck versehen wurde, entschieden sie sich für Geduld. Lieber ein gründlicher und fundierter öffentlicher Diskurs als eine schnelle, aber nie substanziell diskutierte Verabschiedung. So entschied man sich auch, nicht gleich in der ersten Runde verbindlich zu entscheiden, sondern den eigenen, sehr

gelungenen Entwurf nach seiner Verabschiedung erst einmal via Internet, Zeitungen, Rundfunk und Fernsehen der gesamten europäischen Öffentlichkeit bekannt zu machen und diese aufzufordern, ihn gründlich zu diskutieren. Die Ergebnisse dieser Diskussion sollten dann in einer erneuten Beratungsphase so weit als möglich in einen zweiten, überarbeiteten Entwurf einfließen, bevor dieser schließlich der Öffentlichkeit zur Abstimmung vorlegt würde.

Früh schon wurde hierbei deutlich: Man diskutiert und formuliert anders, völlig anders, wenn man weiß, dass der eigene Vorschlag am Ende den Bürgern unterbreitet und von diesen gutgeheißen werden muß, als von den Chefs der diversen Regierungen. Und obwohl der Entwurf durch die vielen Beratungen und das Aufnehmen wichtiger Anliegen aus der öffentlichen Diskussion tatsächlich immer besser wurde, gab es am Ende nicht die erwartete Abstimmung über ein fertiges, nicht mehr veränderbares Ergebnis. Vielmehr stellte der Konvent an einigen wichtigen Stellen, an denen Grundsatzentscheidungen zu treffen waren, für die es sehr gut begründete einander entgegenstehende Auffassungen gab, nicht nur seinen Mehrheitsvorschlag, sondern auch wichtige Varianten zur Abstimmung. Dies waren vor allem Fälle, bei denen ein Formelkompromiss oder eine vorweg getroffene Festlegung eine klare Weichenstellung des Souveräns in einer wichtigen Frage geradezu verhindert hätte. Ein Beispiel hierfür war die Tiefe der Integration.

Interessant war: Bei dieser Abstimmung hat die europäische Ebene nicht nur Kompetenzen er- bzw. behalten, sondern weit mehr noch zurückgegeben. Die Bürger setzten stärker, als man das erwartet hatte, auf ein Europa der Vielfalt in einem einheitlichen, Menschen-, Bürger-, demokratische und soziale Rechte garantierenden Rahmen. Heute wird in Europa weit mehr unten und näher bei den Menschen entschieden als früher. Auch das ist eine Folge der unmittelbarer Demokratie: Die Leute wollen Europa. Aber nur dort, wo wir es zwingend brauchen. Sie wollen keinen Moloch, keine Krake, kein Überstaat. Und sie wollen soviel als möglich selber regeln, so nahe bei den Menschen und Problemen, als es geht.

Heute wissen wir: die Volksabstimmungen sind keine Gefahr für Europa, sondern sein größtes Glück. Sie haben dem gemeinsamen Europa nicht geschadet, sondern es vorangebracht. Vor allem haben sie Europa vermittelt, was es früher am dramatischsten entbehrte: Die Zustimmung, die Köpfe und Herzen der Menschen. Mit ihrer Hilfe ist Europa anders geworden, aber besser. Kein Europa von oben nach unten mehr, sondern eines von unten nach oben. Und: Durch sie wächst zusammen, was ohne sie weiter getrennt bleibe. In ihnen entsteht eigentlich erst, was frühere Politiker von oben durch den Einsatz von Macht, Drohung und Geld erzwingen und was sie in einer Mischung aus Anmaßung und Vorwegnahme schlicht als Anspruch behaupten wollten: Die Konstitution Europas.

---

Vortrag von Gerald Häfner zum Abschlußsymposium „Demokratisches Europa“  
in der Diplomatischen Akademie Wien vom 25. April 2009  
[www.demokratisches-europa.net](http://www.demokratisches-europa.net)