

MASTERARBEIT | MASTER'S THESIS

Titel | Title

Konferenz zur Zukunft Europas als zukünftiges europäisches
Demokratiemodell?

verfasst von | submitted by

Marie Theres Tschurtschenthaler BEd BA MA

angestrebter akademischer Grad | in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Education (MEd)

Wien | Vienna, 2025

Studienkennzahl lt. Studienblatt | Degree
programme code as it appears on the
student record sheet:

UA 199 511 525 02

Studienrichtung lt. Studienblatt | Degree
programme as it appears on the student
record sheet:

Masterstudium Lehramt Sek (AB) Unterrichtsfach
Geschichte und Politische Bildung Unterrichtsfach
Psychologie und Philosophie

Betreut von | Supervisor:

Dr. Gernot Stimmer

Abstract

Die europäische Union hat im Laufe ihrer Integration eine zunehmende Demokratisierung durchlaufen. Um die Jahrtausendwende wurden Rufe nach mehr Demokratieentwicklung bzw. Reformen dieser und Bürger*innennähe lauter. 2019 kündigt die neue Kommissionspräsidentin im Sinne eines neuen Schwungs für die Demokratie die Konferenz zur Zukunft Europas an, die das europäische Projekt weiterentwickeln sollte und das mit dem Fokus der aktiven und partizipativen Mitgestaltung der EU-Bürger*innen. Neben dem Versuch einer integrationstheoretischen Einordnung dieses Vorhabens liegt das primäre Erkenntnisinteresse der vorliegenden Arbeit auf den Lehren der vergangenen Integration mit Blick auf die Demokratisierung sowie auf dem Potenzial und Ziel der aktiven Mitgestaltung seitens der Bürger*innen im Rahmen der Zukunftskonferenz. Die Ergebnisse der Untersuchung auf Basis von Interviews mit EU-Expert*innen und institutionellen Dokumenten rund um die Konferenz legen nahe, dass für die Integration u.a. Aspekte wie Krisen impulsgebend und zugleich risikoreich sind und dass der Erweiterungsprozess Reformen braucht und diesbezüglich sowie allgemein die oft bremsende, aber auch einflussreiche Position der MS tragend ist. Für die weitere Demokratisierung scheint die Beziehung zwischen der EU und der Bevölkerung relevant, also realistisches Interesse und Bereitschaft für Mitarbeit, wobei Vergleiche bzw. Bewertungen demokratischen Fortschritts aufgrund der Einzigartigkeit des politischen Systems mit eigenem Demokratieverständnis schwierig bzw. nicht zufriedenstellend scheinen. Die Zukunftskonferenz hat grundsätzlich in partizipativen und demokratischen Formaten die Bürger*innen ins Zentrum des Vorhabens gestellt. Die weitere Einbeziehung in Gesetzgebung, Implementierung und Feedback zu gemachten Erfahrungen im Sinne eines ganzheitlichen Ansatzes von Partizipation bleibt offen, genauso wie die tatsächliche Bereitschaft der Mehrheitsgesellschaft, sich an der Gestaltung der zukünftigen EU zu beteiligen.

Schlagwörter: Lehren der Integration, europäische Demokratisierung, Konferenz zur Zukunft Europas, aktive Mitgestaltung, Partizipation

During its integration, the European Union has undergone increasing democratization. Around the turn of the millennium, calls for more democratic development and closer proximity to citizens became louder. In 2019, the new Commission President announced the Conference on the Future of Europe, which was intended to further develop the European project with a focus on the active and participatory co-determination of EU citizens in the spirit of a new impetus

for democracy. In addition to an attempt to classify this project in terms of integration theory, the primary interest of this study lies in the lessons of past integration regarding democratization as well as the potential and goal of active participation on the part of citizens within the framework of the Conference on the Future of Europe. The results of the study, based on interviews with EU experts and institutional documents relating to the conference, suggest that aspects such as crises, among other things, are both stimulating and risky for integration. The enlargement process needs reforms, and the often slowing but influential position of the MS is crucial in this respect. The relationship between the EU and the population seems relevant for further democratization, i.e., realistic interest and willingness to cooperate, whereby comparisons and assessments of democratic progress seem fundamentally difficult or unsatisfactory due to the uniqueness of the political system with its own understanding of democracy. The Conference generally placed citizens at the center of the project in participatory and democratic formats. Further involvement in legislation, implementation, and feedback on experiences made in the sense of a holistic approach to participation remains to be achieved, as does the actual willingness of the majority society to participate in shaping the future EU.

Keywords: Lessons of integration, European democratization, Conference on the Future of Europe, active contribution, participation

Inhaltsverzeichnis

Danksagung.....	vi
Einleitung	1
1. Historische Entwicklung: Auf dem Weg zu einem neuen Demokratieverständnis	5
1.1. Von Maastricht bis Nizza	5
1.2. Konvent zur Zukunft der Europäischen Union	11
1.3. Von Lissabon in die Gegenwart	17
2. Konferenz zur Zukunft Europas.....	23
2.1. Plan.....	23
2.2. Durchführung	25
2.3. Ergebnisse	29
2.3.1. Europäische und nationale Bürger*innenforen	30
2.3.2. Digitale Plattform	31
2.3.3. Plenarversammlung	35
2.4. Follow-up	37
2.4.1. Kommission	37
2.4.2. Rat	39
2.4.3. Parlament.....	40
2.5. Demokratie in der Europäischen Union	43
2.5.1. Demokratischer Status quo.....	44
2.5.2. Elemente der europäischen Demokratie.....	49
2.5.3. Europäische Öffentlichkeit.....	53
2.5.4. Zukunftsperspektive	57
3. Europäische Integration: Eine Begriffsbestimmung	59
3.1. Föderalismus	60
3.2. Intergouvernementalismus	63
3.3. Supranationalismus	68
3.4. Multi-Level Governance	73
3.5. Theoretische Kontextualisierung der Zukunftskonferenz	78
4. Methode	80
4.1. Stichprobenziehung.....	80
4.2. Leitfadengestütztes Expert*inneninterview	81
4.3. Inhaltlich strukturierende qualitative Inhaltsanalyse.....	83

5. Untersuchungsdesign	86
5.1. Stichprobe.....	86
5.2. Datenerhebung	87
5.3. Datenaufbereitung	90
5.4. Datenpräsentation.....	92
5.4.1. Lehren der Integration.....	93
5.4.2. Demokratiefähigkeit der EU	95
5.4.3. Demokratisierung	96
5.4.4. Ziel der Zukunftskonferenz.....	97
5.4.5. Potenzial der Zukunftskonferenz	99
5.4.6. Aktive Mitgestaltung.....	101
5.4.7. Dauerhafte Partizipation.....	103
5.4.8. Zusammenarbeit	104
5.4.9. Informations- und Kommunikationsaustausch.....	106
5.4.10. Verschiedene Akteur*innen	107
5.5. Dateninterpretation.....	108
5.6. Zusammenfassung.....	123
6. Conclusio	132
Bibliographie.....	136
Anhang	147

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1: Ablauf der Konferenz.....	25
Abbildung 2: Sitzung 3 der europäischen Bürger*innenforen.....	27
Abbildung 3: Route Niederösterreich	29
Abbildung 4: Beiträge nach Thema	32
Abbildung 5: Beiträge pro Land.....	34
Abbildung 6: Alter der Teilnehmenden (Beiträge)	35
Abbildung 7: Entwicklung des EP	51
Abbildung 8: Ablauf der Inhaltsanalyse.....	85
Tabelle 1: Interviewleitfaden	87
Tabelle 2: Eckdaten der qualitativen Datenerhebung	90
Tabelle 3: Kategoriensystem.....	91

Danksagung

An der Entstehung dieser Masterarbeit waren eine Vielzahl von Personen beteiligt. Ein großes Dankeschön gilt meinem Betreuer Doz. Dr. Gernot Stimmer, der mich über den langen Prozess der Fertigstellung dieser Arbeit mit wertvollem Input, Expertise und Geduld unterstützt hat.

Ein besonderer Dank gilt den Expert*innen für ihre Zeit und Bereitschaft, meine Fragen zu beantworten. Ihre Einschätzungen und geteilten Erfahrungen haben einen wichtigen Beitrag für diese Arbeit geleistet.

Abschließend möchte ich mich herzlich bei meinen Eltern bedanken, die mich stets unterstützt haben, meinen vielschichtigen Interessen im Rahmen meiner universitären Ausbildung bedingungslos nachzugehen. Ein großer Dank geht auch an Freund*innen und Wegbegleiter*innen, die mir auf unterschiedlichste Weise immer zur Seite standen.

Einleitung

„Die Union muss demokratischer, transparenter und effizienter werden. Und sie muss eine Antwort auf drei grundlegende Herausforderungen finden: Wie können dem Bürger, vor allem der Jugend, das europäische Projekt und die europäischen Organe näher gebracht werden? Wie sind das politische Leben und der europäische politische Raum in einer erweiterten Union zu strukturieren? Wie kann die Union zu einem Stabilitätsfaktor und zu einem Vorbild in der neuen multipolaren Welt werden?“¹

Mit diesem Zitat wurden 2001 durch die Erklärung von Laeken drei grundlegende Herausforderungen und zukünftige Aufgaben der Europäischen Union definiert, welche in den kommenden Jahren Teil des europäischen Fortschritts und Integrationsprozesses sein sollten. Fast 20 Jahre später griff Ursula von der Leyen als neue Präsidentin der Europäischen Kommission mit dem Überthema „Neuer Schwung für die Demokratie in Europa“ in ihren politischen Leitlinien eines der Ziele von Laeken erneut auf. „Ich will, dass die Europäerinnen und Europäer die Zukunft unserer Union gestalten. Sie sollten eine führende, eine aktive Rolle spielen, wenn wir unsere Prioritäten und Zielvorgaben festlegen.“² Dieses Vorhaben sollte mit der Konferenz zur Zukunft Europas umgesetzt werden, dessen Start am Europatag, 70 Jahre nach der Schuman-Erklärung, am 09. Mai 2020 geplant war. Zentral bei diesem Vorhaben sollten einerseits der rege Austausch und die Diskussion mit den europäischen Bürger*innen sein, andererseits aber auch, genauso wichtig, eine Nachbearbeitung der daraus folgenden Ergebnisse, ohne große bürokratische Hürden. Der Dialog sollte zu einer tatsächlichen Umsetzung bzw. Berücksichtigung der Interessen der Bürger*innen führen und sei sogar offen für eine Vertragsänderung, so von der Leyen.³

Die Ereignisse rund um die Corona-Pandemie haben die Umsetzung der Konferenz in ihrer ursprünglichen Planung vorerst nicht ermöglicht, da es zu einem institutionellen Stillstand kam. Diese Krise, aber auch schon die Finanzkrise 2008 und die Migrationskrise 2015 haben große Herausforderungen für die EU mit sich gebracht. Sie zeigen einmal mehr, wie wichtig

¹ Europäische Kommission (2001). *Schlussfolgerungen des Vorsitzes Europäischer Rat (Laeken) 14. Und 15. Dezember 2001*, 20. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/DOC_01_18 (Stand: 19.05.2023).

² Europäische Kommission (2020). *Politische Leitlinien für die künftige Europäische Kommission 2019-2024*. <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/62e534f4-62c1-11ea-b735-01aa75ed71a1/language-de> (Stand: 08.02.2025).

³ Vgl. Europäische Kommission, Politische Leitlinien für die künftige Europäische Kommission 2019-2024, 20-21.

der europäische Integrationsprozess und sein Fortschritt ist und dass die Frage und Definition der europäischen Bürger*innenschaft und eines demokratischen Europas aktueller denn je sind.

In der vorliegenden Masterarbeit liegt der Fokus auf der Konferenz zur Zukunft Europas sowie auf der historischen Entwicklung des europäischen Integrationsprozesses im Bereich der Demokratisierung von 1950 bis heute. Da die Demokratieentwicklung bzw. -förderung und die Miteinbeziehung der europäischen Bevölkerung als zentral für die Zukunftskonferenz postuliert wurden, ist das Ziel der Arbeit, neben einem historischen Blick auf die Integration (speziell den Fortschritt der europäischen Demokratie) die Zukunftskonferenz und damit einhergehende Ergebnisse zu untersuchen sowie ihr Potenzial als neues demokratisches Modell für die EU. Demokratie ist ein zentraler Grundsatz in Europa und auch Grundlage der Europäischen Union. Demokratie hat über die Zeit, aber vor allem seit dem letzten Weltkrieg, viele Entwicklungen und Veränderungen durchlaufen. Teil dieser Demokratie sind die Menschen, die sie leben und mitgestalten: tatsächlich durch direkte und indirekte Demokratie, welche es der Bevölkerung in den einzelnen Mitgliedstaaten, aber auch auf EU-Ebene ermöglicht, in Entscheidungsprozessen mitzubestimmen.

In der EU herrscht eine „Pluralität der Kommunikations-, Erinnerungs- und Erfahrungsgemeinschaften“⁴, welche Folgen für die Möglichkeit der Entwicklung einer kollektiven politischen Identität der Europäer*innen als solche mit sich bringt, genauso wie für die gesellschaftliche Infrastruktur der Demokratie. Die Vielfalt an Interessen, Meinungen, Werthaltungen einer Gesellschaft können nur durch partizipatorische Infrastruktur ausgedrückt werden. Hier stellt sich die Frage nach einer europäischen Struktur demokratischer Partizipation, welche für eine Konferenz zur Zukunft Europas, aber auch den weiteren Fortschritt der EU relevant zu sein scheint. Gibt es eine europäische Zivilgesellschaft und wenn nein, ist ohne sie überhaupt ein erfolgreiches europäisches Projekt möglich?⁵ Die Spannung zwischen Nationalstaat und europäischer Politik wird auch in Zukunft immer wieder neue Dynamiken erfahren, wie es die Pandemie oder der Ukraine-Krieg zeigen. Eine europäische Politik sollte aus einer europäischen Perspektive heraus konzipiert werden, um ein langfristiges Bestehen zu ermöglichen und eine fortschreitende und funktionierende Integration zu garantieren.⁶ Laut Becker und Leïße existiert bis jetzt noch keine europäische Gesellschaft, die als Fundament für eine geeinte Union aber notwendig wäre. Es hat sich noch keine belastbare

⁴ Kielmansegg, Peter Graf (2003). Integration und Demokratie. In: Jachtenfuchs, Markus & Kohler-Koch, Beate (Hg.) *Europäische Integration*. Opladen: Leske + Budrich, 60.

⁵ Vgl. ebd., 60-61.

⁶ Vgl. ebd., 73.

kollektive Identität mit einem entsprechendem „Wir-Bewusstsein“ gebildet. Für eine verstärkte Demokratisierung braucht es eine umfangreiche Partizipation der Gesellschaft in einer umfassenden Form.⁷

Daraus erschließen sich die Leitfragen dieser Arbeit folgendermaßen:

- Was ist in den letzten 30 Jahren der europäischen Geschichte und Integration passiert bzw. was ist nicht passiert?
- Warum scheint der Ruf nach mehr europäischer Demokratie aktueller denn je?
- Was muss sich verändern, damit der europäische Integrationsprozess weitergeführt werden kann?
- Was sind Ziele, Werte, zentrale Themen und Visionen der Zukunftskonferenz?
- Ist die Europäische Union demokratiefähig?
- Gibt es eine kollektive politische, europäische Identität?

Diese Leitfragen sollen zur Beantwortung der zwei vordergründigen Forschungsfragen führen, nämlich: Welche Lehren können durch eine historische Betrachtung des europäischen Integrationsprozesses im Sinne der Demokratisierung gezogen werden? Inwieweit kann die Konferenz zur Zukunft Europas ihrem Potenzial und dem Ziel der aktiven Mitgestaltung durch die europäischen Bürger*innen gerecht werden?

Im ersten Kapitel der vorliegenden Arbeit (*Kapitel 1 Historische Entwicklung: Auf dem Weg zu einem neuen Demokratieverständnis*) erfolgt eine Auseinandersetzung mit der historischen Entwicklung der EU. Dazu zählen eine überblicksartige Darstellung der zentralen Integrationsschritte und der damit einhergehenden Verträge mit einem Fokus auf den Bereich der Demokratieentwicklung. Das zweite Kapitel (*Kapitel 2 Konferenz zur Zukunft Europas*) behandelt die Zukunftskonferenz und geht dabei auf deren Pläne, Durchführung und Ergebnisse ein sowie auf Elemente und Herausforderungen der europäischen Demokratie. Ein weiteres, theoriebasiertes Kapitel (*Kapitel 3 Europäische Integration: Eine Begriffsbestimmung*) diskutiert zentrale Konzepte der Integrationstheorie genauer, die unterschiedliche Perspektiven auf die EU als politisches System liefern und damit dem allgemeinen Verständnis dieses System dienen sollen.

Im vierten Kapitel (*Kapitel 4 Methode*) werden die methodische Vorgehensweise der qualitativen Erhebung in Form von semistrukturierten Leitfadeninterviews mit Expert*innen und die Auswertung der Interviews sowie die Analyse des Ergebnisberichts und weiterer

⁷ Vgl. Becker, Peter & Leïße, Olaf (Hg.) (2005). *Die Zukunft Europas. Der Konvent zur Zukunft der Europäischen Union*. Wiesbaden: Springer VS, 31-32.

relevanter Dokumente der Konferenz mithilfe einer qualitativen Inhaltsanalyse nach Kuckartz erläutert. Das darauffolgende Kapitel (*Kapitel 5 Untersuchungsdesign*) legt das gewählte Untersuchungsdesign dar und umfasst eine umfangreiche Datenpräsentation und -interpretation sowie eine Diskussion der Ergebnisse. Das abschließende Kapitel (*Kapitel 6 Conclusio*) dient zur Beantwortung der gestellten Forschungsfragen und skizziert einen Ausblick auf Themenfelder, welche in zukünftigen Forschungsvorhaben relevant sein könnten.

1. Historische Entwicklung: Auf dem Weg zu einem neuen Demokratieverständnis

Das folgende Kapitel liefert einen Überblick über die historische Entwicklung der EU, um die geschichtliche Basis bzw. den Kontext zu liefern, der für die kritische Auseinandersetzung mit der Idee der Zukunftskonferenz, aber auch den möglichen zukünftigen Integrationsschritten notwendig erscheint. Hierbei wird ein besonderes Augenmerk auf die Demokratieentwicklung gelegt, da es im Laufe der Zeit immer wieder Stimmen gab, die mehr Demokratie und Mitspracherechte seitens der Bürger*innen in Europa verlangten. Es gab auf EU-Ebene Initiativen und Ideen, wie diese Forderungen in der europäischen Integration umgesetzt werden sollten. Viele dieser Pläne konnten aber nicht immer mit den erwünschten Ergebnissen erfolgreich realisiert werden.⁸ Für diese europäischen Reformbestrebungen gibt es viele historische Beispiele, welche von der Einheitlichen Europäischen Akte 1986, den Verträgen von Maastricht 1992, Amsterdam 1997 und Nizza 2001, über die Erklärung von Laeken 2001, welche die Diskussion über die Zukunft und Reform der Union erneut anregte und zum Europäischen Konvent 2002-03 führte, bis hin zum Vertrag von Lissabon 2007 reichen.⁹ Besonders der Europäische Konvent mit seiner Erklärung über die Zukunft Europas, auch Verfassungskonvent genannt, der in weiterer Folge durch den negativen Ausgang der Volksabstimmungen in den Niederlanden und Frankreich die Ratifizierung des Vertrages von Lissabon verhinderte, scheint für zukünftige Demokratiebestrebungen in der Union von historischer Relevanz.¹⁰ Dieser Ruf nach Demokratie, Effizienz und Transparenz in der EU wird besonders nach Maastricht deutlich, weshalb eine historische Betrachtung und Analyse, im Speziellen des Europa-Konvents, für potenzielle Entwicklungen in der Zukunft relevant erscheinen, in der die EU effizienter, transparenter, demokratischer und bürger*innennäher gestaltet werden soll.¹¹

1.1. Von Maastricht bis Nizza

Der 09. Mai, heute der offizielle Europatag, hat im Jahr 1950 mit der Rede des französischen Außenministers Robert Schuman seine historische Bedeutung erlangt. Mit der Schuman-

⁸ Vgl. Kohler-Koch, Beate (1998). Effizienz und Demokratie: Probleme des Regierens in entgrenzten Räumen. In: Kohler-Koch, Beate (Hg.) *Regieren in entgrenzten Räumen*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 18.

⁹ Vgl. Europäische Union (2023a). *Gründungsverträge*. https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_de (Stand: 08.02.2025).

¹⁰ Vgl. Pollak, Johannes & Slominski, Peter (2005). Verfassungsverfahren und Repräsentation: Der Konvent als Vorbild demokratischer europäischer Konstitutionalisierung? In: Mantl, Wolfgang; Puntcher Riekman, Sonja & Schweitzer, Michael (Hg.) *Der Konvent zur Zukunft der Europäischen Union*. Wien/Köln/Graz: Böhlau, 37-38.

¹¹ Vgl. Becker & Leiß, Die Zukunft Europas, 11.

Erklärung, so Patel und Kolleg*innen, beginnt die institutionelle Geschichte der EU.¹² Mit den Römischen Verträgen 1957 und der daraus folgenden Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) wurde die europäische Integration nicht nur wirtschaftlich vorangetrieben, auch für die Demokratieentwicklung war es ein wichtiger Schritt.¹³ Die Direktwahlen für das Europäische Parlament wurde festgelegt, welche dann vom 07. bis 10. Juni 1979 das erste Mal durchgeführt wurden.¹⁴ Die Zahl der bisherigen 198 Abgeordneten wurde auf 410 angehoben. Die Wahlbeteiligung lag bei 61 %, wobei sie in den neun EG-Mitgliedstaaten einzeln sehr unterschiedlich ausfiel. Die neu geschaffenen Fraktionen wurden im weiteren Verlauf auch wichtig als Raum für europäische Kommunikation. Gehler nennt hier aber auch entgegengesetzte Entwicklungen, die durch integrationsskeptische bzw. stark nationalistisch geprägte Parteien vorangetrieben wurden, die in weiterer Folge rechtspopulistischen Parteien zunehmenden Aufschwung gaben.¹⁵

In Richtung politischer Zusammenschluss war mit der Unterzeichnung der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) 1987 auch ein weiterer Schritt geschafft, da die politische Bestimmung zwischen den Mitgliedstaaten nun vertraglich geregelt war.¹⁶ Das Parlament musste von da an vor der Verabschiedung neuer Gesetze konsultiert werden und erhielt ein Vetorecht für mögliche Beitrittsländer.¹⁷ In weiterer Folge schien es drei Konfliktpunkte zu geben, welche den weiteren Integrationsprozess prägen würden. Einerseits „die Frage des Umfangs und der Grenzen der Supranationalität, [...] die Notwendigkeit einer demokratischen Gestaltung der Gemeinschaft und [...] die politische Finalität der EG.“¹⁸

Der Verhandlungsprozess bis zum Vertrag von Maastricht zeigte, dass die involvierten Mitgliedsländer in ihrer Geschichte sehr verschieden waren, was zu entsprechend unterschiedlichen Ansichten beim Thema der Supranationalität führte. Seeler führt hier „alte, historisch fundierte Staaten, wie Dänemark, Schweden, Spanien, Portugal, Frankreich und Großbritannien“¹⁹ an. Im Gegensatz stehen jüngere Staaten, im 19. Jahrhundert entstanden,

¹² Vgl. Patel, Krian Klaus; Slanos, Alexandros & Vanhoonacker, Sophie (2018). Does the EU Have a Past? Narratives of European Integration History and the Union's Public Awareness Deficit. *Journal of European Integration History* 24 (1), 144-145.

¹³ Vgl. Ruttley, Philip (2009). The Long Road to Unity: The Contribution of Law to the Process of European Integration since 1945. In: Padgen, Anthony (ed.) *The Idea of Europe: From Antiquity to the European Union*. Cambridge, MA: Cambridge University Press, 235.

¹⁴ Vgl. Gehler, Michael (2018). *Europa: Ideen, Institutionen, Vereinigung, Zusammenhalt*. Reinbek: Lau Verlag, 248-249.

¹⁵ Vgl. ebd., 318-320.

¹⁶ Vgl. Seeler, Hans-Joachim (2008). *Geschichte und Politik der Europäischen Integration*. Baden-Baden: Nomos, 72.

¹⁷ Vgl. Ruttley, The Long Road to Unity, 243.

¹⁸ Seeler, Geschichte und Politik der Europäischen Integration, 72.

¹⁹ Ebd., 73-74.

darunter Italien, Deutschland oder auch Österreich. Länder wie die Balkanstaaten, Irland, Griechenland und Finnland hingegen konnten sich in den letzten zwei Jahrhunderten von fremder Besatzung loslösen. Andere Länder, darunter Polen, Ungarn, die baltischen Staaten, die Slowakei, Slowenien und Tschechien, entstanden wiederum durch den Zerfall anderer Staaten.²⁰ Diese unterschiedlichen Kontexte sind auch eine mögliche Erklärung für die unterschiedliche Dauer des Integrationsprozesses sowie für die potenzielle Entwicklung eines europäischen Bewusstseins, das sehr unterschiedlich ausgeprägt sein kann. Genau solch ein Bewusstsein wurde immer wichtiger, da die Übertragung der Hoheitsgewalt an die Union in bestimmten Bereichen es notwendig machte, dass Bürger*innen und nationale Regierungen die damit verbundenen Entscheidungen akzeptieren. Diese Akzeptanz erscheint durch ein entsprechendes europäisches Gefühl einfacher gestaltbar. Am 07. Februar 1992 kam es zur Unterzeichnung des *Vertrags von Maastricht* und damit zur Begründung der Europäischen Union. Auf diese Weise wurden supranationale und internationale Elemente vereint; die Mitgliedsländer waren trotz beschränkter Hoheitsgewalt noch Träger der Souveränität.²¹

Neben fundamentalen Schritten wie der Gründung der Wirtschafts- und Währungsunion oder auch der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik²² wurde mit dem Maastrichter Vertrag und dem Konzept der Unionsbürger*innenschaft (Art. 17 bis 22 EG) auch ein zentraler Pfeiler der Demokratisierung der Union geschaffen. Damit verbundene Rechte umfassten die Teilnahme an den Wahlen zum Europaparlament und zu lokalen Gremien, die Möglichkeit, Petitionen an das Europaparlament einzureichen und zu unterschreiben (Art. 138 d) oder den Anspruch auf diplomatische und konsularische Hilfe. Die Schaffung der Unionsbürger*innenschaft war auch zentral, um eine gewisse Staatsqualität zu entwickeln, zu der auch das Staatsvolk gehört. So wurde in gewisser Weise eine „supranationale Bindung der europäischen“²³ Bürger*innen geschaffen.²⁴ Neu war auch das Amt einer Bürger*innenbeauftragten, der/die sich um Probleme und Anliegen der europäischen Bürger*innen kümmern sollte (Art. 195 EG). Durch eine breite Europäisierung vieler Politikfelder hoffte man auch, dass sich mit der Zeit eine „europäische Gemeinschaftsbindung“²⁵ entwickeln würde. Trotz dieser Annäherung an die Bürger*innen zeigt der Ausgang der Referenden in Dänemark und Frankreich, dass diese

²⁰ Vgl. Seeler, Geschichte und Politik der Europäischen Integration, 73-74.

²¹ Vgl. ebd., 74-75.

²² Vgl. Patel et al., Does the EU Have a Past? 146.

²³ Seeler, Geschichte und Politik der Europäischen Integration, 97.

²⁴ Vgl. ebd., 89-91.

²⁵ Ebd., 89.

Gemeinschaftsbindung noch einen langen Weg vor sich hatte, und wie gespalten die öffentliche Meinung in Bezug auf die Union war. In Dänemark konnte nach einem knappen Nein (50,7 %) später eine Zustimmung von 68,7 % erzielt werden und Frankreich schaffte knappe 51,05 %.²⁶ Es entwickelte sich eine Stimmung, in der man Westeuropa dem Osten vorgezogen sah. Die wirtschaftlichen Interessen der Westeuropäer*innen überwogen, was insgesamt gesehen die Gefahr einer Renationalisierung mit sich brachte.²⁷

Mit Maastricht kamen auch dem Parlament mehr Mitbestimmung und Kompetenzen zu. Unter anderem musste der Rat nun über seine Tätigkeiten und den Fortschritt der EU an das Parlament berichten, was eine gewisse Kontrolle darstellte. Zudem muss der/die Präsident*in der Kommission eine Regierungserklärung abgeben und auch ein Vertrauensvotum durchlaufen. Auch die Mitglieder der Kommission müssen sich dem Parlament stellen und können erst nach einer positiven Abstimmung vom Rat ernannt werden. Als Vertretung der Bürger*innen kommen dem Parlament nun auch Kontrollfunktionen, z.B. des Haushalts, und eine erweiterte Beteiligung in der Gesetzgebung bei manchen Themenfeldern zu.²⁸ Trotz maßgebender Entwicklungen war bereits vor Maastricht deutlich geworden, dass es weitere Reformen brauchen würde, da unter anderem die Forderung nach demokratischer Legitimierung immer lauter wurde und auch die Möglichkeit von Erweiterungen in Zentral- und Osteuropa wurden immer zahlreicher. Auch wenn diese Herausforderungen in den weiteren Reformprozessen thematisiert wurden, so scheinen sie das so oft genannte Demokratiedefizit nur verschärft zu haben.²⁹

Im Rahmen der Diskussion rund um eine mögliche Erweiterung wurde auch das Thema einer EU-Verfassung immer lauter diskutiert. Ein Verfassungsentwurf wurde entwickelt und schlussendlich am 02. Oktober 1997, als Vorschlag für eine weitere Vertragsänderung, als *Vertrag von Amsterdam* unterzeichnet.³⁰ Im Sinne der demokratischen Entwicklung der EU sollte dieser Vertrag näher an den Bürger*innen sein und als Festigung der politischen Identität fungieren. Als Reform und Ergänzung des Vertrags von Maastricht trat der Vertrag von Amsterdam am 01. Mai 1999 in Kraft. Dadurch wurde vor allem die parlamentarische Arbeit in ihrer Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit gestärkt. In Zukunft sollte das Europäische Parlament gemeinsam mit dem Rat in fast allen Gesetzgebungsverfahren mitentscheiden.³¹

²⁶ Vgl. Gehler, Europa, 374.

²⁷ Vgl. ebd., 376.

²⁸ Vgl. Seeler, Geschichte und Politik der Europäischen Integration, 88-89.

²⁹ Vgl. Dinan, Desmond (2013). From Treaty Revision to Treaty Revision: The Legacy of Maastricht. *Journal of European Integration History* 19 (1), 124.

³⁰ Vgl. Seeler, Geschichte und Politik der Europäischen Integration, 116.

³¹ Vgl. Gehler, Europa, 382.

Zudem kommt dem Parlament, nach Vorschlag des Rates, die Aufgabe zu, den bzw. die Präsident*in der Kommission zu wählen sowie der Amtseinsetzung der gesamten Kommission zuzustimmen.³² Aber es gab auch ein paar Veränderungen, die nicht der gewünschten Demokratisierung entsprachen. Zum Beispiel durfte das Parlament zwar ein Abgeordnetenstatut ausarbeiten, musste dann aber auf die Zustimmung des Rates warten. Dieser Prozess „widerspricht dem demokratischen Grundsatz der Legitimation durch das Volk und seine Vertreter“³³. Die erhofften Änderungen für die Beteiligung des Parlaments in den Budgetverhandlungen blieben auch aus, obwohl sich die Rolle des Parlaments als Mitgesetzgeber in vielen Bereichen verbesserte: So kam dem Rat weiterhin mehr Entscheidungsmacht zu, es blieb aber ein institutionelles Ungleichgewicht.³⁴

Auch die Abhaltung der gesetzgebenden Sitzungen des Rates unter Ausschluss der Öffentlichkeit widerspricht demokratischen Grundsätzen, ebenso wie die je nach Mitgliedsland unterschiedliche Anzahl an vertretenen EU-Bürger*innen pro abgeordneter Person im Parlament. Eine positive Änderung war, dass, bei Verletzung der Menschenrechte oder der demokratisch-rechtlichen Ordnung in einem Mitgliedsland, auf Antrag des Parlaments oder der Kommission der Rat mit qualifizierter Mehrheit diesem Mitgliedstaat das Stimmrecht im Rat entziehen kann (Art. 7 EUV und 309 EG).³⁵ Außerdem wird im Vertrag die Achtung der Menschenrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit als Fundament der Union deklariert. Diese Werte müssen auch von Beitrittskandidaten respektiert werden.³⁶ Trotzdem waren laut Falkner und Nentwich zukünftig keine Verbesserungen im Bereich der demokratischen Kontrolle absehbar, etwa durch direkte Bürger*innenpartizipation oder eine kollektive Bürger*innenidentität.³⁷

Mit zunehmender Veränderung der politischen Organisation der EU wurde deutlich, dass eine weitere Integration schwierig werden würde, da gewisse inhaltliche Bereiche nun das „souveräne Selbstverständnis der Mitgliedstaaten“³⁸ vermehrt berührten. Vor allem außenpolitische Interessen und die nationale Sicherheit waren heikle Themen, wenn es darum ging, nationalstaatliche Kompetenzen an die EU zu übergeben. Trotzdem war der Vertrag von

³² Vgl. Falkner, Gerda & Nentwich, Michael (2000). The Amsterdam Treaty: The Blueprint for the Future Institutional Balance? In: Neunreither, Karlheinz & Wiener, Antje (eds.) *European Integration After Amsterdam: Institutional Dynamics and Prospects for Democracy*. Oxford/New York: Oxford University Press, 22.

³³ Seeler, Geschichte und Politik der Europäischen Integration, 119.

³⁴ Vgl. Falkner & Nentwich, The Amsterdam Treaty: The Blueprint for the Future Institutional Balance?, 30-32.

³⁵ Vgl. Seeler, Geschichte und Politik der Europäischen Integration, 119-120.

³⁶ Vgl. Ruttle, The Long Road to Unity, 246.

³⁷ Vgl. Falkner & Nentwich, The Amsterdam Treaty: The Blueprint for the Future Institutional Balance?, 18.

³⁸ Seeler, Geschichte und Politik der Europäischen Integration, 122.

Amsterdam vor allem aufgrund der erweiterten Kompetenzen für das Parlament fortschrittlich und erlaubte so eine zunehmende demokratische Legitimierung der Arbeit der EU.³⁹

Auf dem Weg zum Vertrag von Nizza wurde am 07. Dezember 2000 die *Grundrechte-Charta der EU* unterzeichnet. Hierin sind Rechte der europäischen Bürger*innen in vielen Themenfeldern festgelegt. Besonders nennenswert für die Demokratieentwicklung erscheinen die im Kapitel V festgehaltenen bürgerlichen Rechte: darunter die Regelung des aktiven und passiven Wahlrechts für das EP und bei Kommunalwahlen das Recht auf eine gute Verwaltung, also dass Anliegen der Bürger*innen „unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist“⁴⁰ von den Institutionen bearbeitet werden, oder auch die Inanspruchnahme der Tätigkeit des/der Bürger*innenbeauftragten.⁴¹ Trotz der großen Bedeutung dieses Grundrechtekanons sollte hier auch angemerkt werden, dass auf Wunsch der britischen Regierung diese Charta vorerst nicht mit in den neuen Vertragstext integriert wurde.⁴²

Da der Vertrag von Amsterdam mit seinen Änderungen nicht die gewünschten Reformen und Erweiterungen gebracht hatte, wurde kurz darauf eine neue Regierungskonferenz einberufen. Am 26. Februar 2001 kam es zur Unterzeichnung des *Vertrags von Nizza*, der dann am 01. Februar 2003 in Kraft trat. In Irland wurde bei der Volksabstimmung der Vertrag zuerst mit 53,87 % abgelehnt, wobei auch die niedrige Wahlbeteiligung von 33,7 % eine Rolle spielte. Die Verhandlungen für Nizza gestalteten sich schwierig und so waren keine großen Veränderungen zu erwarten. Es gab nur wenige Anpassungen, hauptsächlich im Bereich der Organe der EU.⁴³ Auch wenn die Zahl der Abgeordneten im Parlament auf 732 erhöht und auch der Schlüssel für die Verteilung der Mandate je nach Mitgliedstaat angepasst wurde, so gab es doch Kritik, dass die Bürger*inneninteressen zu wenig berücksichtigt wurden und die EU in ihrer Struktur zu kompliziert sei.⁴⁴ Bereits nach dem Gipfel zu Nizza wurde klar, dass die Arbeit noch nicht getan war. Auch Seeler merkt an, dass der EU ein umfassendes Programm fehlt und auch eine Zielpjektion, also eine gewisse Langsichtigkeit. Langfristig würden die unterschiedlichen Interessen und Anforderungen der Mitgliedstaaten nicht mehr mit Kompromissen zufriedenzustellen sein.⁴⁵ Gehler merkt eine fehlende europäische Identitätsbildung an. Man

³⁹ Vgl. Seeler, Geschichte und Politik der Europäischen Integration, 122-123.

⁴⁰ Europäische Union (2000). *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, (2000/C 364/01), C 364/18, Art. 41, Abs. 1. https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_de.pdf (Stand: 08.02.2025).

⁴¹ Vgl. ebd., C 364/18-19.

⁴² Vgl. Loth, Wilfried (2014). *Europas Einigung. Eine unvollendete Geschichte*. Frankfurt am Main: Campus, 356.

⁴³ Vgl. Gehler, Europa, 410-412.

⁴⁴ Vgl. Seeler, Geschichte und Politik der Europäischen Integration, 125; vgl. Gehler, Europa, 413.

⁴⁵ Vgl. ebd., 128-129.

schaffte es nicht, den europäischen Bürger*innen eine klare Vorstellung eines gesamten bzw. geeinten Europas zu vermitteln.⁴⁶

1.2. Konvent zur Zukunft der Europäischen Union

Bereits 1984 wurde ein Vorschlag für eine europäische Verfassung durch das Europäische Parlament vorgelegt, der auch angenommen wurde. Dieser Vorschlag enthielt einige Punkte, die in der Ausarbeitung des späteren Verfassungsentwurfes im Konvent berücksichtigt wurden. 1984 wurde zudem vorgesehen, dass die EU der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten genauso wie der Europäischen Sozialcharta beitreten sollte. Schon vor Maastricht wurde bei diesem Entwurf auch eine Unionsbürger*innenschaft gefordert, durch die vor dem Europäischen Gerichtshof eine Klagemöglichkeit bestehen sollte. Ziel war, dass zukünftige Entwicklungen und Veränderungen gemeinsam von der Bevölkerung und den Staaten bestimmt werden sollten. Hier wird laut Becker und Leïße das erste Mal die Legitimierung der Integration auch durch die Bürger*innen und nicht nur die Staaten gefordert bzw. verschriftlicht.⁴⁷

Das Parlament sollte bei der Abstimmung zur Gesetzgebung und zum Budget mit dem Rat ebenbürtig sein, das Programm der Kommission sollte durch das EP abgesegnet werden, es sollte das Misstrauen gegenüber dem/der Präsident*in der EK aussprechen können sowie die Hälfte der Richter*innen des EuGHs bestimmen. Schlussendlich gab es zu viel Kritik seitens der Mitgliedstaaten und das Vorhaben scheiterte. Ein zweiter Versuch wurde 1994 gestartet, wo wiederum Vorschläge entwickelt wurden, die dann erst später beim Konvent Zustimmung erhielten. Erneut scheiterte der Entwurf an den unterschiedlichen Vorstellungen der Parteifractionen und der Mitgliedstaaten.⁴⁸ Die Ziele einer europäischen Verfassung waren, die Kompetenzen klar aufzuteilen bzw. zuzuweisen, vorherrschende bzw. erstrebenswerte Grundregeln bzw. -werte zusammenzufassen, aber auch Strukturen zu schaffen, um weltpolitisch bestehen zu können und um Erweiterungen zu ermöglichen. Es sollten Grundrechte geregelt werden, die wiederum die gesellschaftliche Akzeptanz steigern können und durch einen öffentlichen Diskurs sollten europäische, gemeinschaftliche Werte und Ziele gefunden und gefestigt werden, die den weiteren Integrationsprozess begünstigen können.⁴⁹

Am 15. Dezember 2001 wurde dann durch den Europäischen Rat die Erklärung von Laeken beschlossen, welche den Konvent über die Zukunft Europas einberufen sollte, um neue

⁴⁶ Vgl. Gehler, Europa, 413-414.

⁴⁷ Vgl. Becker & Leïße, Die Zukunft Europas, 34.

⁴⁸ Vgl. ebd., 35-36.

⁴⁹ Vgl. ebd., 37-38.

Reformen der Gründungsverträge vorzubereiten und im Juli 2003 einen Vertragsentwurf für eine Europäische Verfassung vorzulegen. Die Zusammensetzung des Konvents war mit Vertreter*innen der Regierungen der Mitgliedstaaten, Abgeordneten der nationalen und des europäischen Parlaments, Vertreter*innen der Kommission, beratenden Vertreter*innen der Beitrittskandidat*innen und Beobachter*innen anderer EU-Institutionen breit gemischt. Den Vorsitz sollte der ehemalige französische Staatspräsident Valéry Giscard d'Estaing übernehmen.⁵⁰

In der Erklärung von Laeken werden drei Hauptthemen bzw. Herausforderungen angeführt, von denen zwei für den Demokratiefortschritt in der EU besonders wichtig scheinen. Einerseits die demokratische Herausforderung, bei der es darum geht, die EU bzw. ihre Institutionen den Bürger*innen näher zu bringen. Es wird mehr Effizienz und Transparenz gefordert, die Bürger*innen sollen mehr in den Entscheidungsprozess der Institutionen eingebunden werden und die demokratische Kontrolle soll auch gestärkt werden.⁵¹ Andererseits werden die Erwartungen der europäischen Bürger*innen genannt. Diese umfassen unterschiedliche Themengebiete wie Justiz und Sicherheit, „Bekämpfung der Armut und der sozialen Ausgrenzung“⁵², aber auch Umwelt- und Klimaschutz. Diese Herausforderungen können nur durch eine umfassende Zusammenarbeit gemeistert werden. Krisen in Europa und der Welt sollen insgesamt mit besser koordinierten Maßnahmen bekämpft werden. Auch die Bürokratie wird thematisiert. Diese soll die sehr diversen Mitgliedstaaten nicht eingrenzen, sondern ergebnisorientiert auf konkrete Fragen umsetzbare Antworten liefern. In anderen Worten: Die europäische Bevölkerung will ein „klares, transparentes, wirksames, demokratisch bestimmtes gemeinschaftliches Konzept.“⁵³ Mit der Erklärung von Laeken entstand die Hoffnung und Zuversicht, dass es einen Weg aus den institutionellen Grenzen der EU gebe und dass zugleich mit einer Verfassungsordnung auch den Bedenken der Bürger*innen entgegengetreten werden könnte.⁵⁴

„Die Union muss demokratischer, transparenter und effizienter werden.“⁵⁵ Dabei muss die europäische Idee zum Volk gebracht werden. Vor allem die Jugend spielt dabei eine große Rolle, da hier auch zukünftige Wähler*innen erreicht werden können, aber auch um die

⁵⁰ Vgl. Church, Clive & Phinnemore, David (2022). Carrying the EU Forward: The Era of Lisbon. In: Cini, Michelle & Borragán, Nieves Pérez-Solórzano (eds.) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, 31.

⁵¹ Vgl. Europäische Kommission, Schlussfolgerung des Vorsitzes Europäischer Rat (Laeken), 2.

⁵² Ebd., 4.

⁵³ Ebd., 4.

⁵⁴ Vgl. Dinan, From Treaty Revision to Treaty Revision, 134.

⁵⁵ Europäische Kommission, Schlussfolgerung des Vorsitzes Europäischer Rat (Laeken), 4.

Entwicklung einer europäischen Öffentlichkeit voranzutreiben. Die Legitimation der EU erfolgt durch ihre Organe und die nationalen Parlamente. Diese Legitimation, aber auch die Transparenz dieser Organe muss erhöht werden. In der Schlussfolgerung von Laeken stellt sich die Frage, wie das umgesetzt werden soll. Es geht dabei unter anderem um die Wahl des/der Kommissionspräsident*in, die Rolle der nationalen Parlamente, die Wahl und Kompetenzen des EP, den Zugang zu Dokumenten des Rates für Bürger*innen und insgesamt das Gleichgewicht und die Kontrolle zwischen den Organen.⁵⁶ Bereits in dieser Erklärung sind inhaltlich viele Parallelen zu den heute noch aktuellen Forderungen und auch Zielen der Zukunftskonferenz zu erkennen.

Organisatorisch sollte die Eröffnungssitzung am 1. März 2002 stattfinden und nach einem Jahr die Arbeit abgeschlossen sein. Die Ergebnisse sollten dann dem Europäischen Rat vorgelegt werden. Die Diskussionen und Dokumente des Konvents waren öffentlich zugänglich und zudem sollte ein Forum Vertreter*innen der Zivilgesellschaft die Möglichkeit geben, sich zu informieren und bei Bedarf auch einzubringen. Am Ende sollte ein Abschlussdokument mit Vorschlägen und Optionen bzw. den jeweiligen Meinungen dazu stehen. Neben den Ergebnissen aus Debatten in den Mitgliedstaaten sollte das Dokument als Grundlage für die nächste Regierungskonferenz fungieren, wo dann ein endgültiger Beschluss gefasst werden sollte.⁵⁷ Die richtungsweisenden Diskussionen, die dann auch die inhaltlichen Schwerpunkte festlegten, fanden im Plenum statt. Vorab leistete das Präsidium aber wichtige organisatorische und auch inhaltliche Arbeit: Gesetzesentwürfe und Änderungen wurden vorbereitet und je nach Konsenswahrscheinlichkeit dann ins Plenum gebracht. Organisatorisch wurde der ganze Prozess vor allem gegen Ende der Schlussformulierungen durch ein Sekretariat unterstützt.⁵⁸

Bereits im ersten Artikel wird mit – „Geleitet von dem Willen der Bürgerinnen und Bürger und der Staaten Europas, ihre Zukunft gemeinsam zu gestalten, begründet diese Verfassung die Europäische Union, der die Mitgliedstaaten Zuständigkeiten zur Verwirklichung ihrer gemeinsamen Ziele übertragen“⁵⁹ – ein zentrales Bekenntnis zu demokratischen Werten und vor allem zur politischen Legitimation ausgesprochen. Letzteres im doppelten Sinn, da einerseits die europäischen Bürger*innen als Gemeinschaft die Union mitgestalten und damit legitimieren und andererseits auch die Mitgliedstaaten und deren

⁵⁶ Vgl. Europäische Kommission, Schlussfolgerung des Vorsitzes Europäischer Rat (Laeken), 4-6.

⁵⁷ Vgl. ebd., 8-9.

⁵⁸ Vgl. Becker & Leïße, Die Zukunft Europas, 82-84.

⁵⁹ Europäische Union (2004). *Vertrag über eine Verfassung für Europa*, C 310/11.
<https://db.eurocrim.org/db/de/doc/155.pdf> (Stand: 19.05.2023).

nationale Parlamente, also die dadurch vertretenden Bürger*innen, die EU legitimieren.⁶⁰ Eine konkrete Möglichkeit, sich als Bürger*innen einzubringen, wurde durch eine legislative Initiative bzw. die Bürger*inneninitiative in Art. I-47 eingeräumt. Dafür müssen mindestens eine Million EU-Bürger*innen, mit entsprechender Verteilung nach Mitgliedstaaten, diese Initiative unterschreiben und so die Kommission auffordern, sich mit dem entsprechenden Thema auseinanderzusetzen, welches im Sinne dieser Bürger*innen eines Gesetzes bedarf.⁶¹

Das EP soll in seiner Zusammensetzung nicht mehr als 750 Mandatar*innen haben, wobei mindestens sechs und höchstens 96 pro Mitgliedstaat vorgesehen sind.⁶² Nach dem Vorschlag des Rates wählt das Parlament den/die Präsident*in der Kommission, wobei die Auswahl dieses bzw. dieser Kandidat*in am Ergebnis der Wahl zum Parlament orientiert sein sollte.⁶³ Das Parlament soll zudem weiter als legislative Kraft gestärkt werden, indem vorgesehen ist, dass es nun bei 92 (vorher 35) Politikfeldern mitwirkt, davon bei 70 (vorher 30) gleichberechtigt mit dem Ministerrat. Zudem sollte für die Verteilung des Haushaltes mit qualifizierter Mehrheit auch die Mehrheit des Parlaments erforderlich sein. Der Ministerrat soll bei Angelegenheiten der Gesetzgebung öffentlich zugänglich sein, um der Bevölkerung Zugang zu diesem Verfahren zu ermöglichen. Nach längerem Hin und Her legte man sich bei einer Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit⁶⁴ auf eine „Mehrheit von mindestens 55 % der Mitglieder des Rates, gebildet aus mindestens 15 Mitgliedern, sofern die von diesen vertretenen Mitgliedstaaten zusammen mindestens 65 % der Bevölkerung der Union ausmachen“⁶⁵ fest.

Am 29. Oktober 2004 kam es zur Unterzeichnung des Vertrags über eine Verfassung für Europa. Nach zwei gescheiterten Referenden in Frankreich (29. Mai 2005 mit 53,3 %) und den Niederlanden (01. Juni 2005 mit 61,1 %) wurde der Ratifizierungsprozess dann abgebrochen. Vor allem Großbritannien konnte so einem Referendum mit möglichem negativem Ausgang entgehen und setzte den Ratifizierungsprozess aus, genauso wie Dänemark und Irland. So wurde das Inkrafttreten des Vertrags vom Rat auf den 1. November 2007 verschoben.⁶⁶ Dieser negative Ausgang kann, Seeler zufolge, zum Teil auch „als Kritik an der Arbeit der jeweiligen Regierungen“⁶⁷ gedeutet werden. Zudem meint Seeler, dass viele der Bürger*innen auch die inhaltlichen Fragen nicht gänzlich verstanden hätten, was zu einer

⁶⁰ Vgl. Seeler, Geschichte und Politik der Europäischen Integration, 135.

⁶¹ Vgl. Europäische Union, Vertrag über eine Verfassung für Europa, C 310/35.

⁶² Vgl. ebd., C 310/19.

⁶³ Vgl. Europäische Union, Vertrag über eine Verfassung für Europa, C 310/23.

⁶⁴ Vgl. Loth, Europas Einigung, 374-375.

⁶⁵ Europäische Union, Vertrag über eine Verfassung für Europa, C 310/21.

⁶⁶ Vgl. Church & Phinnemore, Carrying the EU Forward, 34.

⁶⁷ Vgl. Seeler, Geschichte und Politik der Europäischen Integration, 133.

Stimmungs- und Gefühlsentscheidung führen kann. Auch Großbritannien und Dänemark äußerten Bedenken zu dem Verfassungsentwurf bzw. einer zu engen Bindung an die Union. Mit dem Verfassungsvertrag sollte die Handlungsfähigkeit der EU ausgebaut und gesichert werden. Zentral war auch, wie bereits in der Erklärung von Laeken angeführt, dass die Arbeit und Entscheidungen der EU für die Bürger*innen erkennbar, verständlich und nachvollziehbar werden.⁶⁸ Aber dieses Verständnis sowie die Partizipation der Bevölkerung konnte nicht wie gewünscht erreicht werden.⁶⁹

Insgesamt zeigte das negative Referendum in Frankreich und den Niederlanden sowie das Risiko eines ähnlichen Ergebnisses in anderen Mitgliedstaaten, dass es noch grundlegende Probleme in der europäischen Integration gab. Weitere institutionelle Reformen schienen notwendig. Die bisherigen Regierungskonferenzen und daraus resultierenden Verträge konnten entscheidende Fragen nie ganz beantworten und wurden auf später verschoben. Durch den wachsenden Einfluss des Europäischen Rates sieht Seeler die Gefahr, dass nationale Interessen wieder in den Vordergrund rücken und die gemeinschaftliche Arbeit behindern. Für eine demokratische Legitimation und eine weiterführende Entwicklung einer europäischen Gemeinschaft wird deshalb dem Europäischen Parlament eine wichtige Rolle für den zukünftigen Integrationsprozess zugesprochen.⁷⁰

Als mögliche Erklärungen für den negativen Ausgang der Referenden in Frankreich und den Niederlanden sind einige nationale Spannungsfelder zu nennen, die aber auf die EU übertragen werden bzw. ihre Arbeit hindern. In Frankreich gab es konservative Parteien bzw. politische Akteur*innen, die sich gegen die EU aussprachen. Sie haben den Verfassungsentwurf mit einem möglichen Beitritt der Türkei assoziiert, was wiederum mit der Gefahr einer potenziellen Islamisierung Europas gleichgeschlossenen wurde. Aber auch sonst wurde in Frankreich inhaltlich gegen den Vorschlag polemisiert, da man der EU auch für die steigende Arbeitslosigkeit und den Sozialabbau die Schuld gab.⁷¹ Es gab auch einige Unterschiede in den Abstimmungsergebnissen, eine Form von gesellschaftlicher Spaltung, wie sie auch beim Brexit zu konstatieren ist. In größeren Städten wie Paris überwog das „Ja“ und in der Altersverteilung waren die über 60-Jährigen für den Verfassungsvertrag und die Jüngeren, speziell zwischen 18 und 24 Jahren, dagegen. Hier stellt sich auch die Frage, ob die jüngere Bevölkerung insgesamt zu wenig aufgeklärt wurde bzw. ein generelles europäisches Bewusstsein fehlt oder eben deren

⁶⁸ Vgl. Seeler, Geschichte und Politik der Europäischen Integration, 133-134.

⁶⁹ Vgl. Church & Phinnemore, Carrying the EU Forward, 34.

⁷⁰ Vgl. Seeler, Geschichte und Politik der Europäischen Integration, 151-153.

⁷¹ Vgl. Loth, Europas Einigung, 389.

Interessen mit dem Verfassungsvertrag nicht berücksichtigt wurden. Die bereits angeführte Kritik an der Wirtschafts- und Sozialpolitik Frankreichs wurde auch durch ein klares „Nein“ der Bauern bzw. Bäuerinnen und Arbeiter*innen in den Vorstädten deutlich, wobei hier eine mögliche Stärkung des Bewusstseins für die EU auch Einfluss auf das Ergebnis haben könnte.⁷² In den Niederlanden führt man das Ergebnis auf die Kritik an und Unzufriedenheit mit der nationalen Regierungspolitik zurück. Rechtspopulistische Parteien, wie jene um Geert Wilders, bedienten sich wie auch in Frankreich der religiösen Instrumentalisierung und sprachen von einer drohenden Islamisierung. Aber auch die linksradikale Seite befürchtete mit der EU-Verfassung eine mögliche Auflösung des niederländischen Sozialstaatsmodells.⁷³ Die steigende Arbeitslosigkeit und eine vermeintliche Einfuhr einer hohen Zahl von ausländischen Arbeitskräften war laut Gehler auch ein Grund, warum viele über dieses Referendum inhaltlich gegen die niederländische Regierung abstimmten.⁷⁴

Einerseits erscheint es sinnvoll, dass diese Probleme sowie potenzielle Erklärungen für den Ausgang der Referenden erkannt bzw. untersucht werden, da sie den europäischen Integrationsprozess maßgeblich beeinflussen, andererseits bleibt es fraglich, wie sie gelöst werden können. Im Laufe solcher Prozesse wie dem Konvent, aber auch heute der Zukunftskonferenz stellt sich zudem die Frage, ob eine immer weiter fortschreitende bzw. vertiefte Integration überhaupt im Sinne der europäischen Bürger*innen ist. Im Rahmen des Konvents ergeben die Daten eines Eurobarometers zum Verfassungsentwurf ein Stimmungsbild bei dem sich 77 % der Europäer*innen für die Verfassung⁷⁵ ausgesprochen haben. Die Regierungen scheinen es aber nicht geschafft zu haben, eine Einigung zu finden. Diese Dynamiken gilt es auch genauer zu beleuchten. Insgesamt gesehen gibt es laut Becker und Leïße einige offensichtliche Problemfelder, die schlussendlich auch zum anschließenden Ergebnis rund um den Verfassungskonvent geführt haben. Die Wahlen zum EP 2004 generierten eine Wahlbeteiligung unter 45 %. Es gab zu viele nationale Probleme, die einen europäischen Fortschritt nicht ermöglichten, zudem herrschte in der europäischen Bevölkerung Desinteresse und fehlendes Verständnis für europäische Themen und ein stetiger Zuwachs an euroskeptischen und populistischen Parteien war bemerkbar.⁷⁶ Um dem entgegenzuwirken, aber generell den europäischen Integrationsprozess weiterdenken zu können, müssen einige nicht gelöste bzw. zu wenig thematisierte Probleme angegangen werden. Hierbei handelt es

⁷² Vgl. Gehler, Europa, 521.

⁷³ Vgl. Loth, Europas Einigung, 390.

⁷⁴ Vgl. Gehler, Europa, 522.

⁷⁵ Vgl. Becker & Leïße, Die Zukunft Europas, 239.

⁷⁶ Vgl. ebd., 251.

sich um die Fragen über „die Finalität der Europäischen Union, die Zukunft des Nationalstaates, die Anbindung der EU an die Unionsbürger sowie die Erweiterung der Union.“⁷⁷ In Bezug auf die Finalitätsfrage braucht es einen Plan für die zukünftige Demokratisierung des politischen Systems der EU.⁷⁸ Für die stets thematisierte Nähe bzw. Anbindung zu den Bürger*innen benötigt das EP eine echte Wahlfunktion und ein einheitliches europäisches Wahlrecht. Mehr plebiszitäre Elemente für mehr Bürger*innenbeteiligung wären laut Becker und Leïße hierfür auch eine Möglichkeit.⁷⁹

Unter der deutschen Ratspräsidentschaft 2007 versuchte Merkel unter anderem mit der Hilfe von Juncker, den Prozess um den Verfassungsvertrag weiter voranzubringen. Mit den 18 Ländern, die die Ratifizierung bereits abgeschlossen hatten, versuchten sie, die kritischen Stimmen zu überzeugen. Ziel war es, dass eine modifizierte Version des Vertrages noch vor den Wahlen zum EP 2009 in Kraft treten sollte.⁸⁰ Am 13. Dezember 2007 kam es dann nach wiederholten Kompromissen zur Unterzeichnung des *Vertrags von Lissabon*. Am 12. Juni 2008 lehnte die irische Bevölkerung in einem Referendum den Vertrag ab. Nach erneuten Anpassungen und einer Informationskampagne zu den Inhalten des Vertrags wurde ein zweites Referendum gewonnen. Der Vertrag von Lissabon trat am 01. Dezember 2009 in Kraft.⁸¹

1.3. Von Lissabon in die Gegenwart

Gehler sieht die EU rund um die Diskussionen über den Verfassungsentwurf, vor allem aber auch hinsichtlich seines Ausgangs in einer dreifachen Krise:

[...] das Verhältnis unter den EU-Staaten bedeutet eine Machtverteilungskrise; das Verhältnis zwischen EU-Staaten und EU-Organen und -Institutionen eine Regelungs- und Kompetenzkrise; das Verhältnis von EU-Institutionen und EU-Bürgern eine Kommunikations- und Legitimationskrise.⁸²

Dazukommt eine Dynamik an konkurrierenden nationalen Interessen und eine fehlende oder einseitige mediale Darstellung. Das komplexe System der EU sollte als wichtiger Punkt auf der Agenda für die Zukunft stehen – und dies transparent, bürger*innennah und demokratischer sowie handlungs- und entscheidungsfähiger.⁸³ Nach Lissabon wurde deutlich, dass tatsächliche Ergebnisse anstelle von Reformen notwendiger wurden. Vor allem da die Erfahrungen mit

⁷⁷ Becker & Leïße, *Die Zukunft Europas*, 259.

⁷⁸ Vgl. ebd., 261.

⁷⁹ Vgl. ebd., 264.

⁸⁰ Vgl. Loth, *Europas Einigung*, 292-293.

⁸¹ Vgl. Church & Phinnemore, *Carrying the EU Forward*, 30-31.

⁸² Gehler, *Europa*, 526.

⁸³ Vgl. ebd., 526-527.

vergangenen Vertragsänderungen in öffentlichen Unmut sowie politischer Unzufriedenheit resultierten.⁸⁴ Bereits die Wahl zum Europaparlament 2009 konnte nur 43 % Wahlbeteiligung generieren. Insgesamt war die Wahlbeteiligung vor allem in den mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten und jenen, die erst mit der Erweiterung 2004 hinzukamen, sehr niedrig. Die allgemeine Kritik war, dass zu wenig Mobilisierung der Menschen betrieben worden war.⁸⁵ Es hatte zu wenig Wahlkampf gegeben, keine Personalisierung der Politik und keine konkreten Themen – es wurde den Bürger*innen teilweise das Gefühl vermittelt, dass diese Wahl nicht relevant sei bzw. auch das Parlament nicht ausreichend Einfluss habe.⁸⁶

Bei den Europaparlamentswahlen von 2014 gab es erstmalig keine Sperrklausel von 3% mehr und nationale Parteien traten im Zusammenschluss von Europaparteien bzw. Fraktionen im EP für die Wahl an. Vorab schon wurden die Kandidaten der größten Parteien, der EVP und SPE⁸⁷, für die Position des Kommissionspräsidenten kommunizierte. Für die EVP schrieb man Jean-Claude Juncker die höchsten Chancen zu und für die SPE sollte es Martin Schulz sein. Auch wenn man sich im Gegensatz zu den Wahlen 2009 mehr auf einzelne Persönlichkeiten konzentriert hatte, in dieser Hinsicht speziell auf den Kommissionspräsidenten, so reichte diese Personalisierung erneut nicht aus. Die Wahlbeteiligung lag bei 42,61 %. Obwohl die EVP mit 29,43 % die stärkste und die SPE mit 25,43 % die zweitstärkste Fraktion war, konnten Parteien aus dem rechten Spektrum und mit euroskeptischen Einstellungen deutlich an Stimmen gewinnen. Sie kamen auf 19 % und waren vor allem in Frankreich und Großbritannien stark vertreten. Insgesamt schien die europäische Bevölkerung dem Europaparlament weiterhin zu wenig Einfluss und Relevanz zuzuschreiben.⁸⁸

Decker meint bezogen auf die Wahl 2014, dass die geringe Wahlbeteiligung bzw. das kaum vorhandene Interesse mit der Struktur der europäischen Politik zusammenhängt. Erneut liegt der inhaltliche Schwerpunkt zwischen proeuropäischen und euroskeptischen Parteien und nicht, wie bei nationalen Wahlen, zwischen dem linken und rechten Spektrum. Bei den Spitzenkandidaten gab es kaum Unterschiede im Programm. Laut Decker fehlte die Vermittlung einer Stimmung, dass es um eine Richtungsentscheidung ging bzw. auch eine möglich war. Gleichzeitig wurde die Spannung der Kompetenzzuständigkeit zwischen den Nationalstaaten und der Union deutlich. Für das Wahlprogramm sinnvolle Themen wie Sozial- oder Energiepolitik blieben Herrschaftsgebiet der Mitgliedsstaaten. Kompetenzen der EU, wie

⁸⁴ Vgl. Dinan, *From Treaty Revision to Treaty Revision*, 139.

⁸⁵ Vgl. Gehler, *Europa*, 397.

⁸⁶ Vgl. ebd., 540.

⁸⁷ Europäische Volkspartei; Sozialdemokratische Partei Europas.

⁸⁸ Vgl. Gehler, *Europa*, 665-667.

der Binnenmarkt, eignen sich für den Wahlkampf auch nicht, da sie bereits in den Verträgen genauestens festgelegt sind und es so kaum Spielraum gibt. Dadurch konstatiert sich eine gewisse Verselbstständigung der EU-Institutionen und damit auch das oft genannte Demokratiedefizit.⁸⁹

Um eine fortschreitende Demokratisierung zu unterstützen bzw. zu ermöglichen, bedarf es laut Decker eines einheitlichen Wahlrechts auf EU-Ebene. In das EP werden Vertreter*innen nationaler Parteien gewählt. Wenn es transnationale Listen gäbe, müssten sich die Parteien mehr zusammenschließen und zusammenarbeiten, was wiederum dem späteren Arbeitsprozess im Parlament zugutekäme, bei dem auch in den jeweiligen Fraktionen eine zunehmende Fragmentierung zu beobachten ist. Eine weitere demokratische Aufwertung sieht Decker in der Bestellung des bzw. der Präsident*in der Kommission durch das Parlament oder sogar durch Direktwahl der Bürger*innen. Dadurch wäre die notwendige Legitimation gegeben, welche auch fortgesetzt würde, wenn anschließend die Voraussetzungen für die Umsetzung der Wahlversprechen gegeben sind. Dafür ist eine entsprechende Kommission notwendig, die bis dato auch mehr durch die nationalen Regierungen bestimmt wird und kaum die Europawahlen widerspiegelt. Eine mögliche Alternative wäre, über die Wahl zum Europaparlament auch die nationalen Kandidat*innen für die Kommission über die Bürger*innen zu nominieren.⁹⁰

Eine Analyse des wissenschaftlichen Dienstes des EP der bisherigen Verträge, im Speziellen des Vertrages von Lissabon, in Bezug auf die Nutzung ihrer Potenziale zeigt, wie auch Decker anführt, dass im Bereich der Demokratie durch eine effizientere Nutzung und gezielte Finanzierung ein einheitliches Verfahren für die Wahlen des EP auf Basis von Art. 223 Abs. 1 (AEUV) möglich wäre. Durch den Erlass einer Verordnung könnten unionsweit einheitliche Vorschriften für die Wahlkreise bzw. sogar ein gesamteuropäischer Wahlkreis, die Stimmauszählung oder auch das Wahlalter festgelegt werden. Vertraglich ist dieses einheitliche Verfahren bereits vorgesehen, bisher werden die Wahlen aber weiterhin nach den Vorschriften der jeweiligen Mitgliedsländer organisiert. Diese orientieren sich zwar an gemeinsamen Grundsätzen, durch die bereits angeführte Verordnung könnte das Wahlverfahren aber demokratisch maßgeblich gestärkt werden. Die unterschiedlichen Vorgangsweisen der Mitgliedstaaten werden von den Bürger*innen nicht positiv aufgefasst, was auch in der niedrigen Wahlbeteiligung sichtbar wird. Die Rechte der Bürger*innen sind nicht

⁸⁹ Vgl. Decker, Franz (2014). *Die Europäische Union auf dem Weg zur parlamentarischen Demokratie?* <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/191187/die-europaeische-union-auf-dem-weg-zur-parlamentarischen-demokratie/?p=0> (Stand: 08.02.2025).

⁹⁰ Vgl. ebd.

gleichermaßen gewährt, wenn beispielsweise nicht überall im Ausland per Briefwahl gewählt werden darf, die zur Wahl stehenden Parteien nicht ausreichend sichtbar sind oder der Wahlkampf sowie die Stimmauszählung eigenen Modalitäten folgen. Die Gleichbehandlung aller EU-Bürger*innen sollte aber gewährleistet sein.⁹¹

Nolte präsentierte 2017 bei den Europagesprächen der Universität Hildesheim seine These, dass die europäische Integration weniger durch Demokratie erreicht werden kann (da diese ambivalent sei und ein gewisses Dilemma mit sich bringe, wie z.B. beim Brexit, was auch auf eine Krise des Mitgliedstaates, nicht zwingend der EU deutet), sondern eher durch Solidarität und Bewusstseinsbildung zu europäischer Identität. Als besonders bedeutend sieht er die Schuldeneinsicht gegenüber anderen (Nachbar-)Länder bzw. die Berücksichtigung der europäischen Schuldengeschichte, also dass als europäische Gemeinschaft Verantwortung übernommen wird.⁹² Wenn man diesem Ansatz nachgeht, stellt sich hier die Frage, ob West und Ost die Schuld bzw. die damit verbundene Verantwortung gleich wahrnehmen und ob die jüngeren Generationen sich damit identifizieren können, da sie historisch gesehen viel weiter davon entfernt sind bzw. sich immer weiter entfernen.⁹³

Schäuble nennt im Zusammenhang des europäischen Fortschritts auch eine interessante Dynamik, nämlich dass Anforderungen, Erwartungen und Aufgaben für die EU stetig wachsen, das Vertrauen der Bevölkerung in sie aber nicht und dass europäische Mehrheitsentscheidungen immer schwieriger werden. Das erscheint widersprüchlich.⁹⁴ Diese Diskrepanz, aber auch die restlichen Entwicklungen auf europäischer und nationaler Ebene laufen auf die Frage hinaus, ob mehr oder weniger Europa gewünscht ist und in welchen Bereichen und Kompetenzgebieten. Noch wichtiger scheint die Frage, welches Europa überhaupt gewünscht ist. Probleme sind laut Gehler, ausgehend von 2008 und den von da an auftretenden Krisen, nicht in der EU zu verorten, sondern in Spannungen und Überforderung in den Mitgliedstaaten und dem fehlenden Konsens zwischen den nationalen Politiker*innen, die zuerst die nationalen Herausforderungen meistern müssten.⁹⁵ In Bezug auf die Zukunft meint Gehler, dass die nationalen Mitgliedstaaten immer wichtig bleiben werden bzw. es gilt, sie zu bewahren, das wiederum aber in einer verfestigten EU, die sich auch in einer zunehmenden Globalisierung

⁹¹ Vgl. Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (2020). *Erschließung des Potenzials der EU-Verträge: Eine artikelweise Analyse der Handlungsmöglichkeiten*. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/651934/EPRS_STU\(2020\)651934_DE.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/651934/EPRS_STU(2020)651934_DE.pdf) (Stand: 08.02.2025), 123.

⁹² Vgl. Gehler, Europa, 870ff.

⁹³ Vgl. ebd., 874.

⁹⁴ Vgl. ebd., 875.

⁹⁵ Vgl. ebd., 880-881.

behaupten muss.⁹⁶ Es könnte hilfreich sein, diese These im Hinterkopf zu behalten, wenn es auch um die Richtung der EU und die Wünsche der Bürger*innen im Rahmen der Zukunftskonferenz geht.

In der chronologischen Abfolge der Entwicklung des Demokratieverständnisses in der EU gilt es jetzt, abschließend noch einen Blick auf die letzten Wahlen zum EP zu werfen. Nach Krisen, dem Brexit, den immer wachsenden euroskeptischen Stimmen und der noch immer nicht geklärten Frage nach der Richtung der europäischen Integration konnte mit der Wahl 2019 unter den genannten Rahmenbedingungen ein größeres Interesse für die EU beobachtet werden. In einem Kommentar im „Standard“ meint Paul Schmidt⁹⁷, dass die Menschen sich mehr mit Europa identifiziert haben. Inhaltliche Themen, die vor allem auch bei der jungen Bevölkerung gepunktet haben, waren soziale Agenden und der Klimaschutz. Es wurde auch medial mehr mobilisiert und in der breiten Öffentlichkeit berichtet.⁹⁸ Die allgemeine Wahlbeteiligung lag bei 50,66 %, also nach den Wahlen 2014 mit der niedrigsten Beteiligung gab es nun ein Plus von 8 %. Auch in Österreich konnte von 45,39 % im Jahr 2014 auf 59,80 % ausgebaut werden.⁹⁹

Generell scheint nun ein gewisses Grundvertrauen in das EP da zu sein oder zumindest der Glaube, dass die Europapolitik mitgestaltet werden kann und die Bevölkerung durch die Wahl Teil davon sein möchte bzw. kann. Schmidt sieht die hohe Wahlbeteiligung auch stark mit den damit verbundenen Spitzenkandidat*innen für die Kommission verknüpft.¹⁰⁰ Neben dem positiven Zuspruch durch die höhere Wahlbeteiligung kommt es aber auch zu verstärkter Fragmentierung in den Fraktionen. Insgesamt gab es einen Zuwachs bei den Grünen und Liberalen und dadurch auch keine Koalition mehr zwischen den zwei großen Fraktionen bzw. keine absolute Mehrheit. Trotzdem wurde das mit dem Lissaboner Vertrag angekündigte Spitzenkandidat*innensystem nicht umgesetzt, da weder für Manfred Weber für die EVP noch für Frans Timmermans für die Sozialdemokraten ein Konsens im Europäischen Rat gefunden wurde und im Parlament kein Kompromiss. So wurde die CDU-Politikerin und ehemalige deutsche Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen einstimmig nominiert. In ihrer Bewerbungsrede im EP am 16. Juli 2019 gab von der Leyen einige Versprechen zur Verbesserung des demokratischen Status quo in der Union, aber auch Zugeständnisse, um die

⁹⁶ Vgl. Gehler, Europa, 890.

⁹⁷ Generalsekretär der Österreichischen Gesellschaft für Europapolitik.

⁹⁸ Vgl. Schmidt, Paul (2019). *Die EU-Wahl und die Politisierung Europas*. https://www.derstandard.at/story/2000104253232/die-eu-wahl-und-die-politisierung-europas?fbclid=IwAR1Eo2VWJm9v17aj8O79Ka0_DPRY9ceRmS7_z4sp7BfojO6OikDNuSJKkI8 (Stand: 08.02.2025).

⁹⁹ Vgl. Europäisches Parlament (2019). *Ergebnisse der Europawahl 2019*. <https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/de/wahlbeteiligung/> (Stand: 08.02.2025).

¹⁰⁰ Vgl. Schmidt, Die EU-Wahl und die Politisierung Europas.

Wahl das nächste Mal tatsächlich den vorgesehenen Prinzipien entsprechend zu gestalten und auch zu verbessern.¹⁰¹ In dieser Rede hat sie auch die Zukunftskonferenz angekündigt und dabei den europäischen Bürger*innen eine zentrale Rolle zugesprochen. In Bezug auf die EU-Wahl wollte sie das Spitzenkandidat*innensystem und die Ernennung der Kommission verbessern, über mögliche länderübergreifende Listen diskutieren und sie sprach sich auch deutlich für ein Initiativrecht des Parlaments aus.¹⁰² Im folgenden Kapitel wird die angekündigte Konferenz genauer dargestellt.

¹⁰¹ Vgl. Edthofer, Johanna & Schmidt, Paul (2020). *Das Europäische Parlament – ein Jahr nach den Europawahlen*. <https://www.oegfe.at/policy-briefs/ep-ein-jahr-nach-europawahlen/> (Stand: 08.02.2025).

¹⁰² Europäische Kommission (2019). *Rede zur Eröffnung der Plenartagung des Europäischen Parlaments, Ursula von der Leyen, Kandidatin für das Amt der Präsidentin der Europäischen Kommission*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/SPEECH_19_4230 (Stand: 08.02.2025).

2. Konferenz zur Zukunft Europas

Die Entwicklung der europäischen Integration war, wie auch in den bisherigen Kapiteln aufgezeigt, meistens durch ihre Verträge möglich. Jedoch zeigt die Vergangenheit, dass Vertragsänderungen und die damit verbundenen Prozesse sehr langwierig, kompliziert und oft auch nicht zufriedenstellend sind. Besonders im Bereich der Demokratieentwicklung und Bürger*innenbeteiligung scheint mit der Ankündigung der Konferenz zur Zukunft Europas Potenzial und Hoffnung für ein neues Demokratiemodell innerhalb der EU gegeben. Denn wenn die Interessen und Erwartungen der Bürger*innen berücksichtigt werden, stärkt dies gleichzeitig die demokratische Legitimierung der Union.¹⁰³ Im Folgenden werden der Plan, die Durchführung, die Ergebnisse sowie das Follow-up der Konferenz dargelegt, um aufzuzeigen, ob diesem Potenzial entsprochen werden konnte.

2.1. Plan

Der Plan einer Europakonferenz wurde vom französischen Staatspräsidenten Emmanuel Macron im März 2019 in Form eines Briefes an die europäische Bevölkerung vorgeschlagen. Um mit der europäischen Bevölkerung, den nationalen Regierungen und den EU-Institutionen Ideen und auch Änderungsvorschläge für das europäische Projekt zu sammeln, solle eine Europakonferenz mit Bürger*innenpanels veranstaltet werden.¹⁰⁴ Ursula von der Leyen hat als Kandidatin für das Amt der Kommissionspräsidentin in ihrer Rede im EP am 16. Juli 2019 den Plan konkretisiert und die geplanten politischen Leitlinien der EK vorgestellt. Unter dem Motto „Neuer Schwung für die Demokratie in Europa“ sollten die Bürger*innen im Zentrum stehen und im Rahmen einer Zukunftskonferenz zu Wort kommen.¹⁰⁵ Als gewählte Präsidentin hat von der Leyen dann am 27. November im Parlament die Kommissionsmitglieder und ihr Programm vorgestellt. In dieser Rede führte sie erneut die Mitsprache und -gestaltung der Menschen an, die mit der Konferenz unter der Zusammenarbeit von Kommissarin Šuica und dem EP umgesetzt werden sollten.¹⁰⁶ Mit Zustimmung des Europäischen Parlaments, des Rates

¹⁰³ Vgl. Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, Erschließung des Potenzials der EU-Verträge, 2, 7.

¹⁰⁴ Vgl. Élysée (2019). *Für einen Neubeginn in Europa*. <https://www.elysee.fr/de/emmanuel-macron/2019/03/04/fur-einen-neubeginn-in-europa> (Stand: 08.02.2025).

¹⁰⁵ Vgl. Europäische Kommission, Rede zur Eröffnung der Plenartagung des Europäischen Parlaments.

¹⁰⁶ Vgl. Europäische Kommission (2019). *Rede der gewählten Kommissionspräsidentin von der Leyen im Europäischen Parlament anlässlich der Debatte zur Vorstellung des Kollegiums der Kommissionsmitglieder und seines Programms*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/speech_19_6408 (Stand: 01.06.2023).

und der Kommission am 10. März 2021 wurde die geplante Konferenz konkretisiert und ihre Struktur sowie ihr Ablauf präsentiert.¹⁰⁷

Das Mandat liegt im gleichen Maße beim Europäischen Rat, dem Parlament und der Kommission und ermöglicht so eine breite Legitimationsgrundlage mit supranationalem und interinstitutionellem Charakter. Im Zentrum steht eine umfassende, europaweite Debatte. Ein Endprodukt wurde in der Gemeinsamen Erklärung vorab nicht konkretisiert. Auch thematisch wurden keine Grenzen gesetzt, nur dass die Ergebnisse am Ende in einem Bericht gesammelt würden.¹⁰⁸ Die teilnehmenden Bürger*innen „sollten in Bezug auf die geografische Herkunft, das Geschlecht, das Alter, den sozioökonomischen Hintergrund und/oder das Bildungsniveau [...] repräsentativ sein.“¹⁰⁹ Wobei vor allem die junge Bevölkerung eine zentrale Rolle spielen sollte. Da die Konferenz an die europäische Bevölkerung gerichtet war, folgte die Umsetzung einem Bottom-up-Prinzip. Die Interessen und Erwartungen der Bürger*innen sollten in vielzähligen Veranstaltungen, Debatten und europäischen Bürger*innenforen gesammelt werden und über eine interaktive *mehrsprachige Plattform* alle Informationen und Ergebnisse rund um die Konferenz zugänglich sein.¹¹⁰ Ein wichtiges Element stellten die *Plenarversammlungen* dar, wo die zuvor in den *nationalen* und *europäischen Bürger*innenforen* entwickelten Empfehlungen diskutiert wurden. Mindestens alle sechs Monate sollten die Mitglieder der Plenarversammlung zusammenkommen.¹¹¹ Die 449 Mitglieder kamen aus dem EP oder nationalen Parlamenten, waren Vertreter*innen der Regierungen, anderer EU-Institutionen sowie der Bürger*innen. Thematisch gab es keine Einschränkungen, es wurden aber an den politischen Leitlinien der Kommission und des Europäischen Rates orientiert gewisse Schwerpunkte vorab festgelegt. Darunter waren neben der Bekämpfung des Klimawandels auch soziale Gerechtigkeit, Digitalisierung, Sicherheit, Migration und die „demokratischen Grundlagen der Union und die Stärkung der demokratischen Prozesse“¹¹² angeführt.¹¹³

¹⁰⁷ Vgl. Europäischer Rat (2023). *Konferenz zur Zukunft Europas*. <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/conference-on-the-future-of-europe/> (Stand: 08.02.2025).

¹⁰⁸ Vgl. Wuermeling, Joachim (2021). Auf ein Neues? Erfolgsfaktoren für die Konferenz zur Zukunft Europas. *Integration* 44 (2), 152-153.

¹⁰⁹ Europäische Union (2021). *Gemeinsame Erklärung*. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021C0318\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021C0318(01)) (Stand: 08.02.2025), 2.

¹¹⁰ Vgl. ebd., 2.

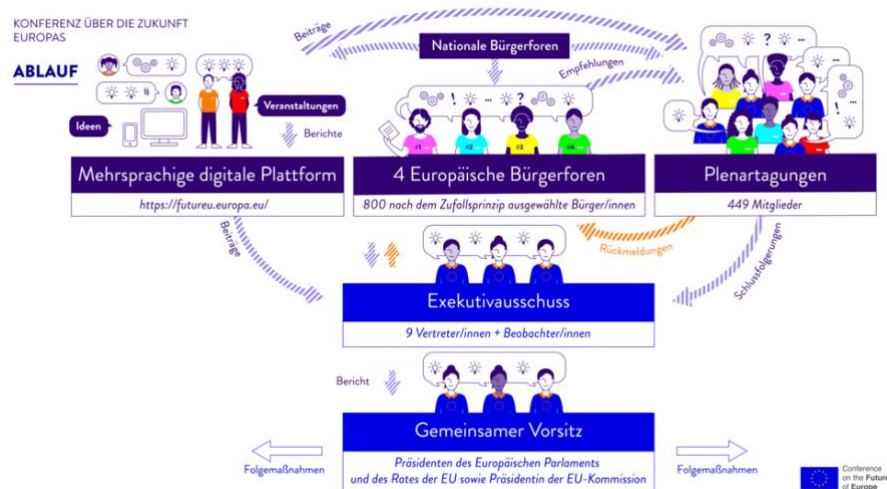
¹¹¹ Vgl. ebd., 3

¹¹² Europäische Union, Gemeinsame Erklärung, 3.

¹¹³ Vgl. Europäische Union, Gemeinsame Erklärung, 3; Europe Direct (2023). *Die Konferenz zur Zukunft Europas*. <https://infopoint-europa.de/de/europa-im-ueberblick/die-konferenz-zur-zukunft-europas> (Stand: 08.02.2025).

Neben dem gemeinsamen Vorsitz der Präsident*innen¹¹⁴ wurde ein *Exekutivausschuss*, bestehend aus drei Vertreter*innen und bis zu vier Beobachter*innen des Parlaments, des Rates und der Kommission eingesetzt. Geleitet wurde der Ausschuss von MEP Guy Verhofstadt, Clément Beaune, Staatssekretär für europäische Angelegenheiten des französischen Ratsvorsitzes, und Dubravka Šuica, Kommissarin für Demokratie und Demografie sowie Vizepräsidentin der Kommission.¹¹⁵ Der Exekutivausschuss hatte die Aufgabe, Beschlüsse über die Arbeit und die Verfahren der Konferenzen einvernehmlich zu fassen, die Konferenz allgemein zu beaufsichtigen und ihre Plenarsitzungen sowie die daraus resultierenden Maßnahmen vorzubereiten. Unterstützung gab es durch ein *gemeinsames Sekretariat*, welches wiederum durch die drei EU-Institutionen vertreten war. Die Endergebnisse der Konferenz wurden in einem Bericht dem gemeinsamen Vorsitz vorgelegt und in weiterer Folge sollten die drei Institutionen entsprechend ihrer Kompetenzen die Folgemaßnahmen prüfen und ausarbeiten.¹¹⁶ In Abbildung 1 sind der Ablauf sowie die Beteiligten nochmals zusammengefasst.

Abbildung 1: Ablauf der Konferenz



Europe Direct, Die Konferenz zur Zukunft Europas.

2.2. Durchführung

Vor dem offiziellen Auftakt am 09. Mai 2021 im EP in Straßburg fand am 25. März bereits eine erste Sitzung des Exekutivausschusses statt, um die Arbeit der Konferenz offiziell anzunehmen. Am 19. April gab der Ausschuss den Start der digitalen Plattform¹¹⁷ in den 24 Amtssprachen

¹¹⁴ David Sassoli für das Parlament, António Costa für den Rat und Ursula von der Leyen für die Kommission.

¹¹⁵ Vgl. Europe Direct, Die Konferenz zur Zukunft Europas; Konferenz zur Zukunft Europas (2022a). *Exekutivausschuss*. <https://futureu.europa.eu/de/pages/executive-board?locale=de> (Stand: 08.02.2025).

¹¹⁶ Vgl. Europäische Union, Gemeinsame Erklärung, 3.

¹¹⁷ Plattform Konferenz zur Zukunft Europas: <https://futureu.europa.eu/de/>

der EU frei. Gemäß dem verabschiedeten Zeitplan durch den Exekutivausschuss fand am 17. Juni in Lissabon unter portugiesischem Ratsvorsitz die erste europäische Bürger*innenveranstaltung statt.¹¹⁸ Vertreter*innen nationaler Bürger*innenforen aus allen Mitgliedstaaten konnten sich mit den Ko-Vorsitzenden des Exekutivausschusses über ihre Erwartungen für die Konferenz austauschen.¹¹⁹ Am 19. Juni fand die erste Plenartagung in Straßburg statt, wo wiederum Erwartungen, der Zweck, das Verfahren sowie der Zeitplan diskutiert wurden.¹²⁰

Zentrales Element der Konferenz waren vier europäische Bürger*innenforen mit jeweiligen inhaltlichen Schwerpunkten. Forum 1 behandelte unter anderem eine stärkere Wirtschaft, soziale Gerechtigkeit, Bildung, Kultur, Jugend und den digitalen Wandel. Forum 2 diskutierte Medienfreiheit, Rechtsstaatlichkeit, innere Sicherheit sowie Demokratie in Form von Wahlen und anderen Formen der Beteiligung. In Forum 3 wurde über Klimawandel, Umwelt und Gesundheit gesprochen und Forum 4 thematisierte die EU in der Welt, Verteidigung, Handels- und Außenpolitik sowie Migration. Pro Forum gab es jeweils drei Sitzungen und anschließend wurden zwei Foren in einer Plenarversammlung zusammengefasst mit einem entsprechenden Endbericht bzw. Vorschlägen.¹²¹

Im September und Oktober 2021 fand die erste Runde der europäischen Bürger*innenforen statt und am 22./23. Oktober die zweite Plenarversammlung, bei der die Berichte der europäischen sowie nationalen Bürger*innenforen, Ergebnisse anderer Veranstaltungen und Beiträge der Plattform in Anwesenheit von Vertreter*innen der europäischen sowie nationalen Foren diskutiert wurden. Im November wurden die vier europäischen Bürger*innenforen mit den bereits vor Ort besprochenen Themenschwerpunkten in einer zweiten Ausgabe online veranstaltet. Auf Basis der Themenbereiche wurden erste Vorschläge ausgearbeitet. Die dritte Sitzungsrunde, um entsprechend konkrete Empfehlungen zu erarbeiten, fand im Dezember für Forum 2 in hybrider Form in Florenz und im Januar 2022 für Forum 3 hybrid in Warschau statt. In einer hybriden Plenarversammlung im EP in Straßburg wurden am 21./22. Januar die 90 Empfehlungen aus den Foren 2 und 3 sowie thematisch

¹¹⁸ Vgl. Europäischer Rat (2022). *Zeitleiste – Konferenz zur Zukunft Europas*. <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/conference-on-the-future-of-europe/timeline-conference-on-the-future-of-europe/> (Stand: 08.02.2025).

¹¹⁹ Vgl. Portuguese Presidency of the Council of the European Union (2021). *Portuguese Presidency hosted first European Citizens' Event in Portugal*. <https://www.2021portugal.eu/en/news/conference-on-the-future-of-europe-portuguese-presidency-hosted-first-european-citizens-event-in-portugal/> (Stand: 08.02.2025).

¹²⁰ Vgl. Europäischer Rat, *Zeitleiste – Konferenz zur Zukunft Europas*.

¹²¹ Vgl. Konferenz zur Zukunft Europas (2022b). *Europäische Bürgerforen*. <https://futureu.europa.eu/de/pages/european-citizens-panels?locale=de> (Stand: 08.02.2025).

dazugehörige Empfehlungen aus den nationalen Foren bilanziert. Im Februar fand in Maastricht Forum 4 und in Dublin Forum 1 statt, um die finalen Empfehlungen zu sammeln. Diese Ergebnisse wurden am 11./12. März in Form von 88 Empfehlungen in der Plenarversammlung besprochen.¹²² In Abbildung 2 ist zur Veranschaulichung der Arbeit der europäischen Bürger*innenforen der Ablauf eines Sitzungswochenendes (hier das dritte) dargestellt.

Abbildung 2: Sitzung 3 der europäischen Bürger*innenforen



Europäische Union, Konferenz zur Zukunft Europas: Bericht über das endgültige Ergebnis, 17.

Ende März begannen bei der Plenartagung in Straßburg neun Arbeitsgruppen und die Plenarversammlung, die finalen Vorschläge auszuarbeiten. Inhaltlich stützte sich diese Arbeit auf die bisherigen Empfehlungen aus allen Bürger*inneforen, nationalen Veranstaltungen, Beiträgen der Plattform und Plenartagungen. Bei der sechsten und siebten Plenarversammlung im April wurden die Vorschläge aus den Arbeitsgruppen nochmals von allen Mitgliedern diskutiert und im Konsens formuliert. Der endgültige Abschlussbericht wurde am 09. Mai bei der Abschlussfeier den Präsident*innen der Institutionen überreicht. Das zentrale Ergebnis sind 49 Vorschläge, die das europäische Projekt und seine Organe im Sinne seiner Bürger*innen vorantreiben und reformieren sollen. Am 23. Mai begannen die Minister*innen, über die Ergebnisse zu beraten, und das Generalsekretariat des Rates sollte die Modalitäten für die Umsetzung ausarbeiten, damit diese am 21. Juni im Rahmen einer Ratssitzung besprochen werden könnten. Anfang Juni kam es durch das Generalsekretariat des Rates zu einer technischen Bewertung und Einschätzung des Handlungsspielraums der Institutionen im

¹²² Vgl. Konferenz zur Zukunft Europas, Europäische Bürgerforen; Europäischer Rat, Zeitleiste – Konferenz zur Zukunft Europas; Europäische Union (2022). *Konferenz zur Zukunft Europas: Bericht über das endgültige Ergebnis*. https://www.eu-zukunftskonferenz.at/user/documents/cofe_report_de_with-annexes_final.pdf (Stand: 08.02.2025), 2, 39-40.

Rahmen der bestehenden Verträge. Weiters wurde im Juni im Rat (Allgemeine Angelegenheiten) der Inhalt der Vorschläge besprochen und beim Europäischen Rat vom 23./24. Juni wurden die Ergebnisse diskutiert. Es wurden ein Follow-up zum Bericht durch die Institutionen und eine entsprechende Berichterstattung an die Bürger*innen gefordert. Ein weiterer Rat (Allgemeine Angelegenheiten) im September besprach die Passerelle-Klausel¹²³ und damit die Möglichkeit, von auf Einstimmigkeit beruhenden Abstimmung zu einer qualifizierten Mehrheit zu wechseln. Im Oktober wurden dann Folgemaßnahmen der Konferenz thematisiert. Das bereits angekündigte Follow-Up fand am 02. Dezember in Form einer Feedbackveranstaltung mit Bürger*innen aus nationalen und europäischen Foren statt, um den Fortschritt zu den 49 Vorschlägen zu diskutieren. Außerdem sieht der Rat monatliche Nachbesprechungen zu den Entwicklungen und Fortschritten vor.¹²⁴

Ein weiterer elementarer Bestandteil der Konferenz ist die mehrsprachige Plattform. Auf dieser wurden 7.005 Veranstaltungen registriert. Diese fanden in unterschiedlichster Form statt. Es wurden Debatten, Workshops, Weltcafés, Keynote-Präsentationen mit anschließenden Frage- und Antwort-Sessions, Rollenspiele oder auch ein Hackathon organisiert. Einige Veranstaltungen legten bei den Teilnehmenden einen Schwerpunkt und konzentrierten sich beispielsweise auf Frauen, junge Menschen oder Menschen mit Behinderung.¹²⁵ Als nationales Beispiel einer Veranstaltung kann die EU-Zukunftstour der Vertretung der EK in Österreich und der ÖGfE¹²⁶ mit dem Fahrrad durch die neun Bundesländer genannt werden. In Abbildung 3 ist beispielhaft die Route für Niederösterreich angeführt.

¹²³ Für eine flexiblere Beschlussfassung, ohne dafür Vertragsänderungen vornehmen zu müssen, kann mit der Passarelle-Klausel (Brückenklausel) „die Entscheidungsfindung im Rat der Europäischen Union von der einstimmigen Entscheidung auf die Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit umgestellt [werden]. [...] Beschlüsse mit militärischen und verteidigungspolitischen Bezügen [sind] ausgeschlossen [...]. [Zudem kann] die Passerelle-Klausel einen Wechsel vom besonderen Gesetzgebungsverfahren zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren [...] zur Folge haben“ (EUR-Lex, Passerelle-Klauseln).

¹²⁴ Vgl. Europäischer Rat, Zeitleiste – Konferenz zur Zukunft Europas; Europäische Union, Konferenz zur Zukunft Europas: Bericht über das endgültige Ergebnis, 40.

¹²⁵ Vgl. Kantar Public (2022). *Multilingual Digital Platform of the Conference on the Future of Europe: Final Report* May 2022. <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20220509RES29122/20220509RES29122.pdf> (Stand: 08.02.2025), 18.

¹²⁶ Österreichischen Gesellschaft für Europapolitik.

Abbildung 3: Route Niederösterreich



Europäische Kommission – Vertretung in Österreich (2022). *Auf EU-Zukunftstour durch Österreich: Europa im Gespräch*. https://austria.representation.ec.europa.eu/system/files/2023-01/2021_Jahresbericht_Zukunftstour.pdf (Stand: 08.02.2025), 38.

Im Rahmen der Zukunftstour wurden österreichische Städte und Gemeinden besucht und in 650 Gesprächen die Leitfragen „Was stinkt Euch an Europa? Was gefällt Euch an Europa? Was können wir gemeinsam besser machen in Europa?“¹²⁷ diskutiert.¹²⁸ Auf der Plattform der Konferenz wurden insgesamt 168 Veranstaltungen, vor Ort und online, in Österreich registriert. Zum Themenblock „Demokratie in Europa“ waren es 34, darunter z.B. auch ein Workshop in der Demokratiewerkstatt des österreichischen Parlaments.¹²⁹ Die Ergebnisse der Konferenz werden im folgenden Kapitel angeführt. Zusammengefasst waren vier europäische Bürger*innenforen, sechs nationale Foren¹³⁰, sieben Plenarversammlungen und viele Veranstaltungen auf nationaler sowie lokaler Ebene Teil der Zukunftskonferenz.¹³¹

2.3. Ergebnisse

Im Folgenden werden die Ergebnisse entsprechend der drei Hauptelemente der Konferenz, der Foren, der Plattform und der Plenarversammlung, dargelegt. Der Abschlussbericht der Konferenz fasst die daraus entstandenen Empfehlungen in 49 Vorschläge mit 326 entsprechenden Maßnahmen zu den neun bestehenden Themenfeldern zusammen. Da es der inhaltliche Schwerpunkt der vorliegenden Arbeit und gleichzeitig der Grund für die Konferenz ist, neue Impulse für die Demokratie in der EU zu sammeln, werden vor allem die Ergebnisse rund um die Demokratisierung angeführt.

¹²⁷ Europäische Kommission – Vertretung in Österreich, *Auf EU-Zukunftstour durch Österreich*, 7.

¹²⁸ Vgl. ebd., 4, 46.

¹²⁹ Vgl. Konferenz zur Zukunft Europas (2022c). *Veranstaltungen*. <https://futureu.europa.eu/de/meetings?locale=de> (Stand: 16.07.2023).

¹³⁰ In Belgien, Frankreich, Italien, Deutschland, Litauen und die Niederlande.

¹³¹ Vgl. Europäische Union, *Konferenz zur Zukunft Europas: Bericht über das endgültige Ergebnis*, 5.

2.3.1. Europäische und nationale Bürger*innenforen

In den europäischen und nationalen Bürger*innenforen wurden viele Empfehlungen gesammelt, welche dann auch in den finalen 49 Vorschlägen in den Ergebnissen der Plenarversammlung berücksichtigt wurden. Von den europäischen Foren werden folgend ein paar zentrale Empfehlungen aus dem Forum 2 zum Schwerpunkt „Demokratie in Europa“ angeführt. Die Empfehlungen sind in Bereiche und Unterbereiche eingeteilt. Im Bereich „Reform der EU“ wird im Unterbereich „Institutionelle Reformen“ unter Punkt 16 ein Wahlgesetz vorgeschlagen, welches die Wahlbedingungen vereinheitlichen soll. Für ein entsprechendes Gefühl der Einheit sollen auch transnationale Listen sorgen.¹³² Empfehlung 18 umfasst bei bedeutungsreichen Themen, aber nur in Ausnahmefällen, ein durch das Parlament rechtsverbindliches Referendum auf EU-Ebene. Punkt 19 sieht eine digitale Plattform vor, um online Abstimmungen für Wahlen und Umfragen organisieren zu können und so die Bürger*innenbeteiligung zu erhöhen.¹³³

Im Bereich „Aufbau der europäischen Identität“ und dem zugehörigen Unterbereich „Demokratiebildung“ wird in Empfehlung 24 gefordert, dass ausreichend Wissen zu demokratischen Prozessen sowie allgemein zur EU vor allem an junge Bürger*innen vermittelt werden soll.¹³⁴ In einem anderen Bereich wird die Stärkung der Bürger*innenbeteiligung nochmals separat angeführt. Dazu wird unter Punkt 34 ein/e unabhängige/r Bürger*innenbeobachter*in gefordert, der/die bei allen Entscheidungsprozesse anwesend ist und an die restliche Bevölkerung berichtet.¹³⁵ Die Bürger*innen sollen unter Punkt 35 auch in einer erneuten Debatte zur Verfassung involviert werden.¹³⁶ Zudem wird mit Empfehlung 39 vorgeschlagen, alle 12-18 Monate eine Bürger*innenversammlung zu veranstalten, aus der auch rechtsverbindliche Gesetze oder Verordnung resultieren sollen.¹³⁷

Beispielhaft können auch Empfehlungen aus den nationalen Foren genannt werden. In Belgien wurden Problemstellungen in der EU diskutiert und es wurde für entsprechende Lösungsvorschläge abgestimmt. Beim Thema „Bürger*inneforen“ forderten fast alle Teilnehmenden für das Problem der fehlenden Rückmeldungen über Folgemaßnahmen entsprechende Berichte zum gesamten Prozess und bei fehlenden Maßnahmen eine

¹³² Vgl. Europäische Union, Konferenz zur Zukunft Europas: Bericht über das endgültige Ergebnis, 140.

¹³³ Vgl. ebd., 141.

¹³⁴ Vgl. ebd., 143.

¹³⁵ Vgl. ebd., 147.

¹³⁶ Vgl. ebd., 148.

¹³⁷ Vgl. ebd., 150.

Begründung der dafür zuständigen Organe.¹³⁸ Zum Thema „Referenden“ wurde eine schlechte Informationslage bei Stimmberechtigten problematisiert und deshalb fast einstimmig empfohlen, dass die Bürger*innen durch Broschüren oder Informationsveranstaltungen informiert werden sollen, damit sie auch die Auswirkungen potenzieller Abstimmungsergebnisse kennen.¹³⁹

In Frankreich wurden die für die Bevölkerung wichtigsten zehn Veränderung für Europa bis 2035 gesammelt. Hierbei umfasst Veränderung 4 die Einführung einer Bürger*innenteilhabe im Bereich der Beteiligung, der Entscheidung und der Aufsicht.¹⁴⁰ Über die Veränderungen wurde erneut abgestimmt und es wurden die dazugehörige Wünsche ermittelt, die am meisten Befürwortung erhielten. Am meisten Zustimmung erhielt unter anderem der Wunsch für ein bürger*innennäheres und leichter zugängliches Europa.¹⁴¹ Die Bevölkerung möchte in gesamte Entscheidungsprozesse involviert sein, beispielsweise durch eine ständige Beratungskammer. Veränderung 12 thematisiert die Vereinheitlichung der Europawahlen und dazugehörig wird der Wunsch geäußert, Europa effizienter zu organisieren. Es soll mehr Kontakt und Nähe zu den EU-Abgeordneten geschaffen und von nationalen zu regionalen Wahlkreisen übergegangen werden.¹⁴²

In den Niederlanden wurden die neun Hauptthemen aus den europäischen Foren aufgegriffen. Unter „Demokratie in Europa“ wünschen sich die Bürger*innen einen ständigen Dialog, eine transparentere und inhaltlich einfachere Kommunikation von Beschlüssen und eine schnellere Entscheidungsfindung. Um ein umfassenderes Bild von Europa zu bekommen, wünschen sich die Niederländer*innen medial eine bessere Berichterstattung zu den Standpunkten der anderen Mitgliedsländer und Meldungen, die auch abseits von Krisen in der EU berichten, damit nicht ein ausschließlich negatives Bild vermittelt wird.¹⁴³

2.3.2. Digitale Plattform

Im Zeitraum der Konferenz wurden 48.530 Beiträge auf der Plattform gesammelt. Davon sind 18.955 als Ideen eingereicht, 22.570 in Form von Kommentaren und 7.005 als Veranstaltungen, wobei immer in irgendeiner Form Bezug zu den neun thematischen Schwerpunkten genommen

¹³⁸ Vgl. Europäische Union, Konferenz zur Zukunft Europas: Bericht über das endgültige Ergebnis, 212.

¹³⁹ Vgl. ebd., 214.

¹⁴⁰ Vgl. ebd., 227.

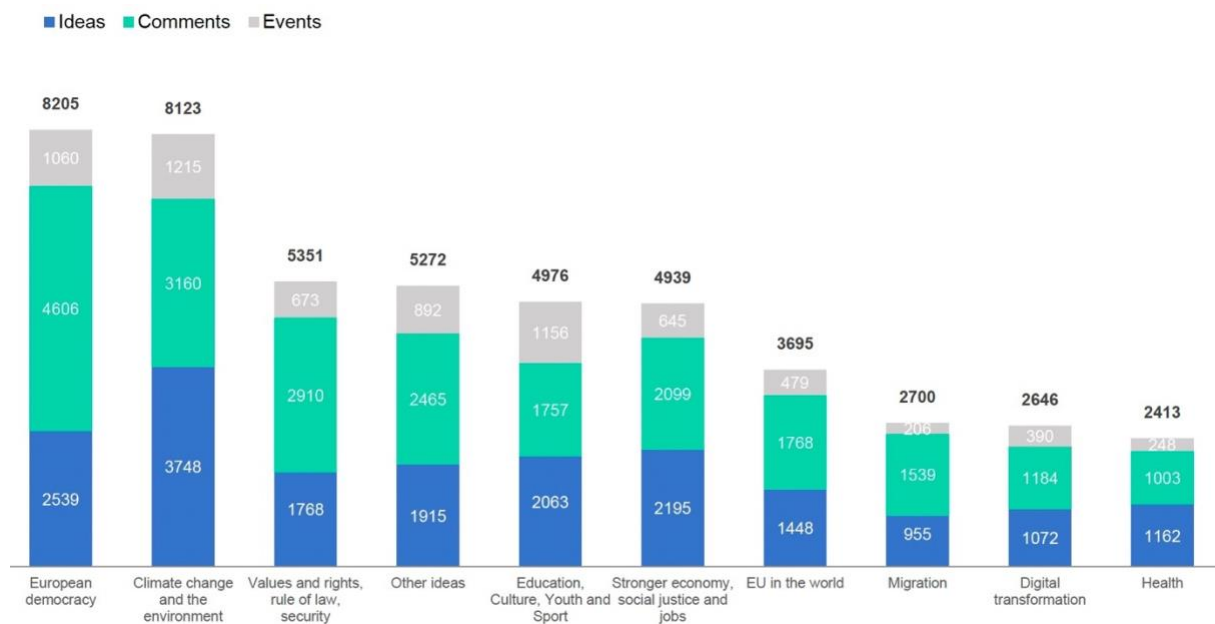
¹⁴¹ Vgl. ebd., 240.

¹⁴² Vgl. ebd., 246, 254.

¹⁴³ Vgl. ebd., 295, 304.

wurde.¹⁴⁴ Das Thema der europäischen Demokratie verzeichnet mit 8.205 die höchste Beitragsdichte und mit 4.606 auch die meisten Kommentare dazu. Der Schwerpunkt Klimawandel und Umwelt landet mit 8.123 Beiträgen am zweiten Platz der meistbehandelten Themen, dazu wurden mit 3.758 Einträgen die meisten Ideen gesammelt und mit 1.215 die meisten Veranstaltungen umgesetzt.¹⁴⁵ In Abbildung 4 sind alle Beiträge nach Thema und Häufigkeit aufgeschlüsselt.

Abbildung 4: Beiträge nach Thema



Kantar Public, Multilingual Digital Platform of the Conference on the Future of Europe, 20.

Unter dem Schwerpunkt „Europäische Demokratie“ wurden am meisten Beiträge zu den Wahlen des Europaparlaments registriert. Diesbezüglich gab es Vorschläge für länderübergreifende Wahllisten oder auch die Idee für neue Wahlkreise für Europäer*innen, die in anderen Mitgliedsstaaten leben. Eine Wahlreform könnte auch die Verteilung der Sitze im Parlament umfassen, indem das aktuelle Proportionalitätssystem durch ein Mehrheitssystem ersetzt wird, welches auf Koalitionen basiert. Um die Wahlbeteiligung zu erhöhen, wurden verpflichtete Wahlen, Briefwahl, Wahlregistrierung am Wahltag oder digitale Wahlen diskutiert.¹⁴⁶

Es folgen zur Veranschaulichung eines Veranstaltungsbeitrages nun die Ergebnisse eines konkreten Beispiels aus Österreich, wo Schüler*innen einer 4. HAK-Klasse an einem

¹⁴⁴ Vgl. Kantar Public (2022). *Multilingual Digital Platform of the Conference on the Future of Europe: Final Report May 2022*.

<https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20220509RES29122/20220509RES29122.pdf> (Stand: 08.02.2025), 6.

¹⁴⁵ Vgl. Kantar Public, Multilingual Digital Platform of the Conference on the Future of Europe, 20.

¹⁴⁶ Vgl. ebd., 84.

Workshop in der Demokratiewerkstatt des österreichischen Parlaments teilnahmen. Aus dem Sitzungsbericht geht hervor, dass sich die Jugendlichen mehr Sichtbarkeit und Gehör wünschen. Dafür schlugen sie eine Altersquote für die Institutionen vor, damit auch jüngere Vertreter*innen entsandt werden können. Für die Europawahlen wünschen sie sich ein einheitliches Wahlrecht ab 16 Jahren und die digitale Umsetzung des Wahlgangs. Zudem führen sie ein fehlendes Bewusstsein und geringe Wahlbeteiligung auf zu wenig Informationen über die EU zurück. Die Art und Weise, wie über die Arbeit der Institutionen informiert wird, sollte lebhafter sein und speziell in Bezug auf die Wahlen sollte aktiv in den Sozialen Medien über die Parteien und ihre Leitlinien informiert werden. Ein weiterer Vorschlag umfasst unparteiische EU-Vertreter*innen auf lokaler Ebene, die als Expert*innen zu Fragen rund um die EU als Anlaufstelle dienen sollen. Um den Informations- und Kommunikationsaustausch weiter zu fördern, könnte außerdem ein EU-weites Medium eingesetzt werden.¹⁴⁷

Auf der Plattform rege diskutiert wurde auch der Föderalismus. Ein Vorschlag, der viel Zuspruch¹⁴⁸ erhalten hat, sieht eine konstituierende Versammlung als Möglichkeit, eine europäische Verfassung für eine demokratische Europäische Föderation zu entwickeln.¹⁴⁹ Diese Europäische Föderation soll als Legislative eine Kammer europäischer Bürger*innen (reformiertes Parlament) und einen Europäischen Senat (reformierter Rat) mit durch einfache Mehrheit verabschiedeten Gesetzen umfassen. Als Exekutive fungiert eine Europäische Regierung (reformierte Kommission) und für die Judikative ist ein Gerichtshof vorgesehen. Die Föderation soll nur dort aktiv sein, wo ein tatsächlicher Mehrwert im Vergleich zu nationalen Institutionen gesichert ist, um so auch das Prinzip der Subsidiarität zu wahren.¹⁵⁰

Beiträge zur Steigerung der Bürger*innenbeteiligung umfassen einen systematischeren Gebrauch von Bürger*innenversammlungen, den Vorschlag eines Bürger*innenparlaments und EU-weite Referenden zu institutionellen und politischen Themen. Auch Online-Plattformen wurden viel diskutiert. Unabhängig von der Umsetzung soll eine Plattform den Bürger*innen dazu dienen, sich auszutauschen, Informationen zu erhalten und Feedback zu aktuellen EU-Themen zu geben.¹⁵¹ Im Bereich der institutionellen Reformen wird vor allem die Stärkung des Parlaments, insbesondere durch ein Initiativrecht, und der Ausbau der Abstimmung mit

¹⁴⁷ Vgl. Konferenz zur Zukunft Europas (2021a). *Workshop „Demokratie in Europa“*. <https://futureu.europa.eu/de/processes/Democracy/f/5/meetings/48610> (Stand: 08.02.2025).

¹⁴⁸ Auf der Plattform registrierte Personen können einem Beitrag ihre Unterstützung aussprechen. Dieser Vorschlag erhielt beispielsweise 942 Unterstützungen.

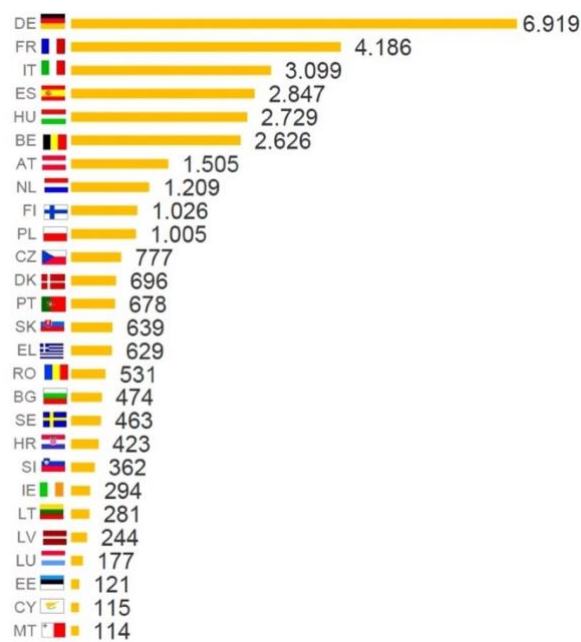
¹⁴⁹ Vgl. Kantar Public, Multilingual Digital Platform of the Conference on the Future of Europe, 85.

¹⁵⁰ Vgl. Konferenz zur Zukunft Europas (2021b). *Stronger together: A democratic European Federation*. <https://futureu.europa.eu/de/processes/Democracy/f/6/proposals/178> (Stand: 08.02.2025).

¹⁵¹ Vgl. Kantar Public, Multilingual Digital Platform of the Conference on the Future of Europe, 86.

qualifizierter Mehrheit im Rat sowie der Stopp des Vetorechts gefordert.¹⁵² Um eine europäische Identität und einen öffentlichen Raum zu entwickeln und damit gleichzeitig das Verständnis für und Wissen über EU-Angelegenheiten zu fördern, gibt es Ideen für eine gemeinsame Sprache, den Ausbau des Mehrsprachigkeitsprinzips, einen europäischen Pass, ein gesamteuropäisches Mediennetzwerk bis hin zu einem europäischen Fernseh- und Radiosender. Als letzter Punkt wurde der Schutz der Demokratie an sich und die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit thematisiert. Hierfür werden unter anderem strengere Maßnahmen gegenüber Regierungen wie denen in Polen und Ungarn gefordert, die sich nicht an demokratische Prinzipien halten. Um gegen Fake News und Desinformation vorzugehen, werden z.B. eine App oder sogar ein unabhängiges EU-Institut für Fact-Checking vorgeschlagen.¹⁵³ Die Verteilung der Beiträge auf der Plattform nach Mitgliedsländern ist in Abbildung 5 aufgeschlüsselt und in Abbildung 6 das Alter der Teilnehmenden.¹⁵⁴

Abbildung 5: Beiträge pro Land



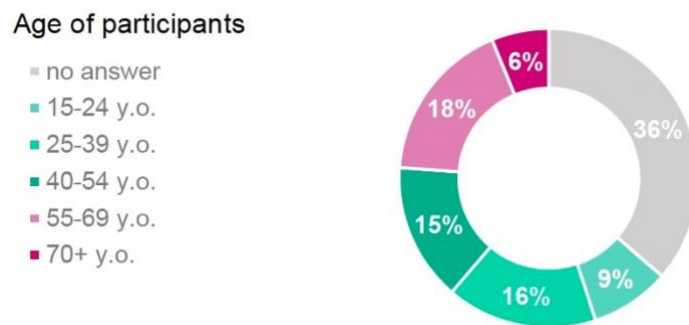
Kantar Public, Multilingual Digital Platform of the Conference on the Future of Europe, 17.

¹⁵² Vgl. Kantar Public, Multilingual Digital Platform of the Conference on the Future of Europe, 87.

¹⁵³ Vgl. ebd., 88-89.

¹⁵⁴ Beiträge auf der Plattform können auch von einer Organisation registriert werden, was keine Rückschlüsse auf soziodemografische Daten erlaubt. Bei Veranstaltungen wurden diese Informationen zudem nicht aufgezeichnet.

Abbildung 6: Alter der Teilnehmenden (Beiträge)



Kantar Public, Multilingual Digital Platform of the Conference on the Future of Europe, 19.

2.3.3. Plenarversammlung

Die gesammelten Empfehlungen, Wünsche und Ideen sind zum Teil auch in den konkreten Vorschlägen der Plenarversammlung wiederzufinden. Für das Thema „Europäische Demokratie“ wurden fünf Vorschläge mit entsprechendem Ziel und konkreten Maßnahmen formuliert. Vorschlag 36 „Bürger*inneninformation, Partizipation und Jugend“ hat folgendes Ziel:

Die Bürgerbeteiligung und die Einbeziehung der Jugend in die Demokratie auf der Ebene der Europäischen Union verstärken, um den Europäern eine umfassende staatsbürgerliche Erfahrung zu ermöglichen und sicherzustellen, dass ihre Stimme auch zwischen den Wahlen gehört wird und dass die Beteiligung wirksam ist. Deshalb sollte für jedes Thema die am besten geeignete Form der Beteiligung in Betracht gezogen werden [...].¹⁵⁵

Dafür wurden elf Maßnahmen ausgearbeitet: Es soll eine offizielle Website geben, auf der alle möglichen Bürger*innenbeteiligungen angeführt sind. Für politische sowie legislative Initiativen, die das Ergebnis eines partizipativen Demokratieprozesses sind, sollte ein Überwachungsmechanismus entwickelt werden. Allgemein sollten bei partizipativen Mechanismen die Auswirkungen möglicher Maßnahmen analysiert werden und dabei Frauen und benachteiligte Personen besonders berücksichtigt werden (1). Maßnahme (2) umfasst einen häufigeren Austausch, online wie offline, zwischen den Institutionen und Bürger*innen. Dafür und auch um Ideen und Meinungen zu äußern bzw. auszutauschen, soll eine Plattform eingerichtet werden, die auch eine Abstimmung ermöglicht (3). Maßnahme (6) sieht lokale EU-Beauftragte vor und (7) regelmäßige Bürger*innenversammlungen, bei denen unter anderem ausführlich begründet werden muss, falls Ergebnisse nicht übernommen werden.¹⁵⁶ Für die Zivilgesellschaft soll es allgemein mehr finanzielle und strukturelle Unterstützung geben. Ein

¹⁵⁵ Europäische Union, Konferenz zur Zukunft Europas: Bericht über das endgültige Ergebnis, 86.

¹⁵⁶ Vgl. ebd., 86.

Schwerpunkt soll hier bei der Jugend liegen (8) und für junge Bürger*innen soll zudem ein sogenannter „Jugend-Check“ für Rechtsvorschriften entwickelt werden, um die Auswirkungen abschätzen zu können (9).¹⁵⁷

Vorschlag 37 „Bürger*inneninformation, Partizipation und Jugend (a)“ soll „[d]ie Europäische Union verständlicher und zugänglicher machen und eine gemeinsame europäische Identität stärken [...]“.¹⁵⁸ Dafür wurden sechs Maßnahmen formuliert, die unter anderem die Sicherung einer angemessenen und an alle Altersgruppen angepassten Bildung zu EU-Themen umfasst (1) und dass diese Informationen für alle leicht und inklusiv zugänglich sein sollen (2). Dabei spielen freie und unabhängige Medien, die entsprechend gefördert werden müssen, eine tragende Rolle für eine regelmäßige Berichterstattung zu EU-Angelegenheiten (4). Um noch besseren Kontakt zur EU zu gewähren, sollen Kontaktstellen, spezielle Zentren oder „Europahäuser“ auf lokaler Ebene eingerichtet bzw. bereits bestehende optimiert werden (5).¹⁵⁹ Vorschlag 38 zu „Demokratie und Wahlen“ hat die

Stärkung der europäischen Demokratie durch Stärkung ihrer Grundlagen, Erhöhung der Beteiligung an den Wahlen zum Europäischen Parlament, Förderung der transnationalen Debatte über europäische Themen und Sicherstellung einer engen Verbindung zwischen den Bürgern und ihren gewählten Vertretern¹⁶⁰

zum Ziel. Dafür wurde in fünf Maßnahmen vorgeschlagen, dass EU-Werte wie Rechtsstaatlichkeit und Demokratie geschützt (1), ein EU-weites Referendum für zentrale Fragen eingerichtet (2), das EU-Wahlrecht geändert und Wahlbedingungen¹⁶¹ harmonisiert werden sollen (3), z.B. durch ein größeres Mitspracherecht bei der Wahl des/der Präsident*in der Kommission¹⁶², und mit einem Initiativrecht sowie der Mitentscheidungskompetenz über den Haushalt für das EP, wodurch die Beziehung zwischen gewählten EU-Vertreter*innen und der Bevölkerung gestärkt wird (4).¹⁶³ Vorschlag 39 zu „EU-Entscheidungsprozessen“ verfolgt mit sieben Maßnahmen das Ziel der

¹⁵⁷ Vgl. Europäische Union, Konferenz zur Zukunft Europas: Bericht über das endgültige Ergebnis, 87.

¹⁵⁸ Vgl. ebd.

¹⁵⁹ Vgl. ebd., 87-88.

¹⁶⁰ Ebd., 88.

¹⁶¹ Z.B. mit transnationalen Listen.

¹⁶² Direktwahl oder Spitzenkandidat:innensystem.

¹⁶³ Vgl. Europäische Union, Konferenz zur Zukunft Europas: Bericht über das endgültige Ergebnis, 88-89.

Verbesserung des Entscheidungsfindungsprozesses der EU, um die Handlungsfähigkeit der EU sicherzustellen und gleichzeitig die Interessen aller Mitgliedstaaten zu berücksichtigen und einen transparenten und verständlichen Prozess für die Bürger zu garantieren [...].¹⁶⁴

Dafür steht der Beschlussfassungsprozess im Mittelpunkt. Hierfür sollen alle Angelegenheiten, bis auf die Entscheidung zur Aufnahme neuer Mitgliedsländer, einstimmig beschlossen werden (1), die Transparenz durch z.B. zugängliche Dokumente und Online-Übertragung der Sitzungen des Rates und Parlaments gesteigert werden, aber auch die nationalen Parlamente mehr eingebunden werden (2). Es sollen geeignete Mechanismen zur Einbindung des zivilen und sozialen Dialogs (5) gefunden werden, die Sozialpartner*innen und die organisierte Zivilgesellschaft sollen besser in die Arbeitsweise eingebunden (6) und die Verfassungsdiskussion wiederaufgenommen werden (7).¹⁶⁵ Vorschlag 40 befasst sich mit der Subsidiarität und seine sechs Maßnahmen fordern beispielsweise eine Reformierung des Ausschusses der Regionen sowie die Stärkung seiner Rolle (3) und eine von allen vereinbarte Subsidiaritätsdefinition für eine eindeutigere Arbeitszuweisung (4). Abschließend fordert die Arbeitsgruppe eine wirksame Umsetzung der Vorschläge und schlägt als Möglichkeit dafür auch einen Europäischen Konvent vor (6).¹⁶⁶

2.4. Follow-up

Im Folgenden werden die Weiterverfolgungsmaßnahmen und Reaktionen durch die drei Institutionen angeführt und wie sie die Ergebnisse der Konferenz einordnen und bewerten.

2.4.1. Kommission

Am 17. Juni 2022 veröffentlichte die Kommission in einer Mitteilung die Bewertung der 49 Vorschläge, um eine entsprechende Umsetzung zu realisieren. Dafür gibt es vier Kategorien, wie auf den jeweiligen Vorschlag reagiert werden könnte. Die erste Kategorie umfasst Initiativen der Kommission, die bereits umgesetzt werden und wo ein Bezug zu den Vorschlägen besteht. Die nächste Kategorie sind Vorschläge der Kommission, die vom Parlament bzw. dem Rat bearbeitet werden. Eine weitere Kategorie betrifft Vorschläge der Kommission, die bereits in Planung sind und die letzte befasst sich mit teilweise oder ganz neuen Vorschlägen, die erst aus der Konferenz hervorgegangen sind.¹⁶⁷ Vorab kündigt die

¹⁶⁴ Vgl. Europäische Union, Konferenz zur Zukunft Europas: Bericht über das endgültige Ergebnis, 90.

¹⁶⁵ Vgl. ebd., 90-91.

¹⁶⁶ Vgl. ebd., 91.

¹⁶⁷ Vgl. Europäische Kommission (2022a). *Konferenz zur Zukunft Europas: Von der Vision zu konkreten Maßnahmen*. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:849c105d-f09b-11ec-a534-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF (Stand: 08.02.2025), 3-4.

Kommission in der Mitteilung an, die Bürger*innen mehr ins Zentrum der Demokratie zu rücken. Den Ergebnissen der Konferenz soll nachgekommen werden und dem allgemeinen Wunsch einer Konsultationsplattform entsprechend soll das Portal der Kommission „Ihre Meinung zählt“ das Zentrum für Online-Partizipation werden. Aspekte der Konferenzplattform wie Austausch durch Kommentare, Umfragen und interaktive Veranstaltungen sollen dort implementiert werden. Der Aktionsplan für Demokratie in Europa soll zudem demokratische Prozesse wie Wahlen und öffentliche Debatten unterstützen.¹⁶⁸

Im Anhang der Mitteilung sind für alle 49 Vorschläge, unterteilt in die neun Themenbereiche, die Bewertungen in ihren Kategorien aufgelistet. Zum Themenschwerpunkt der europäischen Demokratie, also den Vorschlägen 36-40 (siehe 2.3.3), wurden folgende Bewertungen abgegeben: Für bereits bestehende Maßnahmen (Kategorie 1) werden die schon angeführte Plattform „Ihre Meinung zählt“ und der Europäische Aktionsplan für Demokratie gelistet und unter anderem auch die Vertretungen der Kommission, die Europe-Direct-Büros, Kommunikationskampagnen speziell für die Jugend, das Pilotprojekt „Building Europe with Local Councillors“, ein Kompetenzzentrum für partizipative und deliberative Demokratie oder auch das Programm „Europa in der Welt – Menschenrechte und Demokratie“.¹⁶⁹ In den Aufgabenbereich des Parlaments bzw. Rates (Kategorie 2) fallen z.B. die Überarbeitung der „Verordnung über die Finanzierung europäischer politischer Parteien“¹⁷⁰ bzw. der „Richtlinie des Rates über das Wahlrecht mobiler EU-Bürgerinnen und -Bürger bei den Wahlen zum Europäischen Parlament“¹⁷¹ bzw. „bei Kommunalwahlen“¹⁷². Von der Kommission in Planung (Kategorie 3) sind unter anderem der Bericht zur Unionsbürger*innenschaft 2023, mehr Zeit und Ressourcen für Bürger*innenforen, die systematische Beteiligung der Jugend an Bürger*innenforen sowie die Berücksichtigung der Folgen¹⁷³ durch politische Maßnahmen und für die öffentliche Kommunikation die Verwendung einer zugänglicheren Sprache. Neue Aktionsfelder (Kategorie 4), die aus der Konferenz entstanden sind, umfassen beispielsweise Ressourcen für dezentrale Bürger*innendialoge, die Entwicklung einer europäischen Charta für

¹⁶⁸ Vgl. Europäische Kommission, Konferenz zur Zukunft Europas: Von der Vision zu konkreten Maßnahmen, 7.

¹⁶⁹ Vgl. Europäische Kommission (2022b). *Anhang Konferenz zur Zukunft Europas: Von der Vision zu konkreten Maßnahmen*. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:849c105d-f09b-11ec-a534-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_2&format=PDF (Stand: 08.02.2025), 25-26.

¹⁷⁰ Ebd., 26.

¹⁷¹ Europäische Kommission, Anhang Konferenz zur Zukunft Europas: Von der Vision zu konkreten Maßnahmen, 26.

¹⁷² Ebd.

¹⁷³ Für die Jugend.

Bürger*innenbeteiligung, die Bereitstellung von Lehrmaterial und Bürger*innenbeobachter*innen für eine transparentere Beschlussfassung.¹⁷⁴

In ihrer Rede zur Lage der Union am 14. September 2022 unterstrich Kommissionspräsidentin von der Leyen die Bedeutung der Zukunftskonferenz für bevorstehende Krisen und Veränderungen. Zentral war eben diese andere Art der Bürger*innenbeteiligung, die sie in Form der Bürger*innenforen als regulären Bestandteil der europäischen Demokratie implementieren will. Sie ging auf die Jugend ein, die im Mittelpunkt aller zukünftigen Entscheidungen stehen soll. Als Möglichkeit dafür sieht sie die Verträge der EU: Um eine bessere Welt zu gestalten, sei es nun an der Zeit, „die Solidarität zwischen den Generationen in unseren Verträgen zu verankern“¹⁷⁵. Von der Leyen möchte das europäische Versprechen erneuern und dafür auf die Forderung des Parlaments (siehe 2.4.3) eingehen und einen Europäischen Konvent einberufen.

2.4.2. Rat

In der überarbeiteten Bewertung der Vorschläge vom 30. November 2022 durch das Generalsekretariat des Rates der EU wird angeführt, inwieweit von allen Institutionen an den Maßnahmen bereits gearbeitet wird, wie die Durchführbarkeit eingeschätzt wird und ob dafür Vertragsänderungen notwendig wären.¹⁷⁶ Im Folgenden werden nur einige jener Vorschläge (Themenblock Demokratie) angeführt, die laut Rat teilweise Vertragsänderungen benötigen würden, da ansonsten in der Bewertung primär auf Artikel und Protokolle der Verträge verwiesen wird, die gewisse Themen bzw. Maßnahmen bereits behandeln, oder entsprechende Prozesse und Programme¹⁷⁷, die aber meistens allgemein gehalten sind. Oft werden auch Maßnahmen gelistet, die bereits unter 2.4.1 genannt wurden oder auf die im nächsten Kapitel (2.4.3) genauer eingegangen wird. Potenzielle Vertragsänderungen treffen zu auf EU-weite Referenden, die Initiative des Parlaments¹⁷⁸, eine Beschlussfassung im Rat mit qualifizierter

¹⁷⁴ Vgl. Europäische Kommission, Anhang Konferenz zur Zukunft Europas: Von der Vision zu konkreten Maßnahmen, 26-27.

¹⁷⁵ Europäische Kommission (2022c). *Rede von Präsidentin von der Leyen zur Lage der Union 2022*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/speech_22_5493 (Stand: 08.02.2025).

¹⁷⁶ Vgl. Rat der Europäischen Union (2022). *Konferenz über die Zukunft Europas: Überarbeitete vorläufige technische Bewertung*. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10033-2022-REV-1/de/pdf> (Stand: 08.02.2025), 3.

¹⁷⁷ Für mehr Information und Partizipation (Vorschlag 36) wird beispielsweise auf Bürger*innendialoge, Social-Media-Aktivitäten, Europe Direkt oder die Webseiten der Institutionen verwiesen. Für die bessere Nutzung von Translationstechnologien 37 (3) wird angeführt, dass die Institutionen bereits auf einigen Kanälen automatische Übersetzungsangebote integriert haben und für mehr Bürger*innennähe 37 (5) sind z.B. die Kommissionsvertretungen oder EP-Verbindungsbüros gedacht.

¹⁷⁸ Vorschlag 38, Maßnahme 2.

Mehrheit anstelle von Einstimmigkeit¹⁷⁹, was in 27 Fällen (18 im Europäischen Rat und neun im Rat der EU) nicht mit der Passerelle-Klausel gelöst werden kann¹⁸⁰, die direkte Wahl der Präsidentin/des Präsidenten der Kommission durch die Bürger*innen¹⁸¹ sowie die Ermächtigung des Parlaments, Gesetzesinitiativen einzubringen und den Haushalt allein anzunehmen^{182, 183}.

2.4.3. Parlament

Das Parlament geht in seiner Entschließung vom 9. Juni 2022 auch auf die 49 Vorschläge ein und greift darin vor allem die „Forderung nach einem Konvent zur Überarbeitung der Verträge“¹⁸⁴ auf. Dabei wird thematisiert, dass im Interesse der Bürger*innen Vertragsänderungen notwendig sind, da einige Vorschläge der Konferenz nur so umgesetzt und allgemein auf aktuelle und zukünftige Krisen besser reagiert werden könne. Vertragsänderungsvorschläge umfassen Abstimmungen mit qualifizierter Mehrheit, uneingeschränkte Mitentscheidung für das Parlament im Bereich des Haushalts und das Initiativrecht. Abschließend sollen die Vorschläge vom Europäischen Rat überprüft und dann ein Konvent einberufen werden.¹⁸⁵ Im November 2022 legte das EP noch ein Briefing mit Analysen der Vorschläge und notwendigen Umsetzungsinitiativen vor. Bei den dafür benötigten Maßnahmen wird zwischen „i) einer Gesetzesinitiative; ii) einer nichtlegislativen Initiative und iii) einer Vertragsänderung“¹⁸⁶ unterschieden. Aus dem dazugehörigen Anhang werden nun beispielhaft ein paar Kommentare bzw. Vorschläge zum Themenbereich Demokratie angeführt, wobei das EP sich dabei auch auf viele Resolutionen bezieht, die bereits in der Vergangenheit verabschiedet wurden, also Vorschläge der Konferenz, die vom Parlament teilweise schon im Laufe der Zeit in verschiedenen Formen behandelt wurden.

¹⁷⁹ Vorschlag 39, Maßnahme 1.

¹⁸⁰ Vgl. Council of the European Union (2022). *Addendum Conference on the Future of Europe: Preliminary technical assessment*. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10033-2022-ADD-1-REV-1/en/pdf> (Stand: 08.02.2025), 229.

¹⁸¹ Vorschlag 38, Maßnahme 4.

¹⁸² Vorschlag 38, Maßnahme 4.

¹⁸³ Vgl. Rat der Europäischen Union, Überarbeitete vorläufige technische Bewertung, 7-8.

¹⁸⁴ Europäisches Parlament (2022a). *Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. Juni 2022 zu der Forderung nach einem Konvent zur Überarbeitung der Verträge (2022/2705(RSP))*. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0244_DE.pdf (Stand: 08.02.2025).

¹⁸⁵ Vgl. Europäisches Parlament, Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. Juni 2022 zu der Forderung nach einem Konvent zur Überarbeitung der Verträge.

¹⁸⁶ Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (2022). *Briefing. Konferenz zur Zukunft Europas: Übersicht über die endgültigen Vorschläge*. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/738214/EPRS_BRI\(2022\)738214_DE.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/738214/EPRS_BRI(2022)738214_DE.pdf) (Stand: 08.02.2025), 2.

Für die Vorschläge 36 und 37 (Bürger*inneninformation, -partizipation und Jugend; siehe 2.3.3) i) hat das Parlament bereits 2021 in einer Resolution gefordert, dass Bürger*innen in die Entscheidungsfindung mehr involviert werden sollen. Dafür sollten digitale Technologien besser genutzt werden und grundsätzlich sollte jedes zukünftige partizipative Instrument mit einer Kommunikationskampagne gestartet werden, damit ein entsprechendes Verständnis, aber auch Engagement gesichert ist. Partizipatorische Veranstaltungen könnten jährlich abgehalten werden, insbesondere in Hinblick auf die Rede zur Lage der Union, und Prioritäten könnten in einer länderübergreifenden Agora diskutiert werden (36 (1)).¹⁸⁷ Bereits i) vor der Konferenz wurde eine stärkere Einbindung der Bürger*innen mit der „Europäischen Bürger*inneninitiative“ bzw. der Reform dieser gefordert (36 (2)).¹⁸⁸ In einer Resolution (07.07.2021) ii) wurde auch die Unterstützung für reguläre partizipatorische Prozesse thematisiert, mithilfe derer Bürger*innen politische sowie legislative Prioritäten tatsächlich beeinflussen können. Als Beispiele werden Bürger*innenversammlungen, Bürger*inneninitiativen, öffentliche Konsultationen, Bürger*innendialoge und ein partizipativer Budgetverhandlungsprozess, aber auch ein entsprechendes Follow-up genannt (36 (7)).¹⁸⁹ Diesbezüglich hat ii) (Resolution 15.01.2020) das EP bereits vorgeschlagen, zwei Jugend-Agoras einzusetzen, dies wurde aber abgelehnt. Bestehende Projekte sind das zweijährliche Europäische Jugendevent (EYE) und der Europäische Jugendkarlspreis für Projekte, die die europäische und internationale Verständigung fördern (jeweils mit bzw. verliehen an Bürger*innen zwischen 16 und 30) (36 (8)).¹⁹⁰ Auch eine i) bzw. iii) aktive EU-Bürger*innenschaft in Lehrplänen wird gefordert (Resolution 07.07.2021). Vorgeschlagen wird hierfür (Resolution 11.11.2021) „Der europäische Bildungsraum: ein gemeinsamer, ganzheitlicher Ansatz“, um ein entsprechendes Allgemeinwissen zur EU in allen Bildungsbereichen zu erreichen. Zudem fordert das EP eine Europäische Strategie für Bürger*innenbildung, wodurch beispielsweise entsprechendes Lehrmaterial entwickelt werden könnte (37 (1)).¹⁹¹

Vorschlag 38 betrifft die Demokratie und Wahlen. Es wurde ii) in einer Resolution (26.11.2020) die Vereinheitlichung der Regeln für den Wahlkampf und eine europäische

¹⁸⁷ Vgl. European Parliamentary Research Service (2022). *Annex to Briefing. Conference on the Future of Europe: Overview of the final proposals.* [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/738214/EPRS_BRI\(2022\)738214\(ANN1\)_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/738214/EPRS_BRI(2022)738214(ANN1)_EN.pdf) (Stand: 08.02.2025), 65.

¹⁸⁸ Vgl. ebd., 66.

¹⁸⁹ Vgl. ebd., 67.

¹⁹⁰ Vgl. ebd., 68.

¹⁹¹ Vgl. ebd., 69.

Wahlbehörde zur Kontrolle der Abläufe gefordert. Zur besseren Sichtbarkeit der politischen Parteien wurde vorgeschlagen, deren Namen und Logos auf den Stimmzettel abzubilden. Anpassungen des Europäische Wahlgesetzes (2002 bzw. 2018) umfassten Vorschläge für EU-weite Wahlkreise und länderübergreifende Listen für die EP-Wahl, was aber vom Rat nicht beibehalten wurde. In einem vom EP verabschiedeten Gesetzesentwurf vom 03. Mai 2022 werden diese Ideen wieder aufgegriffen, um einheitlichere Wahlen zu ermöglichen (38 (3)).¹⁹² Die Resolution vom 26.11.2020 iii) bezieht sich auf das gescheiterte Spitzenkandidat*innensystem und unter anderem auch darauf, dass der/die Spitzenkandidat*in bei den nächsten Wahlen als offizieller*e Kandidat*in für den/die Präsident*in der Kommission geführt werden sollte (38 (4) (a)).¹⁹³ Auf 38 (4) (b) bzw. 38 (4) (c) reagiert das EP mit der zu Beginn des Kapitels schon angeführten iii) Resolution (09.06.2022).¹⁹⁴

Für den in Vorschlag 39 thematisierten EU-Entscheidungsprozess hat sich das EP iii) immer schon für die Passerelle-Klausel ausgesprochen und im Februar 2017, Januar 2019 und April 2020 mit entsprechenden Resolutionen vom Rat gefordert, diese einzusetzen. Dies wurde mit der Resolution vom 09. Juni 2022 erneut bestärkt (39 (1)).¹⁹⁵ Zudem i) sprach das EP sich (Resolution 16.02.2017) für einen stärkeren Dialog mit nationalen Parlamenten zu Gesetzesentwürfen aus, da diese auch eine besondere Rolle dabei einnehmen, europäische Gesetze in nationale umzusetzen. Um die Macht der nationalen Parlamente zu steigern, könnte z.B. der Prozess einer „grünen Karte“ implementiert werden, bei dem sie dem Rat Gesetzesentwürfe vorlegen können (39 (2) (b)).¹⁹⁶ Dieser Prozess iii) wird bei Vorschlag 40 (Subsidiarität) für 40 (2) angeführt und mit einer Resolution (16.02.2017) auch i) eine stärkere Kooperation zwischen nationalen Parlamenten gefordert (40 (1)).¹⁹⁷ Abschließend wird iii) ein Follow-up der Konferenz in Form eines Konvents (Resolution 04.05.2022) angeführt, was in der Resolution (09.06.2022) durch die Aktivierung des Prozesses zu Vertragsänderungen konkretisiert wurde. Die konkreten Änderungsvorschläge umfassen bereits bekannte Forderungen wie Ratsbeschlüsse mit QM für u.a. Sanktionen, Passerelle-Klauseln und Notfälle, Mitentscheidungsrecht für das EP beim Budget und das Initiativrecht (40 (6)).^{198, 199}

¹⁹² Vgl. European Parliamentary Research Service, Annex to Briefing, 74.

¹⁹³ Vgl. ebd., 75.

¹⁹⁴ Vgl. ebd., 75-76.

¹⁹⁵ Vgl. ebd., 77.

¹⁹⁶ Vgl. ebd., 79.

¹⁹⁷ Vgl. ebd., 81.

¹⁹⁸ Vergleichbar mit 39 (1).

¹⁹⁹ Vgl. European Parliamentary Research Service, Annex to Briefing, 83.

Am 2. Dezember fand im Parlament in Brüssel mit mehr als 500 Teilnehmenden die offizielle Feedback-Veranstaltung statt. Parlamentspräsidentin Roberta Metsola betonte in ihrer Rede, dass die Vorschläge der Bürger*innen ernstgenommen und mit allen verfügbaren Mitteln, ohne Einschränkungen, umgesetzt werden müssen. Das muss auch Vertragsänderungen und einen möglichen Konvent miteinschließen. Eine zentrale Botschaft, so Metsola, sei, dass die Menschen mehr europäische Demokratie verlangen. Wichtig dabei sei auch, wie es bereits im Rahmen der Konferenz stattgefunden hat, dass die Bevölkerung mit den politischen Entscheidungsträger*innen spricht und sich austauscht. Dies soll auch in Zukunft beibehalten werden und das Parlament nimmt hierfür eine tragende Rolle ein. Die Bürger*innen haben die Möglichkeit und sind auch dazu aufgerufen, den Abgeordneten Anliegen zu schreiben und neue Ideen vorzuschlagen. Denn diese Anliegen obliegen der Verantwortung des Parlaments, so Metsola, und an der Zukunft müsse stetig gemeinsam gearbeitet werden.²⁰⁰ Anschließend gab es verschiedene Redebeiträge zu aktuellen Herausforderungen, wobei die für die Umsetzung der 49 Vorschläge notwendigen Reformen besonders betont wurden. Aber auch die Sinnhaftigkeit und der finanzielle Aufwand der Konferenz wurde von manchen in Frage gestellt. Die neun thematischen Schwerpunkte wurden weiters durch Fragen der Bürger*innen im Plenum aufgegriffen. Es wurde deutlich, wie wichtig ein möglicher Konvent, die Passerelle-Klausel und eine verbesserte Kommunikation mit den Institutionen für die Bevölkerung ist. Trotz sprachlicher und struktureller Hürden ist es den Menschen ein Anliegen, im gleichen Maße gehört zu werden.²⁰¹

2.5. Demokratie in der Europäischen Union

In der akademischen Debatte werden zum Thema der europäischen Demokratie einige Begriffe bzw. Aspekte wiederholt genannt, die besonders relevant zu sein scheinen. Eine mögliche Demokratie in der EU wird von Autor*innen teilweise in Frage gestellt, mit der Legitimität des europäischen Projekts in Verbindung gesetzt und andere konstatieren wiederum demokratische Grundvoraussetzungen als gegeben, sehen aber die EU als ein System „sui generis“ nicht vergleichbar mit demokratischen Prinzipien der MS oder allgemein bekannten demokratischen Strukturen. Diesbezüglich werden auch Herausforderungen für ein demokratisches Europa

²⁰⁰ Vgl. European Parliament (2022). *The future is a work in progress*. <https://the-president.europarl.europa.eu/home/ep-newsroom/pageContent-area/actualites/the-future-is-a-work-in-progress.html> (Stand: 08.02.2025).

²⁰¹ Vgl. Europäisches Parlament (2022b). *Konferenz zur Zukunft Europas: Die EU muss mehr Einsatz zeigen, sagen die Bürgerinnen und Bürger*. <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20221128IPR58022/konferenz-zur-zukunft-europas-die-eu-muss-mehr-einsatz-zeigen> (Stand: 08.02.2025).

angeführt sowie die Entwicklung der demokratischen Werte auf nationaler Ebene hervorgehoben, die zunehmend bedroht werden. Als zentrale Elemente der europäischen Demokratie werden das EP und beispielsweise die Europäischen Bürger*inneninitiative genannt. Zugleich müssen aber die Europawahlen sowie das Spitzenkandidat*innensystem und ihr tatsächlicher demokratische Beitrag für die EU kritisch diskutiert werden. Für eine Demokratie ist zudem eine europäische Öffentlichkeit relevant. Diese ist von bestimmten Faktoren abhängig, unter anderem von Medien, aber auch von vorherrschenden gesellschaftlichen sowie politischen Spaltungen, die gemeinsam zukünftige Entwicklungen mitbestimmen. Im Folgenden werden diese Dynamiken kurz aufgegriffen und es wird versucht, sie in Zusammenhang zu setzen.

2.5.1. Demokratischer Status quo

Wenn von europäischer Demokratie die Rede ist, wird diesbezüglich meist eine sinkende Qualität, ein Defizit oder gar das Fehlen demokratischer Grundprinzipien (gemeinsame Öffentlichkeit, Erinnerung und Erfahrungen²⁰²) konstatiert, wenn die EU als System dem der Nationalstaaten gleichgesetzt wird.²⁰³ Plottka und Repasi zufolge müssen für die „erste supranationale Demokratie“²⁰⁴ gewisse Kontextbedingungen berücksichtigt und akzeptiert werden. Diese Rahmenbedingungen umfassen die Tatsache, dass die „EU [...] eine Demokratie im Werden“²⁰⁵, ein System „sui generis“ ist, die „erste überstaatliche Demokratie, die Nationalstaaten verlorene Handlungsfähigkeit zurückgibt“²⁰⁶, und eine „vielfältige Demokratie, die Besonderheiten respektiert“²⁰⁷. Das Besondere am politischen System der EU ist seine Zusammensetzung aus vielen demokratisch gewählten Regierungen und Parlamenten, die dann das europäische Narrativ mitbestimmen. Dadurch ergibt sich für die EU-Bürger*innen ein „doppeltes demokratisches Teilhaberecht“²⁰⁸ auf EU-Ebene.

Im Demokratisierungsprozess der EU ist auch zu berücksichtigen, dass sie durch ihre besondere Beschaffenheit Entscheidungsprozesse stark verlängern kann, da im Gesetzgebungsverfahren jeweils die Kommission, das Parlament und der Rat ein Vetorecht besitzen. Innerhalb des Rates kommt sogar den Mitgliedstaaten ein informelles Vetorecht zu.

²⁰² Vgl. Kielmansegg, Peter Graf (2003). Integration und Demokratie. In: Jachtenfuchs, Markus & Kohler-Koch, Beate (Hg.) *Europäische Integration*. Opladen: Leske + Budrich, 49–83.

²⁰³ Plottka, Julian & Repasi, René (2014). Die normativen Grundlagen der Europäischen Union. In: Jopp, Mathias & Tekin, Funda (Hg.) *Europas Wert. Studien zum materiellen und immateriellen Nutzen der europäischen Integration*. Baden-Baden: Nomos, 29-30.

²⁰⁴ Ebd., 31.

²⁰⁵ Ebd.

²⁰⁶ Ebd.

²⁰⁷ Ebd.

²⁰⁸ Ebd., 34.

Laut Plottka und Repasi werden aber durch die vielfältigen Entscheidungsträger*innen auch der vielseitige Charakter bzw. die Kulturen dieser bewahrt und berücksichtigt, also die europäische Vielfalt, die Teil einer Demokratie ist, repräsentiert.²⁰⁹ Inwieweit die Entscheidungsfindung in der EU nun demokratisch und legitim ist, wurde mit zunehmender Kompetenzübertragung in Frage gestellt. Dies nahm mit Maastricht eine neue Dimension an und die Debatte um das europäische Demokratiedefizit begann. Dem sollte mit dem parlamentarischen Modell der Demokratie entgegengetreten werden, indem das EP gestärkt wird und gleichzeitig die Bedeutung von nationalen Parlamenten, aber auch regionalen sowie lokalen Behörden berücksichtigt wird. Mit der Diskussion um das Regieren (in) der EU wurde durch eben diese Komplexität das Verständnis von Demokratie in der EU erweitert.²¹⁰

Wenn von Demokratie die Rede ist, dann wird diese primär mit politischen Institutionen und Prozessen auf nationaler Ebene assoziiert. Auch wenn der Transfer auf europäische Ebene anspruchsvoller ist, da die EU eine supranationale politische Ordnung ist, so ist Smismans zufolge auch dort Demokratie möglich. Es geht hierbei um ein Regelwerk, dass die Partizipation der Regierten garantiert. Gleichzeitig spielt die Legitimation eine Rolle, welche Vertrauen dem politischen System gegenüber umfasst. Smismans unterscheidet zwischen zwei Formen der Legitimation: Bei “input legitimacy”²¹¹ ist das Vertrauen in das System gegeben, da die Menschen in die Entscheidungsfindung involviert sind. Hier steht der demokratische Prozess im Vordergrund. Oder ein politisches System wird durch „output legitimacy“²¹² legitimiert, durch die Ergebnisse, auch wenn die Menschen nicht umfassend am Entscheidungsprozess beteiligt waren. Hierbei sind Leistung und Effizienz zentral. In der Praxis treten die beiden Legitimitätsformen kombiniert oder mit gewissen Schwerpunkten auf. Im Kontext der EU wird häufig betont, dass ihre Legitimität auf Ergebnissen basiert. Durch die zunehmenden Kompetenzausweitungen in verschiedenen Politikbereichen wurde es aber schwieriger, die EU nur aufgrund ihres Outputs zu legitimieren.²¹³ Der Einfluss der Integration auf das tägliche Leben der Menschen nahm zu und dadurch nahm die Frage der Legitimität eine neue Dimension an. Dahingehend wurde der Begriff des demokratischen Defizits lauter, bei dem es um den Transfer von Entscheidungsmacht von der nationalen auf die europäische Ebene geht. Dieser Prozess wurde demokratisch nicht ausreichend von europäischer Seite kontrolliert.

²⁰⁹ Vgl. Plottka & Repasi, Die normativen Grundlagen der Europäischen Union, 33-35.

²¹⁰ Vgl. Smismans, Stijn (2022). Democracy and Legitimacy in the European Union. In: Cini, Michelle & Borragán, Nieves Pérez-Solórzano (eds.) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, 124.

²¹¹ Smismans, Democracy and Legitimacy in the European Union, 125.

²¹² Ebd., 125.

²¹³ Vgl. ebd.

Das Demokratiedefizit wird darauf zurückgeführt, dass politische Entscheidungen durch die im Rat vertretenen Regierungen diskutiert und entschieden wurden und weniger durch die nationalen Parlamente.²¹⁴

Legitimität bezüglich des Outputs der EU wird in Krisenzeiten besonders hinterfragt. Der Umgang mit bzw. die entsprechende Reaktion auf Krisen hängt aber primär von den MS und ihrer finanziellen Unterstützung ab sowie von ihrer Bereitschaft, für Gesetze zu stimmen. Es dürfen nicht nur Erwartungen an die EU gestellt werden, es braucht auch Solidarität auf europäischer Ebene, um gemeinsame Herausforderungen zu meistern. Hierfür spielen das Volk und die europäische Öffentlichkeit eine zentrale Rolle, deren Existenz bzw. Macht immer wieder infrage gestellt wird, da in Krisensituationen doch nationale Eigeninteressen wichtiger zu sein scheinen. Dementsprechend werden europäische Lösungen öffentlich zu wenig unterstützt. Auch wachsender Populismus stellt eine Gefahr für die Demokratie dar und befeuert den EU-Skeptizismus. Die EU wird auch von einigen Parteien als elitär, ineffizient und undemokratisch kritisiert und gleichzeitig sind es auch diese Parteien, die Gesetze und Maßnahmen blockieren und auf nationaler Ebene demokratische Werte wenig respektieren. Der demokratische Rückschritt in den MS dieser Parteien ist Smismans zufolge insbesondere für die EU eine Herausforderung. Indem von allen MS vereinbarten Grundwerte, die als Basis der EU dienen, ignoriert oder herausgefordert werden, werden die Ziele und die Legitimität der Union gefährdet. Außerdem ist gegenseitiges Vertrauen zwischen den MS in der EU ein zentrales Element. Wenn Grundwerte wie die Rechtsstaatlichkeit nicht befolgt werden, wirkt sich das negativ auf das Vertrauen aus.²¹⁵

Eine der größten Herausforderungen für die europäische Demokratie ist laut Smismans, dass es schwierig bleibt, den Entscheidungsprozess der EU mit einer breiten öffentlichen Debatte in allen MS zu verbinden. Dies ist primär darauf zurückzuführen, dass EU-Themen kaum angesprochen werden oder nur aus einem nationalen Blickwinkel. Demokratische Herausforderungen in der EU sind auch auf nationaler Ebene vorhanden, sie sind kein singuläres Problem. Statt sich auf das komplexe System der EU und die damit einhergehenden Herausforderungen für die Demokratie zu fokussieren, sollte Smismans zufolge hinsichtlich der Legitimität eher die demokratische Rückentwicklung in den MS thematisiert werden.²¹⁶ Auch Besselink und Reestman fordern einen Blick auf die demokratischen Entwicklungen in den MS, die zunehmend Trends demokratischen Rückschritts bzw. einen Aufschwung der

²¹⁴ Vgl. Smismans, *Democracy and Legitimacy in the European Union*, 125-126.

²¹⁵ Vgl. ebd., 134-135.

²¹⁶ Vgl. ebd., 137.

politischen Rechten zeigen. Demokratiedefizite stellen nicht nur eine Herausforderung für die EU bezogen auf ihr institutionelles Sein dar, sondern auch für alle Staaten, die Mitglied der Union sind.²¹⁷ Die politische Richtung der EU, und damit auch ihre Gesetzgebung, hängt stark von nationalen Wahlen ab. Viele Präsident*innen und Premierminister*innen machen ihre politische Zukunft von der Zukunft ihres Landes in Europa abhängig. Auch wenn die EU-Mitgliedschaft nicht am Spiel steht, so beeinflussen nationale Wahlen, also demokratische Entscheidungen auf nationaler Ebene, immer auch das politische System der Union.²¹⁸ Es stellt sich also die Frage, inwieweit die europäische Demokratie von den demokratischen Entwicklungen in den einzelnen MS abhängig ist. Aktuelle Trends auf nationaler Ebene versprechen jedenfalls zukünftig, insbesondere mit Blick auf die letzten Europawahlen im Juni 2024, auch weitreichende Auswirkungen auf die europäische Politik, aber auch auf grundlegende Werte der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit der MS und damit der EU zu haben.

In²¹⁹ den Niederlanden hat mit Geert Wilders und seiner Partei für die Freiheit (Partij voor de Vrijheid) das erste Mal ein rechtspopulistischer Politiker die Wahlen gewonnen. Aktuell muss er zwar noch Koalitionsparteien finden, aber unabhängig davon wird seine nationalistische, antimigrantische und EU-kritische Position auch auf europäischer Ebene deutlich sichtbar werden.²²⁰ Orbán setzt seine anti-europäischen Position fort, indem er beispielsweise beim Beschluss zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Ukraine beim EU-Gipfel im Dezember 2023 den Raum verließ, da er sich dagegen aussprach. Der Beschluss für die Beitrittsgespräche wurde ohne Ungarn gefasst, bei der Abstimmung zur finanziellen Unterstützung im Rahmen des EU-Budgets für die Ukraine stimmte Orbán aber dagegen, auch nachdem die Kommission EU-Fördergelder für Ungarn teilweise freigab. Diese Gelder waren zuvor fast ein Jahr eingefroren gewesen, da bestehende Probleme mit der Rechtsstaatlichkeit in Ungarn weiterhin nicht gelöst wurden und sich die Regierung mit Korruptionsvorwürfen konfrontiert sah.²²¹

Ansonsten setzt sich ein rechtspopulistischer bzw. -extremer Normalisierungsprozess in weiteren MS durch. Italien wird seit Oktober 2022 von einer rechten Koalition unter der

²¹⁷ Vgl. Besselink, Leonard & Reestman, Jan-Herman (2017). Talking about European Democracy. *European Constitutional Law Review* 13 (2), 207-208.

²¹⁸ Vgl. ebd., 209-210.

²¹⁹ Die Informationen der folgenden zwei Absätze wurden im Februar 2024 das letzte Mal bezüglich ihrer Aktualität geprüft.

²²⁰ Vgl. Meyer-Feist, Andreas (2023). *Nach Wahl in den Niederlanden: Mit wem könnte Wilders regieren?* <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/parlamentswahlen-niederlande-106.html> (Stand: 08.02.2025).

²²¹ Vgl. Verseck, Keno (2023). *Ungarn: Orbán weiter auf Konfrontationskurs mit EU.* <https://www.dw.com/de/ungarn-orban-weiter-auf-konfrontationskurs-mit-eu/a-67799722> (Stand: 08.02.2025).

postfaschistischen Ministerpräsidentin Meloni regiert. In Österreich zeigen Ergebnisse der Sonntagsfrage zur Nationalratswahl vom Dezember 2023 die FPÖ mit durchschnittlich 30 % an der Spitze²²². Und auch in Deutschland veranschaulichen im Januar 2024 veröffentlichte Recherchen zu einem im November 2023 in Potsdam stattgefundenem Treffen von rechtsextremistischen Akteur*innen das Ausmaß dieser Entwicklungen. Unter den Teilnehmenden dieses Treffens waren AfD- sowie CDU-Politiker*innen und der österreichische rechtsextreme Aktivist Martin Sellner und es wurde über „Remigration“ und Deportation gesprochen.²²³ In der Slowakei gewann im September 2023 die linksnationalistische sowie NATO- und EU-kritische Partei Smer des ehemaligen Ministerpräsidenten Robert Fico die Wahl, die mit der rechtsradikalen SNS (Slowakische Nationalpartei) koalierte.²²⁴ Einzig in Polen ist ein positiver Trend zu vermerken: Mit der höchsten Wahlbeteiligung (74,4 %) seit dem Ende des Kommunismus konnte Donald Tusk mit den Oppositionsparteien für eine Regierungsbildung genug Sitze im Parlament sichern. Als vorheriger Präsident des Europäischen Rates und durch seine pro-europäische Position ist davon auszugehen, dass der erneute polnische Ministerpräsident sein Land der EU wieder näherbringen will, indem vor allem fundamentale Werte wie Demokratie und Rechtsstaatlichkeit erneut gefördert und geschützt werden.²²⁵

Laut Gutiérrez-Peris und Sánchez Margalef existieren vier zentrale Herausforderungen für die repräsentative Demokratie: Erstens, externe Gefahren, die nicht durch demokratisch gewählte Regierungen kontrolliert werden können und meistens von Angst geleitet sind, etwa von der Furcht, den wirtschaftlichen Status zu verlieren, zunehmend verschärft durch Ungleichheit. Politische Rechte können im Kontext wirtschaftlicher Ungleichheit nicht vollends ausgeübt werden. Gleichheit vor dem Gesetz entspricht nicht wirtschaftlicher und sozialer Gleichheit. Andererseits bedroht der vermeintliche Verlust traditioneller Formen von Identität durch reale oder scheinbar wahrgenommene Migration Demokratien. Rechte Parteien

²²² Vgl. Statista (2023a). *Sonntagsfrage zur Nationalratswahl in Österreich nach Instituten Dezember 2023*. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/288503/umfrage/sonntagsfrage-zur-nationalratswahl-in-oesterreich-nach-einzelnen-instituten/> (Stand: 08.02.2025).

²²³ Vgl. Correctiv (2024). *Geheimplan gegen Deutschland*. <https://correctiv.org/aktuelles/neue-rechte/2024/01/10/geheimplan-remigration-vertreibung-afd-rechtsextreme-november-treffen/> (Stand: 08.02.2025).

²²⁴ Vgl. Statista (2023b). *Slowakei: Ergebnis der Nationalratswahl (Parlamentswahl) am 30. September 2023*. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1414335/umfrage/ergebnis-der-parlamentswahl-in-der-slowakei-2023/> (Stand: 08.02.2025); vgl. Jurečková, Adéla (2023). *Nach Parlamentswahl in der Slowakei: Was bedeutet das Comeback von Robert Fico?* <https://www.boell.de/de/2023/12/05/nach-parlamentswahl-der-slowakei-was-bedeutet-das-comeback-von-robert-fico> (Stand: 08.02.2025).

²²⁵ Vgl. European Parliament (2023). *European Parliament Eurobarometer: Parlemeter 2023 Six months before the 2024 European Elections*. <https://europa.eu/eurobarometer/api/deliverable/download/file?deliverableId=89910> (Stand: 08.02.2025), 15.

nutzen diese Dynamik, um Migration als Sündenbock darzustellen.²²⁶ Zweitens, externe Akteur*innen, wie Russland und China, die die Verbindung zwischen repräsentativer Demokratie und wirtschaftlichem Erfolg in Frage stellen und gleichzeitig ein alternatives Regierungsmodell anbieten. Russland hat sich in freie Wahlen eingemischt, EU-skeptische Parteien befürwortet und EU-Nachbarländer durch militärische Operationen destabilisiert. China operiert mehr auf wirtschaftlicher Ebene und zeigt ein alternatives Modell auf, in dem kontinuierliches Wirtschaftswachstum gegenüber demokratischen Werten bevorzugt wird.²²⁷ Innerhalb der EU sind es hingegen rechtsradikale Parteien, die zunehmend an Macht gewinnen und die Demokratie bedrohen. Diese Parteien versuchen, demokratische Kontrollmechanismen abzubauen, die Pressefreiheit einzuschränken und die Judikative zu kontrollieren mit dem Vorwand, nationale Interessen und Identität zu verteidigen.²²⁸

Aber auch interne Akteur*innen, seien es politische Parteien oder die Zivilgesellschaft, die die Regeln der repräsentativen Demokratie dafür nutzen, sie zu untergraben, stellen eine Gefahr dar. Schlussendlich wächst die Zahl an Menschen, die zwar in einem demokratischen Land leben, dieses politische System aber nicht mehr als unverzichtbar wahrzunehmen scheinen.²²⁹ Als Beispiel können die USA genannt werden, in denen Donald Trump zum Präsidenten gewählt wurde, oder auch Großbritannien, wo die britische Bevölkerung sich für den Austritt aus der EU ausgesprochen hat. Viele nehmen demokratische Rahmenbedingungen als selbstverständlich wahr und wenn Krisen oder wirtschaftlicher Instabilität nicht standgehalten werden kann, so ist das politische (demokratische) System verantwortlich.²³⁰

2.5.2. Elemente der europäischen Demokratie

Das EP und damit verbunden die Europawahlen können als Inbegriff der europäischen Demokratie gedeutet werden. Während der Anfänge hatte das EP aber kaum institutionelle Macht, um eine entsprechende demokratische Rechenschaftspflicht zu garantieren. Deshalb wurde versucht, mit einer Stärkung und Parlamentarisierung des EP der notwendigen demokratischen Legitimation zu entsprechen. Mit den ersten direkten Wahlen 1979 und mit fortschreitender Integration wurde seine Macht in der Gesetzgebung und im Haushalt

²²⁶ Vgl. European Parliament, European Parliament Eurobarometer: Parlemeter 2023 Six months before the 2024 European Elections, 11-13.

²²⁷ Vgl. Gutiérrez-Peris, Dídac & Sánchez Margalef, Héctor (2019). Representative Democracy under Pressure: Shocks, Agents and Users. In: Blockmans, Steven & Russack, Sophia (eds.) *Representative Democracy in the EU: Recovering Legitimacy*. London: Rowman & Littlefield International, 13-14.

²²⁸ Vgl. ebd., 14-15.

²²⁹ Vgl. ebd., 11.

²³⁰ Vgl. ebd., 16.

gestärkt.²³¹ Laut Burns ist die Macht des EPs aber nicht in gleichem Maße in öffentliche Legitimität transformierbar. Dies zeigt sich in der Wahlbeteiligung und am stetigen Zuwachs an populistischen, euroskeptischen Parteien. Das Parlament hat legislative Macht in der Gesetzgebung und beim Budget, aber schafft es nicht, damit eine breite, europäische Öffentlichkeit anzusprechen. Dies fordert die europäische Demokratie heraus, da das EP eigentlich die Schnittstelle zwischen den Wähler*innen und dem politischen Entscheidungsprozess ist. Dieser repräsentativen Funktion wird das Parlament nicht (ausreichend) gerecht, was seinen Status als Institution, der Demokratie inhärent ist, schwächt.²³²

Obwohl die parlamentarische Demokratie zunehmend gestärkt wurde, ist sie auf EU-Ebene noch weit von einem System entfernt, in dem die europäische „Regierung“ direkter Ausdruck der politischen Mehrheit im Parlament ist.²³³ Trotzdem ist das Parlament in der ordentlichen Gesetzgebung und der Entlastung des Haushaltes dem Rat der EU gleichgestellt und die Verbindung zwischen den EP-Wahlen und der Zusammensetzung der Kommission wurde unter anderem durch das Spitzenkandidat*innensystem erweitert. Mit den Spitzenkandidat*innen sollte den Bürger*innen ein klares Wahlprogramm präsentiert werden, welches sich dann durch ihre Stimmen in der Wahl der Präsidentin/des Präsidenten der Kommission widerspiegeln sollte. Dieses System wurden bei den Wahlen 2024 wiederum nicht umgesetzt.²³⁴ Laut Russack stellt das Spitzenkandidat*innensystem ein Beispiel dar, bei dem eine institutionelle Praxis von der nationalen auf die europäische Ebene übertragen wurde, in der Hoffnung, ähnliche Ergebnisse zu erzielen. Dabei wird aber ignoriert, dass das nationale Setting nicht dem der EU entspricht, bzw. aufgezeigt, dass sich die institutionelle Struktur eines nationalen Parlaments von jener des EPs unterscheidet.²³⁵ Das Spitzenkandidat*innensystem impliziert, dass das EP durch die Wähler*innenschaft ein demokratisches Mandat erhält, die Exekutive auszuwählen und auch zur Rechenschaft zu ziehen.²³⁶ Dieses Prinzip entspricht aber einem parlamentarischen System, welchem die EU mit ihrem hybriden, politischen System nicht vollends gleichzusetzen ist, da das System der EU strukturelle Einschränkungen enthält,

²³¹ Vgl. Smismans, Democracy and Legitimacy in the European Union, 125-126.

²³² Vgl. Burns, Charlotte (2022). The European Parliament. In: Cini, Michelle & Borragán, Nieves Pérez-Solórzano (eds.) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, 175-176.

²³³ Vgl. Smismans, Democracy and Legitimacy in the European Union, 126-127.

²³⁴ Vgl. ebd., 132-133.

²³⁵ Vgl. Russack, Sophia (2019). EU Parliamentary Democracy: How Representative? In: Blockmans, Steven & Russack, Sophia (eds.) *Representative Democracy in the EU: Recovering Legitimacy*. London: Rowman & Littlefield International, 57.

²³⁶ Vgl. Hobolt, Sara B. (2014). A vote for the President? The role of Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections. *Journal of European Public Policy* 21 (10), 1537.

welche beispielsweise zentrale Entscheidungsfindungen bei den nationalen Regierungen belassen. Ausgehend vom Spitzenkandidat*innensystem kann nicht erwartet werden, dass die Kommission einer parlamentarischen Regierung gleichkommen kann.²³⁷ In Abbildung 7 ist die Entwicklung des EP nochmals zusammengefasst dargestellt.

Abbildung 7: Entwicklung des EP

1979	First direct elections	410 elected members. EP uses status as elected institution to push for greater powers.
1980	Isoglucose rulings by the Court of Justice of the EU (CJEU) (see Section 12.3.3, 'Legislative powers')	EP's right of consultation reinforced.
1987	Single European Act (SEA) enters into force	EP given greater scope to delay, amend, and block laws. Assent powers granted on some matters.
1993	Treaty of Maastricht enters into force	Co-decision procedure introduced for some areas. EP given approval power over nominated Commission.
1999	Treaty of Amsterdam enters into force	Co-decision procedure extended and amended in EP's favour. EP given formal right to veto Commission President.
2003	Treaty of Nice enters into force	Further extension of co-decision.
2009	Treaty of Lisbon enters into force	Co-decision renamed 'ordinary legislative procedure' (OLP) and extended to 85 policy areas. Special legislative procedures to be used for international treaties and accession agreements. EP given equal budgetary status with the Council, and division between compulsory and non-compulsory spending removed. EP political group leaders to be consulted on Commission President nominations and EP to elect Commission President. EP allowed to request treaty change.

Burns, The European Parliament, 176.

Wahlen werden grundsätzlich als zentrales Element einer Demokratie definiert. Jene zum EP werden aber meistens hinter den nationalen Wahlen als zweitrangig wahrgenommen, was sich negativ auf die Wahlbeteiligung auswirken kann. Die vermeintlich fehlende Bedeutung dieser Wahlen kann dazu führen, dass Wähler*innen denken, dass ihre Meinung oder Präferenzen nicht zählen, sodass sie ihre Stimme womöglich eher dazu verwenden, um ihrem Unmut über die nationalen Regierungen Ausdruck zu verleihen. Da die Parlamentswahlen 2014 und 2019 eigentlich den bzw. die Präsident*in der Kommission vorgeben hätten sollen, könnte dies eine mögliche Erklärung für die nicht gesunkene bzw. 2019 gestiegene Wahlbeteiligung sein. Wahlkampagnen werden zudem von nationalen Parteien organisiert und bezahlt und finden meistens auf nationalen Plattformen mit zu wenig europäischen Themen statt. Dadurch beeinflusst die nationale Politik die Wahlbeteiligung bzw. die Stimmabgabe bei den EP-Wahlen

²³⁷ Vgl. Fabbrini, Sergio (2015). The European Union and the Puzzle of Parliamentary Government. *Journal of European Integration* 37 (5), 572-573.

maßgeblich.²³⁸ Indem sich das EP als demokratisch gewählte Institution positioniert, die die Stimmen und Interessen der Bevölkerung in den europäischen Entscheidungsprozess bringen will, wird seine Legitimität durch geringe Wahlbeteiligung und steigende euroskeptische Stimmen untergraben. Durch den gestiegenen Einfluss des EP und der damit verbundenen Kompetenzen der MEP können euroskeptische Mandatar*innen den Entscheidungsprozess zusätzlich behindern und in Frage stellen. Hinzu kommt, dass, um die Effizienz der politischen Entscheidungen zu steigern, mehr informelle Treffen stattfinden, um vorab Positionen und Stimmen abzusichern, was aber weniger Transparenz bedeutet und sich negativ auf die Legitimität des politischen Prozesses auswirkt. Laut Burns wird die europäische Bevölkerung aktuell zudem nicht entsprechend repräsentiert, da noch zu wenige Frauen und ethnische Minderheiten im EP vertreten sind. Wenn also bei geringer Wahlbeteiligung nur die Hälfte der Bürger*innen wählt und dadurch auch nicht die europäische Vielfalt im Parlament vertreten ist, entkräftet das einerseits die Legitimität des EP und andererseits zugleich jene des politischen Systems der EU, da das Parlament sich an EU-Prozessen im Sinne der Demokratie und der Bürger*innen beteiligen sollte.²³⁹ Russack verortet zudem eine fehlende Verbindung zu den Wähler*innen. Für eine (Wieder-)Wahl sind primär nationale Dynamiken, die Position der nationalzugehörigen Partei im jeweiligen Land ausschlaggebend und kaum das politische Verhalten bzw. Schaffen der MEPs oder die Leistung der EU.²⁴⁰

Für das EP bleibt es also weiterhin ein Problem, dass die Europawahlen im Vergleich zu nationalen Wahlen immer zweitrangig sind und die Struktur des EPs sich stark von der der nationalen Parlamente unterscheidet. Einerseits fehlt die Verbindung zwischen nationalen und europäischen Parteien und andererseits zwischen der Legislative und der Exekutive.²⁴¹ Zudem entspricht das vorgeschlagene Spitzenkandidat*innensystem bzw. der Versuch, die EU zu parlamentarisieren, Russack zufolge nicht der anspruchsvollen institutionellen Struktur der EU. In weiterer Folge werden die EU-Wähler*innen dadurch auch nicht besser vom EP repräsentiert.²⁴² Manche Autor*innen meinen, dass die europäische Demokratie nicht ausschließlich am Parlament festgemacht werden kann. Smismans schlägt hingegen vor, dass ein Fokus zudem auf jene Akteur*innen gelegt werden sollte, die am Agenda-Setting und an den Entwürfen neuer politischer Maßnahmen sowie ihrer Implementierung beteiligt sind.

²³⁸ Vgl. Burns, *The European Parliament*, 185-186.

²³⁹ Vgl. ebd., 186.

²⁴⁰ Vgl. Russack, *EU Parliamentary Democracy*, 55-56.

²⁴¹ Manche Autor*innen betonen, dass die Legitimität nur durch eine Zusammenführung der Ergebnisse der EP-Wahl und der Zusammensetzung der Kommission gesichert werden kann.

²⁴² Vgl. Russack, *EU Parliamentary Democracy*, 61.

Außerdem sollte neben der repräsentativen auch die partizipatorische Demokratie, also die regelmäßige und direkte Einbindung der Bürger*innen in den Entscheidungsprozess, hervorgehoben werden.²⁴³

Als ein Beispiel für partizipative Demokratie gilt die Bürger*inneninitiative. Dafür muss ein Bürger*innenausschuss geschaffen werden, zusammengesetzt aus mindestens sieben EU-Bürger*innen, die in mindestens sieben verschiedenen MS wohnen. Die Initiative muss registriert werden und wenn das Anliegen in den Kompetenzbereich der EU fällt, können ein Jahr lang eine Million Unterschriften dafür gesammelt werden. Inhaltlich können sich die Bürger*innen so in den legislativen Prozess einbringen. Wenn jedoch den damit verbundenen Erwartungen durch die darauffolgenden Handlungen seitens der EU nicht entsprochen werden kann, kann dies auch riskant sein. Smismans zufolge konnte die Bürger*inneninitiative bisher nicht ihr Potenzial nutzen.²⁴⁴ Von 2012 bis 2023 wurden 107 Initiativen registriert, davon wurden dann aber nur neun von der Kommission behandelt.²⁴⁵ Laut Kommission ist der für das Thema vorgesehene rechtliche Rahmen oft bereits ausreichend. In den meisten Fällen scheiterte eine Initiative, da nicht genug Unterschriften gesammelt wurden oder die Initiative von den Initiator*innen fallen gelassen wurde. Oft trat aber auch das bereits erwähnte Risiko ein, dass die Erwartungen nicht erfüllt werden konnten, da die Kommission die Anliegen sehr eingeschränkt bewertete und sie dann nicht in ihrer Kompetenz sah. Ein Instrument, das eigentlich die Interessen der Bürger*innen auf die Agenda bringen sollte, führte schlussendlich, zumindest bisher, nur zu Frustration auf Seiten der interessierten und engagierten Bevölkerung, so Smismans.²⁴⁶

2.5.3. Europäische Öffentlichkeit

Identitäten und Öffentlichkeit sind zentrale Elemente einer Demokratie. Risse geht davon aus, dass „democratic polity without a demos, without a shared sense of community among the people, is probably not viable“²⁴⁷ und ohne ein Volk fehlt eine breite Unterstützung der Bürger*innen für die politischen Institutionen. Eine demokratische Ordnung bedarf laut Risse einem „prepolitical sense“²⁴⁸ von Gemeinschaft, damit ein Mindestmaß an sozialer Integration gesichert ist. Zudem sollte diese Gemeinschaft miteinander kommunizieren können und

²⁴³ Vgl. Smismans, *Democracy and Legitimacy in the European Union*, 129.

²⁴⁴ Vgl. ebd., 132.

²⁴⁵ Vgl. EU (2023b). *Europäische Bürgerinitiative*. https://citizens-initiative.europa.eu/_de (08.02.2025).

²⁴⁶ Vgl. Smismans, *Democracy and Legitimacy in the European Union*, 132.

²⁴⁷ Risse, Thomas (2015). *A Community of Europeans? Transnational Identities and Public Spheres*. Ithaca/London: Cornell University Press, 226.

²⁴⁸ Ebd.

gemeinsame Anliegen diskutieren. Dadurch ergibt sich die Verbindung zwischen Volk, kollektiver Identitäten und Öffentlichkeit.²⁴⁹ Risse zufolge bezieht sich das Demokratiedefizit der EU nicht auf eine fehlende Gemeinschaft zwischen den Europäer*innen, sondern vielmehr auf die „insulation of EU decision making from mass politics and political mobilization.“²⁵⁰ Es besteht eine Inkongruenz zwischen der Sphäre der politischen Entscheidungsfindung und jener, in der diese Entscheidungen wirksam werden.²⁵¹ Schmidt beschreibt das Problem wie folgt: “[W]hile the EU makes policy without politics, given the marginalization of national partisan politics, its member states suffer from having politics without policy,”²⁵² da viel auf europäischer Ebene entschieden wird.²⁵³

Die angesprochene Inkongruenz führt auf EU-Ebene dazu, dass die Isolierung politischer Prozesse zu fehlender Transparenz führt und die Bürger*innen nicht wissen, wer Entscheidungen trifft. Auf nationaler Ebene, so Risse, wird die Legitimität der Regierungen untergraben, wenn die Bevölkerung den Eindruck hat, dass die Innenpolitik an Relevanz verliert, da maßgebende Entscheidungen anderweitig, in der EU, getroffen werden.²⁵⁴ Risse schlägt als Lösung eine schrittweise Politisierung von EU-Angelegenheiten vor.²⁵⁵ „By politicization, I mean that issues become subject to political debates and controversies among interest groups and political parties as well as in the various public spheres.“²⁵⁶ Laut Risse müssen EU-Angelegenheiten Teil alltäglicher Politik werden und zwar durch die Europäisierung der EU-Politik in den verschiedenen, miteinander verbundenen öffentlichen Räumen. Dafür müssen die Strukturen politischer Spaltung in Europa berücksichtigt werden, die sich zunehmend verändern. Die traditionelle sozioökonomische Spaltung zwischen Links und Rechts bleibt zunehmend stabil. Die kulturelle Spaltung hingegen hat sich verändert, sie konzentriert sich auf zwei Positionen bzw. Visionen Europas. Eine umfasst weltoffene und integrationswillige Werte und die andere trennende, nationalistische und xenophobe Einstellungen.²⁵⁷

Laut Risse mobilisieren EVP und S&D aber tendenziell entlang der traditionellen Spaltung zwischen Links und Rechts. Da beide Fraktionen grundsätzlich proeuropäisch

²⁴⁹ Vgl. Risse, A Community of Europeans? Transnational Identities and Public Spheres, 226.

²⁵⁰ Ebd., 227.

²⁵¹ Vgl. ebd.

²⁵² Schmidt, Vivien (2006). *Democracy in Europe: The EU and National Politics*. Oxford: Oxford University Press, 5.

²⁵³ Vgl. Risse, A Community of Europeans? Transnational Identities and Public Spheres, 227.

²⁵⁴ Vgl. ebd., 237.

²⁵⁵ Vgl. ebd.

²⁵⁶ Ebd., 237-238.

²⁵⁷ Vgl. ebd., 238-239.

eingestellt sind, ist es für sie „very hard [...] to politicize Europe and the EU in terms of pro- or anti-integration.“²⁵⁸ Der geringe Stellenwert der Europawahlen ist Risse zufolge darauf zurückzuführen, dass beide Fraktionen Positionen zur EU (pro-europäisch bzw. euroskeptisch) parteipolitisch nicht nutzen können.²⁵⁹ Als Negativbeispiel nennt Risse den Verfassungsvertrag und die diesbezüglich gescheiterten Referenden in Frankreich, den Niederlanden und Irland. Eine Politisierung der EU auf nationaler Ebene bzw. in den MS birgt das Risiko, negative Auswirkungen zu haben und die EU zunehmend zu destabilisieren. Aber die kulturelle Spaltung nimmt zu und vor allem populistische und euroskeptische Parteien und Akteur*innen machen sich diese Dynamik zum Vorteil. Ein Stillschweigen der EU auf nationaler Ebene ist auch nicht die Lösung bzw. ist ihre Politisierung bereits im Gange. Die europäische Politik wird in den MS bis zu einem bestimmten Grad immer sichtbar sein, da sie dort direkte Auswirkungen hat.²⁶⁰

Als eine Art Wendepunkt in dieser Dynamik nennen Guerra und Trenz den Ausgang des Brexit-Referendums 2016. Die anfänglich zurückhaltende Meinung zu EU-Themen im öffentlichen Raum hat sich verändert. Heute schränkt das europäische Massenpublikum die Integration ein und inhaltlich stechen solche Debatten medial und öffentlich mehr hervor. Dies bedeutet aber nicht, dass damit der öffentliche Konsens steigt.²⁶¹ Seit den 70ern gibt es durch die Kommission durchgeführte Meinungsumfragen, das Eurobarometer, um die europäische Öffentlichkeit um ihre Meinung und ihre Position zur EU zu befragen. Guerra und Trenz attestieren aktuell keine positiven oder negativen EU-Narrative, sondern eher kritische, euroskeptische Stimmen, die zunehmen. Trotzdem zeigt ein Vergleich zwischen 2015 und 2020, dass das Image der EU doch wachsend positiv ist, insbesondere in Portugal und Irland.²⁶² Eine positive Einstellung gegenüber der EU wird von Guerra und Serricchio beispielsweise nicht an einem Geburtsort in der EU festgemacht, sondern eher daran, ob Bürger*innen die Institutionen und Gesetze respektieren, eine der 24 Amtssprachen beherrschen oder sich als Bürger*innen aktiv in die Politik einbringen, wie z.B. durch die EP-Wahlen.²⁶³

Grundsätzlich scheint die öffentliche Meinung zur EU von folgenden Faktoren abhängig zu sein: „political economy and rationality; attitudes to the national government (domestic

²⁵⁸ Risse, *A Community of Europeans? Transnational Identities and Public Spheres*, 239.

²⁵⁹ Vgl. ebd., 239-240.

²⁶⁰ Vgl. ebd., 240-241.

²⁶¹ Vgl. Guerra, Simona & Trenz, Hans-Jürgen (2022). *Citizens and Public Opinion in the European Union*. In: Cini, Michelle & Borragán, Nieves Pérez-Solórzano (eds.) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, 219-220.

²⁶² Vgl. ebd., 221-223.

²⁶³ Guerra, Simona & Serricchio, Fabio (2014). *Identity and economic rationality: explaining attitudes towards the EU in times of crisis*. In: Stefanova, Boyka M. (ed.) *The European Union beyond the Crisis: Evolving Governance, Contested Politics, Disenchanted Publics*. Lanham, MD: Lexington Books, 271.

proxies); the influence of political elites; political psychology (including cognitive mobilization and identity); and media effects.“²⁶⁴ Es gibt wiederum Theorien, dass Menschen die EU nicht rational basiert bewerten und die Auswirkungen wirtschaftlicher Kosten und Vorteile durch die EU-Mitgliedschaft nicht ausschlaggebend sind. Das ist auf fehlendes Wissen und Verständnis zurückzuführen, dass den durchschnittlichen Bürger*innen gar nicht ermöglicht, solche Kosten-Nutzen-Berechnungen durchzuführen. Deshalb wird die EU oft im Kontext nationaler Probleme wahrgenommen und weniger auf europäischer Ebene. Es gibt aber auch Studien, die zeigen, dass Bürger*innen die EU trotz wirtschaftlicher Stabilität und funktionierendem politischen System im Land ablehnen, da sie der Meinung sind, dass es keiner zusätzlichen politischen Führung bedarf.²⁶⁵

Medien können durch ihre Berichterstattung die öffentliche Meinung beeinflussen. Vor allem da europäische Bürger*innen die EU kaum direkt erleben können, kann die Auswahl an Informationen und wie sie medial dargestellt werden die öffentliche Meinung zur europäischen Integration maßgeblich prägen.²⁶⁶ Medien liefern Informationen und damit die Basis für kritisches Wissen. In den letzten Jahren hat der Medien- bzw. Informationskonsum zu EU-Themen neben TV und Zeitung besonders über Social Media als alternative Quelle zugenommen. Das Internet birgt aber auch die Gefahr von unglaubwürdigen und voreingenommenen Informationen. Relevant ist zudem, welchen Narrativen eine Bühne gegeben wird, da diese Auswahl auch die Berichterstattung beeinflusst. Häufig werden EU-Nachrichten vor allem aus nationaler Sicht porträtiert und weniger aus europäischen oder zivilgesellschaftlichen Perspektiven bzw. durch deren Akteur*innen. Dadurch werden pluralistische Stimmen kaum repräsentiert, was für eine offene und inklusive Debatte ausschlaggebend wäre. Medien vermitteln Grundwerte und bringen die Bevölkerung dazu, normative Debatten über die Vorteile der EU, aber auch die eigene Beziehung zur EU zu führen. Durch eine eher national geprägte Berichterstattung wird die Legitimität der europäischen Politik infrage gestellt.²⁶⁷

Journalist*innen und Medien können als eine Art Kontrollinstanz der Institutionen mit ihrer Arbeit die Demokratisierung fördern, aber auch EU-Akteur*innen selbst können verschiedene öffentliche Kanäle nutzen, insbesondere Social Media, um öffentlich zu kommunizieren und die Bürger*innen zu erreichen. Eine erhöhte Mediatisierung der EU schafft

²⁶⁴ Guerra & Trenz, *Citizens and Public Opinion in the European Union*, 223.

²⁶⁵ Vgl. ebd., 224-226.

²⁶⁶ Vgl. ebd., 227.

²⁶⁷ Vgl. ebd., 227-228.

einerseits öffentliche Aufmerksamkeit und kann die Relevanz der Union für die europäische Bevölkerung deutlich machen. Andererseits schafft dies auch Raum für einen sichtbarerem Euroskeptizismus. Im virtuellen Raum wird zunehmend Unmut und Unzufriedenheit kommuniziert und verbreitet.²⁶⁸ Grundsätzlich gilt aber: „The more European issues of common concern are debated in transnational and Europeanized public spheres, the more a European sense of community is being created.”²⁶⁹ Auch wenn dies je nach MS variiert und nicht mit der ausgeprägten nationalen Identität vergleichbar ist, entstehen ein Gemeinschaftsgefühl und gegenseitiger Austausch. Diese Gemeinschaft entsteht durch die bereits angeführte Europäisierung der nationalen Gemeinschaften, woraus Risse schließt, dass ihre demokratische Legitimität neben einer breiten Unterstützung für die EU auch in der Legitimität der politischen Ordnung der MS liegt.²⁷⁰

2.5.4. Zukunftsperspektive

Mit der Zukunftskonferenz sowie grundsätzlich für die nächsten Jahre der EU bleiben laut Laffan folgende Fragen immer relevant: “[H]ow does [the EU] collectively amass sufficient political authority to address Europe’s challenges while maintaining its legitimacy? How can it be resilient as a Union while managing the deep diversity that characterizes Europe?”²⁷¹ Es muss eine Balance zwischen einer Union der Staaten und der Bürger*innen gefunden werden und ein entsprechender Umgang mit den Spannungen und Beziehungen zwischen allen Beteiligten.²⁷² Zukunftsdebatten über die EU müssen fortwährend geführt werden, da die politische Ordnung nicht stabil und das europäische Projekt fortlaufend ist. Laffan zufolge befindet sich die Union in einer Übergangsphase, in der sie mit verschiedenen Trends und Spannungen konfrontiert ist.²⁷³ Eine Phase, die schon länger geprägt ist von Krisen und Herausforderungen, die als Stunde der Wahrheit und gleichzeitig als Chance gedeutet werden können.²⁷⁴ Die Krisen der vergangenen Jahre werden die Zukunft prägen. Bis 2030 wird die Eurozonenkrise weiter präsent sein, da die gemeinsame Währung weder stabil noch vollendet ist. Eine unvollständige Bankenunion wird immer Risiko- und Stressfaktor bleiben. Die europäischen Außengrenzen und die Nachbarschaft bleiben weiter instabil und die daraus unter

²⁶⁸ Vgl. Guerra & Trenz, *Citizens and Public Opinion in the European Union*, 229.

²⁶⁹ Risse, *A Community of Europeans? Transnational Identities and Public Spheres*, 229-230.

²⁷⁰ Vgl. ebd., 230.

²⁷¹ Laffan, Brigid (2022). *The Future of the EU*. In: Cini, Michelle & Borragán, Nieves Pérez-Solórzano (eds.) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, 436.

²⁷² Vgl. Laffan, *The Future of the EU*, 436.

²⁷³ Vgl. ebd., 437.

²⁷⁴ Vgl. Laffan, Brigid (2016). *Europe’s Union in Crisis: Tested and Contested*. *West European Politics* 39 (5), 916.

anderem resultierenden Konsequenzen werden aktuell am Ukrainekrieg deutlich. Mehr Auseinandersetzungen in und über die EU machen sich bemerkbar, begleitet bzw. auch gefördert von einem zunehmenden Rechtsruck in den MS, der für Populismus und Euroskeptizismus in europäischen Parteien als Nährboden fungiert, wodurch deren Einfluss auf das politische System wächst. Diese Dynamiken finden zudem in einem internationalen Gesamtkontext tiefgreifender struktureller Veränderungen statt, in dem das Kräftemessen zwischen den USA und China weitergeht und auch geopolitische Entwicklungen in Russland oder dem Nahen Osten Europas Zukunft mitbestimmen.²⁷⁵

Laffan sieht in der EU, die durch die Krisen der letzten Jahre und globale Veränderungen nicht zusammengebrochen ist, trotzdem einen Schutzraum für die MS und Menschen.²⁷⁶ In welche Richtung sich die EU entwickelt, hängt auch davon ab, ob sie dies eigenständig und fern von äußeren Einflüssen schafft. Globalisierung und Machtverschiebungen, Rivalität zwischen den USA und China, in die die EU auch verwickelt ist, bestimmen die internationale Arena. Fragmentierung und Vielfalt der MS bzw. ihrer Präferenzen zu internationalen Themen erschwert einen geeinten Auftritt auf globaler Ebene. Die EU kann als Model für das Regieren über nationale Grenzen hinweg betrachtet werden und wenn Projekte wie der Grüne Deal erfolgreich sind, kann das Macht und Bestärkung für das europäische Model bedeuten. Die EU ist auch mit enormem Druck konfrontiert, kollektive Kapazitäten in vielen Bereichen der Außenpolitik zu stärken, weshalb die Debatte um strategische Autonomie gestartet wurde. Die Zukunft der EU, so Laffan, hängt stark davon ab, ob sie ihre Rolle und ihren Platz in der globalen politischen Welt findet.²⁷⁷ Der politische Kampf findet statt zwischen mehr Europa oder wieder mehr Macht an die MS und der Akzeptanz von „sich durchschlagen“ oder zunehmender Veränderung.²⁷⁸

²⁷⁵ Vgl. Laffan, *The Future of the EU*, 437-438.

²⁷⁶ Vgl. ebd., 443-444.

²⁷⁷ Vgl. ebd., 445.

²⁷⁸ Vgl. ebd., 438.

3. Europäische Integration: Eine Begriffsbestimmung

Die in Kapitel 1 und 2 verwendeten Begriffe und integrationstheoretischen Konzept werden nun genauer ausgeführt und erklärt, damit zum historischen Verständnis auch eine politikwissenschaftliche Kontextualisierung geschaffen wird. Integration beschreibt Bieling und Lerch zufolge einen Prozess, „in dem bislang getrennte politische, ökonomische und/oder gesellschaftliche Einheiten enger zusammengeführt werden und ein größeres Ganzes bilden.“²⁷⁹ Dieser Prozess bzw. seine Dimensionen und die Bedingungen für Integration und Kooperation wurden lange integrationstheoretisch diskutiert. In aktuelleren Debatten steht die Zustandsdimension, also „die Analyse der Union als Gemeinwesen und politisches System“²⁸⁰ mehr im Fokus.²⁸¹ Ein zentraler und gleichzeitig divergierender Aspekt der Integrationstheorie sind ihre Akteur*innen. Es wird zwischen intergouvernementalen und supranationalen Konzepten unterschieden, indem hinterfragt wird, wer die treibende Kraft des Integrationsprozesses ist: Einerseits die nationalen Regierungen und andererseits eine Integration, die zwar von den einzelnen Staaten begonnen wurde, dann aber eine eigene Dynamik entwickelte, die nicht mehr in der Hand der Regierungen war und in der die EK, das EP oder auch der EuGH von Bedeutung sind.²⁸² Grundsätzlich sind die verschiedenen Integrationstheorien pluralistisch und unterschiedlich, was laut Bieling und Lerch auf die „Multidimensionalität des Gegenstandes“²⁸³ zurückzuführen ist. Es existieren, wie bereits kurz angeführt, akteur*innenzentrierte Ansätze, bei denen die Akteur*innen aufgrund von Kosten-Nutzen-Berechnungen zweckrational vorgehen, und jene, bei denen strukturelle und funktionale Dynamiken im Vordergrund stehen, die das Vorgehen der Akteur*innen im gesellschaftlichen, internationalen und regelbedingten Kontext zu erklären versuchen.²⁸⁴ Zentral ist auch politische Macht, etwa der Parteienwettbewerb auf innerstaatlicher Ebene, aber auch im Gesamtsystem der EU, was insbesondere beim Regieren im Mehrebenensystem zum Tragen kommt.²⁸⁵ Laut Steinhilber bestimmen einerseits das Zusammenspiel von Akteur*innen

²⁷⁹ Bieling, Hans-Jürgen & Lerch, Marika (2012). Theorien der europäischen Integration: ein Systematisierungsversuch. In: Bieling, Hans-Jürgen & Lerch, Marika (Hg.) *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden: Springer VS, 11.

²⁸⁰ Ebd., 12.

²⁸¹ Vgl. ebd.

²⁸² Vgl. Bulmer, Simon; Parker, Owen; Bache, Ian; George, Stephen & Burns, Charlotte (2020). *Politics in the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 19f.; vgl. Bieling & Lerch, Theorien der europäischen Integration, 14-15.

²⁸³ Bieling & Lerch, Theorien der europäischen Integration, 18.

²⁸⁴ Vgl. ebd., 15.

²⁸⁵ Vgl. Jachtenfuchs, Markus & Kohler-Koch, Beate (Hg.) (2003). *Europäische Integration*. Opladen: Leske + Budrich, 41.

und Strukturen und andererseits auch soziale Normen und ihr Verhältnis gegenüber materiellen Interessen die integrationstheoretische Debatte.²⁸⁶ Kohler-Koch und Jachtenfuchs sehen den Integrationsprozess auch eng mit Vertragsreformen verknüpft, „bei [denen] die Zuständigkeit und Verantwortlichkeit der Gemeinschaftsinstitutionen jeweils neu definiert“²⁸⁷ wird.

Der historischen Entwicklung und den damit verbundenen Veränderungen im politischen System der EU entsprechend, für die es Analyse- und Erklärungsmodelle bedurfte, werden im Folgenden mit Ende des zweiten Weltkrieges zuerst der Föderalismus, dann in den 1960ern der Intergouvernementalismus, Ende der 1980er der Supranationalismus und in den 1990er die EU als politisches System und damit europäische Regierungsform, konkret dem Multi-Level-Governance-Ansatz, erläutert. Dabei handelt es sich um ausgewählte Theorien, die nicht die gesamte Integrationstheorie abbilden und die zudem mit dem Integrationsprozess selbst fortwährend weiterentwickelt werden.²⁸⁸

3.1. Föderalismus

Mit dem Ende des zweiten Weltkrieges sollte vor allem der Frieden bewahrt werden. Als eine Möglichkeit dafür wurde der Föderalismus angesehen, bei dem eine klare Übertragung politischer Autorität angestrebt wurde. Aus den Widerstandsbewegungen der Kriegszeit wurde 1946 die Union Europäischer Föderalisten gegründet. Ziel des Föderalismus war es, den Nationalismus zu ersetzen. In ihrem Manifest von Ventotene forderten Altiero Spinelli und Ernesto Rossi einen europäischen Föderalismus und damit die Abschaffung eines Europas, das in nationale, souveräne Staaten unterteilt ist. Ansonsten, so war ihre Sorge, würden die privilegierten Klassen erneut die Macht ergreifen, was zu Wettbewerb und nationaler Eifersucht und in Konsequenz zu einem erneuten Krieg führen würde. Mit einer internationalen Konferenz sollte eine föderale Verfassung für Europa geschaffen werden. Als 1948 der Europakongress in Den Haag stattfand, hatten sich die nationalen Regierungen aber bereits wieder etabliert. So entstand aus dem Kongress kein föderales System, sondern stattdessen eine zwischenstaatliche Organisation, der Europarat.²⁸⁹

Die Theorie des Föderalismus ist insbesondere durch diese historischen Entwicklungen der europäischen Integrationsgeschichte geprägt, mit denen die Diskussion über die Art und Weise der europäischen Zusammenarbeit begann und darüber, inwieweit föderale Modelle

²⁸⁶ Vgl. Steinhilber, Jochen (2012). Liberaler Intergouvernementalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen & Lerch, Marika (Hg.) *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden: Springer VS, 143.

²⁸⁷ Jachtenfuchs & Kohler-Koch, Europäische Integration, 27.

²⁸⁸ Vgl. Bieling & Lerch, Theorien der europäischen Integration, 21-24.

²⁸⁹ Vgl. Bulmer et al., Politics in the European Union, 8.

relevant sein sollten.²⁹⁰ Föderalismus kann definiert werden als „gegliederte Struktur gesellschaftlicher, politischer oder staatlicher Zusammenschlüsse, [in der] alle Einheiten über je eigene Rechte, Autonomie und Legitimität verfügen.“²⁹¹ Dieser Ansatz erlaubt es, Vergleiche anzustellen und ausgehend von bereits vorhandenen föderalen Beispielen mögliche Schlüsse für die EU und ihre Dynamiken zu ziehen. Kelemen zufolge kann so auch Engstirnigkeit vermieden werden, da andere Theorien sich primär nur auf integrationsspezifische Theorien beziehen (müssen), indem sie davon ausgehen, dass die EU ein System sui generis ist. Dadurch isolieren sich die EU-spezifischen Diskussionen von allgemeineren politischen Debatten.²⁹² Die EU kann föderal gedacht werden, da Mitgliedstaaten grundsätzlich souverän bleiben und die Union auch verlassen können. Solange sie aber in der Union sind, fungiert die EU auf vielen Ebenen als höchste regierende Autorität und die EU-Gesetzgebung hat in den entsprechenden Bereichen auch Vorrang vor nationalen Gesetzen, so Kelemen. Auch bezogen auf ihre Entwicklung kann die EU als föderale politische Ordnung erachtet werden, die durch eine freiwillige Union von zuvor unabhängigen Staaten geformt wurde. Wobei im Vergleich zu bereits länger bestehenden föderalen Systemen wie den USA oder der Schweiz der EU weniger Kompetenzen in zentralen Bereichen zukommen. Laut Kelemen entwickelte sich die Autorität dieser politischen Systeme aber auch erst über die Zeit.²⁹³

Das Konzept des Föderalismus wurde im EU-Kontext lange gemieden. Einerseits, da unterschiedliche konzeptuelle Auffassungen existierten, und andererseits, da diese Theorie normativ zu aufgeladen war. Eine Analyse der europäischen Integration aus der Sichtweise des Föderalismus wurde damit gleichgesetzt, dass jene, die dieses Analysemodell verwendeten, am Ende der Integration einen europäischen Superstaat sahen oder sich dieses Ergebnis wünschten. Kelemen widerspricht dieser Position, da ihm zufolge gerade durch eine solche Analyse auch die Fehler bzw. das Scheitern von Föderationen aufgezeigt werden können. Dadurch können genauso Potenziale sowie Krisen einer Desintegration, aber eben auch einer tiefergreifenden Integration deutlich gemacht werden. In vielen vergleichenden Analysen wird untersucht, wie strategische Interaktionen zwischen föderalen EU-Akteur*innen²⁹⁴ und Akteur*innen²⁹⁵ auf

²⁹⁰ Vgl. Große Hüttmann, Martin & Fischer, Thomas (2012). Föderalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen & Lerch, Marika (Hg.) *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden: Springer VS, 37.

²⁹¹ Reichardt, Wolfgang (1995). Föderalismus. In: Nohlen, Dieter & Schultze, Rainer-Olaf (Hg.) *Lexikon der Politik, Politische Theorien* Band 1. München: C.H. Beck, 102-110.

²⁹² Vgl. Kelemen, Roger Daniel (2019). Federalism and European Integration. In: Wiener, Antje; Börzel, Tanja A. & Risse, Thomas (eds.) *European Integration Theory*. Oxford: Oxford University Press, 28.

²⁹³ Vgl. ebd., 29.

²⁹⁴ Z.B. Kommission, Parlament, Gerichtshof oder EZB.

²⁹⁵ Z.B. nationale Regierungen, Parteien oder private Akteur:innen.

Ebene der Mitgliedstaaten die politischen Ergebnisse beeinflussen.²⁹⁶ Als Orientierungsgrundlage bzw. Vergleichsmodell können, so Große Hüttemann und Fischer, die Vereinigten Staaten gesehen werden. Dieses klassische Modell gibt zwar einen klaren Rahmen und ein System für die Integration vor, ist dadurch aber auch kaum flexibel. Friedrich schlägt deshalb ein erweitertes Konzept vor, in dem der Föderalismus keine institutionelle Struktur darstellt, sondern als dynamischer Prozess betrachtet wird.²⁹⁷

Federalism is also and perhaps primarily the process of federalizing a political community, that is so to say, the process by which a number of separate political communities enter into arrangements for working out solutions, adopting joint policies, and making joint decisions on joint problems, and, conversely, also the process by which a unitary political community becomes differentiated into a federally organized whole. [...] we have federalism only if a set of political communities coexist and interact as autonomous entities, united in a common order with autonomy of its own.²⁹⁸

Unabhängig vom gewählten Modell können Krisen der EU, so Kelemen, durch einen föderalen Blick erklärt werden. Ein Krisenbeispiel sind die in den letzten Jahren bemerkbaren Rückschläge im Bereich der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in Ländern wie Ungarn und Polen. Diese Entwicklungen bringen zentrale Grundwerte der EU in Bedrängnis und zugleich stellt sich die Frage, wie Mitgliedstaaten solche autoritären Tendenzen innerhalb der EU etablieren konnten. In der Literatur zum vergleichenden Föderalismus wird angeführt, dass autoritäre Enklaven öfter auf staatlicher Ebene innerhalb herrschender Systeme bestehen, die auf föderaler Ebene demokratisch sind. Dieses Phänomen wird von Gibson „subnationaler Autoritarismus“²⁹⁹ genannt. Der Grund für diese Dynamiken ist in der Parteipolitik zu finden: Wenn autoritäre Regierungsoberhäupter Stimmen für eine regierende Partei auf föderaler Ebene sichern, besteht die Möglichkeit, dass partei-politische Mitstreiter*innen sie auf föderaler Ebene vor föderalen Eingriffen schützen. Die politische Führung auf föderaler Ebene könnte Parteipolitik über demokratische Prinzipien stellen und auch den problematischen Status der Rechtsstaatlichkeit in Mitgliedstaaten bewusst übersehen, wenn dadurch Stimmen für die Koalition auf föderaler Ebene garantiert werden. Eine verstärkte Demokratisierung in der EU, z.B. durch die Stärkung des EP, also auf föderaler Ebene, könnte deshalb dazu führen, dass auf

²⁹⁶ Vgl. Kelemen, *Federalism and European Integration*, 29-31.

²⁹⁷ Vgl. Große Hüttemann & Fischer, *Föderalismus*, 40-41.

²⁹⁸ Friedrich, Carl Joachim (1968). *Trends of Federalism in Theory and Practice*. New York: Frederick A. Praeger Publishers, 7-8.

²⁹⁹ Gibson, Edward L. (2005). Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Democratic Countries. *World Politics* 58 (1), 102.

nationaler Ebene autoritäre Züge noch mehr verankert werden. Durch eine größere Bedeutung des EP steigt der parteipolitische Wettbewerb und die föderalen Koalitionen tolerieren eher lokale autoritäre Tendenzen, wenn diese ihnen im Gegenzug einen Wahlzuspruch bescheren.³⁰⁰

Um dem entgegenzuwirken, können Oppositionsparteien, die die autoritäre Partei auf lokaler Ebene ablehnen, im Gegenzug die lokale Opposition auf föderaler Ebene mit entsprechenden Ressourcen unterstützen, damit diese die autoritären Machtdynamiken aufbrechen kann.³⁰¹ Wobei laut Kelemen solch eine Unterstützung der föderalen Opposition auf nationaler Ebene im aktuellen EU-Kontext wahrscheinlich als unrechtmäßige Einmischung in nationale Demokratie gedeutet werden könnte. Die EU wird vermutlich gegen nationale Autokrat*innen nur vorgehen, wenn auf föderaler Ebene kaum mächtige, parteinahe Verbündete existieren oder Handlungen so deutlich gegen fundamentale Werte verstoßen, dass sie zu einer ernsten politischen Belastung der Parteiverbündeten auf föderaler Ebene werden. Kelemen zufolge erklären diese Dynamiken auch, warum beispielsweise Entwicklungen in Ungarn, zumindest bis zum Ende der Legislaturperiode 2019, kaum Reaktionen bzw. konkrete Maßnahmen mit sich brachten. Die regierende Fidesz-Partei gehörte (bis zu ihrem Austritt im März 2021) auf EU-Ebene der größten Fraktion, der EVP, an. Um diese Position zu bewahren, wurden viele bedenkliche Entwicklungen im Bereich der Demokratie toleriert. In Polen hingegen wurde gegen ähnliche problematische Tendenzen (z.B. Angriffe auf die Unabhängigkeit des Verfassungsgerichts) mehr unternommen. Nachdem die PiS 2015 an die Macht kam, wandte die Kommission bereits 2016 den Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips an. Einen ausschlaggebenden Grund für dieses Verhalten sieht Kelemen darin, dass die PiS auf europäischer Ebene parteipolitisch weniger geschützt wird. Sie gehört der Fraktion der Europäischen Konservativen und Reformier*innen an, welche kleiner ist und weniger Einfluss hat. Diese Dynamiken bzw. das Verhalten innerhalb der EU gegenüber autoritären Tendenzen in Mitgliedstaaten können, so Kelemen, beispielsweise mit der föderalen Perspektive analysiert und erklärt werden, ohne dass damit die EU als Staat angesehen werden muss.³⁰²

3.2. Intergouvernementalismus

Beim Intergouvernementalismus wird zwischen klassischen, liberalen und neueren Ansätzen unterschieden. Allgemein wird dieses Konzept seit Mitte der 1960er herangezogen, um die

³⁰⁰ Vgl. Kelemen, *Federalism and European Integration*, 35-36; vgl. Gibson, *Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Democratic Countries*, 107.

³⁰¹ Vgl. Gibson, *Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Democratic Countries*, 108.

³⁰² Vgl. Kelemen, *Federalism and European Integration*, 37-39.

europäische Integration zu analysieren und zu verstehen. Das Fundament, geprägt von Stanley Hoffmann, stellt der Staatszentrismus dar, also die Rolle von Staaten und ihren Akteur*innen bei der Integration. Im Rahmen der EU kommt in diesem Fall den nationalen Regierungen mehr Bedeutung gegenüber den supranationalen Institutionen zu. Sie bestimmen die Art der Integration sowie die Geschwindigkeit des Prozesses.³⁰³ Deshalb stellt sich die Frage, wie hoch die Kosten und entsprechenden Nutzen für die Mitglieder sind und inwieweit die EU-Mitgliedschaft die getroffenen Vereinbarungen zwischen den Mitgliedstaaten in ihrer Effizienz verbessert. Bei solchen Überlegungen ist die Wahrung der nationalen Interessen das oberste Ziel, was insbesondere bei Verhandlungen für Vertragsänderungen relevant ist. Bevorzugt wird internationale Kooperation, die konservativ und pragmatisch ist, anstelle von Integration als Prozess, der als Ziel eine Art politische Gemeinschaft hat.³⁰⁴ Historisch betrachtet kommt dem Intergouvernementalismus jedoch große Bedeutung zu, da laut Milward dieser Prozess nach 1945 die westeuropäischen Nationalstaaten vielmehr rettete, als sie zu untergraben³⁰⁵.

Das Konzept der Staatssouveränität, mit vielen Bedeutungen wie Macht, Unabhängigkeit oder auch Autorität, übernimmt eine tragende Rolle, nämlich für die nationalen Regierungen, denen im Sinne des Intergouvernementalismus auf EU-Ebene die primäre Entscheidungsmacht zukommt.³⁰⁶ Es wird deshalb im Rahmen der europäischen Integration auch keine Souveränität (von nationaler auf supranationale Ebene) übertragen, sondern gebündelt und geteilt.³⁰⁷ Manchmal wird auch von Delegation der Souveränität gesprochen, da manche (regulative) Funktionen der Staatsexekutive bzw. der Parlamente an EU-Institutionen übergeben werden, um die Kooperation effizienter zu gestalten bzw. um die eingegangenen Verpflichtungen glaubhafter zu machen. Die Institutionen werden weniger als unabhängig oder autonom angesehen, sondern vielmehr als Akteure der Mitgliedsstaaten. Weshalb in diesem Kontext vor allem der Europäische Rat bzw. Rat der EU am wichtigsten ist, da diese Institutionen von den nationalen Regierungen gebildet werden.³⁰⁸

Der Intergouvernementalismus berücksichtigte zu seinen Anfängen den gesamten historischen Kontext und auch, dass Staaten verschieden sind und deshalb unterschiedliche Interessen haben, weshalb im Sinne von Hoffmann die Integration einer Logik der Diversität

³⁰³ Vgl. Cini, Michelle (2022). Intergovernmentalism. In: Cini, Michelle & Borragán, Nieves Pérez-Solórzano (eds.) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, 68; Bulmer et al., *Politics in the European Union*, 14.

³⁰⁴ Vgl. Cini, Intergovernmentalism, 68-69.

³⁰⁵ Vgl. Milward, Alan S. (1992). *The European Rescue of the Nation State*. London: Routledge.

³⁰⁶ Vgl. Cini, Intergovernmentalism, 69.

³⁰⁷ Vgl. Keohane, Robert O. & Hoffmann, Stanley (eds.) (1991). *The New European Community: Decision Making and Institutional Change*. Boulder, CO: Westview, 277.

³⁰⁸ Vgl. Cini, Intergovernmentalism, 69-70.

folgt. Hoffmann bezeichnet es als eine Dialektik der Fragmentation und Einheit. Nach 1945 waren die Staaten mit verschiedenen regionalen Herausforderungen konfrontiert, was dazu führte, dass die Souveränität zu diesem Zeitpunkt nicht zentral war. Die Grenzen zwischen Nationalstaaten und internationalen Organisationen verschwommen, was aber nicht ihre jeweilige Bedeutung untergrub. Die nationale Souveränität und der Staat wurden nur etwas verändert, aber nicht ersetzt.³⁰⁹ Trotz gesellschaftlicher Herausforderungen behielten die Nationalstaaten ihre Macht; Bache und Kolleg*innen zufolge deshalb, weil sie einerseits rechtliche Souveränität über ihr Territorium besaßen und andererseits politische Legitimität, da sie im Integrationsprozess die einzigen demokratisch gewählten Akteure waren.³¹⁰ Staaten repräsentieren in diesem Kontext Identitäts- und Zugehörigkeitsgemeinschaften. Ihre Interessen sind, so Hoffmann, nicht allein auf Macht reduzierbar, sondern basieren auch auf verschiedenen kulturhistorischen sowie politischen Bedenken.³¹¹ Trotz der heterogenen Positionen der Nationalstaaten waren es vor allem bedeutende Führungspersönlichkeiten, die Kompromisse aushandelten und einen gemeinsamen europäischen Weg fanden.³¹² Da in europäischen Verhandlungsprozessen aber die vielen nationalen Interessen dominant blieben, schränkte dies den Gestaltungsspielraum auf europäischer Ebene stark ein. Die unterschiedlichen nationalen Interessen und Prioritäten bergen zudem die Gefahr einer Blockade.³¹³

Hoffmann unterscheidet allgemein zwischen „high“ und „low politics“. Ersteres stellt die politische Sphäre dar, die strategische Entscheidungen umfasst und damit auch die nationale Souveränität beeinflusst, z.B. die Außenpolitik, und daher kaum Integration zulässt. Zweiteres, die wirtschaftliche Sphäre, ist technokratischer und ermöglicht funktionale Integration, beispielsweise im Bereich des Verkehrs.³¹⁴ Dadurch zeichnet sich eine Art „negative Integration“ ab, da primär die Handelspolitik vorangetrieben wird, die einfache Kompromisse benötigt. Die Integration ist also vor allem wirtschaftlich geprägt, da Kooperation in der Außen- und Sicherheitspolitik begrenzt ist und kaum stattfindet.³¹⁵ Der klassische

³⁰⁹ Vgl. Hoffmann, Stanley (1966). Obstinate or obsolete? The fate of the nation-state and the case of Western Europe. *Daedalus* 95 (3), 907-908.

³¹⁰ Vgl. Bulmer et al., Politics in the European Union, 14.

³¹¹ Vgl. Hoffmann, Stanley (1995). Introduction. In: Hoffmann, Stanley (ed.) *The European Sisyphus: Essays on Europe 1964–94*. Oxford: Westview, 5.

³¹² Vgl. Bieling, Hans-Jürgen (2012). Intergouvernementalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen & Lerch, Marika (Hg.) *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden: Springer VS, 83.

³¹³ Vgl. ebd., 85, 87.

³¹⁴ Vgl. Cini, Intergovernmentalism, 71; vgl. O'Neill, Michael (1996). *The Politics of European Integration: A Reader*. London: Routledge, 61; vgl. Bieling, Intergouvernementalismus, 86.

³¹⁵ Hoffmann, Stanley (1989). The European Community and 1992. *Foreign Affairs* 68 (4), 34-36.

Intergouvernementalismus wird dafür aber auch kritisiert, nämlich unter anderem, weil die Neuheit und Komplexität des europäischen Projekts nicht ausreichend berücksichtigt wurde, insbesondere dass die Unterscheidung zwischen hoher und niedriger Politik dem Projekt nicht gerecht wird. Ein weiterer Kritikpunkt umfasst das Fehlen einer theoretischen Systematik, da dieser Ansicht zufolge kein System entwickelt, sondern einfach regionale Kooperation an sich behandelt wurde. Das führte dazu, dass neue Auslegungen des Intergouvernementalismus entwickelt wurden.³¹⁶

Der liberale (LI) und neue Intergouvernementalismus umfassen die wichtigsten Beispiele dafür. Der LI ist in seinem Ansatz gründlicher und behandelt die Schnittstelle zwischen Innen- und Außenpolitik. Die EU wird als erfolgreiches intergouvernementales System aufgefasst, welches durch eine ausgehandelte politische Koordination wirtschaftliche Unabhängigkeit schaffen soll und zudem die gleichzeitige Bedeutung von Präferenzen und Macht der Staaten hervorhebt. Entscheidungen werden meistens auf Basis des kleinsten gemeinsamen Nenners getroffen, wobei die Souveränität der nationalen Staaten unberührt bleibt.³¹⁷ In der europäischen Integration sind Moravcsik zufolge seit 1955 drei Faktoren zentral: Handelsvorteile, die relative Verhandlungsmacht wichtiger Regierungen und Anreize, um die Glaubhaftigkeit der zwischenstaatlichen Verpflichtung zu steigern.³¹⁸ Treibende Kraft der Integration sind gemeinsame wirtschaftliche und handelspolitische Interessen. Dabei spielt die Nachfrage für Kooperation durch die nationale Politik und das Angebot von Kooperation als Ergebnis von zwischenstaatlichen Verhandlungen eine tragende Rolle. Der LI erfolgt in drei Schritten mit entsprechenden, den Prozess bestimmenden Faktoren. Die Schritte beziehen sich auf Wirtschaftsinteressen, die relative Macht und glaubwürdige Verpflichtungen der Mitgliedstaaten.³¹⁹

Der erste Schritt verweist auf politische Interessen auf nationaler Ebene, die von vorherrschenden gesellschaftlichen Gruppen, oft im Wirtschaftssektor³²⁰ verortet, eingeschränkt und geprägt werden. Diese Interessen werden dann auch auf internationaler Ebene eingebracht.³²¹ Hierin verortet Steinhilber die liberale Perspektive, durch welche die Politikbereiche vergesellschaftet werden. Um diese Phase des LI verstehen und erklären zu können, müssen die herrschenden sozialen Gruppen identifiziert, ihr Einfluss auf die Politik

³¹⁶ Vgl. Cini, Intergovernmentalism, 72.

³¹⁷ Vgl. ebd., 74-75.

³¹⁸ Vgl. Moravcsik, Andrew (1998). *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 3.

³¹⁹ Vgl. ebd., 4.

³²⁰ Laut Steinhilber Vertreter:innen aus der Industrie, der Agrarwirtschaft und dem Dienstleistungssektor.

³²¹ Vgl. Cini, Intergovernmentalism, 75.

bestimmt und die Beweggründe ihrer Interessenspräferenzen erklärt werden.³²² Im zweiten Schritt sind zwischenstaatliche Beziehungen zentral, die Integration ermöglichen. Das Verhandeln zwischen Regierungen ist von asymmetrischen Abhängigkeiten und Machtverhältnissen beeinflusst, was in Konsequenz den Wert von Vereinbarungen zwischen verschiedenen Staaten vorgibt.³²³ Zuerst werden innerstaatliche Herausforderungen behandelt und dafür notwendige Entscheidungen getroffen. Auf institutioneller Ebene wird dann eine Vereinbarung gesucht, die die Umsetzung der zuvor getroffenen innerstaatlichen Entscheidungen ermöglicht. Einzelne Staaten versuchen deshalb, standhaft zu verhandeln, um ihre Ziele durchsetzen zu können. Der einzelstaatliche Erfolg hängt stark von der jeweiligen Machtposition ab. Dieses von innerstaatlichen Interessen geprägte Vorgehen schränkt dann den Integrationsprozess sehr ein, da es nur bei ähnlichen Präferenzordnungen zu Kooperationen kommt. Der LI fokussiert sich deshalb zunehmend auf die mächtigsten EU-Mitgliedsstaaten wie Deutschland und Frankreich.³²⁴ Der dritte Schritt thematisiert institutionelle Delegation. Europäische Institutionen sollen zwischenstaatliche Verhandlungen verbessern und dadurch die Glaubwürdigkeit ihrer Verpflichtungen unterstreichen. In den Institutionen sammeln und delegieren die Staaten ihre Souveränität bzw. Macht, um ihre Verhandlungen abzusichern. Das erfolgt, indem alle beteiligten Parteien verpflichtet werden, sich zur Kooperation zu bekennen und Vereinbarungen Folge zu leisten.³²⁵

Kritik am LI umfasst unter anderem eine zu positive Darstellung der EU, beispielsweise im Schritt der Verhandlung zwischen Staaten, und dass der vorsätzliche Charakter der EU-Entscheidungsfindung sowie die Bedeutung der Institutionen als Akteure im europäischen Politikprozess ignoriert wird. Hierfür wird die Schaffung des Binnenmarkts als Beispiel genannt, die ohne die supranationalen Akteure nicht möglich gewesen wäre. Der LI schafft es demzufolge auch nicht, die EU in ihrer alltäglichen politischen Arbeit zu erklären.³²⁶ Auch die starke wirtschaftliche Auslegung innenpolitischer Interessen, die wiederum die Integration bestimmt haben sollen, wird als zu eng gefasst kritisiert.³²⁷

Der neue Intergouvernementalismus behauptet, dass nach Maastricht, also nach 1991, jene Phase der Integration begonnen hat, die von verfassungsmäßiger Stabilität und unnachgiebiger Erweiterung von EU-Aktivitäten geprägt war. Diese Aktivitäten fanden vor

³²² Vgl. Steinhilber, *Liberaler Intergouvernementalismus*, 142, 148.

³²³ Vgl. Moravcsik, *The Choice for Europe*, 7.

³²⁴ Vgl. Cini, *Intergovernmentalism*, 75-76; vgl. Steinhilber, *Liberaler Intergouvernementalismus*, 145.

³²⁵ Vgl. Moravcsik, *The Choice for Europe*, 3-4; Bulmer et al., *Politics in the European Union*, 15.

³²⁶ Vgl. Cini, *Intergovernmentalism*, 76-77.

³²⁷ Vgl. Bulmer et al., *Politics in the European Union*, 15.

allem als vertiefte politische Koordinierung zwischen den Mitgliedsstaaten statt, welche wiederum durch die vorsätzliche und einvernehmliche Qualität der EU-Entscheidungsfindung bedingt wurde. Interessanterweise führte das Delegieren von politischen Funktionen nicht zu Vorteilen auf Seiten der Institutionen; es wurden meistens ganz neue Organe speziell für diese Aufgaben geschaffen, die schlussendlich davon profitierten. Es kommt zu einem Paradoxon, wonach Integration ohne supranationale Institutionen stattfindet, so der neue Intergouvernementalismus. Kritiker*innen sehen diese Theorie als noch nicht abgeschlossen und nicht produktiv, um neuere Entwicklungen der Integration zu diskutieren.³²⁸

3.3. Supranationalismus

Der Supranationalismus beschäftigt sich mit der politischen Entscheidungsfindung in Form von supranationalem Regieren. Dabei legen die EU-Institutionen in bestimmten Politikfeldern für alle beteiligten Akteur*innen verbindliche Regeln fest. Antriebskraft dieser Dynamiken sind transnationale Austauschprozesse, vor allem jene wirtschaftlichen Ursprungs, und damit verbunden auch transnationale Gesellschaften sowie supranationale Organisationen. Akteur*innen, die von diesen Prozessen profitieren, wollen weitere Bereiche, autorisiert durch die Institutionen und Mitgliedstaaten, unter eine europäische Regierung stellen. Eine Fortführung dieser Prozesse intensiviert wiederum den weiteren transnationalen Austausch. Der Supranationalismus hebt das transformative Potenzial der europäischen Integration hervor, nämlich wie aus internationalen Beziehungen eine neue Art der politischen Ordnung wird. Zeitlich wird der Ursprung der Theorie in den 1990er Jahren verortet, da man zu diesem Zeitpunkt besonders viele Entwicklungen im Integrationsprozess erwartete.³²⁹ Vor allem durch Wayne Sandholtz und Alec Stone Sweet wurde der Neofunktionalismus in Form des Supranationalismus maßgebend weiterentwickelt. Die beiden Autoren konzentrierten sich auf Prozesse und Ergebnisse von Institutionalisierung, nämlich die Entwicklung supranationaler Regeln und inwieweit supranationale bzw. (nichtstaatliche) transnationale Akteur*innen in der Lage waren, diese Regeln entsprechend ihrer Zwecke zu formen und umzusetzen. Sie behandeln aber auch, wie diese Prozesse grenzüberschreitende Aktivitäten beeinflussen und auf die Umgestaltung der Autoritätsstruktur der EU einwirken.³³⁰ Zudem wurden vielfältigere

³²⁸ Vgl. Cini, Intergovernmentalism, 78-79.

³²⁹ Vgl. Nölke, Andreas (2012). Supranationalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen & Lerch, Marika (Hg.) *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden: Springer VS, 121; vgl. Leuffen, Dirk; Rittberger, Berthold & Schimmelfennig, Frank (2022). *Integration and Differentiation in the European Union: Theory and Policies*. Cham: Springer International Publishing. Imprint: Palgrave Macmillan, 89.

³³⁰ Vgl. Leuffen et al., Integration and Differentiation in the European Union, 90; vgl. Stone Sweet, Alec; Fligstein, Neill & Sandholtz, Wayne (2001). The Institutionalization of European Space. In: Stone Sweet, Alec; Fligstein, Neill & Sandholtz, Wayne (eds.) *The Institutionalization of Europe*. Oxford: Oxford University Press, 3; vgl. Stone

Untersuchungsgegenstände berücksichtigt, wie beispielsweise Prozesse und Transformationen in Richtung einer stärkeren Zentralisierung, im Sinne einer vertikalen Integration. Dabei werden unter anderem die Stärkung des EP oder auch die Institutionalisierung von Politikbereichen wie der inneren und äußeren Sicherheit thematisiert.³³¹

Leuffen und Kollegen verorten im Supranationalismus ähnliche Ansätze wie beim Intergouvernementalismus. Durch tiefgreifende internationale Interaktionen entstehen Abhängigkeiten, die internationaler Kooperation bedürfen, da einseitiges staatliches Handeln dem nicht gerecht wird. Um diese internationale Kooperation zu ermöglichen, werden basierend auf internationalen Regeln entsprechende Organisationen gegründet. In diesem Kontext erkennt auch der Supranationalismus die Bedeutung der Regierungen für den Integrationsprozess an und berücksichtigt, dass Aushandlungen dabei eine wichtige Art der Interaktion zwischen den Mitgliedstaaten sind.³³² Jedoch spielen noch andere Akteur*innen eine zentrale Rolle, nämlich transnationale³³³ und supranationale. Diese Akteur*innen fordern supranationale Regeln anstelle von nationalen, wenn diese ihren Zielen mehr entsprechen. In dieser Dynamik werden supranationalen Organisationen wie der Kommission oder dem Parlament eigene rechtliche Befugnisse zugeschrieben. Sie werden also nicht, wie vom Intergouvernementalismus, nur als Werkzeug der Mitgliedstaaten angesehen, da sie auch eigenständige Ziele verfolgen. Zudem sieht der Supranationalismus die Institutionen nicht unter der Kontrolle der nationalen Regierungen. Es sind vielmehr die supranationalen Organisationen, die die von den Mitgliedstaaten akzeptierten Regeln überwachen sowie umformulieren und umgestalten. Eine fortschreitende Integration kann Dynamiken hervorrufen, die so nicht von den Regierungen geplant waren bzw. nicht mehr unter ihrer Kontrolle sind, also eine gewisse Eigendynamik entwickelt.³³⁴ Als aber die Entscheidung getroffen wurde, dass gewisse Kompetenzen der Union übergeben werden sollten, war dies

Sweet, Alec & Sandholtz, Wayne (1998). Integration, Supranational Governance, and the Institutionalization of the European Polity. In: Sandholtz, Wayne & Stone Sweet, Alec (eds.) *European Integration and Supranational Governance*. Oxford: Oxford University Press, 16-20.

³³¹ Vgl. Leuffen et al., Integration and Differentiation in the European Union, 90.

³³² Vgl. Leuffen et al., Integration and Differentiation in the European Union, 92; vgl. Pierson, Paul (1998). The Path to European Integration: A Historical-Institutionalist Analysis. In: Sandholtz, Wayne & Stone Sweet, Alec (eds.) *European Integration and Supranational Governance*. Oxford: Oxford University Press, 29; vgl. Stone Sweet, Alec & Sandholtz, Wayne (1997). European Integration and Supranational Governance. *Journal of European Public Policy* 4 (3), 301-303.

³³³ Z.B. Interessensgruppen, Unternehmen oder auch Denkfabriken, die in soziale, wirtschaftliche oder politische Interaktion in der EU involviert sind (vgl. Nölke, Supranationalismus, 126).

³³⁴ In diesem Kontext sprechen Stone Sweet und Sandholtz auch von Institutionalisierung, da die EU-Institutionen diese Dynamik grundlegend prägen (vgl. Nölke, Supranationalismus, 129).

auch aus Sicht der Mitgliedstaaten die einzige Möglichkeit. Oft auch aufgrund vorheriger Entscheidungen, die nicht immer die beste Lösung waren.³³⁵

Der Supranationalismus baut auf einigen Theorien auf, die den Integrationsprozess voranbringen und strukturelle Bedingungen aufzeigen. Der Pluralismus hebt diesbezüglich transnationale soziale Gruppen als zentrale Akteur*innen im Integrationsprozess hervor. In wirtschaftlich gut situierten Gesellschaften wird die Politik durch den Wettbewerb zwischen verschiedenen Interessensgruppe vorangetrieben. Wenn pluralistische Strukturen verschiedener Staaten sich ähneln, kann dies den transnationalen Austausch zusätzlich anregen, da sie wirtschaftliche Kooperation suchen und damit automatisch auch politische sowie soziale Integration fördern.³³⁶ Die Bedeutung von sozialen Gruppen, grenzüberschreitenden Transaktionen und den damit einhergehenden Abhängigkeiten zwischen Staaten sowie ihrem Potenzial für Gemeinschaftsbildung wird auch in der Theorie des Transaktionalismus von Karl Deutsch hervorgehoben.³³⁷ Dem Transaktionalismus zufolge kann durch eine vertiefte grenzüberschreitende Kommunikation und sozialen Austausch eine engere Gemeinschaft zwischen Staaten entstehen. Diese Art des Austauschs kann, wenn sie von den involvierten Akteur*innen als nützlich erachtet wird, Vertrauen und Loyalität zwischen Staaten fördern.³³⁸ Im Sinne des Supranationalismus bedarf es dann entsprechender Regeln und Regierungsstrukturen für diese neue, heranwachsende Gemeinschaft und für seine grenzüberschreitenden Transaktionen, die möglicherweise auch nationale Regeln aufheben können.³³⁹

Die Prinzipal-Agent-Theorie kann im Supranationalismus auch zum Tragen kommen. Regierungen als Auftraggebende, also Prinzipal, übergeben an sogenannte Agent*innen Entscheidungsbefugnis, um gewisse kollektive Aufgaben ausführen zu können. Das kann zu Problemen führen. Einerseits stellt sich die Frage der Wahl der richtigen Agent*innen und andererseits besteht die Gefahr, dass die ausgewählten Agent*innen einer eigenen Agenda nachgehen. In beiden Fällen entstehen die Herausforderungen aufgrund von asymmetrischen Informationen. Die Regierungen können sich weder über die tatsächlichen Beweggründe der

³³⁵ Vgl. Leuffen et al., *Integration and Differentiation in the European Union*, 92-93.

³³⁶ Vgl. Leuffen et al., *Integration and Differentiation in the European Union*, 94f.; vgl. Mattli, Walter (2005). Ernst Haas's Evolving Thinking on Comparative Regional Integration: Of Virtues and Infelicities. *Journal of European Public Policy* 12 (2), 330.

³³⁷ Vgl. Leuffen et al., *Integration and Differentiation in the European Union*, 95.

³³⁸ Vgl. Rosamond, Ben (2000). *Theories of European Integration*. New York: St. Martin's Press. 44

³³⁹ Vgl. Stone Sweet, & Sandholtz, *European Integration and Supranational Governance*, 300.

Agent*innen noch über ihre Aktivitäten sicher sein. Um dem entgegenzuwirken, werden eine Reihe an Kontrollmechanismen aufgestellt.³⁴⁰

Abschließend nennen Leuffen und Kollegen die Pfadabhängigkeit von Institutionen als prägend für den Supranationalismus. Wenn Institutionen einmal etabliert sind und eine bestimmte Richtung eingeschlagen haben, wird es immer schwieriger, sie zu ändern.³⁴¹ Anfangs investieren Akteur*innen persönlich bzw. passen sich an, um sich an neue Institutionen zu gewöhnen. Meistens sind diese Investitionen so hoch, dass die Akteur*innen bei diesen Institutionen bleiben. Die Ausstiegskosten steigen zudem mit wachsender Anzahl an relevanten Akteur*innen in der Institution. Einzelne Akteur*innen würde es dann zu viel kosten, die Institution zu verlassen oder sie können sich untereinander nicht darauf einigen, wie diese geändert werden könnte. Mit der Pfadabhängigkeit und der Prinzipal-Agent-Theorie kann Leuffen und Kollegen zufolge die selbstverstärkende Dynamik des Integrationsprozesses erklärt werden und der Pluralismus und Transaktionalismus kann herangezogen werden, um die Nachfrage und Unterstützung für europäische Integration über die Gruppe von Regierungen hinaus aufzuzeigen.³⁴²

Die zentrale Rolle von transnationalen Gesellschaften bzw. ihrer Interaktionen und Organisationen, die Integration fordern, wurde bereits angeführt. Ansonsten ist im Vergleich zum Intergouvernementalismus der Integrationsprozess ähnlich konstituiert. Die Positionen sind vergleichbar in Bezug auf das Maß der Zentralisierung, funktionale Ziele sowie die Dynamik von Präferenzen und die Verhandlungsmacht der Regierungen. Die Perspektiven gehen dann auseinander, sobald die supranationalen Institutionen geschaffen sind und ihre Arbeit aufnehmen. In diesem Kontext kommt es zum sogenannten „Spillover“³⁴³, mit dem alle Mechanismen transformativer Veränderung zusammengefasst werden. Autor*innen unterscheiden zwischen funktionalem, politischem und institutionellem Spillover.³⁴⁴ Funktionaler Spillover entsteht durch die Vernetzung verschiedener Politikbereiche. Indem in einem Bereich Integration vorgenommen wird, fungieren die daraus resultierenden externen Effekte als Ansporn, dass Regierungen weitere, womöglich auch nicht geplante Integrationsschritte in benachbarten Politikbereichen veranlassen, um das Wohlergehen des

³⁴⁰ Vgl. Leuffen et al., *Integration and Differentiation in the European Union*, 95-96.

³⁴¹ Vgl. Pierson, Paul (2000). *Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics*. *American Political Science Review* 94 (2), 252.

³⁴² Vgl. Leuffen et al., *Integration and Differentiation in the European Union*, 97.

³⁴³ Dieser Mechanismus hat seinen Ursprung im Neo-Funktionalismus.

³⁴⁴ Vgl. Leuffen et al., *Integration and Differentiation in the European Union*, 97-98.

Staates zu bewahren.³⁴⁵ Politischer Spillover, so Haas, ist eine Reaktion auf erste Integrationsschritte, nämlich wenn Interessensgruppen, Bürokrat*innen und innenpolitische Akteur*innen sich mit ihren Aktivitäten und Erwartungen auf die neue, supranationale Ebene der Entscheidungsfindung konzentrieren. Diese Dynamik intensiviert sich, sobald politische Ziele nun eher auf supranationaler Ebene erreicht werden und nicht auf nationaler. Deshalb werden auch transnationale Koalitionen relevanter, in denen ein gemeinsames Problemlösen entwickelt wird.³⁴⁶ Der institutionelle Spillover wird durch die supranationalen Institutionen, die Kommission, den Gerichtshof und das Parlament, ausgelöst. Sie fördern auch die Dynamiken im politischen sowie funktionalen Spillover, indem sie die positiven Effekte fortführender Integration deutlich machen und insbesondere die Kommission den Regierungen ihre gemeinsamen Interessen an und Möglichkeiten für zielführende Kooperation aufzeigt. Deshalb unterstützen die Institutionen auch die Bildung transnationaler Koalitionen.³⁴⁷ Stone Sweet und Sandholtz erkennen in der europäischen Integration das Zusammenspiel von drei Entwicklungen: die Ausweitung von transnationalem Austausch, den politischen Einfluss von Gruppen, die von diesem Austausch profitieren, und die Fähigkeit supranationaler Akteur*innen, einer Integrationsagenda nachzugehen.³⁴⁸

Kritik am Supranationalismus wird im prominenten Vergleich zum Intergouvernementalismus deutlich, wie bereits angeführt. Die Einschränkung der Macht der Mitgliedstaaten und die aus dem Institutionalisierungsprozess resultierende Eigendynamik des Integrationsprozesses widerspricht den Ansichten des liberalen Intergouvernementalismus und Moravcsiks Perspektive, dass die Regierungen die Integration anleiten.³⁴⁹ Vertreter*innen der neogramscianischen Perspektive fehlt in der supranationalen Theorie die internationale Einbettung der Europäischen Union und aus empirisch-pragmatischer Sicht wird eine theoretische Sparsamkeit konstatiert, da mit nur wenigen Variablen ein so großer Gegenstandsbereich abgedeckt wird. Auch wird der ständige Vergleich mit dem

³⁴⁵ Vgl. Leuffen et al., *Integration and Differentiation in the European Union*, 98; vgl. Lindberg, Leon N. & Scheingold, Stuart A. (1970). *Europe's Would be Polity: Patterns of Change in the European Community*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 117.

³⁴⁶ Vgl. Haas, Ernst B. (2004). *The Uniting of Europe. Political, Social, and Economic Forces 1950-1957*. Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press, 313-314; vgl. Leuffen et al., *Integration and Differentiation in the European Union*, 98-99.

³⁴⁷ Vgl. Leuffen et al., *Integration and Differentiation in the European Union*, 99.

³⁴⁸ Stone Sweet & Sandholtz, *European Integration and Supranational Governance*, 297-299, Stone Sweet & Sandholtz, *Integration, Supranational Governance, and the Institutionalization of the European Polity*, 4-5.

³⁴⁹ Vgl. Nölke, *Supranationalismus*, 133.

Intergouvernementalismus als hinderlich angesehen, da beide Ansätze bestimmte Akteur*innen privilegieren, was der Komplexität der europäischen Politikprozesse nicht gerecht wird.³⁵⁰

3.4. Multi-Level Governance

In den 1990er stehen nicht mehr so sehr der Triebfaktor und die Grenzen der Integration im Zentrum, sondern die EU als System und verschiedene europäische Regierungsformen. Dabei ist für Bulmer und Kolleg*innen bezeichnend, dass die Governance sich von den Regierungen selbst entfernte. Dabei kommt vielen verschiedenen Akteur*innen und dem Wachstum der EU an sich eine Bedeutung zu.³⁵¹ Governance wird von Kohler-Koch und Rittberger definiert als

a process and a state whereby public and private actors engage in the intentional regulation of societal relationships and conflicts. Governance is thus different from government, the latter stressing hierarchical decision-making structures and the centrality of public actors, while the former denotes the participation of public and private actors, as well as non-hierarchical forms of decision making.³⁵²

Die in der Definition angesprochenen Akteur*innen aus verschiedenen Bereichen bzw. deren Partizipation werden im Kontext der EU in der Multi-Level Governance, auch Mehrebenensystem, horizontal angeordnet, mit verstärkten vertikalen Interaktionen und Verhandeln zwischen supranationalen, nationalen und subnationalen Akteur*innen, also auf verschiedenen territorialen Ebenen.³⁵³ Vor allem die Berücksichtigung der regionalen und lokalen Ebene war neu und vielversprechend, da es beispielsweise ermöglichte, Analysen der EU in föderalen Systemen wie Deutschland zu integrieren. Es werden Beziehungen zwischen regionalen bzw. kommunalen Vertreter*innen und der EU berücksichtigt, die Regierungen umgehen, und damit werden diese Akteur*innen als unabhängig von ihren Staaten angesehen.³⁵⁴

Gary Marks, Liesbet Hooghe sowie Kermit Blank haben die theoretischen Anfänge geprägt und formulierten diese auch aufgrund der zeitlichen Parallele im Gegensatz zum (staatszentrierten) liberalen Intergouvernementalismus. Die EU wird hierfür als ein eigenständiges politisches System gesehen.³⁵⁵ Dabei ist zuallererst zentral, dass die

³⁵⁰ Vgl. Nölke, Supranationalismus, 135-136.

³⁵¹ Vgl. Bulmer, Politics in the European Union, 30.

³⁵² Kohler-Koch, Beate & Rittberger, Berthold (2006). The "Governance Turn" in EU Studies. *Journal of Common Market Studies: Annual Review* 44, 28.

³⁵³ Vgl. Bulmer, Politics in the European Union, 30.

³⁵⁴ Vgl. Christiansen, Thomas (2022). Governance in the European Union. In: Cini, Michelle & Borragán, Nieves Pérez-Solórzano (eds.) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, 103.

³⁵⁵ Vgl. Knodt, Michèle & Große Hüttmann, Martin (2012). Der Multi-Level Governance-Ansatz. In: Bieling, Hans-Jürgen & Lerch, Marika (Hg.) *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden: Springer VS, 188-189.

Entscheidungskompetenzen bei mehreren Akteur*innen liegen, die auf verschiedenen Ebenen verortet sind und kein Monopol der Einzelstaaten sind. Die nationalen Regierungen spielen zwar eine Rolle, jedoch sind die supranationalen Institutionen in ihrer Entscheidungsfindung unabhängig von den Mitgliedstaaten. Weiters geht die kollektive Entscheidungsfindung damit einher, dass einzelne Staaten bzw. ihre Regierungen dadurch an Kontrolle verlieren. Außerdem sind die politischen Systeme der Mitgliedstaaten nicht voneinander getrennt, sondern vielseitig miteinander verbunden. Subnationale Akteur*innen agieren in nationalen wie supranationalen Kontexten, wodurch transnationale Vereinigungen entstehen. Regierungen sind nur einige von vielen Akteur*innen, die sich innerstaatlich mit europäischen Akteur*innen verbinden und auf verschiedenen Ebenen Entscheidungen treffen. Nichtstaatliche Akteur*innen spielen in dieser Konstellation auch eine Rolle. Komplexe Zusammenhänge auf innerstaatlicher Ebene werden so auch in den europäischen Kontext getragen. Der Multi-Level-Ansatz unterscheidet also nicht zwischen Innenpolitik und internationaler Politik. Auch wenn die Einzelstaaten Einfluss haben, so sind sie nicht (mehr) die einzige Schnittstelle zwischen supranationalen und subnationalen Arenen. Die Kontrolle und Entscheidungskompetenzen werden geteilt.³⁵⁶

Marks und Kolleg*innen nehmen Institution und Akteur*innen grundsätzlich getrennt wahr. Also einerseits die Staaten und die EU und andererseits einzelne Personen, Gruppen oder Organisationen, die innerhalb dieser Institutionen agieren. Besonders interessieren sich die Autor*innen für gewählte Politiker*innen der Staatsexekutive, deren Amtszeit meistens überschaubar ist und die deshalb, um ihre politischen Ziele umsetzen zu können, die nächsten Wahlen gewinnen, den Parteizusammenhalt wahren und Beziehungen zu strategischen Wahlkreisen pflegen müssen. Zwei Gründe sprechen dafür, dass Politiker*innen die Entscheidungsfindung auf supranationale Ebene übergeben. Die dadurch entstehenden Vorteile sind größer als der politische Kontrollverlust, sie können also auf supranationaler Ebene leichter ihren politischen Zielen näher kommen oder es handelt sich um intrinsisch motivierten Nutzen, indem die Verantwortung für unbeliebte Entscheidungen oder bestimmte Politikbereiche abgegeben werden kann.³⁵⁷ Diese Faktoren sind auch für die grundlegende Frage zentral, nämlich: Wer bestimmt was in den europäischen Entscheidungsprozessen? Dem Mehrebenensystem entsprechend teilen sich der Europäische Rat und der Rat der EU die Entscheidungsautorität mit den anderen Institutionen. Weiters können einzelne Staaten ihre Ziele nicht durch kollektive Staatsentscheidungen umsetzen und schlussendlich mobilisieren

³⁵⁶ Vgl. Marks, Gary; Hooghe, Liesbet & Blank, Kermit (1996). European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-Level Governance. *Journal of Common Market Studies* 34 (3), 346-347.

³⁵⁷ Vgl. ebd., 349.

sich subnationale Interessen innerhalb der europäischen Arena oder die EU wird als Ort genutzt, um Staaten zu bestimmten Handlungen zu bringen.³⁵⁸

Der politische Entscheidungsprozess findet Marks und Kolleg*innen zufolge in vier aufeinanderfolgende Phasen statt: „policy initiation, decision-making, implementation and adjudication“³⁵⁹. Neben formalen Prozessen werden auch informale hervorgehoben, da diese entscheidend sind, um zu verstehen, wie Institutionen das Verhalten politischer Akteur*innen beeinflussen. Im Bereich der Initiierung kommt der Kommission die Aufgabe zu, die Agenda vorzugeben bzw. besitzt sie das Initiativrecht in der Gesetzgebung. Aber auch der Rat und das Parlament können entsprechende Entwürfe von der Kommission verlangen. Einerseits wird die Macht der Kommission dadurch eingeschränkt, zugleich können politische Akteur*innen, die über die EU-Ebene eigene Ziele erreichen wollen, der Kommission für bestimmte Initiativen als Verbündete zugutekommen und sie auch mit relevanten Informationen versorgen. Insgesamt wird die politische Agenda mittlerweile aber von allen EU-Institutionen festgelegt, auch wenn das Initiativrecht primär bei der Kommission liegt. Aber neben den Institutionen nehmen auch verschiedene Interessengruppen und neben dem Ausschuss der Regionen auch andere subnationale Behörden und interregionale Assoziationen Einfluss auf die Agenda. Durch Wettbewerb und Abhängigkeiten zwischen den Institutionen wird die Agenda auf mehreren Ebenen vorgegeben und mitbestimmt.³⁶⁰

Marks und Kolleg*innen formulieren die vier Phasen im Sinne des MLG immer auch im Vergleich zu staatszentrierten, intergouvernementalen Positionen. Dies wird auch in der Entscheidungsfindungsphase³⁶¹ deutlich, wo die Mitgliedstaaten im Minister*innenrat zwar Gesetzesentwürfe zu ihren Zwecken anpassen und das Ausmaß der europäischen Kollaboration bestimmen können, jedoch diese staatliche Kontrolle auch an Bedingungen geknüpft und nicht absolut ist, wie es womöglich Vertreter*innen des LI postulieren würden. In der Entscheidungsfindung wirken zudem das EP, die EK und etwaige Interessensgruppen mit, die sich auf europäischer Ebene Einfluss erhoffen, und schränken damit die Regierungen ein. Gestärkt wurde diese Dynamik durch den Ausbau der Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit in vielen Bereichen durch die Einheitliche Europäische Akte, wobei einige sensible Politikfelder weiterhin auf Einstimmigkeit basieren. Nach der Initiative durch die Kommission muss dieser Vorschlag in vielen weiteren Schritten immer auch von Parlament und Rat für gut

³⁵⁸ Vgl. Marks, Hooghe & Blank, *European Integration from the 1980s*, 356.

³⁵⁹ Ebd., 356.

³⁶⁰ Vgl. ebd., 356-361.

³⁶¹ „Verabschiedung von Richtlinien und Verordnungen“ (Knodt & Große Hüttmann, *Der Multi-Level Governance-Ansatz*, 193).

befunden werden sowie etwaige Änderungsvorschläge wiederum von der Kommission. Es besteht also ein Balancieren zwischen den drei Institutionen in Form einer Art Ko-Entscheidungsfindung^{362, 363}.

In der Implementierungsphase wird der MLG-Ansatz besonders deutlich, denn obwohl die Kommission als Exekutive fungiert und auch nationale Regierungen für die Implementierung verantwortlich sind, werden diese Kompetenzen doch geteilt. Die Regierungen überwachen die Kommission zusammen mit subnationalen Regierungen und gesellschaftlichen Akteur*innen und die Kommission ist gleichzeitig in die alltägliche Umsetzung in manchen Politikbereichen involviert, was sie wiederum in Kontakt mit subnationalen Behörden und Interessensgruppen bringt. In Politikfeldern, in denen die Zuständigkeit zwischen zentralen und subnationalen Ebenen der Regierung geteilt ist, muss für eine effektive Umsetzung auf verschiedenen Ebenen zusammengearbeitet werden.³⁶⁴ Wenn Interessensgruppen bzw. gesellschaftliche Akteur*innen gewinnbringende Ressourcen oder auch effiziente Problemlösungsstrategien einbringen können, werden sie in den Prozess eingebunden.³⁶⁵ In der europäischen Kohäsionspolitik ist die Kommission beispielsweise stärker in die alltägliche Umsetzung involviert, da damit sehr viele Gelder in regionale Entwicklungsprojekte fließt. Dafür arbeitet die Kommission kontinuierlich mit nationalen, regionalen, lokalen und auch sozialen Akteur*innen auf verschiedenen Ebenen zusammen, damit gemeinsame Ziele sowie Programme entwickelt und die Umsetzung überwacht bzw. auch Teilaspekte angepasst werden können. Durch diesen Kontakt in Form von regem Informations- und Kommunikationsaustausch zwischen vielfältigen, eben auch nichtstaatlichen Akteur*innen wird die politische Arbeit im Mehrebenensystem deutlich.³⁶⁶

In der letzten Phase übernimmt der Europäische Gerichtshof die gerichtliche Zuerkennung bzw. Entscheidung, nämlich indem die gesetzliche Ordnung in eine supranationale Richtung transformiert wird. Das ist auf europäischer Ebene durch die Zusammenarbeit mit der Kommission und auf nationaler durch jene mit nationalen Gerichten möglich. Mit einer umfangreichen Rechtsprechung und den Verträgen von Rom wurden Verpflichtungen für Regierungen und Bürger*innen geschaffen, vor allem auch für Bereiche, in denen nun europäisches Recht über dem nationalen steht. Angedacht als

³⁶² Wobei es im Detail je nach Thema immer vom Zuständigkeitsbereich der EU abhängt und durch den jeweiligen Politikbereich die Beschlussfassung im Rat auch variiert.

³⁶³ Vgl. Marks, Hooghe & Blank, *European Integration from the 1980s*, 361-362, 364.

³⁶⁴ Vgl. ebd., 366-368.

³⁶⁵ Vgl. Jachtenfuchs & Kohler-Koch, *Europäische Integration*, 25.

³⁶⁶ Vgl. Marks, Hooghe & Blank, *European Integration from the 1980s*, 368-369.

Überwachungsorgan, zur Überprüfung der Anwendung der Verträge entsprechend geltendem Recht, wurde der EuGH zu einer treibenden Kraft der Integration, förderte die Konstitutionalisierung des europäischen Rechts und weitete die europäische Autorität aus. Der EuGH ist in seiner Arbeit aber auch von den anderen Institutionen abhängig, da diese Gesetze ändern und Verträge anpassen können. Gleichzeitig können nationale Gerichte bei der Anwendung des Gemeinschaftsrechts den EuGH involvieren, da er dieses auslegt. Die Anwendung obliegt dann den nationalen Gerichten. Dadurch wurden Entscheidungen des EuGHs kontinuierlich Teil der Rechtsordnung der Mitgliedstaaten, was den Entscheidungsfindungsprozess einmal mehr auf mehreren Ebenen verortet.³⁶⁷

Insgesamt ist der politische Entscheidungsprozess in der EU geprägt von gegenseitiger Abhängigkeit, sich ergänzenden Funktionen und sich überschneidende Kompetenzen. Diese Dynamik findet zudem inmitten der Spannungen zwischen supranationalen und intergouvernementalen Einflussnahmen statt, weshalb seit den 1980ern laut Marks und Kolleg*innen eine Tendenz in Richtung Mehrebenensystem zu beobachten ist. Austausch und gemeinsame politische Arbeit findet zwischen Akteur*innen in verschiedenen politischen Arenen statt.³⁶⁸ Auch oder gerade weil die EU sich ständig wandelt, nicht dauerhaft ist und das Ungewissheit bedeutet, ist für viele der MLG-Ansatz als dynamisches Konzept geeignet, um die europäische Entscheidungsfindung zu analysieren und zu erklären.³⁶⁹ Die Kritik am Ansatz umfasst, dass er zwar die Schwächen des LI aufgezeigt hat, aber keine systematischen Ausführungen zu den Ursachen und Effekten oder den abhängigen und unabhängigen Variablen seines Ansatzes entwickeln konnte. Die EU und politische Entscheidungsprozesse können zwar umfassender erklärt werden, trotzdem fehlen laut Christiansen grundlegende Bausteine einer tatsächlichen Theorie.³⁷⁰ Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die Überschätzung der Bedeutung und zugleich Autonomie der subnationalen Akteur*innen, indem ihr tatsächlicher Einfluss auf den europäischen Politikprozess hinterfragt wird. Zudem wird bemängelt, dass sich das Mehrebenensystem auf sogenannte „low politics“ konzentriert und zu Sicherheits- und Verteidigungspolitik z.B. nichts beitragen könne.³⁷¹ Manche der Kritikpunkte wurden in späteren erweiterten Beiträgen aufgegriffen, wie beispielsweise von Hooghe und Marks, indem sie, um einer tatsächlichen Theorie näher zu kommen, zwei Typen von MLG entwickelten. Eine

³⁶⁷ Vgl. Marks, Hooghe & Blank, *European Integration from the 1980s*, 369-371.

³⁶⁸ Vgl. ebd., 372.

³⁶⁹ Vgl. Knodt & Große Hüttmann, *Der Multi-Level Governance-Ansatz*, 195.

³⁷⁰ Vgl. Christiansen, *Governance in the European Union*, 103.

³⁷¹ Vgl. Jordan, Andrew (2001). *The European Union: an evolving system of multi-level governance or government? Policy and Politics* 29 (2), 201, 204.

gewisse Relevanz des Ansatzes könnte auch mit dem 2009 veröffentlichten Weißbuch zu MLG des Ausschusses der Regionen gedeutet werden.³⁷²

3.5. Theoretische Kontextualisierung der Zukunftskonferenz

In den vorherigen Kapiteln wurden die verschiedenen integrationstheoretischen Ansätze angeführt und die teilweise sehr divergierenden Positionen ausgeführt. Aus diesen Gegenüberstellungen kann eine Grundannahme bzw. theoretische Tendenz für die Bearbeitung der gewählten Frage(n) dieser Arbeit sowie für die Analyse erkannt bzw. abgeleitet werden. Es handelt sich dabei um jene theoretischen Überlegungen, die am ehesten dem Rahmen der Zukunftskonferenz zu entsprechen scheinen und mit welchen eine theoretische Kontextualisierung der Zukunftskonferenz versucht werden soll.

Integrationstheoretische Überlegungen beschäftigen sich unter anderem damit, wer die treibende Kraft des Integrationsprozesses ist und wo politische Macht liegt bzw. wie Entscheidungen getroffen werden und von wem. In Hinblick auf die Idee und das Ziel der Zukunftskonferenz, bei der eine europäische Struktur von demokratischer Partizipation und eine aktive Mitgestaltung durch die europäischen Bürger*innen zentral sind, könnte dieser Grundgedanke im Bereich des Mehrebenensystems verortet werden. Das Mehrebenensystem steht am ehesten für alternative Formen der Demokratieentwicklung bzw. Regierungsformen auf EU-Ebene und lässt andere Interpretationen der Demokratie zu. Dieser theoretische Ansatz sieht vor, dass die Entscheidungskompetenzen bei verschiedenen Akteur*innen liegt, die auf verschiedene Ebenen zu finden sind und in verschiedenen Kontexten agieren, was wiederum zu neuen Zusammenschlüssen bzw. neuen Formen der Zusammenarbeit führen kann. Dieses Vorgehen kann teilweise auch in der Zukunftskonferenz wiedererkannt werden, genauso wie beispielsweise Ähnlichkeiten mit den Phasen des politischen Entscheidungsprozesses nach Marks und Kolleg*innen.

In der Initiierungsphase kommt der Kommission die Aufgabe zu, die Agenda vorzugeben, wobei Rat und Parlament entsprechende Entwürfe von der Kommission verlangen können. Wie bereits unter 2.1 ausgeführt, fungierte Macron als eine Art Ideengeber für die Zukunftsdebatte und die EK hat die Zukunftskonferenz dann konkretisiert, als von der Leyen als Kandidatin für die Kommissionspräsidentschaft ihre politischen Leitlinien präsentierte. Aber auch das EP forderte schon länger mehr Partizipation der Bürger*innen, was schlussendlich zur Gemeinsamen Erklärung (März 2021) der Institutionen führte, nach der diese auch gemeinsam den Vorsitz der Konferenz übernahmen. In diesem Prozess können

³⁷² Vgl. Knodt & Große Hüttmann, Der Multi-Level Governance-Ansatz, 197-201.

Parallelen zur bereits genannten Initiierungsphase erkannt werden. Auch die darauffolgende Entscheidungsfindungsphase, in der auf verschiedenen Ebenen verschiedene Akteur*innen zusammenarbeiten, weist Ähnlichkeiten mit der Zukunftskonferenz auf. An der Konferenz beteiligten sich nationale bzw. europäische Bürger*innenforen, eine Plenarversammlung bestehend aus 449 Mitglieder aus dem EP oder nationalen Parlamenten, Vertreter*innen der Regierungen und anderer EU-Institutionen sowie Bürger*innen. Aber auch die mehrsprachige Plattform sammelte Vorschläge von verschiedensten Akteur*innen (NGOs, Einzelpersonen, Organisationen, nationalen Parlamenten etc.). Diese Akteur*innen bzw. die von ihnen erzielten Ergebnisse waren im engen Austausch mit dem Exekutivausschuss sowie dem gemeinsamen Sekretariat mit Vertreter*innen und Beobachter*innen aus EK, EP und Rat. Diese Arbeitsweise, der Kontakt in Form von regem Informations- und Kommunikationsaustausch zwischen vielfältigen, eben auch nichtstaatlichen Akteur*innen entspricht laut Marks und Kolleg*innen der politischen Arbeit im Mehrebenensystem und ist dafür charakteristisch.

Ein Kritikpunkt am Mehrebenensystem, dass sogenannte „low politics“ im Vordergrund stehen, könnte mit der Zukunftskonferenz überwunden werden, da thematisch alles offen war und die entwickelten neun Themenfelder verschiedene Inhalte abdecken, auch Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Ob die Überschätzung der Bedeutung und zugleich der Autonomie der subnationalen Akteur*innen und ihres tatsächlichen Einflusses auf den europäischen Politikprozess, ein zusätzlicher Kritikpunkt an diesem theoretischen Ansatz, weiterhin kritisch hinterfragt werden muss, kann erst in der Analyse der Ergebnisse bzw. Diskussion (siehe 5.5 bzw. 5.6) der vorliegenden Arbeit beantwortet werden.

4. Methode

Der empirische Teil dieser Arbeit folgt methodisch einer qualitativen Datenerhebung in Form von leitfadengestützten Expert*inneninterviews. Die erhobenen Daten werden anschließend mit der qualitativen Inhaltsanalyse von Kuckartz ausgewertet, indem das Datenmaterial systematisch und regelbasiert analysiert wird. Bei einer qualitativen Untersuchung bestimmen verschiedene Auswahlverfahren, z.B. die Wahl des Falls, des Materials sowie der Präsentationsart des Materials, die Erhebung und Auswertung der Daten.³⁷³ Um ein gewisses Maß an Intersubjektivität zu gewährleisten, müssen die Entscheidungen für diese Auswahlverfahren einigen Kriterien folgen.³⁷⁴ Diese methodischen Vorgehensweisen sowie die für die vorliegende empirische Untersuchung relevanten Komponenten werden in den folgenden Kapiteln anhand der entsprechenden Methodentheorie angeführt.

4.1. Stichprobenziehung

„Unter Sampling (engl. Stichprobe, Auswahl) wird die Auswahl der zu befragenden Personen bezeichnet, die im Hinblick auf bestimmte Merkmalsausprägungen einen Teil der zu untersuchenden Grundgesamtheit darstellt.“³⁷⁵ Auch wenn in der qualitativen Forschung weniger die Generalisierbarkeit von Daten im Vordergrund steht und mehr das Besondere eines Falles, so sollte der Datenzugang trotzdem systematisch und nachvollziehbar erfolgen. Dafür muss die Stichprobe regelbasiert gezogen werden³⁷⁶. Bei qualitativen Erhebungen orientiert sich die Stichprobenziehung an vorab festgelegten spezifischen Kriterien, die ein Individuum oder eine Gruppe vorweisen müssen, um für die Stichprobe berücksichtigt werden zu können. Relevant ist auch der Zeitpunkt des Samplings im Forschungsprozess. Dies kann im Rahmen der Datensammlung und -analyse passieren, indem schrittweise vorgegangen wird, oder es werden vorab Kriterien festgelegt und die Stichprobe vor der Datengenerierung entsprechend gezogen. Möglich Kriterien umfassen Geschlecht, Wohnort, Beruf oder Wissensstand.³⁷⁷ Laut Morse sollten die Personen einer Stichprobe Wissen über und Erfahrung mit der zu untersuchenden Problemstellung haben, damit entsprechende Fragen beantwortet werden können. Bestenfalls sollten sie darüber reflektieren und sich ausdrücken können, aber auch ihre

³⁷³ Vgl. Flick, Uwe (2007). *Qualitative Sozialforschung: Eine Einführung*. Hamburg: Rowohlt, 155.

³⁷⁴ Vgl. Merrens Hans (2017). Auswahlverfahren, Sampling, Fallkonstruktion. In: Flick, Uwe; Kardorff, Ernst von & Steinke, Ines (Hg.) *Qualitative Forschung: Ein Handbuch*. Hamburg: Rowohlt, 286.

³⁷⁵ Misoch, Sabine (2019). *Qualitative Interviews*. Berlin/Boston: De Gruyter, 199.

³⁷⁶ Vgl. Merrens, Auswahlverfahren, Sampling, Fallkonstruktion, 290; vgl. Misoch, Qualitative Interviews, 199-200.

³⁷⁷ Vgl. Flick, Uwe (2022). *An Introduction to Qualitative Research*. Los Angeles: Sage, 160-161.

zeitliche Verfügbarkeit sowie Bereitschaft, an der Studie teilzunehmen, sind ausschlaggebend.³⁷⁸

Der Zugang zu den für das Forschungsvorhaben bzw. die Stichprobe relevanten Personen ist nicht immer einfach. Oft werden deshalb sogenannte „Gatekeeper“, also Schlüsselpersonen herangezogen, die den Feldzugang ermöglichen sollen. Diese Person ist oft durch ihre berufliche oder soziale Position Teil des Untersuchungsfeldes und kann als Vertrauens- bzw. Vermittlungsperson fungieren.³⁷⁹ Ansonsten umfassen bekannte Sampletechniken beispielsweise das Schneeballprinzip, bei dem „eine Person aus der interessierenden Grundgesamtheit befragt“³⁸⁰ wird und über diesen Kontakt andere, relevante Personen rekrutiert werden. Für ein gezieltes Sampling muss die Grundgesamtheit mit ihren relevanten Merkmalen bekannt sein und daraus werden dann gezielt Fälle gezogen. Bei einer Gelegenheitsstichprobe werden Personen hingegen nach einfacher Verfügbarkeit akquiriert.³⁸¹ Das Sampling ist aber nicht nur für die Auswahl der Fälle bzw. Personen, beispielsweise für ein Interview, relevant. Im weiteren Forschungsprozess wird zudem entschieden, welche Interviews berücksichtigt werden (Sampling des Materials), welche Textpassagen für die Analyse herangezogen werden (Sampling innerhalb des Materials) und schlussendlich auch, welche Fälle oder Materialauszüge in den Ergebnissen dargestellt werden (Sampling in der Präsentation).³⁸²

4.2. Leitfadengestütztes Expert*inneninterview

In der Interviewforschung gibt es verschiedene Interviewformen. Für die vorliegende Arbeit wurde die Methode der Expert*inneninterviews in Form von semistrukturierten Leitfadeninterviews gewählt. Bei Expert*inneninterviews liegt der Fokus auf der Gruppe der zu interviewenden Personen. Diese Personen werden als Zielgruppe gewählt, da sie über Sonderwissen verfügen. Dieses Wissen kann durch langjährige Bildung oder durch besondere Tätigkeiten bzw. Funktionen in bestimmten beruflichen Positionen erlangt werden. Expert*innenwissen bezieht sich auf einen spezifischen Bereich und übersteigt Allgemeinwissen.³⁸³ Expert*inneninterviews basieren darauf, „dass bestimmten Personen der Status als Expert[*in] für einen bestimmten Wissens/Erkenntnisbereich zugesprochen werden

³⁷⁸ Vgl. Morse, Janice M. (1998). Designing Funded Qualitative Research. In: Denzin, Norman K. & Lincoln, Yvonna S. (eds.) *Strategies of Qualitative Research*. London: Sage, 73.

³⁷⁹ Vgl. Misoch, Qualitative Interviews 201

³⁸⁰ Ebd., 207.

³⁸¹ Vgl. ebd., 207-208.

³⁸² Vgl. Flick, An Introduction to Qualitative Research, 169.

³⁸³ Vgl. Misoch, Qualitative Interviews, 119.

kann.³⁸⁴ Die Interviewten stehen nicht als Individuum im Vordergrund, sondern als Vertreter*innen einer spezifischen Gruppe, nämlich „als spezielle Wissensträger[*innen]“. ³⁸⁵ Anstatt der subjektiven Wahrnehmung bzw. individuellen Erfahrungen sind „institutionalisierte Wissensbestände“³⁸⁶ von Akteur*innen „eines bestimmten Funktionskontextes“³⁸⁷ von Interesse.

Laut Bogner und Menz gibt es unterschiedliche Formen von Wissen, das durch Expert*innen erhoben werden kann: Technisches Wissen umfasst Informationen „about operations and events governed by rules, application routines that are specific to a field, bureaucratic competences [...]“. ³⁸⁸ Dieses Wissen stellt einen spezifischen Wissensvorsprung dar, welches sich als systematisch und inhaltlich spezifisch von Alltagswissen unterscheidet. Prozesswissen bezieht sich hingegen auf das Einsehen und Erlangen von Informationen „about sequences of actions, interaction routines, organizational constellations, and past or current events“³⁸⁹, in die Expert*innen durch ihre Tätigkeit involviert sind oder zumindest spezifische Kenntnisse besitzen. Prozesswissen kann als praktisches Erfahrungswissen definiert werden, welches durch einen Handlungskontext entsteht. Deutungswissen umfasst „the expert’s subjective orientations, rules, points of view and interpretations [...]“. ³⁹⁰ Das Deutungswissen wird als solches erst durch die Forschenden kategorisiert, nämlich indem Daten abstrahiert und systematisiert werden, sprich analysiert werden. Laut Bogner und Menz wird das Gesagte von Expert*innen grundsätzlich erst durch die analytische Konstruktion der Forschenden in die jeweiligen Formen von Wissen eingeteilt. ³⁹¹

Für Expert*inneninterviews sollten Forschende sich inhaltlich ausführlich vorbereiten, da spezifisches Wissen bzw. Inhalte thematisiert werden, für die es umfangreicheren Hintergrundwissens bedarf. ³⁹² Außerdem sollte berücksichtigt werden, dass die Position und Funktion mancher Expert*innen, insbesondere politischer Funktionär*innen, das Ausmaß und den Rahmen der für das Forschungsinteresse relevanten Fragen einschränken kann. ³⁹³ Aber auch die Beziehung zwischen Forschenden und Expert*innen bzw. die gegenseitige

³⁸⁴ Misoch, Qualitative Interviews, 120.

³⁸⁵ Ebd., 120.

³⁸⁶ Ebd.

³⁸⁷ Ebd.

³⁸⁸ Bogner, Alexander & Menz, Wolfgang (2009). The Theory-Generating Expert Interview: Epistemological Interest, Forms of Knowledge, Interaction. In: Bogner, Alexander; Littig, Beate & Menz, Wolfgang (eds.) *Interviewing Experts*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 52.

³⁸⁹ Ebd.

³⁹⁰ Ebd.

³⁹¹ Vgl. Ebd., 52-53.

³⁹² Vgl. Misoch, Qualitative Interviews, 121.

³⁹³ Vgl. Flick, An Introduction to Qualitative Research 221

Wahrnehmung kann das Interview und die Interaktion zwischen Interviewer*in und dem/der interviewten Expert*in beeinflussen. Diese Interaktionssituation wirkt zudem auf die Bereitschaft ein, welche und wie viele Informationen geteilt werden.³⁹⁴ Da diese Art der Interviews spezifische Themenbereiche erforscht, wird in den meisten Fällen ein Leitfaden entwickelt. Dieser orientiert sich häufig an den Forschungsfragen und soll neben einer thematischen Struktur trotzdem, je nach Situation und Expert*in, einen flexiblen Umgang mit den Interviewfragen ermöglichen.³⁹⁵

4.3. Inhaltlich strukturierende qualitative Inhaltsanalyse

Für eine regelgeleitete Analyse bzw. Auswertung von Daten wird häufig eine qualitative Inhaltsanalyse herangezogen. Eine solche Analyse erfolgt systematisch und kategoriengeleitet und wird von Kuckartz und Rädiker wie folgt definiert:

Unter qualitativer Inhaltsanalyse wird die systematische und methodisch kontrollierte wissenschaftliche Analyse von Texten, Bildern, Filmen und anderen Inhalten von Kommunikation verstanden. Es werden nicht nur manifeste, sondern auch latente Inhalte analysiert. Im Zentrum der qualitativen Analyse stehen Kategorien, mit denen das gesamte für die Forschungsfrage(n) bedeutsame Material codiert wird. Die Kategorienbildung kann deduktiv, induktiv oder deduktiv-induktiv erfolgen. Die Analyse geschieht primär qualitativ, kann aber auch quantitativ-statistische Auswertungen integrieren; sie kann sowohl kategorienorientiert als auch fallorientiert erfolgen.³⁹⁶

Für die vorliegende Arbeit wird die inhaltlich strukturierende Inhaltsanalyse herangezogen, die in sieben Schritten erfolgt. In *Schritt 1* sollen durch eine initiiierende Textarbeit das Material geordnet, zentrale Abschnitte markiert sowie häufig vorkommende Begriffe erfasst werden.³⁹⁷ Zugleich können Memos mit Gedanken und Ideen sowie eine Fallzusammenfassung mit besonderen Aspekten angefertigt werden.³⁹⁸ In *Schritt 2* werden ausgehend von den Forschungsfragen, dem Interviewleitfaden oder theoretischen Konzepten die Hauptkategorien deduktiv abgeleitet. In der anfänglichen Textarbeit können zudem induktive (Sub-)Kategorien gebildet werden. Zu diesem Zeitpunkt der Analyse bietet sich ein Probedurchlauf der generierten Kategorien an ca. 10-25 % der Gesamtdaten an.³⁹⁹ In *Schritt 3* wird das gesamte Datenmaterial zeilenweise mit den Hauptkategorien codiert. Wenn in einem Textabschnitt

³⁹⁴ Vgl. Bogner & Menz, The Theory-Generating Expert Interview, 68.

³⁹⁵ Vgl. Misoch, Qualitative Interviews, 123.

³⁹⁶ Kuckartz, Udo & Rädiker, Stefan (2022). *Qualitative Inhaltsanalyse: Methoden, Praxis, Computerunterstützung*. Weinheim/Basel: Beltz Juventa, 39.

³⁹⁷ Vgl. ebd., 121-122.

³⁹⁸ Vgl. ebd., 123-124.

³⁹⁹ Vgl. ebd., 133-134.

mehrere Themen vorkommen, wird mit mehreren Kategorien codiert.⁴⁰⁰ Der Text soll so codiert werden, dass die codierten Segmente kontextunabhängig verständlich sind.⁴⁰¹

In *Schritt 4* werden, orientiert am Material, induktiv Subkategorien gebildet bzw. entsprechende Hauptkategorien ausdifferenziert. Die Subkategorien werden geordnet bzw. ins Kategoriensystem mit den jeweiligen Definitionen integriert.⁴⁰² In *Schritt 5* wird das Material ein zweites Mal mit den Subkategorien codiert. Schritt 4 und 5 sollten mehrmals wiederholt werden. Nach dem zweiten Durchlauf bietet sich eine fallbezogene thematische Zusammenfassung an.⁴⁰³ *Schritt 6* umfasst die Analysen. Mögliche Analyseformen sind laut Kuckartz und Rädiker die kategorienbasierte Analyse entlang der Hauptkategorien, wobei auch die Segmente der Subkategorien bezüglich Gemeinsamkeiten oder Unterschiede berücksichtigt werden. Weiters können Zusammenhänge zwischen den Subkategorien einer Hauptkategorie erfasst werden, z.B. wie häufig oder selten gemeinsam genannte Subkategorien auftreten. Mit Fall- und Gruppenvergleichen kann aufgezeigt werden, wie Fällen oder Gruppen zusammenhängen. Mit entsprechender Visualisierung können die Zusammenhänge dann tabellarisch, graphisch oder mit Diagrammen dargestellt werden.⁴⁰⁴ In *Schritt 7* werden die Ergebnisse verschriftlicht und der gesamte Vorgang dokumentiert. Alle in den vorherigen Phasen verfassten Texte werden in einem Bericht zusammengefügt. Dieser Bericht legt den Auswertungsprozess, die Kategorienbildung sowie das Kategoriensystem, die Codierregeln und die Analyseformen nachvollziehbar dar. Abschließend sollen die Forschungsfragen, offene Fragen oder Lücken aufgegriffen werden.⁴⁰⁵ Die sieben Analyseschritte sind in Abbildung 8 abschließend nochmals veranschaulicht.

⁴⁰⁰ Vgl. Kuckartz & Rädiker, Qualitative Inhaltsanalyse, 134.

⁴⁰¹ Vgl. ebd., 136.

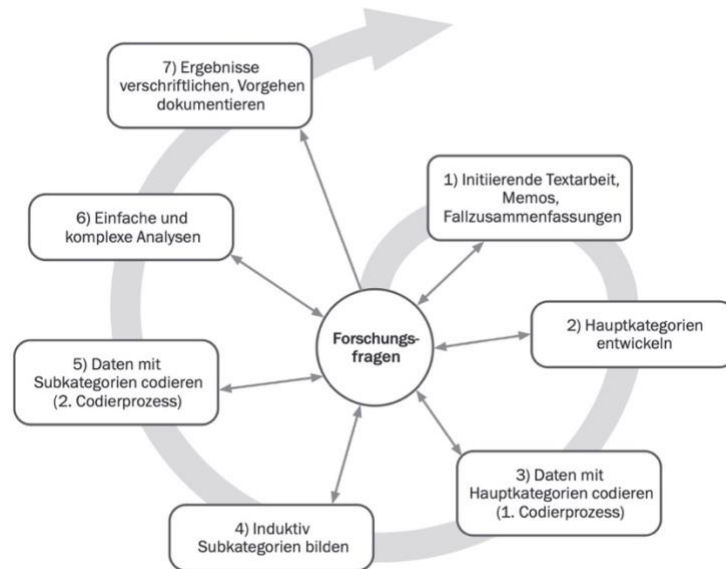
⁴⁰² Vgl. ebd., 138.

⁴⁰³ Vgl. ebd., 142-143.

⁴⁰⁴ Vgl. ebd., 147-154.

⁴⁰⁵ Vgl. ebd., 154-156.

Abbildung 8: Ablauf der Inhaltsanalyse



Kuckartz & Rädiker, Qualitative Inhaltsanalyse, 132.

Meuser und Nagel zufolge unterscheidet sich die Auswertung von Expert*inneninterviews von jener von einzelfallinteressierten Interpretationen. Die Auswertung orientiert sich „an thematischen Einheiten, an inhaltlich zusammengehörigen, über die Texte verstreuten Passagen [...]“.⁴⁰⁶ Der Funktionskontext schafft Bedeutung, also wie die Äußerungen der Expert*innen im jeweiligen institutionell-organisatorischen Kontext verortet sind. Durch einen „gemeinsam geteilte[n] institutionell-organisatorische[n] Kontext“⁴⁰⁷ können die Aussagen der Expert*innen verglichen werden. Die Vergleichbarkeit wird zudem „durch die leitfadenorientierte Interviewführung“⁴⁰⁸ und dadurch festgelegte Themen gewährleistet.⁴⁰⁹

⁴⁰⁶ Meuser, Michael & Nagel, Urike (2009). Das Experteninterview – konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlage. In: Pickel, Susanne; Pickel, Gert; Lauth, Hans-Joachim & Jahn, Detlef (Hg.) *Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft: Neue Entwicklungen und Anwendungen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 476.

⁴⁰⁷ Ebd.

⁴⁰⁸ Ebd.

⁴⁰⁹ Vgl. ebd.

5. Untersuchungsdesign

In diesem Kapitel werden die getätigten Schritte des Untersuchungsdesigns dargelegt. Dabei orientieren sich die vorliegenden Ausführungen an den in 4.1–4.3 methodentheoretisch aufgezeigten Vorgehensweisen.

5.1. Stichprobe

Die Stichprobe für diese Untersuchung wurde vor der Datenerhebung nach vorab festgelegten Kriterien für relevante Individuen bzw. eine Zielgruppe generiert. Für diese Studie war die Zielgruppe: Expert*innen mit spezifischem Wissensstand, konkret Beamte*innen bzw. gewählte Funktionär*innen der Europäischen Institutionen. Ziel war es, jeweils Expert*innen aus Kommission, Parlament und Rat zu akquirieren und zudem eine Person von außerhalb, die sozusagen „unabhängig“ ist. Die zeitliche Verfügbarkeit, aber auch der Zugang zu solchen Expert*innen ist beschränkt. Die Autorin absolvierte von Oktober 2019 bis Juni 2020 ein Traineeship in der Vertretung der EK in Österreich und konnte so die Kontakte vor Ort nutzen.

Obwohl der Start sowie der Ablauf der Zukunftskonferenz im Frühling 2020 aufgrund der eingetretenen Pandemie nicht absehbar waren, wollte die Autorin aktuell bestehende Kontakte nutzen bzw. nicht verlieren. Deshalb wurde zu diesem Zeitpunkt bereits erste Vorarbeit in der Vertretung in Wien geleistet, indem potenziellen Expert*innen von dem Vorhaben dieser Arbeit berichtet wurde. Somit konnte in weiterer Folge nach erneuter Kontaktaufnahme im August 2020 mit Wolfgang Bogensberger, stellvertretender Leiter der Vertretung der EK sowie Leiter der politischen Berichterstattung, ein Interviewtermin gesichert werden. Ende Dezember 2020 wurde Claudia Gamon, österreichische Abgeordnete des EP, kontaktiert und mit Januar 2021 konnte eine Interviewzusage gesichert werden, wobei das Gespräch vorab terminlich auf 30 Minuten festgelegt wurde und die Leitfragen eine Woche vorher zur Vorbereitung verlangt wurden. Im Dezember wurde ebenso eine Professorin für Europapolitik und Demokratieforschung für ein Interview angefragt, diese Anfrage wurde aber aufgrund von fehlender zeitlicher Verfügbarkeit abgelehnt. Nach persönlicher Anfrage und Austausch im Frühjahr 2020 wurde Anfang Februar 2021 erneut der Kontakt zu Martin Selmayr, Leiter der Vertretung der EK, aufgenommen. Nach erneutem Kontakt Anfang März wurde ein Termin fixiert mit der Bitte um zusätzliche Informationen bzw. Leitfragen. Ende Februar wurde außerdem Paul Schmidt von der Österreichischen Gesellschaft für Europapolitik kontaktiert, worauf eine Zusage für ein Interview erfolgte.

In der Zwischenzeit wurde erst mit der Veröffentlichung der Gemeinsamen Erklärung am 10. März 2021 die tatsächliche Umsetzung der Konferenz gesichert. Nachdem das letzte

Interview (19.03.2021) geführt war, waren jedoch noch immer nicht alle Details der Konferenz sicher bzw. die Interviewtermine schon fixiert, bevor die Gemeinsame Erklärung veröffentlicht wurde. Der offizielle Auftakt der Zukunftskonferenz erfolgte dann am 09. Mai 2021 und die geplante Dauer war auf ein Jahr angesetzt. Die der Untersuchung vorliegende Stichprobe umfasste schlussendlich vier Personen. Darunter zwei Beamte der EK, eine EP-Mandatarin und ein externer bzw. politisch unabhängiger Experte. Durch die Erfüllung des Auswahlkriteriums „Expert*in mit spezifischem Wissensstand zur EU bzw. Zukunftskonferenz“ waren die für die vorliegende Stichprobe berücksichtigten Expert*innen qualifiziert, die für das Untersuchungsvorhaben relevanten Fragen zu beantworten.

5.2. Datenerhebung

Die Datenerhebung erfolgte über die genannte Stichprobe von vier Personen (siehe Tabelle 2), die an einem leitfadenorientierten Expert*inneninterview teilnahmen. Interview 1 wurde persönlich geführt, Interview 2 und 3 über die Videokonferenzplattform Zoom und das letzte Interview über Skype. Der Leitfaden wurde vorab entwickelt und ausgehend von den Forschungsfragen formuliert. Es wurden 10 Leitfragen (siehe Tabelle 1) bestimmt, wobei versucht wurde, verschiedene thematische Schwerpunkte zu berücksichtigen. Einerseits sollte ein historischer Blick auf den europäischen Integrationsprozess geworfen werden und andererseits die Zukunft der EU mit Fokus auf die Konferenz thematisiert werden.

Tabelle 1: Interviewleitfaden

Interviewte*r Expert*in:	Interview geführt am:	Dauer:
To-Do vorher: Hinweis über Aufnahme. Hinweis, dass alles anonymisiert wird.		
Integration		
<i>Frage</i>	<i>Weitere Themen bzw. Fragen</i>	<i>Notizen</i>
1. Was waren in den letzten 30-40 Jahren der europäischen Geschichte und Integration die wichtigsten Meilensteine und was verpasste Chancen bzw. Fehler?		

2. Welche Rolle spielen Krisen für Europa und seinen Integrationsprozess?	Finanzkrise, Migrationskrise, Coronakrise, etc.	
3. Was muss sich verändern, damit die europäische Integration weitergeführt werden kann?		
4. Ist die Europäische Union demokratiefähig?		
5. Gibt es eine kollektive europäische Identität?	Ist sie für einen langfristigen Erfolg der Union notwendig? Spannung EU vs. Nationalstaaten (Resultat von Referenden Nizza/Verfassungskonvent/Brexit)	
Zukunftskonferenz		
6. War der Vorschlag einer erneuten Konferenz zur Zukunft Europas eine gute Idee?	Was wäre eine Alternative gewesen, um dem Reformbedürfnis und Ruf nach mehr Demokratie gerecht zu werden?	
7. Was muss getan werden, damit die Konferenz erfolgreich wird und auf EU-Ebene, aber auch international, ernst genommen wird?		
8. Ziele, Werte, zentrale Themen und Visionen der Zukunftskonferenz?		
9. Gibt es eine Möglichkeit, die europäischen Bürger*innen permanent in den europäischen Integrationsprozess bzw. das politische System der EU zu integrieren?	Abseits von z.B. der EP-Wahl und der Europäischen Bürgerinitiative.	
10. Wie schaut ein realistischer Zeit- und Handlungsplan für die nächsten 20 Jahre aus, wenn man momentane bzw.		

zukünftige weltpolitische Herausforderungen berücksichtigt?		
---	--	--

Die Dauer der Interviews variierte von 24 bis zu 75 Minuten. Mit Einverständnis der Gesprächsteilnehmenden wurde der Ton mit einem Sprachaufnahmegerät aufgezeichnet und dann transkribiert. Die interviewten Expert*innen wurde informiert bzw. stimmten einer Erklärung zu, dass die durch das Interview erhobenen Daten nur für die vorliegende Arbeit verwendet werden. Die Transkripte wurden von der Autorin orientiert an den Transkriptionsregeln von Kuckartz, Dresing, Rädiker und Stefer transkribiert und sind im Anhang einsehbar. Dahingehend wird wörtlich transkribiert, die Sprache und Interpunktion an das Schriftdeutsch angepasst, längere Pausen markiert (...), unterstützende Lautaussagen (z.B. Lachen oder Seufzen) werden in Klammern gesetzt, Sprecher*innenwechsel durch Absatzwechsel verdeutlicht sowie die interviewende Person mit "I" gekennzeichnet und die befragten Expert*innen mit "E" und der Kennnummer des Interviews.⁴¹⁰ Als Datenmaterial werden neben den Interviews auch der Abschlussbericht der Zukunftskonferenz, Folgedokumente, Bewertungen sowie aktuelle politische Leitlinien herangezogen, um die Konzeption, tatsächliche Umsetzung und Ergebnisse zu berücksichtigen. Um schlussendlich das Ende der Konferenz bzw. auch die Umsetzung erster Vorschläge analysieren zu können, wurde das Verfassen der vorliegenden Arbeit zwischenzeitlich pausiert bzw. das eben genannte Ende des gesamten Konferenzprozesses abgewartet. Zudem wurden folgende Dokumente⁴¹¹ für die Analyse berücksichtigt: Bericht der EK „Von der Vision zu konkreten Maßnahmen“, eine aktualisierte Bewertung vom Rat der EU für konkrete Maßnahmen, das Arbeitsprogramm der EK von 2024 sowie die Politischen Leitlinien der EK 2024-2029.

⁴¹⁰ Kuckartz, Udo; Dresing, Thorsten; Rädiker, Stefan & Stefer, Claus (2008). *Qualitative Evaluation: Der Einstieg in die Praxis*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 27-28.

⁴¹¹ Es wurden vor allem Berichte und Dokument der EK herangezogen, da diese als Exekutive für die Umsetzung zuständig ist. Zudem wurde die letzte Bewertung der Maßnahmen durch den Rat der EU gewählt, da dieses Dokument mit Dezember 2023 eines der aktuellsten bzw. letzten Dokumente zur Konferenz ist. Das Arbeitsprogramm und die Politischen Leitlinien sollen darlegen, inwieweit die Konferenz und ihre Vorschläge aktuell bzw. in Zukunft thematisiert und umgesetzt werden.

Tabelle 2: Eckdaten der qualitativen Datenerhebung

Interview	1 Wolfgang Bogensberger	2 Claudia Gamon	3 Paul Schmidt	4 Martin Selmayr
Tag	19.08.2020	28.01.2021	01.03.2021	19.03.2021
Dauer	1:15:08	23:52	50:29	43:36
Institution/ Organisation	EK	EP	ÖGfE ⁴¹²	EK

5.3. Datenaufbereitung

Das Datenmaterial wurde entsprechend der inhaltlich strukturierenden Inhaltsanalyse nach Kuckartz und Rädiker (2022) analysiert und nach den dafür vorgesehenen sieben Phasen bearbeitet (siehe 4.3). In der anfänglichen Textarbeit wurde das Material aus Interviews, Abschlussbericht der Zukunftskonferenz sowie weiteren relevanten Folgedokumente in Hinblick auf die Forschungsfragen gelesen und zentrale Passagen wurden gekennzeichnet. Ebenso wurden, orientiert an den inhaltlichen Schwerpunkten des Leitfadens, Fallzusammenfassungen angefertigt und zentrale Überlegungen oder Besonderheiten als Memos festgehalten. Wie in *Phase 2* vorgesehen, wurden ausgehend von den Forschungsfragen Kategorien deduktiv abgeleitet. Dazu zählen: Lehre der Integration, Demokratisierung, Potenzial der Zukunftskonferenz, Ziel der Zukunftskonferenz, aktive Mitgestaltung und europäische Bürger*innen. Auch der Interviewleitfaden diente als Ausgangspunkt, Kategorien deduktiv zu bilden. Zusätzlich wurden ausgehend vom integrationstheoretischen Ansatz des Mehrebenensystems deduktiv dessen inhaltliche Schwerpunkte als Kategorien abgeleitet. Diese Kategorien können unter drei Hauptkategorien subsumiert werden: Integration, Mehrebenensystem und Zukunftskonferenz. Anhand dieser Kategorien wurde dann der erste Codierungsprozess durchgeführt (*Phase 3*).

In einem zweiten Codierungsprozess wurden aus dem Textmaterial weitere Kategorien induktiv abgeleitet, wie beispielsweise *Gefahr* als Differenzierung zu Krise für die Integration

⁴¹² Österreichische Gesellschaft für Europapolitik.

oder *Implementierung* der Ergebnisse der Zukunftskonferenz, um die tatsächliche Umsetzung der Vorschläge auch festzuhalten (*Phase 4*). Anhand des finalen Kategoriensystems (siehe Anhang) erfolgte dann ein dritter Codierungsdurchlauf (*Phase 5*). Die Codierungs- und Analyseschritte wurde mithilfe der Analysesoftware MAXQDA durchgeführt. Schlussendlich konnten anhand von 3 Hauptkategorien und 24 Subkategorien 688 Textsegmente codiert werden. In Tabelle 3 ist das gesamte Kategoriensystem dargelegt.

Tabelle 3: Kategoriensystem

Kategorie	Memo	Anzahl codierter Segmente
Integration		
1. Meilenstein	Meilensteine der Integration	24
2. Verpasste Chancen	Was sind verpasste Chancen der europäischen Integration?	14
3. Fehler	Was sind Fehler, die im europäischen Integrationsprozess gemacht wurden?	1
4. Krisen	Krisen in der Integration; in der EU allgemein; Rolle von Krisen für die Integration bzw. den Fortschritt der EU	30
5. Gefahr	Gefahren für die Integration/EU	21
6. Weiterführung der Integration	Wie soll die Integration weitergeführt werden? Was muss getan werden?	62
7. Demokratiefähigkeit	Demokratiefähigkeit der EU; ist die EU demokratiefähig?	15
8. Demokratisierung	Integration im Sinne der Demokratieentwicklung	16
9. Kollektive europäische Identität	Gibt es so eine Identität? Wie schaut sie aus? Braucht es sie?	27
10. Lehre der Integration	Welche Lehren können aus dem Integrationsprozess gezogen werden?	25
Zukunftskonferenz		
1. Aktive Mitgestaltung	Aktive Teilhabe/Mitentscheidung	52
2. Potenzial der Zukunftskonferenz	Möglichkeit der tatsächlichen Mitgestaltung, tatsächliche Umsetzung erarbeiteter Themen, Veränderung der Demokratisierung	19
3. Dauerhafte Partizipation	Möglichkeiten, wie Bürger*innen dauerhaft in Integration/Entscheidungsprozess eingebunden werden können	6
4. Europäische Bürger*innen		29

5. Thema der Zukunftskonferenz	Welches sind zentrale Themen?	18
6. Ziel der Zukunftskonferenz	Was soll erreicht werden?	14
7. Erfolgssicherung der Zukunftskonferenz	Wie kann man den Erfolg der Konferenz sichern?	27
8. Zukunftsplan EU	Zeit- und Handlungsplan für die EU?	31
9. Implementierung	Welche Vorschläge wurden nach der Konferenz tatsächlich umgesetzt?	78
Mehrebenensystem		
1. Zusammenarbeit	Verschiedene Akteur*innen arbeiten gemeinsam am politischen Prozess	32
2. Informations- und Kommunikationsaustausch	Austausch und gemeinsame Arbeit finden zwischen Akteur*innen verschiedener Hierarchien/Parteien etc. statt	57
3. Gesellschaftliche Akteur*innen		13
4. Entscheidungskompetenz	Wer entscheidet? Wer ist beteiligt?	15
5. Verschiedene Akteur*innen	(Gleichberechtigte) Beteiligung verschiedener Akteur*innen am politischen Prozess	62

In *Phase 6* wurden einfache und komplexe Analysen durchgeführt. Nach einer kategorienbasierten Analyse wurden Zusammenhängen zwischen Kategorien ausgearbeitet und Fall- und Gruppenvergleiche angestellt. In einem parallelen Arbeitsschritt wurden die generierten Ergebnisse präsentiert, beschrieben und alle durchgeführten Schritte schriftlich dokumentiert (*Phase 7*) siehe Kapitel 5.4 und 5.5.

5.4. Datenpräsentation

Die durch den Interviewleitfaden und die Forschungs- bzw. Leitfragen abgeleiteten Themenschwerpunkte, die in ein Kategoriensystem übersetzt und für die Analyse des Materials herangezogen wurden, werden in der folgenden Datenpräsentation aufgegriffen und liefern einen Überblick über die Aussagen der befragten Expert*innen sowie zentrale Passagen der Berichte⁴¹³ der Zukunftskonferenz. Die Reihenfolge orientiert sich am Aufbau der bisherigen theoretischen Kapitel und versucht damit einer logischen Gliederung zu folgen, indem zuerst

⁴¹³ Die Berichte konnten in MAXQDA nicht nach Zeilen nummeriert werden. Verweise zu entsprechenden Textstellen erfolgen durch die jeweilige Seitenanzahl. Da zum Zeitpunkt der Codierung manche Berichte nur in Englisch verfügbar waren, wurden diese herangezogen.

das Thema der Integration bzw. vor allem damit verbundene Lehren sowie die europäische Demokratisierung präsentiert werden. Anschließend wird die Zukunftskonferenz hinsichtlich ihrer Ziele und dem damit einhergehenden Potenzial der Partizipation angeführt und abschließend jenes Datenmaterial dargelegt, welches der integrationstheoretischen Charakteristika des Mehrebenensystems entspricht.

5.4.1. Lehren der Integration

Neben Erfolgen des Integrationsprozesses sind vor allem verpasste Chancen und Lehren relevant, um aufzeigen zu können, wo zukünftig andere Entscheidungen getroffen werden könnten. Für E1 ist eine Lehre aus vergangenen Krisen, dass zukünftige Themen und Entscheidungen mit mehr Voraussicht und weniger krisenartig, gestresst angegangen werden.⁴¹⁴ Laut E2 sind Krisen für die Zukunft Potenzial, wenn damit Fehler im System aufgezeigt werden. Die Lehre daraus muss für E2 sein, dass man diese Mängel auch behebt.⁴¹⁵ E4 sieht das ähnlich, „man erkennt in einer Krise auch, was Stärken und Schwächen sind, und wird dadurch motiviert, die Schwächen anzugehen. Das kann etwas Positives sein und die Europäische Union ist so immer einen Schritt weiter vorgekommen.“⁴¹⁶

Integrationsschritte und Vertragsentwicklungen waren laut E1 in der Vergangenheit erfolgreich, wenn sie an realen Bedürfnissen orientiert waren und darauf geachtet wurde, dass es für die Bürger*innen nachvollziehbar war. Das sollte daher für E1 auch weiterhin berücksichtigt werden.⁴¹⁷ Integration wird oft mit Vertragsänderungen assoziiert, diese sollten für E1 nicht leichtfertig gemacht werden. Der Ausgangspunkt dafür sollte eine sehr gute Idee, mit einer sehr guten Begründung und einem großen Bedürfnis sein, das damit adressiert wird.⁴¹⁸ Die große Lehre aus bisherigen Referenden sei für E1, dass sie sehr behutsam verwendet und sehr gut vorbereitet werden sollten.⁴¹⁹ Es muss laut E1 die Komplexität der EU und damit die Umsetzungswahrscheinlichkeit bedacht werden.⁴²⁰ Vergangene Vertragsänderungen haben für E1 gezeigt, wie langwierig der Prozess ist, weswegen für E1 die aktuellen Möglichkeiten der Verträge maximal genutzt werden sollten.⁴²¹

⁴¹⁴ Vgl. E1: Z49-53.

⁴¹⁵ Vgl. E2: Z38-40.

⁴¹⁶ E4: Z117-119.

⁴¹⁷ Vgl. E1: Z147-153.

⁴¹⁸ Vgl. E1: Z169-173.

⁴¹⁹ Vgl. E1: Z183-186.

⁴²⁰ Vgl. E1: Z224-228.

⁴²¹ Vgl. E1: Z236-238.

Für die Erweiterung der EU muss für E2 aus vergangenen Beitrittsprozessen gelernt werden.⁴²² E3 zufolge hat es in der Vergangenheit hierbei an politischer bzw. demokratiepolitischer Reife gefehlt und interne Divergenzen haben den Prozess oft aufgehalten.⁴²³ Für E3 waren in den letzten Jahrzehnten Erweiterungsbestreben von einem Wechselspiel zwischen europäischer und nationaler Ebene geprägt, in dem MS mit Kritik an der EU und blockierten Entscheidungen dem Fortschritt im Weg standen.⁴²⁴ Für zwei Expert*innen, E2 und E3, sollten aufgrund von vergangenen nationalen Entwicklungen und Tendenzen auch Dynamiken in einzelnen MS genauer im Blick behalten werden, da diese den Fortschritt der europäischen Integration weiter gefährden könnten. Für E2 sind es autoritäre und nationalistische Entwicklungen der letzten Jahre in Polen und Ungarn,⁴²⁵ E3 nennt Prozesse der Renationalisierung,⁴²⁶ die für ihn Rückschläge hinsichtlich der demokratischen Werte und der Rechtsstaatlichkeit mit sich brachten.⁴²⁷ Aber für E3 kann auch ein zu starker Fokus auf die europäische Identität kritisch betrachtet werden. Es sollte für E3 keine defensive, abgeschlossen europäische Identitätsbildung sein, wo Europa das Zentrum der Welt ist.⁴²⁸

Durch die bisherige Integration und Weiterentwicklung der EU hat sich für E3 ein Ost-West-Nord-Süd-Gefälle aufgetan, das je nach Thema zu- bzw. abnimmt. Das ist laut E3 ein dynamischer Prozess, der noch nicht beendet ist und bei dem für den Experten die EU noch ihre Reifeprüfungen bestehen muss, wie in Zukunft damit umgegangen wird.⁴²⁹ Für E4 bräuchte es abschließend effizientere Learnings aus der Vergangenheit. Der Lernprozess dauert meistens zu lange, sodass in der Zwischenzeit Krisen und Herausforderungen wieder vergessen werden. Das ist für E4 nicht nachhaltig.⁴³⁰ Für E4 wird das auch anhand der Zukunftskonferenz deutlich, die für einige laut E4 mit der Idee verbunden war, nach Laeken bzw. zu diesen vergangenen Plänen und Visionen zurückzukehren. E4 zufolge könnte die Konferenz der Moment für eine Lehre aus der vergangenen Integration sein, da der Prozess von Laeken schlussendlich gescheitert ist. Das sollte für E4 hinsichtlich der Konferenz im Hinterkopf behalten und daraus gelernt werden.⁴³¹

⁴²² Vgl. E2: Z40-46.

⁴²³ Vgl. E3: Z58-63.

⁴²⁴ Vgl. E3: Z67-72.

⁴²⁵ Vgl. E2: Z28-30.

⁴²⁶ Vgl. E3: Z90-91.

⁴²⁷ Vgl. E3: Z55-58.

⁴²⁸ Vgl. E3: Z253-259.

⁴²⁹ Vgl. E3: Z81-86.

⁴³⁰ Vgl. E4: Z90-94.

⁴³¹ Vgl. E4: Z398-402.

5.4.2. Demokratiefähigkeit der EU

Ein zentraler Themenschwerpunkt der vorliegenden Arbeit, der Zukunftskonferenz und somit auch den geführten Interviews ist die europäische Demokratie. Für E1 hängen Diskussionen zur Demokratiefähigkeit auch von der Definition oder Vorstellung ab, die als Vergleich für die EU herangezogen werden. E1 meint:

Ist der Vergleich, dass ich in Europa nicht die Kommission wählen kann? Sag ich, welche Regierung wird dann gewählt? Wählen tut man immer nur Parlamente, aber keine Regierung. Und erst die Parlamente wählen die Regierung. Dass die Kommissare von den Mitgliedstaaten bestimmt werden, ja, aber zumindest gibt es dann ein Kontrollgremium, das EP, dass die Eignung der Kommissare überprüft. Wie ist das innerstaatlich? Welches Parlament schaut die Eignung von Ministern an? Also das ist immer ein bisschen die Frage, was nimmt man als Benchmarks, wenn man diese Vorwürfe stellt.⁴³²

Wenn von einem Demokratiedefizit die Rede ist, so stellen sich für E1 ein paar Fragen: „Welche Kriterien und welcher Maßstab werden herangezogen? Mit welchem Zweck und Ziel? Welchen Ausgangspunkt gibt es?“⁴³³ E3 nennt ähnliche Themen, wie E1, wobei für ihn die EU auf jeden Fall demokratiefähig ist. Die EU ist laut E3 ein neues Konstrukt, wo manche den Vergleich mit den Nationalstaaten suchen und andere wiederum meinen, dass es eine ganz andere Struktur und anders definiert ist. E3 erkennt Elemente aus unterschiedlichen Systemen. Dass das EP aber beispielsweise nicht die gleichen Funktionen wie nationale Parlamente hat, ist für E3 ein Problem. Andererseits nennt er den Auswahlprozess sowie Nominierungs- und Hearingsprozess der Kommissar*innen wiederum vorbildlich und einzigartig.⁴³⁴ Auch wenn es für E3 demokratiepolitisch noch Spielraum gibt, stellt sich für ihn die Frage, welches Modell, welches Konzept verfolgt wird. E3 würde es begrüßen, wenn z.B. das Spitzenkandidat*innenensystem tatsächlich umgesetzt und im Rahmen der Konferenz eine Wahlrechtsreform neu aufgestellt werden würde.⁴³⁵ E2 sieht eine europäische, demokratische Qualität im lebendigen Parlament. Die europäische Demokratie ist für sie aber nicht nur das EP, sondern auch die demokratische Kultur in allen Nationalstaaten und Regionen.⁴³⁶ E2 sieht Demokratiedefizite auf der gesetzgeberischen Ebene der EU. Angefangen beim Initiativrecht für das Parlament und einer notwendigen Wahlrechtsreform, für mehr Bürger*innennähe.⁴³⁷

⁴³² E1: Z440-446.

⁴³³ E1: Z569-571.

⁴³⁴ Vgl. E3: Z155-163.

⁴³⁵ Vgl. E3: Z175-181.

⁴³⁶ Vgl. E2: Z92-97.

⁴³⁷ Vgl. E2: Z104-108.

Die Frage nach der Demokratiefähigkeit der EU findet E4 hingegen etwas unfair, weil sie für ihn sehr starke demokratische Strukturen habe.⁴³⁸ E4 sagt: „Sie hat selber kein Demokratiedefizit, es gibt aber ein Demokratiedefizit. Dass, wenn wir innerhalb eines Mitgliedstaates in einer Frage die Schuld auf die Europäische Union verlagern und so tun, als hätten wir damit nichts zu tun.“⁴³⁹

Für E3 gibt es ein Demokratiedefizit im Rat, aber nicht in der Kommission, da diese verantwortlich, viel transparenter sei als nationale Regierungen und im EP gäbe es auch keines.⁴⁴⁰ Die Demokratiefähigkeit wird für E4 dadurch gefährdet, wenn Europa zur Nebensache wird. Für E4 muss die EU Teil der Innenpolitik sein und deshalb auch im nationalen Parlament diskutiert werden.⁴⁴¹

5.4.3. Demokratisierung

Die Expert*innen haben die Integration im Sinne der Demokratieentwicklung eingeordnet. Bezogen auf das Spitzenkandidat*innensystem stellt sich für E1 z.B. die Frage, wer das wirklich wollte, da es nicht durchgesetzt wurde.⁴⁴² Zur Rolle des EP meint E1, dass es viel dynamischer sei, stürmischer voranschreite und in dem Gefüge Rat, Kommission, Parlament der kleine Bruder sei. Für E1 befindet sich das EP immer noch nicht auf der gleichen Augenhöhe, wobei es keine einzige Vertragsänderung gäbe, wo das Parlament nicht gewonnen habe.⁴⁴³ E4 hebt hinsichtlich des EP auch hervor, dass es mit der letzten Vertragsänderung in 90 % der Gesetzgebung voll gleichberechtigt mit dem Ministerrat entscheidet. Das sei demokratisch.⁴⁴⁴ Es sei zwar schon eine demokratische Wahl, aber trotzdem könnte laut E4 das Wahlverfahren noch verbessert und vereinheitlicht werden.⁴⁴⁵ Die Expert*innen führen auch Ergebnisse sowie Prozesse der Demokratisierung an. E2 nennt die Europäische Bürgerinitiative, die aber reformiert werden müsste, da die Hürde zu hoch sei.⁴⁴⁶ Zudem wünscht sich E2 eine Reform des Wahlrechts für die Europawahlen.⁴⁴⁷ Für E3 sind die Mitglieder des Europäischen Rats und des Rats demokratisch legitimiert durch ihre nationalen Wahlen. Dahingehend führt E3 die degressive Proportionalität kritisch an:

⁴³⁸ Vgl. E4: Z262-265.

⁴³⁹ E4: Z281-285.

⁴⁴⁰ Vgl. E4: Z296-299.

⁴⁴¹ Vgl. E4: Z315-316.

⁴⁴² Vgl. E1: Z209-214.

⁴⁴³ Vgl. E1: Z245-250.

⁴⁴⁴ Vgl. E4: Z265-271.

⁴⁴⁵ Vgl. E4: Z278-280.

⁴⁴⁶ Vgl. E2: Z205-207.

⁴⁴⁷ Vgl. E2: Z207-208.

Also die Kleinen werden gestärkt und die Großen werden irgendwo ..., dort wird irgendwo eine Grenze eingezogen in ihren Stimmrechten. Äh, also erstens werden diese nationalen Vertreter nicht für ihre europapolitische Arbeit gewählt, aber sie sind legitimiert, ihr Land dort zu vertreten. Natürlich kann ich fragen, inwieweit ist das demokratiepolitisch korrekt, wenn Deutschland oder ein großes europäisches Land wie Frankreich, Spanien, Italien letztlich weniger Einfluss haben, proportional gesehen, relativ gesehen als ein Land wie Malta oder Zypern? Das ist halt der Versuch, die Kleineren zu schützen, aber das ist immer dieser nationalstaatliche Ansatz. Da gibt es die unterschiedlichsten Modelle, unterschiedliche Systeme.⁴⁴⁸

E4 verweist auf die Rolle Österreichs, wo es keine richtige, tiefgehende Auseinandersetzung mit europäischen Themen im Nationalrat gebe. Es fehle an kritischen Diskussionen darüber, was in der EU passiert, was für E4 auch Auswirkungen auf die Demokratisierung hat.⁴⁴⁹

Nach relevanten Ergebnissen zur Integration der EU folgen nun die Kapitel zur Zukunftskonferenz, dem zentralen Thema der vorliegenden Arbeit. Für diesen Themenschwerpunkt wurden neben den Interviewdaten zentrale Berichte und Dokumente⁴⁵⁰ rund um die Zukunftskonferenz analysiert.

5.4.4. Ziel der Zukunftskonferenz

In dieser Subkategorie wird angeführt, was mit der Konferenz erreicht werden soll. Die Bürger*innen sollen stärker einbezogen werden „in die Gestaltung der Maßnahmen, die Auswirkungen auf ihr Leben haben.“⁴⁵¹ Sie sollen ihre Erwartungen an die EU kommunizieren und „eine größere Rolle bei der Gestaltung der Zukunft der Union spielen.“⁴⁵² Die EU-Organe, die Mitgliedstaaten und insbesondere die europäischen Bürger*innen werden „über die Herausforderungen und Prioritäten der Europäischen Union [...] sprechen und das europäische Projekt neu ausrichten.“⁴⁵³ Die Konferenz als

neuartiger und innovativer Prozess, der einen neuen Raum für Diskussionen mit den Bürgerinnen und Bürgern schuf, [...] [um] die Herausforderungen und Prioritäten Europas [zu bearbeiten], um die demokratische Legitimität des europäischen Projekts zu untermauern und

⁴⁴⁸ E3: Z165-175.

⁴⁴⁹ Vgl. E4: Z300-306.

⁴⁵⁰ Bei dem Verweis „EK 2022a“ handelt es sich um das Dokument „von der Vision zu konkreten Maßnahmen“, „EK 2022b“ ist der Anhang dazu, „EU 2022“ ist der Endbericht zur Konferenz, „Rat der EU 2023“ ist eine aktualisierte Bewertung, „Council of the EU 2023“ der dazugehörige Anhang, „EC 2023“ das Arbeitsprogramm der Kommission für 2024 und „EC 2024“ die politischen Leitlinien der Kommission 2024-2029.

⁴⁵¹ EK 2022a: S2.

⁴⁵² EU 2022: S5.

⁴⁵³ EU 2022: S5.

die Unterstützung der Bürgerinnen und Bürger für unsere gemeinsamen Ziele und Werte aufrechtzuerhalten.⁴⁵⁴

Zusammengefasst bestand das übergeordnete Ziel darin,

die Europäische Union für aktuelle und künftige Herausforderungen zu rüsten, indem den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit geboten wird, ihre Anliegen und Ambitionen darzulegen und gemeinsam mit den Vertreterinnen und Vertretern der drei Organe, der nationalen Parlamente und anderen Interessenträgern Orientierungshilfen für die Zukunft zu geben. Um dieses Ziel zu erreichen, musste die Konferenz als bürgerorientierte basisdemokratische Initiative gestaltet werden, um einen neuen Raum für Debatten über die Prioritäten Europas zu öffnen und sich einen Überblick über die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger an die Europäische Union zu verschaffen.⁴⁵⁵

E1 ist sehr angetan von den Möglichkeiten der partizipativen Demokratie. Im Rahmen der Konferenz bietet sich für ihn die Chance, Europa den Bürger*innen näher zu bringen. Das sollte ein Anliegen und Fokus sein.⁴⁵⁶ Laut E3 scheint es, als ob die Konferenz ein Prozess sei, bei dem erst im Tun deutlich werde, was Ziele sind. Für E3 wäre es besser, wenn es bereits einen strategischen Plan gäbe. Nämlich konkrete Szenarien, auf die hingearbeitet werden kann.⁴⁵⁷ E3 gibt zu bedenken, dass der Fokus immer auf institutionellen, abstrakten Prozessen liege. Er meint:

Wenn man das alles miteinander verbinden sollte, dann müsste das sehr ergebnisorientiert ablaufen. Das heißt, ich bräuchte eine beinharte Kosten-Nutzen-Analyse, eine Fehleranalyse: Was funktioniert, was funktioniert nicht in den europäischen Strukturen? Dann müsste ich zwei, drei, vier Themenbereiche definieren und sagen, da möchte ich was ändern, realistischerweise ohne Vertragsänderung und dann müsste ich mir überlegen: Wie bringe ich die Mitgliedstaaten in diesen Prozess hinein, wie kriege ich politisches Ownership, politischen Willen in den Mitgliedstaaten, um da einen Fortschritt zu erzielen? Und das kann ich natürlich mit Debatten begleiten, aber ich muss wissen, ich muss die Themenbereiche einengen irgendwann, ich muss sie definieren. Die Erwartungshaltung ist eigentlich, dass Probleme gelöst werden. Was sind die Probleme? Warum habe ich Probleme dabei? Diese Fragen, Herausforderungen effizienter anzugehen: Was brauche ich dafür, was ist realistisch möglich, was interessiert die

⁴⁵⁴ EU 2022: S6.

⁴⁵⁵ EU 2022: S103.

⁴⁵⁶ Vgl. E1: Z284-288.

⁴⁵⁷ Vgl. E3: Z213-218.

Mitgliedstaaten? Wie kreierte ich einen politischen Willen in den Mitgliedstaaten, um hier zu einem Erfolg zu kommen?⁴⁵⁸

5.4.5. Potenzial der Zukunftskonferenz

Es folgt die Einschätzung der Expert*innen hinsichtlich der Möglichkeit der tatsächlichen Mitgestaltung und Umsetzung erarbeiteter Themen, also dem Potenzial des gesamten Prozesses. In einem der Dokumente der Kommission ist jedenfalls angeführt, dass die Konferenz der „vielschichtige[n] europäische[n] Demokratie [...] neues Leben eingehaucht“ hat und „das Potenzial eines echten europäischen öffentlichen Raums für die Menschen in der gesamten Union aufgezeigt [hat], in dem sie sich dafür engagieren können, was ihnen am wichtigsten ist.“⁴⁵⁹

Für E1 ist fraglich, ob es der richtige Zeitpunkt für ein solches Vorhaben ist, da sich die Ausgangslage seit der Idee für die Zukunftskonferenz sehr verändert habe.⁴⁶⁰ Nichtsdestotrotz solle laut E1 das Potenzial genutzt werden. Für E1 besteht Hoffnung, dass sich der Prozess viel stärker mit Partizipation beschäftigen wird und dadurch Europa präsenter werden lässt in den Alltagserfahrungen der Bürger*innen.⁴⁶¹ E1 sagt:

Wenn das nicht gelingt, wird es eine Übung gewesen sein, die ein paar Akademiker, ein paar Politiker interessiert hat, die gebraucht, missbraucht worden ist von unterschiedlichen Interessenskräften und die dann in zehn Jahren in irgendwelchen historischen Büchern abgehandelt werden wird, aber keine weiteren Auswirkungen haben wird. Also für mich ist das die Schlüsselfrage, das ist im Vordergrund, wie es gelingen kann, dieses Konstrukt in Einzelfällen so aufzumachen, dass sich die Bürger*innen darin zu Hause fühlen, weil sie das Gefühl haben, da habe ich mitgeredet, das geht auf mich zurück. Wenn das gelingt, dann ist, glaub ich, die Bereitschaft und Zustimmung natürlich sehr viel größer als bei irgendwelchen institutionellen Konstrukten.⁴⁶²

Laut E2 ist das Wesentlichste, dass die Beteiligung der Bürger*innen ernst genommen wird und dass dies über die Konferenz hinaus bei jedem Element der direkten Demokratie immer so ist. Der Erfolg sei davon abhängig, ob dann mit den Ergebnissen auch etwas gemacht wird. Ob es ernst genommen wird. E2: „Werden danach Gesetze geändert? Wie wird damit umgegangen? Wenn dann nach zwei Jahren alle sagen: Was Konferenz, war da was? Dann nimmt das niemand

⁴⁵⁸ E3: Z288-301.

⁴⁵⁹ EK 2022a: S2.

⁴⁶⁰ Vgl. E1: Z249-253.

⁴⁶¹ Vgl. E1: Z306-312.

⁴⁶² E1: Z426-435.

mehr ernst.“⁴⁶³ Für E3 sollte das Potenzial genutzt werden, im Rahmen der Konferenz die Wahlrechtsreform neu aufzustellen. Konkret meint E3: „Ich glaube, es wäre ein großer Vertrauensverlust, wenn es das nicht geben würde. Man müsste es wahrscheinlich mit transnationalen Listen ergänzen.“⁴⁶⁴ E3 ist skeptisch, ob die Ergebnisse der Debatten wirklich in die Entscheidungsprozesse einfließen können.⁴⁶⁵ Für E3 ist die Zukunftsdebatte ein Mehrwert, aber politische Entscheidungsträger*innen müssten konkrete Ziele vor Augen haben. Denn oft würden laut diesem Experten Debatten mit Dynamiken losgetreten, die dann nicht eingefangen werden können.⁴⁶⁶ E3 meint: „Die Zukunftskonferenz will eigentlich niemand, aber jetzt haben wir es schon versprochen, jetzt machen wir es halt. Blöd. Aber was ist jetzt sozusagen der große Mehrwert, was soll rauskommen? Warum mache ich das über die Debatte hinausgehend?“⁴⁶⁷

Im Kontext der Pandemie meint E4, dass durch die Zukunftskonferenz das Gemeinsame in Erinnerung gerufen werden könnte.⁴⁶⁸ Weiters sagt E4:

Sie kann nicht erreichen – und ich glaube, da muss man realistisch sein –, dass man jetzt alle Träume von all denen, die schon immer eine europäische Verfassung, einen europäischen Bundesstaat oder das Gegenteil davon jetzt realisieren wollten ... Das ist nicht die richtige Zeit, dafür haben die Menschen keine Geduld. Die Menschen wollen, dass jetzt ihre Probleme gelöst werden, die durch die Coronakrise entstanden sind und die uns sicherlich noch drei, vier Jahre lang beschäftigen werden.⁴⁶⁹

Laut E4 müsse auf sachlicher Ebene gearbeitet werden, es könne nicht der große Moment sein, „wo jeder Bürger jetzt mitschreibt, wie die Zukunft Europas wird. Das wird nicht zu leisten sein.“⁴⁷⁰ Für E4 brauche es keine abstrakte Diskussion in der EU-Blase, da dies Zeitverschwendung wäre. Laut E4 braucht es: „Pragmatismus, konkrete Vorhaben, die das Leben der Menschen nicht in 30 Jahren verbessern, sondern jetzt, und ich glaube, da müssen wir alle dran arbeiten.“⁴⁷¹

⁴⁶³ E2: Z138-143.

⁴⁶⁴ E3: Z177-184.

⁴⁶⁵ Vgl. E3: Z185-189.

⁴⁶⁶ Vgl. E3: Z207-211.

⁴⁶⁷ E3: Z211-213.

⁴⁶⁸ Vgl. E4: Z381-392.

⁴⁶⁹ E4: Z392-397.

⁴⁷⁰ E4: Z411-419.

⁴⁷¹ E4: Z421-424.

5.4.6. Aktive Mitgestaltung

Im Fokus stehen nun die Möglichkeiten der Mitgestaltung durch die Bürger*innen im Rahmen der Konferenz, aber auch, darüber hinaus, ihre aktive Rolle im Entscheidungsprozess. Für E1 umfasst partizipative Demokratie:

die Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern in alle Bereiche, die ihr Leben betreffen, und zwar in jeder Phase und nicht nur in einer Phase der Gesetzgebung. Das heißt, die Möglichkeit bei der Gesetzesentwicklung, bevor Europa irgendein Projekt angeht, dass man da sagt: Seid ihr zufrieden, welche Erfahrungen habt ihr gemacht, was stört euch, etc.⁴⁷²

E2 führt an, dass womöglich nicht alle Menschen involviert werden wollen und die EU ihre Arbeit machen sollte.⁴⁷³ E4 glaubt auch, dass den Menschen manchmal zu viel zugemutet wurde: „Die Menschen wollen eben nicht täglich darüber diskutieren: Ist eine Verordnung oder eine Richtlinie besser? Hat die Kommission 27 oder besser 25 Mitglieder? Das interessiert die Leute relativ wenig.“⁴⁷⁴ Für die aktive Mitgestaltung brauche es laut E2 einige Reformen, z.B. für die Europäische Bürgerinitiative, da die Hürde enorm hoch sei, aber auch ein reformiertes Wahlrecht.⁴⁷⁵ Es solle aber nicht nur einen institutionalisierten Rahmen für Bürger*innenbeteiligung geben: „Es ist nicht nur diese institutionalisierte Beteiligung, sondern es ist auch eine Haltungsfrage und Kulturfrage in der Politik, die in Brüssel leider so nicht angekommen ist.“⁴⁷⁶ Auch E3 meint, dass Debatten nur funktionieren, wenn die höchste politische Ebene in den Mitgliedstaaten auch entschlossen ist, etwas zu ändern, und dann mit den Institutionen zusammengearbeitet wird.⁴⁷⁷

In den Berichten und Dokumenten der Konferenz wird die aktive Mitgestaltung als zentraler Gegenstand thematisiert. Die Konferenz wird „eine beispiellose Übung in länderübergreifender offener Demokratie“⁴⁷⁸ genannt, in der die Bürger*innen im Zentrum standen.⁴⁷⁹ „Insgesamt 800 nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Bürgerinnen und Bürger, die für die soziologische und geografische Vielfalt der EU repräsentativ waren und in vier Foren mit je 200 Personen aufgeteilt wurden, nahmen an jeweils drei Beratungssitzungen teil.“⁴⁸⁰ Die Bürger*innen der Foren stellten zuerst Überlegungen zu ihrer „Vision für Europa“ an. Dann

⁴⁷² E1: Z297-301.

⁴⁷³ Vgl. E2: Z197-199.

⁴⁷⁴ E4: Z399-405.

⁴⁷⁵ Vgl. E2: Z205-208.

⁴⁷⁶ E2: Z209-220.

⁴⁷⁷ Vgl. E3: Z345-353.

⁴⁷⁸ EU 2022: S5.

⁴⁷⁹ Vgl. EU 2022: S7.

⁴⁸⁰ EU 2022: S9.

wurde festgelegt, „welche Fragen jeweils im Rahmen der Hauptthemen des Forums erörtert werden sollten. Sodann entschieden sie, welche Themenbereiche sie eingehender erörtern wollten, um konkrete Handlungsempfehlungen für die Organe der Europäischen Union zu formulieren.“⁴⁸¹ „Jede Empfehlung wurde im Plenum auf Englisch verlesen, sodass sich die Teilnehmenden die gedolmetschte Fassung anhören konnten. Alle Teilnehmenden gaben über ein Online-Formular ihre Stimme zu jeder Empfehlung ab.“⁴⁸² „Empfehlungen, die mindestens 70 % der abgegebenen Stimmen erhalten hatten, wurden vom Bürgerforum angenommen.“⁴⁸³ Ein Statement der Teilnehmenden lautet: „Wir Bürger wollen ein Europa, in dem Entscheidungen transparent und schnell getroffen werden, in dem das Einstimmigkeitsprinzip überdacht wird und in dem wir Bürger regelmäßig und ernsthaft beteiligt werden.“⁴⁸⁴

Weitere Formen der Mitgestaltungen umfassten die nationalen Foren in den MS,⁴⁸⁵ die Plenarversammlung sowie die mehrsprachige digitale Plattform, über die alle an der Konferenz teilnehmen konnten.⁴⁸⁶ Zudem konnten Veranstaltungen (virtuell, in Präsenz oder hybrid) organisiert und darüber auf der Plattform berichtet werden.⁴⁸⁷ Die meisten beigetragenen Ideen, Kommentare und Veranstaltungen auf der Plattform wurden beim Themenbereich „Demokratie in Europa“ verzeichnet.⁴⁸⁸ Die Kommission will die Bürger*innenforen weiterführen, um vorab über wichtige Vorschläge zu beraten und Empfehlungen abzugeben. Teilnehmende sollen wieder per Zufallsprinzip gewählt werden. In die Folgenabschätzung könnte ein „Bürgerbericht“ mit den „Ergebnisse[n] dieser partizipativen und deliberativen Prozesse“⁴⁸⁹ aufgenommen werden.

Als Online-Konsultationsplattform wird nach der Konferenz das „Portal ‚Ihre Meinung zählt‘ der Kommission zu einer zentralen Anlaufstelle für die Online-Bürgerbeteiligung werden.“⁴⁹⁰ Orientiert an der Plattform der Konferenz können sich Bürger*innen austauschen, Online-Umfragen sowie interaktive Online-Veranstaltungen durchführen. Durch „eTranslation“ ist das Portal in allen Amtssprachen verfügbar.⁴⁹¹ Auch der Rat greift in der überarbeiteten Bewertung der Konferenz die Einbindung der Bürger*innen durch die

⁴⁸¹ EU 2022: S15-16.

⁴⁸² EU 2022: S18.

⁴⁸³ EU 2022: S18.

⁴⁸⁴ EU 2022: S41.

⁴⁸⁵ Vgl. EU 2022: S9.

⁴⁸⁶ Vgl. EU 2022: S11, 15.

⁴⁸⁷ Vgl. EU 2022: S11.

⁴⁸⁸ EU 2022: S13.

⁴⁸⁹ EK 2022a: S7.

⁴⁹⁰ EK 2022a: S8.

⁴⁹¹ Vgl. EK 2022a: S8.

Bürger*inneninitiative, durch die „Bessere Rechtsetzung“ der Kommission, das Portal „Ihre Meinung zählt“ oder Bürger*innendialoge auf.⁴⁹² In den politischen Leitlinien für die nächste Kommission meint von der Leyen: „I will ask all Commissioners to organise their first annual Youth Policy Dialogues within the first 100 days of the mandate. These dialogues will be repeated annually.“⁴⁹³ Zudem soll ein “President’s Youth Advisory Board” mit jungen Menschen aus allen MS bezüglich Themen beraten, die ihnen wichtig sind.⁴⁹⁴ Orientiert an der Konferenz soll die Bürger*innenbeteiligung verstärkt in die EU eingebunden werden. Jedes Jahr sollen Themen oder Vorschläge, wo der Input besonders relevant ist, von einem Bürger*innenpanel bearbeitet werden. Den Empfehlungen soll dann auch Folge geleistet werden. Auch zivilgesellschaftliche Organisationen und ihre Expertise sollen mehr eingebunden werden.⁴⁹⁵ Der Rat hat diesen Aspekt bereits in der überarbeiteten Bewertung aufgegriffen: Vor zentralen Vorschlägen soll ein „citizen report“ in die Folgenabschätzung einfließen.⁴⁹⁶

5.4.7. Dauerhafte Partizipation

Partizipation wurde vielfältig diskutiert und auch durchgeführt. Diesbezüglich stellt sich die Frage, wie Bürger*innen dauerhaft in die Integration und den Entscheidungsprozess eingebunden werden können. El meint: „also so einen never-ending process der Partizipation, das wäre eine Wohltat, wenn das gelingen würde, würde ich sagen. Und dann hat man diese Diskussion „Vertragsänderungen: ja/nein, ein bisschen, da ist die Luft draußen.“⁴⁹⁷ Der ausgearbeitete Vorschlag 36 greift die Partizipation in dem Sinne auf, dass die Beteiligung auf EU-Ebene verstärkt werden sollte, damit die Bürger*innen auch zwischen den Wahlen zu Wort kommen. Je nach Thema sollte „die am besten geeignete Form der Beteiligung in Betracht gezogen werden.“⁴⁹⁸ Die Konsultationsplattform „Ihre Meinung zählt“ für Bürger*innenbeteiligung soll einen direkten Austausch, Online-Umfragen oder auch interaktive Online-Veranstaltungen ermöglichen. Wie langfristig das Portal geplant ist, wird nicht spezifiziert.⁴⁹⁹ In der überarbeiteten Bewertung des Rates werden Bürger*innenpanels als

⁴⁹² Vgl. Council of the EU 2023: S234.

⁴⁹³ EC 2024: S20.

⁴⁹⁴ Vgl. EC 2024: S20.

⁴⁹⁵ Vgl. EC 2024: S24).

⁴⁹⁶ Vgl. Council of the EU 2023: S236.

⁴⁹⁷ E1: Z325-328.

⁴⁹⁸ EU 2022: S86.

⁴⁹⁹ Vgl. EK 2022a: S8.

zukünftiges partizipatives Tool vorgeschlagen⁵⁰⁰ sowie im Arbeitsprogramm der Kommission für 2024 aufgegriffen und die Rolle der Jugend wird betont:

With the new generation of citizen panels that we piloted for three key initiatives in 2023, and with more to come next year, we have embedded citizens' participation even more concretely into our policy-making toolbox. Particular emphasis was placed on engaging with the younger generation who have a crucial role in shaping the future, with one third of the panellists aged between 16 and 25.⁵⁰¹

Abschließend wird eine mögliche langfristige Partizipation in den politischen Leitlinien 2024-29 mit den bereits erwähnten „Youth Policy Dialogues“ thematisiert, die jährlich wiederholt werden sollen.⁵⁰²

Abschließend folgen die Kapitel zum Mehrebenensystem, also jene theoretischen Überlegungen, die am ehesten der Konferenz in ihrer Konzeption entsprechen und in den Daten erkennbar waren. Die Kategorien dieser Hauptkategorie sind stark überlappend, da an der Zusammenarbeit im politischen System der EU verschiedene Akteur*innen involviert sind, insbesondere bei der Zukunftskonferenz, und es dafür auch einen regen Informations- und Kommunikationsaustausch benötigt, was wiederum den weiteren Entscheidungsprozess beeinflusst.

5.4.8. Zusammenarbeit

Ein zentraler Aspekt des Mehrebenensystems ist, dass verschiedene Akteur*innen im politischen Prozess involviert sind und gleichberechtigt arbeiten. Der besondere Charakter der Konferenz und der damit verbundenen Zusammenarbeit wird hier deutlich:

Zum ersten Mal wurde ein länderübergreifender, mehrsprachiger und institutionenübergreifender Prozess der offenen Demokratie organisiert, an dem tausende europäische Bürgerinnen und Bürger sowie politische Akteure, Sozialpartner, Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft und wichtige Interessenträger teilnehmen sollten.⁵⁰³

Die Leitung wurde in Kooperation mit dem EP (Guy Verhofstadt), dem Rat der EU (Ana Paula Zacarias, Gašper Dovžan bzw. Clément Beaune) und der Kommission (Dubravka Šuica) sowie einem Exekutivausschuss mit Vertreter*innen der drei Organe und Interessenträger*innen mit Beobachterstatus gemeinsam übernommen.⁵⁰⁴ Wichtige Tools und Mechanismen für

⁵⁰⁰ Vgl. Council of the EU 2023: S236.

⁵⁰¹ EC 2023: S14.

⁵⁰² Vgl. EC 2024: S20.

⁵⁰³ EU 2022: S5.

⁵⁰⁴ Vgl. EU 2022: S5.

Kommunikation und Zusammenarbeit waren die mehrsprachige digitale Plattform, die vier europäischen bzw. sechs nationalen Bürger*innenforen sowie sieben Plenarversammlungen.⁵⁰⁵ Wie aus dem Abschlussbericht hervorgeht, war die Konferenz „ein gemeinsames Unterfangen des Europäischen Parlaments, des Rates und der Europäischen Kommission, die zusammen mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union als gleichberechtigte Partner auftraten.“⁵⁰⁶ In diesem Sinne wurden die

Organe und Einrichtungen der EU, die Mitgliedstaaten, regionale und lokale Behörden, die organisierte Zivilgesellschaft, die Sozialpartner und die Bürgerinnen und Bürger [...] aufgefordert, in Partnerschaft mit der Zivilgesellschaft und Interessenträgern auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene Veranstaltungen in einer Vielzahl von Formaten in ganz Europa zu organisieren und über die Ergebnisse dieser Veranstaltungen auf der digitalen Plattform zu berichten.⁵⁰⁷

Quantitativ wird das Ausmaß der gemeinsamen Arbeit darin deutlich, dass im April 2022 die Plattform knapp 5 Millionen Besucher*innen zählte, mehr als 50.000 aktive Teilnehmende, 17.000 erörterte Ideen und mehr als 6.000 Veranstaltungen. Das ist das Ergebnis von unzähligen Diskussionen und dem Austausch von Ideen zwischen Bürger*innen und vielzähligen Veranstaltungen in den MS.⁵⁰⁸ In den europäischen Bürger*innenforen wurde die Zusammenarbeit durch Dolmetschung gesichert.⁵⁰⁹ Auch in der Plenarversammlung wurden die Empfehlungen der Bürger*innenforen ergebnisoffen und ohne Beschränkung sowie die Beiträge der Plattform zum ersten Mal von Bürger*innen sowie Vertreter*innenn der EU-Institutionen, gewählten Vertreter*innenn auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sowie den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft gemeinsam diskutiert.⁵¹⁰ Die Konferenz stärkte die „Zusammenarbeit zwischen den EU-Gesetzgebern und den Organisationen der Zivilgesellschaft.“⁵¹¹ Die Vorschläge und die daraus hervorgehenden Maßnahmen sind das Ergebnis der gemeinsamen Arbeit in den Bürger*innenforen. Dabei wurden die Ideen der Plattform der Konferenz herangezogen sowie die Ergebnisse der vielfältigen Veranstaltungen und Initiativen der MS, aber auch die Debatten der Plenarversammlung.⁵¹²

⁵⁰⁵ Vgl. EU 2022: S5.

⁵⁰⁶ EU 2022: S6.

⁵⁰⁷ EU 2022: S8.

⁵⁰⁸ Vgl. EU 2022: S13.

⁵⁰⁹ Vgl. EU 2022: S15.

⁵¹⁰ Vgl. EU 2022: S37.

⁵¹¹ EU 2022: S87.

⁵¹² Vgl. Rat der EU 2023: S2.

5.4.9. Informations- und Kommunikationsaustausch

Weiters zentral für die Theorie des Mehrebenensystems ist der Austausch und die gemeinsame Arbeit zwischen Akteur*innen verschiedener Hierarchien, Parteien etc., wodurch ein reger Informations- und Kommunikationsaustausch stattfindet bzw. notwendig wird. „Der Exekutivausschuss wurde laufend über die Arbeit der Foren informiert und über aktualisierte praktische Modalitäten unterrichtet.“⁵¹³ Die Teilnehmenden der Foren tauschten sich in Sitzungen der Bürger*innenkomponente „regelmäßig untereinander und mit den 27 Vertreterinnen und Vertretern der nationalen Veranstaltungen/Foren aus.“⁵¹⁴ Die Konferenz war laut Abschlussbericht vollkommen transparent. Die Plenarsitzungen wurden live übertragen und die Dokumente dazu sowie die Berichte über die Ergebnisse der Foren wurden auf der Plattform zugänglich gemacht.⁵¹⁵ Weitere Veranstaltungen, bei denen diskutiert wurde und Informationen ausgetauscht wurden, waren u.a. das Europäische Jugendevent (EYE2021) mit 10.000 junge Menschen, 140 lokale, grenzüberschreitende und interregionale Veranstaltungen des Ausschusses der Regionen⁵¹⁶ und Organisationen der Zivilgesellschaft entwarfen im Rahmen von Themenblöcken gemeinsame Vorschläge zu verschiedenen Politikbereichen der Konferenz. Alle Ideen wurden über die „Plattform, die Arbeitsgruppen, die Plenartagungen und in direktem Kontakt mit dem Exekutivausschuss, den Ko-Vorsitzenden und dem Gemeinsamen Sekretariat in die Konferenz eingebracht.“⁵¹⁷

Nach der Konferenz soll der Kommunikations- und Informationsaustausch weitergeführt werden, u.a. durch leicht zugängliche und verlässliche Informationen über die EU.⁵¹⁸ „[P]olitische Parteien, Organisationen der Zivilgesellschaft und Gewerkschaften sollten lebendiger und zugänglicher sein,“⁵¹⁹ die Transparenz der Beschlussfassung sollte sichergestellt werden, indem Bürger*innen als unabhängigen Beobachter*innen fungieren⁵²⁰ und stärkere Einbindung nationaler Parlamente in das Gesetzgebungsverfahren des EP sollten sichergestellt werden, „z.B. durch die Teilnahme an Anhörungen,“⁵²¹ das Portal „Ihre Meinung zählt,“⁵²² oder für junge Menschen durch das Europäische Jugendportal mit Informationen zu

⁵¹³ EU 2022: S15.

⁵¹⁴ EU 2022: S19.

⁵¹⁵ Vgl. EU 2022: S19.

⁵¹⁶ Vgl. EU 2022: S33-34.

⁵¹⁷ EU 2022: S34.

⁵¹⁸ Vgl. EU 2022: S87.

⁵¹⁹ EU 2022: S89.

⁵²⁰ Vgl. EU 2022: S90.

⁵²¹ EU 2022: S90.

⁵²² Vgl. EK 2022a: S8.

Ausbildung, Arbeit oder Reisen sowie der Möglichkeit, zu networken und Informationen zu teilen.⁵²³

5.4.10. Verschiedene Akteur*innen

Ausschlaggebend ist die Beteiligung verschiedener Akteur*innen am politischen Prozess, was zum Teil bereits in vorherigen Kapiteln deutlich wurde. Aus dem Abschlussbericht geht, wie bereits angeführt, hervor, dass an der Zukunftskonferenz erstmalig länderübergreifend, mehrsprachig und institutionenübergreifend tausende europäische Bürger*innen, politische Akteur*innen, Sozialpartner*innen, Vertreter*innen der Zivilgesellschaft und wichtige Interessenträger*innen teilgenommen haben.⁵²⁴ Das wird deutlich am gemeinsamen Vorsitz sowie dem Exekutivausschuss mit Vertreter*innen der drei Organe.⁵²⁵

An den unterschiedlichen Formaten der Konferenz, den Plattform, Bürger*innenforen, Plenarversammlungen und vielfältigen Veranstaltungen, waren alle bereits genannten Akteur*innen in irgendeiner Form beteiligt.⁵²⁶ Veranstaltungen wurden von Organen und Einrichtungen der EU, den Mitgliedstaaten, regionalen und lokalen Behörden, Organisationen der Zivilgesellschaft, Verbänden, Sozialpartner*innen, NGOs, Universitäten und Bürger*innen in Kooperation auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene organisiert.⁵²⁷ Eine besonders wichtige Zielgruppe der Konferenz waren jungen Menschen, weswegen ein Drittel der Teilnehmenden der Bürger*innenforen zwischen 16 und 24 Jahre alt waren.⁵²⁸ „Sechs Mitgliedstaaten – Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Litauen und die Niederlande – haben [zudem] nationale Bürgerforen veranstaltet.“⁵²⁹ Auch die Zusammensetzung der Plenarversammlung war erstmalig vielfältig. Bürger*innen aus den verschiedenen Bürger*innenforen und Veranstaltungen, Vertreter*innen der EU-Institutionen und beratenden Gremien, gewählte Vertreter*innen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sowie Sozialpartner*innen und der Zivilgesellschaft.⁵³⁰

Nach der Konferenz sollen die unterschiedlichen Akteur*innen weiter zusammenarbeiten. Gewünscht wäre außerdem die „Reformierung des Ausschusses der

⁵²³ Vgl. Council of the EU 2023: S234.

⁵²⁴ Vgl. EU 2022: S5.

⁵²⁵ Vgl. EU 2022: S5, 7.

⁵²⁶ Vgl. EU 2022: S5.

⁵²⁷ Vgl. EU 2022: S8, 27.

⁵²⁸ Vgl. EU 2022: S15.

⁵²⁹ EU 2022: S23.

⁵³⁰ Vgl. EU 2022: S37.

Regionen, um adäquate Wege des Dialogs für Regionen, Städte und Gemeinden zu schaffen.“⁵³¹ Zusammengefasst haben an der Konferenz

europäische Bürgerinnen und Bürger aus allen Gesellschaftsschichten und allen Ecken der Union teilgenommen, und sie haben die Empfehlungen der Bürgerforen sowie, gemeinsam mit dem anschließenden Plenarversammlung, einschließlich Mitgliedern aus dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Europäischen Kommission sowie Vertreterinnen und Vertretern aller nationalen Parlamente, des Ausschusses der Regionen, regional und lokal gewählter Vertreterinnen und Vertreter, des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, den Sozialpartnern, der Zivilgesellschaft und anderen wichtigen Interessenträgern, die Vorschläge für die Zukunft Europas ausgearbeitet.⁵³²

5.5. Dateninterpretation

Die in den vorherigen Unterkapiteln präsentierten Ergebnisse werden im Folgenden im Sinne ihrer Relevanz für die Forschungsfrage analysiert, interpretiert und näher beleuchtet. Im Fokus des Erkenntnisinteresses stehen die Fragen, welche Lehren durch eine historische Betrachtung des europäischen Integrationsprozesses im Sinne der Demokratisierung gezogen werden können und inwieweit die Konferenz zur Zukunft Europas ihrem Potenzial und dem Ziel der aktiven Mitgestaltung durch die europäischen Bürger*innen gerecht werden kann.

Die Analyse erfolgt kategorienbasierte nach thematischen Einheiten. Dabei werden u.a. Häufigkeiten, Gemeinsamkeiten oder Unterschiede sowie Besonderheiten inhaltlich relevanter Schwerpunkte berücksichtigt und verglichen. Dafür werden die Aussagen der Expert*innen herangezogen und gleichzeitig wird versucht, Rückschlüsse aus dem Funktionskontext zu ziehen, nämlich wie Gesagtes im gemeinsamen institutionellen Kontext verortet ist. E1, E2 und E4 waren zum Zeitpunkt der Interviews Beamte bzw. Abgeordnete in der EU und E3 ist zwar nicht in dieser Form an die Union gebunden, beschäftigt sich aber beruflich inhaltlich mit ihr und spricht damit weitestgehend aus der neutralsten Position. Die weiters herangezogenen Berichte sind alle in den Institutionen entstanden und dort verortet. Grundsätzlich zeigt die Anzahl an Kategorien, aber auch die Menge an Daten, wie komplex die EU an sich ist. Hinzu kommt ein völlig neuer basisdemokratischer Ansatz der Zusammenarbeit auf EU-Ebene durch die Zukunftskonferenz, die durch ihre Konzeption, Arbeitsweise und Ziele erstmalig auf diese Art und Weise durchgeführt wurde, was wiederum aus verschiedensten Blickwinkeln analysiert werden kann.

⁵³¹ EU 2022: S91.

⁵³² EU 2022: S103.

Die erste Frage wird anhand der Hauptkategorie „Integration“ bearbeitet. Wenn die europäische Integration retrospektiv betrachtet und auf Basis der Aussagen der Expert*innen analysiert wird, kommt dem Begriff der Krise hinsichtlich des Fortschritts, aber auch in Hinblick auf notwendige Lehren eine bedeutende Rolle zu. Alle sind sich einig, dass Krisen zwar immer impulsgebend bzw. ausschlaggebend für das Fortkommen des Integrationsprozesses waren, sie aber dennoch keine nachhaltige Strategie sind, da sie viele Risiken mit sich bringen. E1 wünscht sich Integration unabhängig von Krisen und ohne Druck, damit z.B. die Demokratie in der EU weiterentwickelt werden kann, was eines der Themen ist, die in Krisensituationen keine Priorität haben.⁵³³ E3 betont auch den durch Krisen verursachten Handlungsdrang, was ein Charakteristikum der Geschichte der europäischen Integration sei. Nur bei Dringlichkeit würden weitreichende Entscheidungen getroffen und ein Integrationssprung sei möglich.⁵³⁴ Wie bereits E1 schlägt auch E3 die Arbeit an zentralen Themen in nicht akuten Krisenmomenten vor.⁵³⁵

Neben gewissermaßen erzwungenen Integrationsschüben können Krisen für E2 Fehler im System aufzeigen. Sinnvoll sei das aber nur, wenn man daraus Lehren zieht und in Zukunft etwas ändert.⁵³⁶ Ähnlich ordnet E4 Krisen ein, da sie aufzeigen, wo Europa nicht so weit entwickelt ist, wie es für die jeweilige Krise notwendig wäre. Damit ist Unsicherheit verbunden. Es ist nicht sicher, ob das bestehende System oder dessen Funktionsweise die nächste Krise übersteht. Die Frage nach dem Lerneffekt bleibt für E4 zudem offen.⁵³⁷ E4 hat nicht nur die eben angeführten Bedenken, sondern auch konkrete Überlegungen für das europäische Regieren und den Entscheidungsprozess. Der aktuelle Föderalismus sei gut für normale Zeiten. Für existentielle Krisen bräuchte es Sondermechanismen, damit Prozesse beschleunigt und effizienter gestaltet werden können.⁵³⁸ Dieser Vorschlag klingt zwar in Hinblick auf vergangene Krisen und das damit verbundene Krisenmanagement sinnvoll, wie realistisch eine Umsetzung bzw. vielmehr die Handhabung ist, bleibt vor allem hinsichtlich der Position der MS und des EP fraglich. Hier zeigt sich womöglich die institutionelle Verortung von E4 in der Kommission, die als Exekutive mit den vielen Herausforderungen des Krisenmanagements konfrontiert ist.

⁵³³ Vgl. E1: Z228-236.

⁵³⁴ Vgl. E3: Z127-133.

⁵³⁵ Vgl. E3: Z330-334.

⁵³⁶ Vgl. E2: Z38-40.

⁵³⁷ Vgl. E4: Z86-94.

⁵³⁸ Vgl. E4: Z251-258.

Als Krise oder vielmehr Gefahr für die Integration und daher für zukünftige Schritte zu berücksichtigen, heben zwei Expert*innen einen gemeinsamen Aspekt hervor, der jetzt aktueller denn je und zum Zeitpunkt des Interviews in diesem Ausmaß nicht absehbar war: E2 nennt konkret autoritäre und nationalistische Entwicklungen in Polen und Ungarn⁵³⁹ und für E3 sind es allgemein Prozesse der Renationalisierung,⁵⁴⁰ Rückschläge hinsichtlich der demokratischen Werte und der Rechtsstaatlichkeit, aber auch die Frage der Ungleichheit der Gesellschaften innerhalb der bzw. zwischen den Ländern.⁵⁴¹ Neben den unterschiedlichen Entwicklungen in den MS bewertet E3 die EU bzw. europäische Identität als solche auch differenzierter. Es sollte keine defensive, abgeschlossene europäische Identitätsbildung sein, in der Europa das Zentrum der Welt ist.⁵⁴² Hinzu kommt für E3, dass nicht alles, was Europa macht, großartig sei.⁵⁴³ In diesen Ausführungen wird die besondere Position von E3 als „unabhängiger“ Experte sichtbar, in der er sich auch deutlich kritisch äußert, was für andere Expert*innen, die direkt an die Institutionen gebunden sind, womöglich schwieriger ist.

Im Sinne einer Weiterführung der Integration kann den Expert*innen zufolge nicht weitergemacht werden wie bisher. Dahingehende wiederkehrende Themen bei E2, E3 und E4 sind die Erweiterung, damit verbundene Erwartungshaltungen und die tatsächliche Bereitschaft für Integrationsschritte. E2 fehlt die Motivation und der Wille für die Erweiterung.⁵⁴⁴ Ein Problem ist für sie die Einstimmigkeit im Rat und dass Prozesse blockiert werden können. Hier wird die Position bzw. Verortung im EP von E2 sowie die EU-Linie ihrer Partei, die aktiv die „United States of Europe“ fordert, deutlich. Es brauche eine Reform der Erweiterung und der Beitrittsprozesse.⁵⁴⁵ Auch für E3 hindern großes Zögern und interne Divergenzen mögliche Erweiterungen.⁵⁴⁶ Der Rat bzw. die MS sind für E2 und E3 ein Hindernis für die Erweiterung und Integration. Wenn sich also an der Arbeitsweise bzw. dem Prozess sowie der Position gegenüber der Erweiterung nichts ändert, werde diese auch zukünftig so langsam bzw. mühsam wie bisher voranschreiten.

Ein weiterer Faktor ist die Bevölkerung bzw. ihre Beziehung zur EU. E2 glaubt z.B. nicht, dass alle sich für die europäische Politik begeistern müssen⁵⁴⁷ bzw. wollen. Laut E4

⁵³⁹ Vgl. E2: Z28-30.

⁵⁴⁰ Vgl. E3: Z90-91.

⁵⁴¹ Vgl. E3: Z55-58.

⁵⁴² Vgl. E3: Z253-259.

⁵⁴³ Vgl. E3: Z269-274.

⁵⁴⁴ Vgl. E2: Z51-58.

⁵⁴⁵ E2: Z58-65.

⁵⁴⁶ Vgl. E3: Z60-67.

⁵⁴⁷ Vgl. E2: Z185-188.

wollen die Menschen große Schritte oft auch nicht.⁵⁴⁸ Diesbezüglich bedarf es grundsätzlich einer realistischen Einschätzung gegenüber dem allgemeinen Politikinteresse und der Bereitschaft für Veränderung oder Fortschritt. Diese Tendenzen sind auch auf nationaler Ebene erkennbar, wobei das System der EU durch seine Komplexität und als weitere politische Sphäre neben dem Nationalstaat dadurch mit zusätzlichen Hürden konfrontiert scheint. E3 zufolge sollte die EU der Bevölkerung gegenüber ehrlich sein und transparent machen, woran es liegt, dass es nur schrittweise weitergeht. Grundsätzlich brauche es aber politischen Willen in den Hauptstädten für weiteren Fortschritt bei der europäischen Integration.⁵⁴⁹ Zentral sind strukturelle Möglichkeiten für Integrationsschritte und inwieweit nationale Interessen diese zudem hindern oder ermöglichen. Die europäische Funktionsweise und die Strukturen werden für E3 oft zu Recht kritisiert.⁵⁵⁰ Es scheint, als sei das System für die Bürger*innen oft nicht nachvollziehbar bzw. intransparent. Laut E2 ist die Bevölkerung dann vordergründig von der Union enttäuscht, oft blockiere aber der Rat, also seien eigentlich die nationalen Vertreter*innen schuld.⁵⁵¹ Für E3 ist dieses Spannungsfeld zwischen nationaler, regionaler und europäischer Ebene Teil des europäischen Integrationsprozesses.⁵⁵² Es bleibt fraglich, ob und wann sich das realistischerweise ändern wird. Auch E4 geht auf diese Thematik ein: Es gäbe zwar ein europäisches Zentrum, diesem fehle es aber an Mitteln und Instrumenten. Es sei nur scheinbar föderal, in Wirklichkeit brauche es die Zustimmung und Mitwirkung der Mitgliedstaaten.⁵⁵³

Wenn von weiteren Integrationsschritten die Rede ist, wird das Thema der Vertragsänderungen oft angeführt. E1 gibt aber zu bedenken, dass das gesamte Vorhaben mit 27 einzelstaatlichen Ratifizierungsprozessen und etwaigen Referenden unabhängig davon, worum es inhaltlich geht, einem sehr hohen Risiko ausgesetzt sei, zu scheitern.⁵⁵⁴ In dieser Position könnte die Ausbildung und langjährige Tätigkeit von E1 als Jurist erkennbar sein, der weiß, wie langwierig juristische Prozesse im komplexen System der EU sind. Aber auch E3 sieht keine Notwendigkeit für einen Vertragsänderungsprozess, da die Verträge bereits Vieles ermöglichen. Oft fehle es, so E3, vielmehr am politischen Willen und an Ownership der

⁵⁴⁸ Vgl. E4: Z79-86.

⁵⁴⁹ Vgl. E3: Z393-398.

⁵⁵⁰ Vgl. E3: Z109-112.

⁵⁵¹ Vgl. E2: Z162-165.

⁵⁵² Vgl. E3: Z225-230.

⁵⁵³ Vgl. E4: Z175-177.

⁵⁵⁴ Vgl. E1: Z173-177.

Mitgliedstaaten sowie an politischem Weitblick.⁵⁵⁵ Dass die Präsidentin in den politischen Leitlinien der Kommission für 2024-29 trotzdem meint, dass Vertragsänderungen dort notwendig seien, wo sie die Union verbessern können,⁵⁵⁶ könnte darauf hindeuten, dass von Seiten des EP Druck besteht und grundsätzliche Bereitschaft und Offenheit gegenüber potenzieller Vertragsänderungen gezeigt werden will, auch wenn diese sehr unwahrscheinlich scheinen.

Wie bereits in Bezug auf den Umgang mit Krisen bzw. weitreichenden Entscheidungen, die eben auch außerhalb von Krisenzeiten getroffen werden sollten, wünschen sich E1 und E3 einen langfristigen Plan mit Voraussicht für die EU. Laut E1 fehle ein konkreter Plan mit einem Ziel, der klar aufzeigt, was alle 10 Jahre passieren muss und wohin es gehen soll.⁵⁵⁷ Für ihn wäre es sinnvoll, die Finalität bzw. das Endprodukt der EU zu diskutieren und einen Grundkonsens darüber zu finden.⁵⁵⁸ E3 findet auch, dass mittelfristig, strategisch und wesentlich gemeinsamer geplant werden müsste, was oft nicht passiert.⁵⁵⁹ Grundsätzlich scheint die Demokratisierung, welche durch die Konferenz in vorliegender Arbeit im Fokus ist, selten eine Priorität zu sein bzw. gibt es zu viele andere Themen und Krisen mit Urgenz, sodass allesumfassende Themen wie das Klima auch zu wenig und zu kurzfristig geplant werden. Gründe dafür könnten u.a. sein, dass der mittel- bzw. langfristige Plan, von dem E3 und E1 sprechen, für viele nicht zentral ist oder womöglich gar nicht realistisch. Die politischen Leitlinien jeder Kommission scheinen mit einer Planungssicherheit von maximal fünf Jahren am langfristigen angedacht, wobei dann in der Umsetzung bzw. tatsächlichen Priorisierung viele weitere Akteur*innen federführend sind, die den Prozess verlangsamen, in andere Richtungen lenken und oft politisieren. Die Umsetzung ausgearbeiteter Ideen hängt auch davon ab, ob jene Menschen, die daran gearbeitet haben und sich einigen konnten, in der nächsten Legislaturperiode wieder im Amt sind und wie sich die politische Lage bzw. die Prioritäten in den MS entwickeln. Langfristige Pläne scheinen unwahrscheinlich, aber wie von E1 vorgeschlagen würde eine Diskussion über das Endprodukt der EU womöglich in gewissen Punkten Klarheit schaffen, auch wenn solch eine Diskussion vermutlich nicht auf der Agenda der vielen europäischen Entscheidungsträger*innen ist.

⁵⁵⁵ Vgl. E3: Z189-193.

⁵⁵⁶ Vgl. EC 2024: S30.

⁵⁵⁷ Vgl. E1: Z30-31.

⁵⁵⁸ Vgl. E1: Z466-470.

⁵⁵⁹ Vgl. E3: Z96-98.

Hinsichtlich der Lehren der Integration mit einem Blick auf die Demokratisierung spielt die Entwicklung des EP für E1 und E4 eine bedeutende Rolle. Für E1 ist das EP mit der Zeit viel dynamischer und stürmischer vorangeschritten. Dennoch sei es im Gefüge Rat-Kommission-Parlament der kleine Bruder und befinde sich noch nicht auf Augenhöhe.⁵⁶⁰ E4 nennt aber auch die letzte Vertragsreform, durch die das EP in 90 % der Gesetzgebung gleichberechtigt mit dem Ministerrat entscheidet.⁵⁶¹ Die direkte Wahl zum EP ist für E4 ebenso Teil der Demokratisierung, wobei das Wahlverfahren noch vereinheitlicht werden könnte.⁵⁶² Obwohl beide Experten in der Kommission verortet sind, scheint E1 die fehlende Gleichstellung der Institutionen und damit die etwas untergeordnete Position des EP als Institution der Demokratie deutlicher zu nennen. E4 findet 90 % Gleichberechtigung oder die direkte Wahl bereits bedeutend, wobei letzteres als grundlegender Bestandteil eines Parlaments als eine Grundvoraussetzung erscheint. Es überrascht nicht, dass E2 als Vertreterin des EP auf der gesetzgeberischen Ebene noch Defizite sieht. Sie nennt das Initiativrecht für das Parlament, aber auch eine Wahlrechtsreform, damit mehr Bezug zu den Bürger*innen geschaffen werde.⁵⁶³ Weiters führt E2 zwar die Europäische Bürgerinitiative als Ergebnisse des Demokratisierungsprozesses an, diese müsse aber auch reformiert werden, da die notwendige Prozent-Hürde zu hoch sei.⁵⁶⁴

Es habe zwar demokratische Entwicklungen gegeben, aber es wird auch immer das Demokratiedefizit thematisiert: Für E1 und E3 müssen hierbei Vergleiche differenzierter angestellt werden. Welche Kriterien und welche Maßstäbe werden herangezogen? Mit welchem Zweck und Ziel? Was ist der Ausgangspunkt?⁵⁶⁵ Für E3 ist die EU ein neues Konstrukt, welches manche mit den Nationalstaaten zu vergleichen versuchen. Andere betonen wieder, dass es ganz andere Strukturen sind, die anders definiert werden müssen. In der EU gibt es Elemente aus unterschiedlichen Systemen. Vergleiche hinken grundsätzlich, da das EP nicht die exakt gleichen Funktionen habe wie nationale Parlamente. Andererseits sei z.B. die Art und Weise, wie die Mitglieder der Kommission den Auswahlprozess und einen Nominierungs- und Hearingsprozess durchlaufen eine Besonderheit.⁵⁶⁶ Demokratiepoltisch gibt es für E3 noch

⁵⁶⁰ Vgl. E1: Z245-250.

⁵⁶¹ Vgl. E4: Z265-271.

⁵⁶² Vgl. E4: Z278-280.

⁵⁶³ Vgl. E2: Z104-108.

⁵⁶⁴ Vgl. E2: Z205-207.

⁵⁶⁵ Vgl. E1: Z569-571.

⁵⁶⁶ Vgl. E3: Z155-163.

Spielraum für Verbesserungen, aber es bleibt offen, welches Modell oder Konzept dabei verfolgt wird.

Für E4 hat die EU sehr starke demokratische Strukturen, weshalb er die Frage nach der Demokratiefähigkeit etwas unfair findet.⁵⁶⁷ Die EU selbst hat für ihn kein Demokratiedefizit, es entstehe laut E4 aber ein Demokratiedefizit, wenn innerhalb eines MS in einer Frage die Schuld auf die EU verlagert und so getan wird, als hätte der MS damit nichts zu tun.⁵⁶⁸ Die Demokratiefähigkeit wird für E4 gefährdet, wenn europäische Angelegenheiten eine Nebensache sind. Die EU sollte Teil der Innenpolitik sein und auch im nationalen Parlament diskutiert werden.⁵⁶⁹ Es ist zwar einerseits nachvollziehbar, dass ein größerer Fokus auf die EU auf nationaler Ebene hier gegensteuern könnte, andererseits scheint dies nicht realistisch, da die Prioritäten bzw. nationalen Themen und Krisen bereits umfassend sind. Vielleicht könnte aber der europäische Einfluss bzw. Anteil an den nationalen Angelegenheiten, falls vorhanden, mehr hervorgehoben und sichtbar gemacht werden. Für E3 gibt es ein Demokratiedefizit im Rat, aber nicht in der Kommission, weil die Kommission viel transparenter sei als nationale Regierungen, und jedenfalls nicht im EP. E3 sieht die Verantwortung bei jedem MS selbst.⁵⁷⁰ Die Expert*innen bewerten je nach Institution den Demokratisierungsfortschritt unterschiedlich, wobei in der Kommission (E1 und E4) trotzdem auch Unterschiede erkennbar sind. Allgemein scheint die Frage nach dem Bezugspunkt oder Vergleich für die EU gerechtfertigt, da es eigentlich kein vergleichbares System gibt, es aber naheliegt, dass die EU mit demokratischen Modellen verglichen wird, die bekannt sind, wie z.B. jenes des jeweiligen Landes, wobei diese sich wiederum unterscheiden und als Vergleichssystem nicht hilfreich sind.

Wie bereits beim thematischen Block der Weiterführung der Integration soll für E1 als eine Lehre Fortschritt nicht, wie bisher, nur durch Krisen möglich sein. Ein Ziel sollten weniger krisenartige, gestresste, schnelle Lösungen sein.⁵⁷¹ Zukünftige Strukturen sollten mit Bedacht geschaffen und dabei auf die Bedürfnisse der Menschen eingegangen werden.⁵⁷² In diesem Sinne sollten Vertragsänderungen nur für sehr gute Ideen mit guter Begründung bzw. mit einem Bedürfnis angegangen werden.⁵⁷³ Die große Lehre aus den bisherigen Referenden ist für E1,

⁵⁶⁷ Vgl. E4: Z262-265.

⁵⁶⁸ Vgl. E4: Z281-285.

⁵⁶⁹ Vgl. E4: Z315-316.

⁵⁷⁰ Vgl. E4: Z296-299.

⁵⁷¹ Vgl. E1: Z49-53, 57-60.

⁵⁷² Vgl. E1: Z147-153.

⁵⁷³ Vgl. E1: Z169-173.

dass dieser Prozess sehr behutsam und nur gut vorbereitet verwendet werden sollte.⁵⁷⁴ Dabei darf für E1 nicht ignoriert werden, dass die EU und ihre Integration sehr komplex sind. Daher brauche es Weitsicht und neben den Forderungen müsse auch die Umsetzungswahrscheinlichkeit mitbedacht werden.⁵⁷⁵ Für Vertragsänderungen, an denen viele Akteur*innen beteiligt sind, brauche es für E1 Kompromisse und am Ende können nie alle zufrieden sein. Es bringe Streit, Kämpfe und sei mühsam, aber insgesamt sollte es dann besser werden. Eine höhere Akzeptanz gegenüber dem Prozess könnte daher zur Stabilität des Ganzen beitragen.⁵⁷⁶

Für E2 sollten in vergangenen Beitrittsprozessen gemachte Erfahrungen und Learnings mitgenommen werden. Die Kriterien für einen Beitritt sollten auch ernstgenommen werden.⁵⁷⁷ Für zukünftige Erweiterungen braucht es für E3 strukturelle Veränderungen⁵⁷⁸ und demokratiepolitische Reife. Die Erwartungen dürfen nicht, wie bisher, zu hoch sein, da Erweiterungsprozesse ihre Zeit brauchen und verdaut werden müssen.⁵⁷⁹ Das Spannungsfeld zwischen europäischer und nationaler Ebene, gegenseitiges Kritisieren, zu wenige konstruktive Kompromisse und im Zweifelsfall das Blockieren durch einen MS seien in den letzten Jahrzehnten für E3 bezeichnend.⁵⁸⁰ Diesbezüglich stellt sich die Frage, ob die Erweiterung genug Priorität hat, um dieses Verhalten zu überdenken und in einem weiteren Schritt zu ändern, aktuell scheint es zumindest kein nachhaltiger Prozess zu sein. Nicht als Lehre, aber vielleicht als Möglichkeit zur Bewusstseins-schaffung über bestehende Dynamiken und ihre Auswirkungen könnte folgende Einschätzung von E3 eingeordnet werden: Für E3 gibt es ein Ost-West-Nord-Süd-Gefälle, je nach Thema nehme es zu bzw. ab. Es haben sich unterschiedliche Allianzen herausgebildet. Dieser Prozess sei dynamisch und noch nicht beendet, falls es überhaupt ein Ende geben wird.⁵⁸¹ Für zukünftige Erweiterungen, aber auch sonstige integrationsrelevante Schritte würde es sich anbieten, diese Dynamiken zu berücksichtigen, zumindest um den erwartbaren Erfolg oder Ausgang bestimmter Entscheidungsprozesse besser abschätzen zu können.

Zusätzlich wäre es für E3 sinnvoll, vorausschauende Lehren zu ziehen, wie z.B. aus der Wirtschafts- und Finanzkrise, da Krisen für ihn einen besonderen Stellenwert in der

⁵⁷⁴ Vgl. E1: Z183-186.

⁵⁷⁵ Vgl. E1: Z224-228.

⁵⁷⁶ Vgl. E1: Z337-346.

⁵⁷⁷ Vgl. E2: Z40-46.

⁵⁷⁸ Vgl. E3: Z113-116.

⁵⁷⁹ Vgl. E3: Z58-63.

⁵⁸⁰ Vgl. E3: Z67-72.

⁵⁸¹ Vgl. E3: Z81-86.

Entwicklung der europäischen Integration haben.⁵⁸² Für E4 wurde Europa noch nicht so weit entwickelt, wie man es in manchen Krisen eigentlich bräuchte. Der damit verbundene Lernprozess dauere meistens zu lange und die Krise würde wieder vergessen werden.⁵⁸³ Hier stellt sich also die Frage, ob die Lehren in Zukunft schneller gezogen werden und dann entsprechend mit Vorausschau gehandelt wird. Wenn sich Krisen oder Herausforderungen häufen bzw. auch öfter neuartig sind, scheint, wie E4 anmerkt, der systemische oder strukturelle Zustand der EU nicht vorbereitet oder womöglich auch nicht in der Lage, mit allen Krisen ohne große Verluste umzugehen. Ob diesbezüglich in der aktuellen Situation, die auf globaler, europäischer, aber auch nationaler Ebene viele Problemstellungen mit sich bringt, beispielsweise einmal eine Bestandsaufnahme im Sinne der Resilienz und Krisenbereitschaft der EU absehbar ist, also tatsächliche Lehren aus den bisherigen Erfahrungen gezogen werden, bleibt fraglich.

Für die Bearbeitung der zweiten Frage werden die zentralen Subkategorien der Hauptkategorie „Zukunftskonferenz“ herangezogen. Ziel der Konferenz war es, die Bürger*innen stärker einzubeziehen „in die Gestaltung der Maßnahmen, die Auswirkungen auf ihr Leben haben.“⁵⁸⁴ Die EU-Organe, die Mitgliedstaaten und insbesondere die europäischen Bürger*innen sollten deshalb „über die Herausforderungen und Prioritäten der Europäischen Union [...] sprechen und das europäische Projekt neu ausrichten.“⁵⁸⁵ Es fanden Debatten und Veranstaltungen mit genannten Akteur*innen in vielfältigen Formaten statt, es wurden auch Vorschläge für die genannte Neuausrichtung ausgearbeitet und gesammelt, aber eine weitreichende Umsetzung scheint noch auszustehen; bzw. ist fraglich, ob eine neue Ausrichtung auch Priorität bei den Entscheidungsträger*innen ist. Ein weiteres Ziel war, einen neuartigen und innovativen Prozess zu schaffen, der neuen Raum schafft für Diskussionen mit den Bürger*innen, um damit auch die demokratische Legitimität der EU zu untermauern.⁵⁸⁶ Die Konferenz hat durch ihre Formate, die Beteiligung und Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteur*innen und die Umsetzung auf gesamteuropäischer sowie nationaler Ebene einen einzigartigen Dialog und Austausch geschaffen. Ob dadurch die demokratische Legitimität gestärkt wurde, scheint schwer überprüfbar bzw. stellt sich zudem die Frage, woran besagte Legitimität festgemacht werden sollte.

⁵⁸² Vgl. E3: Z140-147.

⁵⁸³ Vgl. E4: Z90-94.

⁵⁸⁴ EK 2022a: S2.

⁵⁸⁵ EU 2022: S5.

⁵⁸⁶ Vgl. EU 2022: S6.

Das übergeordnete Ziel laut Abschlussbericht war:

die Europäische Union für aktuelle und künftige Herausforderungen zu rüsten, indem den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit geboten wird, ihre Anliegen und Ambitionen darzulegen und gemeinsam mit den Vertreterinnen und Vertretern der drei Organe, der nationalen Parlamente und anderen Interessenträgern Orientierungshilfen für die Zukunft zu geben. Um dieses Ziel zu erreichen, musste die Konferenz als bürgerorientierte basisdemokratische Initiative gestaltet werden, um einen neuen Raum für Debatten über die Prioritäten Europas zu öffnen und sich einen Überblick über die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger an die Europäische Union zu verschaffen.⁵⁸⁷

Anliegen und Interessen wurden gemeinsam diskutiert und gesammelt, die jedenfalls als Orientierungshilfen herangezogen werden können. Ob diese theoretischen Diskussionen, aber auch konkret ausgearbeiteten Vorschläge auch genutzt werden, bleibt wieder einmal offen. Das Ziel einer basisdemokratischen Initiative, welche an den Bürger*innen orientiert ist, könnte als erreicht interpretiert werden, wobei unterschiedliche Definitionen als Maßstab herangezogen werden könnten. Es wurden verschiedene Erwartungen angehört und gesammelt, nur sollte in einem nächsten Schritt auch bedacht werden, inwieweit diese bei politischen Entscheidungen berücksichtigt werden, ansonsten wird der Prozess nicht zu Ende gedacht bzw. geführt.

Da ein Ziel die Beteiligung der Bürger*innen war und thematisch keine Grenzen gesetzt wurden, sind in den neun Themenschwerpunkten auch Ideen und Vorschläge enthalten, die hinsichtlich ihrer Umsetzung kaum realistisch scheinen. E3 gab bereits vor der Konferenz zu bedenken, dass der Fokus immer auf institutionellen, abstrakten Prozessen liege.⁵⁸⁸ Es wurden durch die Konferenz zwar viele aktuelle Herausforderungen gesammelt, die mögliche Umsetzung war durch das offene Format aber nicht oberste Priorität. Womöglich wäre es im Prozess selbst bereits angebracht gewesen, durch die Expert*innen und Vertreter*innen der Institutionen die Umsetzung der Ideen einzuordnen, bevor die Vorschläge final ausgearbeitet wurden. So hätten geweckte Erwartungen dem tatsächlichen Ergebnis entsprechen und geleistete Arbeit nicht nur in der Theorie verbleiben können. Außerdem hätten die Interessen und Prioritäten der MS für die Ausarbeitung der Vorschläge vorab erfasst oder zumindest realistisch eingeschätzt werden können, da zentrale Richtungsänderungen in der EU weiterhin von nationalen Interessen geprägt sind.

Die Beteiligung und Mitgestaltung durch die Bürger*innen im Rahmen der Konferenz war jedenfalls gegeben (siehe 5.4.6) und erfolgreiche Formate wie beispielsweise

⁵⁸⁷ EU 2022: S103.

⁵⁸⁸ Vgl. E3: Z288-301.

Bürger*innenforen oder Online-Konsultationsplattform sollen auch weitergeführt werden.⁵⁸⁹ Ziel war es aber auch, die Bevölkerung in die Gestaltung von Maßnahmen einzubinden, die ihren Alltag prägen. Für E1 müssten die Bürger*innen dafür in jede Phase eingebunden werden, also nicht nur in der Gesetzgebung, sondern auch bei der Gesetzesentwicklung müssten Erfahrungen und Interessen erfasst werden, bevor ein Thema festgelegt wird. Dann wäre es ein demokratischer, partizipativer Prozess.⁵⁹⁰ Aus den Dokumenten der Konferenz ist ein solcher Ansatz nicht ersichtlich, aber wenn die Mitgestaltung der Bürger*innen an der EU ein tatsächliches Ziel ist, sollte diese über die Konferenz und die Gesetzgebung hinaus berücksichtigt werden. Dieser Ansatz kann auch kritisch betrachtet werden. E4 glaubt z.B., dass den Menschen manchmal zu viel zugemutet werde und sie auch nicht überall beteiligt sein wollen.⁵⁹¹ E3 gibt zu bedenken, dass schlussendlich die höchste politische Ebene in den MS entschlossen sein müsse, etwas zu ändern, und dann mit den Institutionen auch zusammenarbeiten müsse.⁵⁹² Es könne zwar das Ziel sein, die Bürger*innen zu involvieren, dabei sollte aber auch berücksichtigt werden, wer schlussendlich Entscheidungen trifft und inwieweit die zuvor geäußerte Meinung der Bevölkerung tatsächlich in den Entscheidungsprozess einfließt. Vorschläge der Kommission, wie jährliche „Youth Policy Dialogues“⁵⁹³ oder ein „President’s Youth Advisory Board“ mit jungen Menschen aus allen MS,⁵⁹⁴ involvieren zwar die EU-Bürger*innen. Wenn ihre Wünsche und Prioritäten aber dann im Entscheidungsprozess und den Maßnahmen bzw. Gesetzen keine Berücksichtigung finden, kann kaum die Rede von aktiver Mitgestaltung sein, zumindest nicht, wenn sie bis zu Ende geführt werden soll.

Den Zielen und der Idee der Zukunftskonferenz war viel Potenzial inhärent. Die Kommission selbst konstatiert retrospektiv jedenfalls, dass die Konferenz der „vielschichtige[n] europäische[n] Demokratie [...] neues Leben eingehaucht“ habe und „das Potenzial eines echten europäischen öffentlichen Raums für die Menschen in der gesamten Union aufgezeigt [habe], in dem sie sich dafür engagieren können, was ihnen am wichtigsten ist.“⁵⁹⁵ Es mag sein, dass dieses Potenzial im Rahmen der Konferenz aufgezeigt wurde und tatsächlich existiert, ob es zukünftig genutzt wird, um die europäische Demokratie in

⁵⁸⁹ Vgl. EK 2022a: S7-8.

⁵⁹⁰ Vgl. E1: Z297-301.

⁵⁹¹ Vgl. E4: Z399-405.

⁵⁹² Vgl. E3: Z345-353.

⁵⁹³ Vgl. EC 2024: S20.

⁵⁹⁴ Vgl. EC 2024: S20.

⁵⁹⁵ EK 2022a: S2.

Zusammenarbeit mit den Bürger*innen zu gestalten, bleibt offen. Für E1 bestand Hoffnung, dass sich die Konferenz sehr viel stärker mit Partizipation beschäftigt und dadurch Europa im Alltag der Bürger*innen präsenter würde.⁵⁹⁶ Ersteres scheint gelungen, wobei die Art und Weise sowie das Ausmaß von Partizipation vielfältig ausgelegt werden könnte. Zweiteres scheint fraglich, da viele Menschen von der Konferenz bzw. ihren Ergebnissen nichts mitbekommen haben und die Bürger*innenähe der EU im alltäglichen Leben grundsätzlich wenig vorhanden zu sein scheint, zumindest nicht bewusst für die Menschen. Für E2 war das Potenzial und der Erfolg der Konferenz davon abhängig, ob die Ergebnisse ernstgenommen und umgesetzt werden würden. E2: „Wenn dann nach zwei Jahren alle sagen: Was Konferenz, war da was? Dann nimmt das niemand mehr ernst.“⁵⁹⁷ Mehr als zwei Jahre nach der Konferenz scheint die Einschätzung von E2 eher eingetreten zu sein. Demzufolge scheint das Potenzial nicht genutzt.

Auch für E3 sind Zukunftsdebatten zwar wichtig, aber wenn die Ergebnisse dieser Debatten nicht in die Entscheidungsprozesse einfließen können,⁵⁹⁸ stelle sich die Frage der Sinnhaftigkeit solcher aufwändigen und kostspieligen Prozesse. Laut E3 wollte niemand die Zukunftskonferenz, nach ihrer Ankündigung musste sie aber durchgeführt werden.⁵⁹⁹ Wenn dies bereits die Startbedingungen waren, konnte sie überhaupt erfolgreich sein? Gab es einen angedachten Mehrwert? Für E3 sei ein Bottom-up-Approach zwar gut für die Debatte, aber das alleine reiche nicht.⁶⁰⁰ E4 hat vorab gewarnt, dass die Konferenz nicht der große Moment sein würde, wo nun alle Bürger*innen mitbestimmen, wie die Zukunft Europas wird, sondern dass es möglicherweise eine Diskussionsveranstaltung mit den üblichen Verdächtigen werde.⁶⁰¹ Abstrakte Diskussionen in der EU-Blase seien laut E4 Zeitverschwendung.⁶⁰² Die EU-Blase wurde zwar bis zu einem bestimmten Grad geöffnet, indem per Zufall Bürger*innen zu den Foren eingeladen wurden und auch die Plattform theoretisch allen zugänglich war, die sich beteiligen wollten. Aber viele der sogenannten abstrakten Diskussionen bzw. ihre Ergebnisse werden abstrakt bleiben. Wenn man eine Aussage von E4 als mögliche Erklärung dafür

⁵⁹⁶ Vgl. E1: Z306-312.

⁵⁹⁷ E2: Z138-143.

⁵⁹⁸ Vgl. E3: Z185-189.

⁵⁹⁹ Vgl. E3: Z211-213.

⁶⁰⁰ Vgl. E3: Z350-353.

⁶⁰¹ Vgl. E4: Z411-419.

⁶⁰² Vgl. E4: Z421-424.

heranzieht, könnte es daran liegen, dass es zu wenig um konkrete Vorhaben ging, die das Leben der Menschen jetzt sofort verbessern.⁶⁰³

In den Bewertungen der Institutionen wird wiederholt darauf hingewiesen, dass viele Vorschläge der Konferenz bereits umgesetzt werden oder es entsprechend geplante Maßnahmen bzw. Rechtsakte gibt, wofür die Konferenzergebnisse als neue Denkanstöße dienen sollen.⁶⁰⁴ Neben vereinzelten konkreten Maßnahmen fordern sich die Institutionen gegenseitig auf, in den entsprechenden Möglichkeitsbereichen tätig zu werden. Die Bewertungsdokumente der Konferenz führen auch viele geplante Maßnahmen an. Die meisten Vorschläge (95 %) werden aber scheinbar durch das bestehenden Gesetzgebungsverfahren bereits abgedeckt und weitere sollen im Arbeitsprogramm der Kommission zukünftig aufgegriffen werden.⁶⁰⁵ Es herrscht der Eindruck, dass kein Handlungsbedarf bestünde. Es bleiben nur noch 5 % der Maßnahmen, für die es eine Vertragsänderung bräuchte,⁶⁰⁶ die es aber vermutlich so bald nicht geben wird. Das aktuellste Dokument, in dem die Konferenz nochmals aufgegriffen wird, sind die politischen Leitlinien der neuen Kommission. Ob die dort angeführte Bürger*innenbeteiligung EU-weit ausgebaut werden wird, z.B. durch jährlich ausgewählt Politikbereiche und Vorschläge, für die Bürger*innen ihre Empfehlungen abgeben sollen,⁶⁰⁷ wird sich in den nächsten fünf Jahren zeigen. Diesbezüglich wird immer wieder die demokratische Legitimität genannt, die verbessert werden soll und an die Beteiligung der Bürger*innen gebunden zu sein scheint.

Hinsichtlich der von der Kommissionspräsidentin angeführten möglichen Vertragsänderungen, dort, wo sie die Union verbessern können,⁶⁰⁸ bleibt auch offen, ob es leere Versprechen waren. Oder ob, wenn vertragsänderungswürdige Themen gefunden werden, dieser bereits von den Expert*innen (E1, E3, E4) als schwierig, langwierig und möglicherweise zum Scheitern verurteilte Prozess tatsächlich gestartet wird. Substanzielle Ergebnisse bzw. die Implementierung dieser scheinen daher für die Bevölkerung und insbesondere für die Bürger*innen, die in den verschiedenen Foren und auf der digitalen Plattform beteiligt waren, kaum greifbar. Fraglich bleibt auch, inwieweit die allgemeine Bevölkerung, aber auch die involvierten Personen, die Umsetzung ihrer Arbeit nach der Konferenz mitverfolgen und etwaig auch einfordern. Da die überwältigende Mehrheit der Vorschläge und Maßnahmen laut den

⁶⁰³ Vgl. E4: Z421-424.

⁶⁰⁴ Vgl. EK 2022b: S2.

⁶⁰⁵ Vgl. Rat der EU 2023: S3-4.

⁶⁰⁶ Vgl. Rat der EU 2023: S4.

⁶⁰⁷ Vgl. EC 2024: S24.

⁶⁰⁸ Vgl. EC 2024: S30.

Institutionen bereits umgesetzt wurde,⁶⁰⁹ scheint es in diesem Fall womöglich an der Kommunikation dieser Umsetzungen an die Menschen zu mangeln oder sie sind für viele im Alltag nicht greifbar. Wie von den Expert*innen mehrmals angeführt, kann es natürlich auch sein, dass die Konferenz bzw. vielmehr ihre Ergebnisse für die Mehrheitsgesellschaft keine Priorität haben. Das Potenzial der aktiven Mitgestaltung während der Konferenz wurde wahrgenommen, aber die Ziele und Themen sollten langfristig wirksam sein bzw. eben tatsächlich implementiert werden. Die potenzielle Wirksamkeit dieses Prozesses scheint in diesem Sinne noch nicht ihre Gestalt gefunden zu haben. Es wird sich zeigen, ob die getane Arbeit und ihr Potenzial in der neuen europäischen Legislatur Priorität findet.

Abschließend wird auf die letzte Hauptkategorie „Mehrebenensystem“ im Sinne der integrationstheoretischen Einordnung der Zukunftskonferenz eingegangen, die von der Struktur, Arbeitsweise und den gesetzten Zielen her am ehesten jenen der Konferenz entspricht. Diese Aspekte zeigen sich u.a. in der Zusammenarbeit und den Entscheidungsprozessen der Konferenz, an denen verschiedene Akteur*innen beteiligt waren. Unabhängig von der Konferenz müsste für E2 aber die Zusammenarbeit der Institutionen vollkommen überarbeitet werden, insbesondere die Funktionsweise des Rates.⁶¹⁰ In dieser Aussage wird einerseits die Position einer Abgeordneten des EP deutlich, andererseits bildet sie auch die Realität des Entscheidungsprozesses ab, in dem der Rat bzw. die MS viel Macht besitzen. Hier zeichnet sich bereits ab, warum zum Mehrebenensystem und seinen theoretischen Überlegungen nur im einzigartigen Prozess der Zukunftskonferenz gewisse Parallelen erkannt werden können, da beispielsweise in dieser Integrationstheorie die Institutionen in ihrer Entscheidungsfindung unabhängig von den MS sind und das im aktuellen Zustand der EU, aber auch in Zukunft nicht der Fall sein wird. Auch E3 betont, dass es für die Integration bzw. die Zukunftskonferenz eine Gruppendynamik und ein Commitment von gleichgesinnten Regierungen brauche, die gemeinsam für die nächsten fünf bis zehn Jahre arbeiten.⁶¹¹ Diese realistische Einschätzung der politischen Prozesse der EU könnte darauf hindeuten, dass auch die Konferenz, die zwar integrationstheoretisch Charakteristika des Mehrebenensystems aufweist, und ihre innovativ gewonnenen Ergebnisse nicht ohne die MS nachhaltig wirksam werden können.

Im Mehrebenensystem sowie bei der Zukunftskonferenz waren verschiedene Akteur*innen im politischen Entscheidungsprozess involviert. Dieser besondere Charakter und die damit verbundene Zusammenarbeit zeigen sich in einem einzigartigen

⁶⁰⁹ Vgl. Rat der EU 2023: S4-5.

⁶¹⁰ Vgl. E2: Z158-161.

⁶¹¹ Vgl. E3: Z308-315.

„länderübergreifende[n], mehrsprachige[n] und institutionenübergreifende[n] Prozess der offenen Demokratie,“⁶¹² an dem „tausende europäische Bürgerinnen und Bürger, sowie politische Akteure, Sozialpartner, Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft und wichtige Interessenträger“⁶¹³ teilnahmen. Diese Vielfalt an Akteur*innen, die mehr oder weniger gleichberechtigt zusammenarbeiteten und den politischen Prozess voranbringen sollten, ist im normalen EU-Betrieb nicht vorhanden. Dies war zwar dezidiertes Ziel der Konferenz, insbesondere das Miteinbeziehen der Bürger*innen, und es hat auch neue Perspektiven gebracht. Der damit verbundene organisatorische Aufwand sowie die nicht gesicherte Implementierung der Ergebnisse, lässt aber zweifeln, ob über die Konferenz hinaus ähnliche Vorhaben erneut gestartet werden. Einzelne Elemente, wie Bürger*innendialoge oder eine digitale Plattform für alle, scheinen aber gewinnversprechend, wenn sie zielgerichtet eingesetzt werden. Ein solcher zielgerichteter Ansatz scheint vor allem sinnvoll, wenn bedacht wird, dass die Konferenzplattform knapp 5 Millionen Besucher*innen zählte, mehr als 50.000 aktive Teilnehmende, 17.000 erörterte Ideen und mehr als 6.000 Veranstaltungen,⁶¹⁴ die quantitativ sowie qualitativ nach Konferenzende nicht in diesem Ausmaß im Alltag aller Bürger*innen bekannt oder spürbar scheinen.

Laut Abschlussbericht stärkte die Konferenz die „Zusammenarbeit zwischen den EU-Gesetzgebern und den Organisationen der Zivilgesellschaft.“⁶¹⁵ Das mag für die Zeit der Konferenz zutreffen, nachhaltige Effekte dieser Zusammenarbeit scheinen aber offen. Insbesondere wenn gesellschaftliche Akteur*innen involviert werden, sollte dies zielgerichteter passieren und nicht nur der vermeintlichen Mitgestaltung aller Bürger*innen wegen. Wie E1 hervorhebt, sollten in den politischen Entscheidungsprozess Menschen involviert werden, die zu bestimmten Themenbereichen Expertise, Interesse und Erfahrungsschatz haben.⁶¹⁶ An den unterschiedlichen Formaten der Konferenz waren Organe und Einrichtungen der EU, die MS, regionale und lokale Behörden, Organisationen der Zivilgesellschaft, Verbände, Sozialpartner*innen, NGOs, Universitäten und Bürger*innen in Kooperation auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene beteiligt.⁶¹⁷ Wenn diese Akteur*innen Interesse an einer Zusammenarbeit haben und inhaltlich etwas beitragen können, scheint eine Weiterführung einer solchen Kooperation nach der Konferenz sinnvoll. Grundsätzlich sollten

⁶¹² EU 2022: S5.

⁶¹³ Ebd.

⁶¹⁴ Vgl. EU 2022: S13.

⁶¹⁵ EU 2022: S87.

⁶¹⁶ Vgl. E1: Z302-306.

⁶¹⁷ Vgl. EU 2022: S8, 27.

für bessere Zusammenarbeit „politische Parteien, Organisationen der Zivilgesellschaft und Gewerkschaften“⁶¹⁸ lebendiger und zugänglicher für Bürger*innenbeteiligung werden. Auch E2 wünscht sich allgemein einen offenen Austausch zwischen Parteien, Abgeordneten, der Kommission und den Bürger*innen.⁶¹⁹

Zusammenarbeit im politischen System, oder im vorliegenden Fall bei der Zukunftskonferenz, zwischen verschiedenen Akteur*innen kann innovativ sein und neuen Input für politische Arbeit liefern. Am Ende stellt sich jedoch die Frage, wer Entscheidungen trifft und inwieweit die vorangegangene Zusammenarbeit tatsächlich in den politischen Entscheidungsprozess einfließt. In der EU ist dieser Prozess für E1 immer mit einer Machtfrage verbunden: „[I]ch kenne ganz wenige Einrichtungen, die Macht gerne und aus freien Stücken hergeben. Das heißt, es muss auch immer umstritten und umkämpft werden und ertrotzt werden.“⁶²⁰ Wenn also vorher kooperativ von verschiedenen Akteur*innen an einem Projekt gearbeitet wurde und am Ende die tatsächlichen Entscheidungsträger*innen nicht kompromissbereit sind bzw. keine Macht aufgeben, scheint der ganze Prozess obsolet. Diesbezüglich führt E4 den oft kritisierten langsamen oder schlechten Entscheidungsprozess der EU an, bei dem aber oft die MS entscheiden bzw. den Prozess aufhalten würden.⁶²¹ Ist das europäische System für Elemente des Mehrebenensystems bzw. der Konferenz bereit bzw. damit kompatibel? Wer will überhaupt diese Veränderungen und ist bereit, mitzuarbeiten? Manche Akteur*innen, wie E4 zu bedenken gibt, wollen nicht täglich oder womöglich gar nicht über institutionelle Themen der EU diskutieren.⁶²² Wenn es dann doch zu Diskussionen und einem Austausch zwischen interessierten Akteur*innen kommt, sollte jedenfalls zielorientiert vorgegangen werden und auch die Implementierungschancen im aktuellen Zustand des politischen Systems sollten berücksichtigt werden.

5.6. Zusammenfassung

Bereits Anfang der 2000er wurde innerhalb der EU der Ruf nach einer demokratischeren Union und mehr Bürger*innennähe immer lauter. 20 Jahre später scheinen diese Ziele weiterhin aktuell, denn die Kommissionspräsidentin kündigt einen neuen Schwung für die europäische Demokratie an und möchte, dass die Bürger*innen die EU aktiv mitgestalten. Umgesetzt werden sollte dies vor allem mit der Zukunftskonferenz, die mit viel Potenzial und hohen

⁶¹⁸ EU 2022: S89.

⁶¹⁹ Vgl. E2: Z209-220.

⁶²⁰ E1: Z341-346.

⁶²¹ Vgl. E4: Z206-208.

⁶²² Vgl. E4: Z402-409.

Erwartungen verbunden als eine innovative demokratische Initiative vielversprechend klang. Bevor die Konferenz dementsprechend diskutiert wird und reflektiert wird, welche weiteren Implikationen damit einhergehen, lohnt sich vorab ein Blick in die vergangene Integration und Demokratisierung der EU, um Erfahrungen und Lehren zu sammeln, die auch eine Einordnung neuer Unterfangen wie jenes der Konferenz sowie weiterer Möglichkeiten für zukünftige Integrationsschritte und die demokratische Entwicklung der Union erlauben. Im Kapitel zur historischen Entwicklung (siehe 1) wurden zentrale Integrationsschritte insbesondere hinsichtlich des Demokratiefortschritts angeführt: die ersten Direktwahlen für das EP 1979,⁶²³ mit dem Maastrichter Vertrag die Unionsbürger*innenschaft sowie mehr Mitbestimmungsrecht und Kompetenzen für das Parlament. Seeler betont das EP in seiner Rolle als Vertretung der Bürger*innen, welches nun auch Kontrollfunktionen über den Haushalt und erweiterte Beteiligung in der Gesetzgebung erhielt.⁶²⁴ Durch den Vertrag von Amsterdam sollte das EP schließlich gemeinsam mit dem Rat in fast allen Gesetzgebungsverfahren mitentscheiden⁶²⁵ und nach Vorschlag des Rates den bzw. die Präsident*in der Kommission wählen sowie die gesamte Kommission absegnen.⁶²⁶ Die Expert*innen messen dem EP hinsichtlich der Demokratisierung auch große Bedeutung zu. Für E1 ist es im Vergleich zu Kommission und Rat zwar noch nicht gleichberechtigt, es hat aber, wie Kapitel 1 zeigt, mit jeder Vertragsänderung etwas dazugewonnen.⁶²⁷ Den Fortschritt des EP im Laufe der Integration erkennt auch E4 an, genauso wie seine demokratische Wahl, auch wenn z.B. das Wahlverfahren noch vereinheitlicht werden könnte.⁶²⁸ Eine Reform des Wahlrechts wäre auch für E2 essenziell.⁶²⁹

Im weiteren historischen Verlauf werden zwei Aspekte deutlich, die auch die Expert*innen als ausschlagend für die europäische Demokratisierung sowie Integration nennen: einerseits immer wiederkehrende Verzögerungen durch die MS bzw. den Rat und andererseits die im Laufe des Integrationsprozesses entwickelte Komplexität, aber auch Einzigartigkeit des politischen Systems der EU. Dies zeigt sich z.B. in den gescheiterten Referenden: in Irland für den Vertrag von Nizza,⁶³⁰ für den Verfassungsvertrag in Frankreich und den Niederlanden, wodurch der Ratifizierungsprozess abgebrochen und das Inkrafttreten vom Rat verschoben

⁶²³ Vgl. Gehler, Europa, 248-249.

⁶²⁴ Vgl. Seeler, Geschichte und Politik der Europäischen Integration, 88-89.

⁶²⁵ Vgl. Gehler, Europa, 382.

⁶²⁶ Vgl. Falkner & Nentwich, The Amsterdam Treaty: The Blueprint for the Future Institutional Balance?, 22.

⁶²⁷ Vgl. E1: Z245-250.

⁶²⁸ Vgl. E4: Z265-271, 278-280.

⁶²⁹ Vgl. E2: Z207-208.

⁶³⁰ Vgl. Seeler, Geschichte und Politik der Europäischen Integration, 125; vgl. Gehler, Europa, 413.

wurde,⁶³¹ sowie dessen Anpassung und langer Weg bis zum Vertrag von Lissabon mit erneut gescheitertem Referendum in Irland und dann erneuten Kompromissen, bis er in Kraft trat.⁶³² Für E1 zeigt sich, dass die EU und ihre Integration sehr komplex sind. Bei Forderungen müsse die Umsetzungswahrscheinlichkeit mitbedacht werden.⁶³³ Vertragsänderungen bräuchten viel Zeit,⁶³⁴ es brauche Kompromisse und am Ende könnten nie alle zufrieden sein.⁶³⁵ Auch für E3 sind das Spannungsfeld zwischen europäischer und nationaler Ebene, gegenseitiges Kritisieren, zu wenig konstruktive Kompromisse und das Blockieren im Zweifelsfall durch einen MS in den letzten Jahrzehnten bedeutsam.⁶³⁶

Die Komplexität und Einzigartigkeit der EU wirkt sich nicht nur auf Vertragsänderungen aus, sondern sollte laut interviewten Expert*innen auch für die Einordnung der demokratischen Entwicklungen berücksichtigt werden, insbesondere wenn von einem Demokratiedefizit gesprochen wird. Für E1 und E3 muss hierbei differenzierter verglichen werden: Welche Kriterien und welche Maßstäbe werden herangezogen? Was ist der Ausgangspunkt?⁶³⁷ Das demokratische System der MS, welches sich zum Teil auch unterscheidet, hinkt im Vergleich jedenfalls. Für Russack scheitert der Versuch der Parlamentarisierung der EU an ihren anspruchsvollen institutionellen Strukturen.⁶³⁸ Auch wenn es für E3 demokratiepolitisch noch Verbesserungsmöglichkeiten gibt, solle dabei gleichzeitig der Maßstab, das Modell oder Konzept, das dabei verfolgt wird, vor einer etwaigen Bewertung der Fortschritte geklärt werden. Für die EU scheint es hierbei keinen Bezugspunkt zu geben, da es eigentlich kein vergleichbares System gibt. Es liegt zwar nahe, bekannte bzw. bestehende demokratische Modelle für einen Vergleich heranzuziehen, die Ergebnisse werden dadurch aber nie zufriedenstellend sein, da die Grundvoraussetzungen andere sind.

Weiter erwähnenswert für die Demokratisierung scheint einerseits der Ruf nach mehr Bürger*innenbeteiligung in der EU und andererseits aber das scheinbar fehlende Interesse oder auch Verständnis für die Union in der europäischen Bevölkerung. Für Burns schafft es z.B. das Parlament, als Schnittstelle zwischen den Wähler*innen und dem politischen Entscheidungsprozess, trotz legislativer Macht nicht, eine breite, europäische Öffentlichkeit zu

⁶³¹ Vgl. Church & Phinnemore, Carrying the EU Forward, 34.

⁶³² Vgl. ebd., 30-31.

⁶³³ Vgl. E1: Z224-228.

⁶³⁴ Vgl. E1: Z236-238.

⁶³⁵ Vgl. E1: Z337-346.

⁶³⁶ Vgl. E3: Z67-72.

⁶³⁷ Vgl. E1: Z569-571.

⁶³⁸ Vgl. Russack, EU Parliamentary Democracy, 61.

erreichen. Das schwächt den Status des EP als Institution, der Demokratie inhärent ist.⁶³⁹ Dies zeigt sich etwa darin, dass Europawahlen im Vergleich zu nationalen Wahlen oft zweitrangig sind und die Struktur des EPs sich stark von nationalen Parlamenten unterscheidet. E2 glaubt zudem nicht, dass alle sich für die europäische Politik begeistern müssen,⁶⁴⁰ bzw. wollen laut E4 die Menschen nicht täglich EU-institutionelle Fragen diskutieren.⁶⁴¹ Wenn also mehr aktive Mitgestaltung durch die Bevölkerung gefordert wird, sollten keine falschen Erwartungen geweckt werden und außerdem das allgemeine Politikinteresse und die Bereitschaft für Veränderung oder Fortschritt realistischen eingeschätzt werden.

Um den europäischen Integrationsprozess weiterdenken zu können, müssen laut Becker und Leïße einige nicht gelöste bzw. zu wenig thematisierte Probleme angegangen werden.⁶⁴² Dazu gehört die Frage nach der Finalität der EU bzw. einem Endprodukt, die für E1 auch diskutiert und worüber ein Grundkonsens gefunden werden sollte.⁶⁴³ Weiters bleibt die Zukunft des Nationalstaates offen, die insbesondere durch aktuelle Tendenzen des Rechtsrucks in Europa für die Union von Urgenz zu sein scheint. E2 nennt konkret autoritäre und nationalistische Entwicklungen in Polen und Ungarn.⁶⁴⁴ E3 führt diesbezüglich allgemeine Prozesse der Renationalisierung,⁶⁴⁵ Rückschläge hinsichtlich der demokratischen Werte und der Rechtsstaatlichkeit sowie die Frage der Ungleichheit der Gesellschaften innerhalb bzw. zwischen den MS an.⁶⁴⁶ Das Problem der Anbindung der EU an die Unionsbürger*innen wurde im vorherigen Absatz bereits thematisiert und schlussendlich bleibt für Becker und Leïße das Thema der Erweiterung der Union. Für E2, E3 und E4 sind die Erweiterung, damit verbundene Erwartungshaltungen und die tatsächliche Bereitschaft für Integrationsschritte ebenso ausschlaggebend. Der Rat bzw. die MS sind für E2 und E3 Hindernisse für die Erweiterung und Integration. Wenn sich also an der Arbeitsweise bzw. dem Prozess sowie der Position gegenüber der Erweiterung nichts ändert, wird diese auch zukünftig so langsam bzw. mühsam wie bisher voranschreiten.

Bisher thematisierte Entwicklungen, Erfahrungen und noch zu lösende Herausforderungen sind auch rund um die Zukunftskonferenz präsent und wirksam. Im Folgenden wird ihre mögliche integrationstheoretischen Verortung, aber auch die Bewertung

⁶³⁹ Vgl. Burns, The European Parliament, 175-176.

⁶⁴⁰ Vgl. E2: Z185-188.

⁶⁴¹ Vgl. E4: Z399-411.

⁶⁴² Vgl. Becker & Leïße, Die Zukunft Europas, 259.

⁶⁴³ Vgl. E1: Z466-470.

⁶⁴⁴ Vgl. E2: Z28-30.

⁶⁴⁵ Vgl. E3: Z90-91.

⁶⁴⁶ Vgl. E3: Z55-58.

des ganzen Prozesses, vor allem in Anbetracht bestehender Dynamiken und des politischen Systems der EU diskutiert. Wenn ein vergangenes Bestreben für mehr Demokratie und Einbezug der Bürger*innen, welches in seinen Grundzielen der Zukunftskonferenz nahekommt, als Vergleich herangezogen wird, nämlich der Konvent über die Zukunft Europas (1.2), so hat die Konferenz diese demokratische Vision jedenfalls weiterentwickelt. Beim Konvent waren auch erste integrationstheoretische Elemente des Mehrebenensystems erkennbar, da bereits verschiedene Akteur*innen in den Prozess involviert wurden, wobei die Bürger*innen nicht gleichberechtigt erscheinen.⁶⁴⁷ Diskussionen und Dokumente waren zwar öffentlich zugänglich, aber vergleichbar mit den Bürger*innenforen der Konferenz war das Konventsforum weniger inklusiv, da sich die Bevölkerung lediglich informieren und nur bei Bedarf einbringen sollte.⁶⁴⁸ Auch wenn das übergeordnete Ziel ein Verfassungsvertrag war, so waren mehr Bürger*innennähe und der Miteinbezug der Menschen in Entscheidungsprozesse weitere Prioritäten,⁶⁴⁹ also dass die europäische Zukunft gemeinsam mit der Bevölkerung bestimmt werden sollte. Laut Becker und Leïße wurde dadurch und mit dem Bestreben nach dem Verfassungsvertrag das erste Mal die Legitimierung der Integration auch durch die Bürger*innen und nicht nur die Staaten gefordert.⁶⁵⁰

Zwanzig Jahre später, bei der Konferenz, ist der Einbezug der Bürger*innen „in die Gestaltung der Maßnahmen, die Auswirkungen auf ihr Leben haben“⁶⁵¹ sowie das Schaffen eines neuartigen und innovativen Prozesses mit neuem Raum für Diskussionen mit den Bürger*innen das klare Ziel. Damit sollte erneut die demokratische Legitimität der EU untermauert werden.⁶⁵² Die Weiterentwicklung dieser wiederkehrenden Ziele und Themen des Konvents bzw. des fortschreitenden Integrationsprozesses zeigt, wie langwierig solche Prozesse durch die systeminhärente Komplexität der EU sind. Neue Akteur*innen mit anderen Prioritäten wurden womöglich präsenter, aber ebenso wurden beispielsweise bei der Konferenz thematisch keine Grenzen gesetzt und es sollte kein Vertrag am Ende des Prozesses stehen. Von den neun ausgearbeiteten Themen der Konferenz war jenes der europäischen Demokratie mit 8.205 Beiträgen und 4.606 Kommentaren quantitativ auf der digitalen Plattform am häufigsten vertreten.⁶⁵³ Neben dem EU-Fokus scheint Demokratie also auch bei den Bürger*innen im Trend zu sein. Die Konferenz brachte demokratische Partizipation jedenfalls während ihrer

⁶⁴⁷ Vgl. Church & Phinnemore, Carrying the EU Forward, 31.

⁶⁴⁸ Vgl. Europäische Kommission, Schlussfolgerung des Vorsitzes Europäischer Rat (Laeken), 8-9.

⁶⁴⁹ Vgl. ebd., 2.

⁶⁵⁰ Vgl. Becker & Leïße, Die Zukunft Europas, 34.

⁶⁵¹ EK 2022a: S2.

⁶⁵² Vgl. EU 2022: S6.

⁶⁵³ Vgl. Kantar Public, Multilingual Digital Platform of the Conference on the Future of Europe, 20.

Umsetzung auf eine neue Ebene. Vergleiche bzw. Maßstäbe können in einer Bewertung als solche allerdings nicht wirklich herangezogen werden, da der EU ein einzigartiges politisches System inhärent ist und sie damit grundsätzlich ein eigenes Demokratieverständnis bräuchte. Die EU ist mit nichts vergleichbar, was sonst bekannt ist, wie beim klassischen Vergleich mit einem nationalen System (siehe erster Diskussionsabschnitt).

Das Ziel einer basisdemokratischen Initiative, welche an den Bürger*innen orientiert ist, könnte für die Konferenz als erreicht interpretiert werden (siehe Kapitel 2). Dennoch könnte kritisiert werden, dass die Vorschläge der Konferenz in einem nächsten Schritt deutlicher und transparenter für politische Entscheidungen berücksichtigt werden sollten, da ansonsten der Prozess nicht zu Ende gedacht bzw. geführt wird. Für E1 müssten die Bürger*innen jedenfalls in jede Phase der politischen Arbeit eingebunden werden, also auch in die Gesetzesentwicklung, indem vorab themenspezifisch Erfahrungen und Interessen erfasst werden. Damit wäre es für E1 ein demokratischer, partizipativer Prozess.⁶⁵⁴ Solche neuen Ansätze, vor allem die Konferenz als ein neues Modell eines demokratischeren Entscheidungsprozesses, scheinen mit Blick auf die bisherigen Integrationstheorien (Kapitel 3) am ehesten manchen Aspekten des Regierens im Mehrebenensystems (3.4) zu entsprechen.

Orientiert am politischen Entscheidungsprozess von Marks, Hooghe und Blank und entsprechend eines demokratisch-partizipativen Ansatzes bzw. Elementen der Konferenz sowie dem Input der Expert*innen könnte die politische Agenda neben den EU-Institutionen verstärkt von zusätzlichen (zivilgesellschaftlichen) Interessengruppen beeinflusst werden.⁶⁵⁵ So wünscht es sich z.B. E1 (siehe Absatz oben), aber auch die Kommission möchte die in der Konferenz erprobten Bürger*innendialoge weiterführen oder ein Youth Advisory Board für die Präsidentin einführen.⁶⁵⁶ Dann entwickelte Vorschläge müssen mehrmals Kommission, Parlament und Rat durchlaufen, geändert und für gutbefunden werden. Marks, Hooghe und Blank sehen ein Balancieren zwischen den drei Institutionen in Form einer Art Ko-Entscheidungsfindung.⁶⁵⁷ Die Rolle der Bürger*innen ist in dieser Phase nicht eindeutig oder sie werden durch das EP oder gewählte nationale Regierungen im Rat vertreten gesehen. Laut Vorschlägen der Konferenz könnten Bürger*innen als unabhängige Beobachter*innen im Beschlussfassungsprozess fungieren.⁶⁵⁸ Die vorgestellte Ko-Entscheidungsfindung des Mehrebenensystems scheint jedenfalls nicht realistisch, da, wie E4 anführt, der langsame oder

⁶⁵⁴ Vgl. E1: Z297-301.

⁶⁵⁵ Vgl. Marks, Hooghe & Blank, *European Integration from the 1980s*, 356-361.

⁶⁵⁶ Vgl. EC 2024: S20.

⁶⁵⁷ Vgl. Marks, Hooghe & Blank, *European Integration from the 1980s*, 361-362, 364.

⁶⁵⁸ Vgl. EU 2022: S90; EK 2022b: S28.

schlechte Entscheidungsprozess der EU oft zurecht kritisiert werde, es aber oft an den Entscheidungen der MS liege bzw. diese den Prozess aufhielten.⁶⁵⁹ Auch E2 kritisiert die Einstimmigkeit im Rat und das häufige Blockieren von Entscheidungen.⁶⁶⁰

Für die Implementierung kommt laut Marks, Hooghe und Blank den Regierungen und gesellschaftlichen Akteur*innen eine Kontrollfunktion gegenüber der Kommission zu. Wenn Zuständigkeiten zwischen verschiedenen Ebenen geteilt sind, muss für eine effektive Umsetzung auf verschiedenen Ebenen zusammengearbeitet werden.⁶⁶¹ Jachtenfuchs und Kohler-Koch zufolge sollten gesellschaftliche Akteur*innen eingebunden werden, wenn sie gewinnbringend beitragen können.⁶⁶² Entsprechend des im Mehrebenensystems vorgesehenen Information- und Kommunikationsaustausches wäre auch für E1 das Einbinden der Bürger*innen sinnvoll, wenn von ihnen gemachte Erfahrungen gesammelt würden und Input insbesondere von zivilen Expert*innen eingeholt werde, also von Menschen mit Interesse, Erfahrung und Wissen.⁶⁶³ Solche Ansätze sind laut Erfahrung der Konferenz bzw. in den politischen Leitlinien der neuen Kommission vorgesehen. Inwieweit sie umgesetzt werden und auch erfolgreich sind, bleibt offen.

In den bisherigen Ausführungen wurde deutlich, dass nur Teilaspekte des Mehrebenensystems in der Konferenz erkennbar sind und diese nur eingeschränkt im aktuellen politischen System der EU möglich sind. Ein Kritikpunkt dieser Theorie umfasst die Überschätzung der Bedeutung gesellschaftlichen Akteur*innen, indem ihr tatsächlicher Einfluss auf den europäischen Politikprozess hinterfragt wird.⁶⁶⁴ Diese Kritik scheint berechtigt, wenn die von u.a. diesen Akteur*innen erarbeiteten Vorschläge der Konferenz im aktuellen Entscheidungsprozess bzw. der politischen Agenda gesucht werden. Ist ihr Einfluss nicht vorhanden oder ist er nur nicht greifbar? Im Konferenzprozess hätte durch die Expert*innen und Vertreter*innen der Institutionen die Umsetzung der Vorschläge bereits in der Arbeitsphase bewertet werden können. Der Einfluss bzw. die Umsetzungswahrscheinlichkeit hätten womöglich gesteigert werden können, wenn, wie E3⁶⁶⁵ anmerkt, die Interessen und Prioritäten der MS vorab erfasst oder zumindest realistisch eingeschätzt worden wären, da zentrale Richtungsänderungen in der EU weiterhin von nationalen Interessen geprägt sind. Diese Realität ist auch fern der Überlegungen der Theorie

⁶⁵⁹ Vgl. E4: Z206-208.

⁶⁶⁰ Vgl. E2: Z58-65.

⁶⁶¹ Vgl. Marks, Hooghe & Blank, *European Integration from the 1980s*, 366-368.

⁶⁶² Vgl. Jachtenfuchs & Kohler-Koch, *Europäische Integration*, 25.

⁶⁶³ Vgl. E1: Z297-306.

⁶⁶⁴ Vgl. Jordan, *The European Union: an evolving system of multi-level governance or government?*, 204.

⁶⁶⁵ Vgl. E3: Z288-301.

des Mehrebenensystems, dass die supranationalen Institutionen in ihrer Entscheidungsfindung unabhängig von den MS seien und durch kollektive Entscheidungsfindung einzelne Staaten an Kontrolle verlieren würden.⁶⁶⁶

Teilaspekte der Theorie des Mehrebenensystems bzw. der Konferenz könnten in den zukünftigen politischen Entscheidungsprozess womöglich miteinfließen, als neue europäische Regierungsform scheint die Theorie aber illusorisch und auch nicht Ziel der zentralen Akteur*innen der EU, vor allem da Macht und Entscheidungskompetenz zwischen verschiedenen Akteur*innen nicht in gleichem Ausmaß vorhanden zu sein scheinen und die MS bzw. der Rat (Einstimmigkeit) im Vordergrund zu stehen scheinen. Jegliche weiteren demokratischen Initiativen scheinen auch obsolet, wenn nicht die Herausforderung der Anbindung der EU an die Unionsbürger*innen gelingt, wie von Becker und Leißer⁶⁶⁷ angeführt und bereits diskutiert. Diese Herausforderung bleibt insbesondere bei der Konferenz mit dem Fokus auf den Bürger*innen bestehen. Wenn die Ergebnisse nicht im alltäglichen Leben erkennbar sind bzw. ankommen, wird es, wie E1 meint, eine Übung bleiben⁶⁶⁸ und für E2 wird sich nach einiger Zeit keiner mehr an die Konferenz erinnern.⁶⁶⁹ Wie von den Expert*innen mehrmals angeführt, kann es natürlich auch sein, dass die Konferenz bzw. vielmehr ihre Ergebnisse für die Mehrheitsgesellschaft keine Priorität haben. Das Potenzial der aktiven Mitgestaltung während der Konferenz wurde wahrgenommen, aber die Ziele und Themen sollten langfristig wirksam sein bzw. eben tatsächlich implementiert werden. Hinsichtlich der Realität und der integrationstheoretischen Überlegungen des Mehrebenensystems stellt sich die Frage, ob alle Akteur*innen bzw. insbesondere die Bürger*innen im gleichen Maße an der EU mitarbeiten und mitentscheiden müssen oder ob es reicht, wenn sie an Informations- und Kommunikationsaustausch beteiligt sind. Oder vielleicht wäre eine Option, dass nur interessierte Akteur*innen sich einbringen, vor allem bei Themen, zu denen sie etwas beitragen können. Entsprechend eines demokratischen Ansatzes sollte jedenfalls zumindest die Möglichkeit für Partizipation geschaffen werden.

Diese zusammenführende Diskussion zeigt, dass das politische System der EU komplex, nicht „final“ und im ständigen Wandel ist. Mit europäischen sowie globalen Entwicklungen scheinen Bestreben der Demokratisierung und aktiven Mitgestaltung durch die Bürger*innen zwar immer präsent, aber je nach Krise und politischer Agenda nicht oberstes

⁶⁶⁶ Vgl. Marks, Hooghe & Blank, *European Integration from the 1980s*, 346-347.

⁶⁶⁷ Vgl. Becker & Leißer, *Die Zukunft Europas*, 259.

⁶⁶⁸ Vgl. E1: Z426-435.

⁶⁶⁹ Vgl. E2: Z138-143.

Ziel zu sein. Etwaige Vergleiche hinsichtlich politischer Systeme und des Status der Demokratie sollten aufgrund der Einzigartigkeit der EU und fehlender Vergleichsbeispiele mit Vorsicht angestellt werden. Ob Bestreben wie die Konferenz, die neue Formate, Input und neue Akteur*innen involvieren, tatsächlichen Mehrwert bringen, ob sie überhaupt notwendig bzw. erwünscht sind, sollte weiter diskutiert werden.

6. Conclusio

In der vorliegenden Arbeit leitete eine historische Darlegung integrationsrelevanter Schritte für die demokratische Entwicklung der EU über zu Ausführungen zu einem aktuellen demokratischen Bestreben – dem der Zukunftskonferenz. Nach einem integrationstheoretischen Überblick und einer möglichen Kontextualisierung der Konferenz lag das Erkenntnisinteresse auf möglichen Lehren der europäischen Integration mit einem Fokus auf ihrem Demokratisierungspotenzial. Dieser erste Teil einer Auseinandersetzung mit der historischen Entwicklung der Union sollte einerseits als Kontextualisierung vergangener demokratischer Schritte dienen und andererseits überleiten zu gegenwärtigen Bestreben der Weiterführung der europäischen Demokratie, im Konkreten zur Zukunftskonferenz. Die weitere Analyse diente der Einordnung der Ziele und Potenziale dieser Konferenz in ihrer Umsetzung hinsichtlich der aktiven Mitgestaltung der europäischen Bevölkerung. Hierfür wurden auch Verbindungen zu bestehenden integrationstheoretischen Überlegungen analysiert und berücksichtigt. Vordergründig sollten damit folgende zwei Forschungsfragen bearbeitet werden: *Welche Lehren können durch eine historische Betrachtung des europäischen Integrationsprozesses im Sinne der Demokratisierung gezogen werden? Inwieweit kann die Konferenz zur Zukunft Europas ihrem Potenzial und dem Ziel der aktiven Mitgestaltung durch die europäischen Bürger*innen gerecht werden?*

Für die empirische Untersuchung dieser Fragen wurden vier Expert*innen der EU zu vergangenen Integrationsschritten, Entwicklungen bzw. dem Stand der Demokratisierung, Lehren und Möglichkeiten für die Weiterführung der EU befragt. Außerdem wurden zentrale Dokumente sowie Berichte der Zukunftskonferenz herangezogen, um die Ziele, Umsetzung und Ergebnisse dieses Prozesses, eines neuartigen Versuchs europäisch-partizipativer Demokratie, zu beleuchten. Die vier Interviews und mehrere Dokumente der Konferenz wurden entsprechend der von Kuckartz und Rädiker entwickelten inhaltlich strukturierenden qualitativen Inhaltsanalyse ausgewertet und interpretiert. Für die Analyse hinsichtlich der ersten Frage wurden primär die Daten aus den Expert*inneninterviews herangezogen. Wenn die europäische Integration retrospektiv betrachtet wird, kommt dem Begriff der Krise hinsichtlich des Fortschritts, aber auch in Hinblick auf notwendige Lehren eine tragende Rolle zu. Es herrscht Einigkeit, dass Krisen impulsgebend bzw. ausschlaggebend für das Fortkommen der Union waren, sie als Fortschrittsimpuls aber nicht nachhaltig und vor allem risikoreich sind. Wenn die EU weiterentwickelt werden soll, müssen ihre Erweiterung und diesbezügliche Erwartungshaltungen überdacht werden. Vor allem dem Rat bzw. den MS scheint hierfür eine

bedeutende Rolle zuzukommen. Wenn sich am Prozess sowie an der Position zur Erweiterung und sonstigen Integrationsschritten nichts ändert, diese also nicht reformiert werden, werden sie weiter langsam bzw. mühsam voranschreiten.

Hinsichtlich der europäischen Demokratisierung sollte einerseits die Bevölkerung bzw. ihre Beziehung zur EU bedacht werden, also realistische und zielführende Einschätzungen des allgemeinen Politikinteresses und der Bereitschaft für Veränderung, Fortschritt und vor allem zur tatsächlichen Mitarbeit oder Miteinbeziehung der Bürger*innen. Andererseits scheint klar, dass demokratiepolitisch noch Spielraum für Verbesserungen besteht, aber zugleich bleibt offen, welches Modell oder Konzept dabei verfolgt werden könnte. Bewertungen und Vergleiche hinsichtlich des demokratischen Fortschritts der EU hinken aufgrund eines fehlenden Bezugspunkts oder Maßstabs, da es eigentlich kein vergleichbares politisches System gibt. Naheliegende Vergleiche mit bekannten demokratischen Modellen, wie z.B. jenen des jeweiligen Landes, funktionieren nicht. Egal ob für konkrete Schritte der Demokratisierung oder allgemein die Zukunft der EU: Weittragende Entscheidungen, die bestenfalls außerhalb von Krisenzeiten getroffen werden, brauchen einen langfristigen Plan mit Voraussicht. Dahingehend bietet sich an, die Finalität bzw. das Endprodukt der EU zu diskutieren und einen Grundkonsens darüber zu finden.

Für die zweite Frage, die der Konferenz und ihrem Potenzial bzw. Ziel der aktiven Mitgestaltung der EU durch die Bürger*innen gewidmet ist, wurden neben den Einschätzungen der Expert*innen vor allem die Dokumente der Konferenz analysiert. Daraus geht hervor, dass die Konferenz durch ihre vielfältigen Formate (Bürger*innenforen, Plenarversammlungen, eine Online-Konsultationsplattform und diverse Veranstaltungen) die Beteiligung und Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteur*innen gewährleistet hat. Ihre Umsetzung auf gesamteuropäischer sowie nationaler Ebene hat einen einzigartigen Dialog und Austausch ermöglicht. Anliegen, Erwartungen und Interessen wurden gemeinsam diskutiert und gesammelt und können jedenfalls als weitere Orientierungshilfen für eine gewünschte Neuausrichtung der EU im partizipativen Sinne herangezogen werden.

Eine weitreichende Umsetzung aller Vorschläge scheint laut den Institutionen bis auf 5 %, die Vertragsänderungen bedürften, zum Großteil bereits zu erfolgen oder schon erfolgt zu sein. Inwieweit die Implementierung für die beteiligten Bürger*innen nachvollziehbar, transparent oder gar im Alltag greifbar ist, bleibt offen. Wenn es ein tatsächliches Anliegen ist, könnten diesbezüglich Fortschritte sichtbarer an die Bevölkerung kommuniziert werden. Das Ziel der Umsetzung einer basisdemokratischen Initiative, welche an der aktiven Beteiligung der Bürger*innen orientiert ist, scheint weitestgehend erreicht. Es stellt sich aber die Frage, ob der

Prozess der aktiven Mitgestaltung weiter bzw. zu Ende gedacht werden sollte, über die Mitarbeit an der politischen Agenda hinausgehend in den Entscheidungs- und Gesetzesprozessen bis hin zu Implementierung und Feedback zu gemachten Erfahrungen der Bürger*innen. Ausgehend von der Konferenz schlägt die Kommission jährliche Youth Policy Dialogues oder ein President's Youth Advisory Board als mögliche Ansätze vor. Ob hier eine neue Ausrichtung erwartbar ist bzw. ob das Priorität bei den Entscheidungsträger*innen hat, ist nicht absehbar.

Grundsätzlich sollten solche neuen Initiativen bzw. auf Partizipation bedachte Versuche mit Weitsicht und im Sinne eines ergebnisorientierten Prozesses ausgelegt werden. Die Position der MS bzw. ihre inhaltlichen Prioritäten, in anderen Worten allgemein die politische Realität, könnten mehr bedacht und damit die tatsächliche Umsetzbarkeit etwaiger ausgearbeiteter Vorschläge gesteigert werden. Ein offener und innovativer Prozess ohne Grenzen scheint attraktiv, aber wenn darunter die Implementierungschancen und der Mehrwert für die Bevölkerung leiden, scheint aktive Mitgestaltung im Sinne von Diskussionen und Austausch zwischen (vermeintlich) gleichberechtigten Akteur*innen nicht nachhaltig genug. Unabhängig davon könnte zudem überdacht werden, inwieweit oder ob überhaupt die Konferenz bzw. vielmehr ihre Ergebnisse und damit auch zukünftige derartige Initiativen für die Mehrheitsgesellschaft Priorität haben. Dahingehend könnte die Frage diskutiert werden, ob solche Bestreben für die weitere Integration bzw. die EU an sich notwendig sind, aber auch allgemein, welche Bedeutung solche demokratischen Ansätze haben und ob sie im System der EU nachhaltig sind.

Die vorliegende Arbeit stellt einen ersten Versuch dar, die europäische Integration und vergangene Demokratisierungsschritte mit einer aktuellen, innovativen, visionären, demokratischen Reforminitiative, jener der Zukunftskonferenz, zusammenzuführen und die Umsetzung dieser dabei auch hinsichtlich integrationstheoretischer Konzepte einzuordnen. Dieses Vorhaben war mit einigen Herausforderungen verbunden. Zuallererst war das Vorhaben an sich schwierig, einen völlig neuen basisdemokratischen Ansatz der partizipativen Zusammenarbeit auf EU-Ebene zu analysieren, welcher durch seine Konzeption, Arbeitsweise und Ziele erstmalig auf diese Art und Weise durchgeführt wurde. Dieses Vorhaben wäre aus verschiedensten Blickwinkeln und unter Berücksichtigung vieler Aspekte der EU möglich, war nicht alles im Rahmen dieser Arbeit untergebracht werden konnte. Limitationen der empirischen Arbeit umfassen u.a. das kleine Interviewsample, da der Zugang zu Expert*innen allgemein eingeschränkt ist und für diese Arbeit nur durch persönlichen Kontakt möglich war. Weiters konnten keine Expert*innen des Rates bzw. nationaler Regierungen gefunden werden,

die zu einem Interview bereit gewesen wären. Zusätzliche Interviews mit Teilnehmenden der Konferenz bzw. der Bürger*innenforen hätten auch zu wertvollen bzw. anderen Perspektiven beitragen können. Die Datenerhebung, aber auch die Durchführung der Konferenz wurde zudem durch die Covidpandemie zwischenzeitlich zum vorübergehenden Stillstand bzw. zu einem späteren Start gezwungen und dadurch konnten im Rahmen der Interviews nur Vorab-Einschätzung und nicht Einordnungen tatsächlicher Ergebnisse bzw. des beendeten Prozesses erfolgen.

Abschließend gilt es, die Entwicklung der Union sowie die Fortschritte der Integration und Demokratisierung weiter zu beobachten, wobei basierend auf den Ergebnissen der Arbeit sowie den Lehren vergangener Prozesse auf europäischer Ebene Geduld und Eigeninteresse notwendig scheinen. Vor allem für die Einordnung demokratischer Prozesse in der EU, der von Anfang an eine andere Art von Demokratieverständnis systeminhärent war, sollten ihre einzigartigen Rahmenbedingungen berücksichtigt werden. Solange die Finalität oder zumindest ansatzweise eine Vorstellung oder ein längerfristiger Plan für das europäische Projekt nicht diskutiert werden, bleiben viele offene Fragen. Als entscheidende Faktoren nennenswert für die europäische Zukunft scheinen dennoch globale Entwicklungen, Tendenzen in den MS sowie aktuell die neue Kommission bzw. das neue EP und welche Prioritäten deren Akteur*innen setzen werden. Inwieweit die europäische Bevölkerung dabei eine Rolle spielen wird bzw. will, wird sich zeigen.

Bibliographie

- Assmann, Aleida (2018). *Der europäische Traum: Vier Lehren aus der Geschichte*. München: C.H. Beck.
- Becker, Peter & Leïße, Olaf (Hg.) (2005). *Die Zukunft Europas. Der Konvent zur Zukunft der Europäischen Union*. Wiesbaden: Springer VS.
- Besselink, Leonard & Reestman, Jan-Herman (2017). Talking about European Democracy. *European Constitutional Law Review* 13 (2), 207–220.
- Bieling, Hans-Jürgen (³2012). Intergouvernementalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen & Lerch, Marika (Hg.) *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden: Springer VS, 77–97.
- Bieling, Hans-Jürgen & Lerch, Marika (³2012). Theorien der europäischen Integration: ein Systematisierungsversuch. In: Bieling, Hans-Jürgen & Lerch, Marika (Hg.) *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden: Springer VS, 9–31.
- Bogner, Alexander & Menz, Wolfgang (2009). The Theory-Generating Expert Interview: Epistemological Interest, Forms of Knowledge, Interaction. In: Bogner, Alexander; Littig, Beate & Menz, Wolfgang (eds.) *Interviewing Experts*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 43–80.
- Bulmer, Simon; Parker, Owen; Bache, Ian; George, Stephen & Burns, Charlotte (⁵2020). *Politics in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Burns, Charlotte (⁷2022). The European Parliament. In: Cini, Michelle & Borragán, Nieves Pérez-Solórzano (eds.) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, 175–187.
- Christiansen, Thomas (⁷2022). Governance in the European Union. In: Cini, Michelle & Borragán, Nieves Pérez-Solórzano (eds.) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, 99–111.
- Church, Clive & Phinnemore, David (⁷2022). Carrying the EU Forward: The Era of Lisbon. In: Cini, Michelle & Borragán, Nieves Pérez-Solórzano (eds.) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, 29–50.
- Cini, Michelle (⁷2022). Intergovernmentalism. In: Cini, Michelle & Borragán, Nieves Pérez-Solórzano (eds.) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, 67–80.
- Correctiv (2024). *Geheimplan gegen Deutschland*. <https://correctiv.org/aktuelles/neue-rechte/2024/01/10/geheimplan-remigration-vertreibung-afd-rechtsextreme-november-treffen/> (Stand: 08.02.2025).

- Council of the European Union (2022). *Addendum Conference on the Future of Europe: Preliminary technical assessment*. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10033-2022-ADD-1-REV-1/en/pdf> (Stand: 08.02.2025).
- Council of the European Union (2023) *Conference on the Future of Europe - Proposals and related specific measures contained in the report on the final outcome of the Conference on the Future of Europe: Updated assessment*. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16054-2023-ADD-1/en/pdf> (Stand: 08.02.2025).
- Decker, Franz (2014). *Die Europäische Union auf dem Weg zur parlamentarischen Demokratie?* <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/191187/die-europaeische-union-auf-dem-weg-zur-parlamentarischen-demokratie/?p=0> (Stand: 08.02.2025).
- Diekmann, Andreas (¹⁴2021). *Empirische Sozialforschung: Grundlagen, Methoden, Anwendungen*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.
- Dinan, Desmond (2013). From Treaty Revision to Treaty Revision: The Legacy of Maastricht. *Journal of European Integration History* 19 (1), 123–139.
- Edthofer, Johanna & Schmidt, Paul (2020). *Das Europäische Parlament – ein Jahr nach den Europawahlen*. <https://www.oegfe.at/policy-briefs/ep-ein-jahr-nach-europawahlen/> (Stand: 08.02.2025).
- Élysée (2019). *Für einen Neubeginn in Europa*. <https://www.elysee.fr/de/emmanuel-macron/2019/03/04/fur-einen-neubeginn-in-europa> (Stand: 08.02.2025).
- EUR-Lex (2024). *Passerelle-Klauseln*. <https://eur-lex.europa.eu/DE/legal-content/glossary/passerelle-clauses.html> (Stand: 08.02.2025).
- Europäische Kommission (2001). *Schlussfolgerungen des Vorsitzes Europäischer Rat (Laeken) 14. Und 15. Dezember 2001*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/DOC_01_18 (Stand: 08.02.2025).
- Europäische Kommission (2019). *Rede zur Eröffnung der Plenartagung des Europäischen Parlaments, Ursula von der Leyen, Kandidatin für das Amt der Präsidentin der Europäischen Kommission*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/SPEECH_19_4230 (Stand: 08.02.2025).
- Europäische Kommission (2019). *Rede der gewählten Kommissionspräsidentin von der Leyen im Europäischen Parlament anlässlich der Debatte zur Vorstellung des Kollegiums der Kommissionsmitglieder und seines Programms*.

- https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/speech_19_6408 (Stand: 08.02.2025).
- Europäische Kommission (2020). *Politische Leitlinien für die künftige Europäische Kommission 2019-2024*. <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/62e534f4-62c1-11ea-b735-01aa75ed71a1/language-de> (Stand: 08.02.2025).
- Europäische Kommission (2022a). *Konferenz zur Zukunft Europas: Von der Vision zu konkreten Maßnahmen*. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:849c105d-f09b-11ec-a534-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF (Stand: 08.02.2025).
- Europäische Kommission (2022b). *Anhang Konferenz zur Zukunft Europas: Von der Vision zu konkreten Maßnahmen*. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:849c105d-f09b-11ec-a534-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_2&format=PDF (Stand: 08.02.2025).
- Europäische Kommission (2022c). *Rede von Präsidentin von der Leyen zur Lage der Union 2022*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/speech_22_5493 (Stand: 08.02.2025).
- Europäische Kommission – Vertretung in Österreich (2022). *Auf EU-Zukunftstour durch Österreich: Europa im Gespräch*. https://austria.representation.ec.europa.eu/system/files/2023-01/2021_Jahresbericht_Zukunftstour.pdf (Stand: 08.02.2025).
- Europäisches Parlament (2019). *Ergebnisse der Europawahl 2019*. <https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/de/wahlbeteiligung/> (Stand: 08.02.2025).
- Europäisches Parlament (2022a). *Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. Juni 2022 zu der Forderung nach einem Konvent zur Überarbeitung der Verträge (2022/2705(RSP))*. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0244_DE.pdf (Stand: 08.02.2025).
- Europäisches Parlament (2022b). *Konferenz zur Zukunft Europas: Die EU muss mehr Einsatz zeigen, sagen die Bürgerinnen und Bürger*. <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20221128IPR58022/konferenz-zur-zukunft-europas-die-eu-muss-mehr-einsatz-zeigen> (Stand: 08.02.2025).
- European Commission (2023) *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Commissions work programme 2024. Delivering today and preparing for tomorrow*. https://commission.europa.eu/document/download/79628203-f1b5-450d-9d6c-0a2f5374a9dc_en?filename=COM_2023_638_1_EN.pdf (Stand: 08.02.2025).

- European Commission (2024) *Europe's Choice. Political guidelines for the next European Commission 2024-2029. Ursula von der Leyen: Candidate for the European Commission President.* https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_en?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_EN.pdf (Stand: 08.02.2025).
- European Parliament (2023). *European Parliament Eurobarometer: Parlemeter 2023 Six months before the 2024 European Elections.* <https://europa.eu/eurobarometer/api/deliverable/download/file?deliverableId=89910> (Stand: 08.02.2025).
- Europäischer Rat (1993). *Europäischer Rat Kopenhagen 21.-22- Juni 1993. Schlussfolgerungen des Vorsitzes,* SN 180/1/93. <https://www.consilium.europa.eu/media/21219/72924.pdf> (Stand: 08.02.2025).
- Europäischer Rat (2022). *Zeitleiste – Konferenz zur Zukunft Europas.* <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/conference-on-the-future-of-europe/timeline-conference-on-the-future-of-europe/> (Stand: 08.02.2025).
- Europäischer Rat (2023). *Konferenz zur Zukunft Europas.* <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/conference-on-the-future-of-europe/> (Stand: 08.02.2025).
- Europäische Union (2000). *Charta der Grundrechte der Europäischen Union,* (2000/C 364/01), C 364/18. https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_de.pdf (Stand: 08.02.2025).
- Europäische Union (2004). *Vertrag über eine Verfassung für Europa.* <https://db.eurocrim.org/db/de/doc/155.pdf> (Stand: 08.02.2025).
- Europäische Union (2021). *Gemeinsame Erklärung.* [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021C0318\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021C0318(01)) (Stand: 08.02.2025).
- Europäische Union (2022). *Konferenz zur Zukunft Europas: Bericht über das endgültige Ergebnis.* https://www.eu-zukunftskonferenz.at/user/documents/cofe_report_de_with-annexes_final.pdf (Stand: 08.02.2025).
- Europäische Union (2023a). *Gründungsverträge.* https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_de (Stand: 08.02.2025).
- Europäische Union (2023b). *Europäische Bürgerinitiative.* https://citizens-initiative.europa.eu/_de (08.02.2025).
- Europe Direct (2023). *Die Konferenz zur Zukunft Europas.* <https://infopoint-europa.de/de/europa-im-ueberblick/die-konferenz-zur-zukunft-europas> (Stand: 08.02.2025).

- European Parliament (2022). *The future is a work in progress*. <https://the-president.europarl.europa.eu/home/ep-newsroom/pageContent-area/actualites/the-future-is-a-work-in-progress.html> (Stand: 08.02.2025).
- European Parliamentary Research Service (2022). *Annex to Briefing. Conference on the Future of Europe: Overview of the final proposals*. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/738214/EPRS_BRI\(2022\)738214\(ANN1\)_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/738214/EPRS_BRI(2022)738214(ANN1)_EN.pdf) (Stand: 08.02.2025).
- Fabbrini, Sergio (2015). The European Union and the Puzzle of Parliamentary Government. *Journal of European Integration* 37 (5), 571–586.
- Falkner, Gerda & Nentwich, Michael (2000). The Amsterdam Treaty: The Blueprint for the Future Institutional Balance? In: Neunreither, Karlheinz & Wiener, Antje (eds.) *European Integration After Amsterdam: Institutional Dynamics and Prospects for Democracy*. Oxford/New York: Oxford University Press, 15–35.
- Flick, Uwe (2007). *Qualitative Sozialforschung: Eine Einführung*. Hamburg: Rowohlt.
- Flick, Uwe (⁷2022). *An Introduction to Qualitative Research*. Los Angeles: Sage.
- Flick, Uwe; Kardorff, Ernst von & Steinke, Ines (Hg.) (¹²2017). *Qualitative Forschung: Ein Handbuch*. Hamburg: Rowohlt.
- Friedrich, Carl Joachim (1968). *Trends of Federalism in Theory and Practice*. New York: Frederick A. Praeger Publishers.
- Gehler, Michael (³2018). *Europa: Ideen, Institutionen, Vereinigung, Zusammenhalt*. Reinbek: Lau Verlag.
- Gibson, Edward L. (2005). Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Democratic Countries. *World Politics* 58 (1), 101–132.
- Große Hüttmann, Martin & Fischer, Thomas (³2012). Föderalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen & Lerch, Marika (Hg.) *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden: Springer VS, 35–53.
- Guerra, Simona & Serricchio, Fabio (2014). Identity and economic rationality: explaining attitudes towards the EU in times of crisis. In: Stefanova, Boyka M. (ed.) *The European Union beyond the Crisis: Evolving Governance, Contested Politics, Disenchanted Publics*. Lanham, MD: Lexington Books, 269–294.
- Guerra, Simona & Trenz, Hans-Jürgen (⁷2022). Citizens and Public Opinion in the European Union. In: Cini, Michelle & Borragán, Nieves Pérez-Solórzano (eds.) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, 219–231.

- Gutiérrez-Peris, Dídac & Sánchez Margalef, Héctor (2019). Representative Democracy under Pressure: Shocks, Agents and Users. In: Blockmans, Steven & Russack, Sophia (eds.) *Representative Democracy in the EU: Recovering Legitimacy*. London: Rowman & Littlefield International, 9–25.
- Haas, Ernst B. (2004). *The Uniting of Europe. Political, Social, and Economic Forces 1950-1957*. Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press.
- Helfferrich, Cornelia (⁴2011). *Die Qualität qualitativer Daten: Manual für die Durchführung qualitativer Interviews*. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Hobolt, Sara B. (2014). A vote for the President? The role of Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections. *Journal of European Public Policy* 21 (10), 1528–1540.
- Hoffmann, Stanley (1966). Obstinate or obsolete? The fate of the nation-state and the case of Western Europe. *Daedalus* 95 (3), 862–915.
- Hoffmann, Stanley (1989). The European Community and 1992. *Foreign Affairs* 68 (4), 27–47.
- Hoffmann, Stanley (1995). Introduction. In: Hoffmann, Stanley (ed.) *The European Sisyphus: Essays on Europe 1964–94*. Oxford: Westview, 1–5.
- Jachtenfuchs, Markus & Kohler-Koch, Beate (Hg.) (²2003). *Europäische Integration*. Opladen: Leske + Budrich.
- Jordan, Andrew (2001). The European Union: an evolving system of multi-level governance ... or government? *Policy and Politics* 29 (2), 193–208.
- Jurečková, Adéla (2023). *Nach Parlamentswahl in der Slowakei: Was bedeutet das Comeback von Robert Fico?* <https://www.boell.de/de/2023/12/05/nach-parlamentswahl-der-slowakei-was-bedeutet-das-comeback-von-robert-fico> (Stand: 08.02.2025).
- Kantar Public (2022). *Multilingual Digital Platform of the Conference on the Future of Europe: Final Report May 2022*. <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20220509RES29122/20220509RES29122.pdf> (Stand: 08.02.2025).
- Kelemen, Roger Daniel (³2019). Federalism and European Integration. In: Wiener, Antje; Börzel, Tanja A. & Risse, Thomas (eds.) *European Integration Theory*. Oxford: Oxford University Press, 27–41.
- Keohane, Robert O. & Hoffmann, Stanley (eds.) (1991). *The New European Community: Decision Making and Institutional Change*. Boulder, CO: Westview.
- Kielmansegg, Peter Graf (2003). Integration und Demokratie. In: Jachtenfuchs, Markus & Kohler-Koch, Beate (Hg.) *Europäische Integration*. Opladen: Leske + Budrich, 49–120.

- Knodt, Michèle & Große Hüttmann, Martin (³2012). Der Multi-Level Governance-Ansatz. In: Bieling, Hans-Jürgen & Lerch, Marika (Hg.) *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden: Springer VS, 187–205.
- Kohler-Koch, Beate (1998). Effizienz und Demokratie: Probleme des Regierens in entgrenzten Räumen. In: Kohler-Koch, Beate (Hg.) *Regieren in entgrenzten Räumen*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 11–25.
- Kohler-Koch, Beate & Rittberger, Berthold (2006). The “Governance Turn” in EU Studies. *Journal of Common Market Studies: Annual Review* 44, 27–49.
- Konferenz zur Zukunft Europas (2021a). *Workshop „Demokratie in Europa“*. <https://futureu.europa.eu/de/processes/Democracy/f/5/meetings/48610> (Stand: 08.02.2025).
- Konferenz zur Zukunft Europas (2021b). *Stronger together: A democratic European Federation*. <https://futureu.europa.eu/de/processes/Democracy/f/6/proposals/178> (Stand: 08.02.2025).
- Konferenz zur Zukunft Europas (2022a). *Exekutivausschuss*. <https://futureu.europa.eu/de/pages/executive-board?locale=de> (Stand: 08.02.2025).
- Konferenz zur Zukunft Europas (2022b). *Europäische Bürgerforen*. <https://futureu.europa.eu/de/pages/european-citizens-panels?locale=de> (Stand: 08.02.2025).
- Konferenz zur Zukunft Europas (2022c). *Veranstaltungen*. <https://futureu.europa.eu/de/meetings?locale=de> (Stand: 08.02.2025).
- Kruse, Jan (²2015). *Qualitative Interviewforschung: Ein integrativer Ansatz*. Weinheim/Basel: Beltz Juventa.
- Kuckartz, Udo & Rädiker, Stefan (⁵2022). *Qualitative Inhaltsanalyse: Methoden, Praxis, Computerunterstützung*. Weinheim/Basel: Beltz Juventa.
- Laffan, Brigid (2016). Europe’s Union in Crisis: Tested and Contested. *West European Politics* 39 (5), 915–932.
- Laffan, Brigid (2022). The Future of the EU. In: Cini, Michelle & Borragán, Nieves Pérez-Solórzano (eds.) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, 436–448.
- Lamnek, Siegfried (⁵2010). *Qualitative Sozialforschung*. Weinheim: Beltz Verlag.
- Leuffen, Dirk; Rittberger, Berthold & Schimmelfennig, Frank (2022). *Integration and Differentiation in the European Union: Theory and Policies*. Cham: Springer International Publishing; Imprint: Palgrave Macmillan.
- Lindberg, Leon N. & Scheingold, Stuart A. (1970). *Europe’s Would be Polity: Patterns of Change in the European Community*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

- Loth, Wilfried (2014). *Europas Einigung. Eine unvollendete Geschichte*. Frankfurt am Main: Campus.
- Mattli, Walter (2005). Ernst Haas's Evolving Thinking on Comparative Regional Integration: Of Virtues and Infelicities. *Journal of European Public Policy* 12 (2), 327–348.
- Marks, Gary; Hooghe, Liesbet & Blank, Kermit (1996). European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-Level Governance. *Journal of Common Market Studies* 34 (3), 341–78.
- Mayring, Philipp (¹²2015). *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken*. Weinheim/Basel: Beltz Juventa.
- Merkens, Hans (2017). Auswahlverfahren, Sampling, Fallkonstruktion. In: Flick, Uwe; Kardorff, Ernst von & Steinke, Ines (Hg.) *Qualitative Forschung: Ein Handbuch*. Hamburg: Rowohlt, 286–299.
- Mey, Günter & Mruck, Katja (2014). Qualitative Forschung: Analysen und Diskussionen. Zur Einführung in den Themenband: Hintergrund, Konzept, Erfahrungen und Reflexionen zum „Berliner Methodentreffen Qualitative Forschung“. In: Mey, Günter & Mruck, Katja (Hg.) *Qualitative Forschung: Analysen und Diskussionen – 10 Jahre Berliner Methodentreffen*. Wiesbaden: Springer Verlag, 9–34.
- Meyer-Feist, Andreas (2023). *Nach Wahl in den Niederlanden: Mit wem könnte Wilders regieren?* <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/parlamentswahlen-niederlande-106.html> (Stand: 03.01.2024).
- Milward, Alan S. (1992). *The European Rescue of the Nation State*. London: Routledge.
- Misoch, Sabine (²2019). *Qualitative Interviews*. Berlin/Boston: De Gruyter.
- Moravcsik, Andrew (1998). *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Morse, Janice M. (1998). Designing Funded Qualitative Research. In: Denzin, Norman K. & Lincoln, Yvonna S. (eds.) *Strategies of Qualitative Research*. London: Sage, 56–85.
- Meuser, Michael & Nagel, Urike (2009). Das Experteninterview – konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlage. In: Pickel, Susanne; Pickel, Gert; Lauth, Hans-Joachim & Jahn, Detlef (Hg.) *Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft: Neue Entwicklungen und Anwendungen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 465–480.
- Nölke, Andreas (³2012). Supranationalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen & Lerch, Marika (Hg.) *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden: Springer VS, 121–139.
- O'Neill, Michael (1996). *The Politics of European Integration: A Reader*. London: Routledge.

- Patel, Krian Klaus; Slanos, Alexandros & Vanhoonacker, Sophie (2018). Does the EU Have a Past? Narratives of European Integration History and the Union's Public Awareness Deficit. *Journal of European Integration History* 24 (1), 143–166.
- Pichler, Peter (2011). *Acht Geschichten über die Integrationsgeschichte: Zur Grundlegung der europäischen Integration als ein episodisches historiographisches Erzählen*. Innsbruck: Studien Verlag.
- Pierson, Paul (1998). The Path to European Integration: A Historical-Institutionalist Analysis. In: Sandholtz, Wayne & Stone Sweet, Alec (eds.) *European Integration and Supranational Governance*. Oxford: Oxford University Press, 27–58.
- Pierson, Paul (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *American Political Science Review* 94 (2), 251–267.
- Plottka, Julian & Repasi, René (2014). Die normativen Grundlagen der Europäischen Union. In: Jopp, Mathias & Tekin, Funda (Hg.) *Europas Wert. Studien zum materiellen und immateriellen Nutzen der europäischen Integration*. Baden-Baden: Nomos, 15–74.
- Pollak, Johannes & Slominski, Peter (2005). Verfassungsverfahren und Repräsentation: Der Konvent als Vorbild demokratischer europäischer Konstitutionalisierung? In: Mantl, Wolfgang; Puntcher Riekman, Sonja & Schweitzer, Michael (Hg.) *Der Konvent zur Zukunft der Europäischen Union*. Wien/Köln/Graz: Böhlau, 37–56.
- Portuguese Presidency of the Council of the European Union (2021). *Portuguese Presidency hosted first European Citizens' Event in Portugal*. <https://www.2021portugal.eu/en/news/conference-on-the-future-of-europe-portuguese-presidency-hosted-first-european-citizens-event-in-portugal/> (Stand: 08.02.2025).
- Rat der Europäischen Union (2022). *Konferenz über die Zukunft Europas: Überarbeitete vorläufige technische Bewertung*. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10033-2022-REV-1/de/pdf> (Stand: 08.02.2025).
- Rat der Europäischen Union (2023) *Konferenz zur Zukunft Europas – Vorschläge und damit zusammenhängende konkrete Maßnahmen, die im Bericht über die endgültigen Ergebnisse der Konferenz zur Zukunft Europas enthalten sind: Aktualisierte Bewertung*. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16054-2023-INIT/de/pdf> (Stand: 08.02.2025).
- Reichardt, Wolfgang (1995). Föderalismus. In: Nohlen, Dieter & Schultze, Rainer-Olaf (Hg.) *Lexikon der Politik, Politische Theorien Band 1*. München: C.H. Beck, 102–110.
- Risse, Thomas (2015). *A Community of Europeans? Transnational Identities and Public Spheres*. Ithaca/London: Cornell University Press.

- Rosamond, Ben (2000). *Theories of European Integration*. New York: St. Martin's Press.
- Russack, Sophia (2019). EU Parliamentary Democracy: How Representative? In: Blockmans, Steven & Russack, Sophia (eds.) *Representative Democracy in the EU: Recovering Legitimacy*. London: Rowman & Littlefield International, 45–63.
- Ruttley, Philip (2009). The Long Road to Unity: The Contribution of Law to the Process of European Integration since 1945. In: Padgen, Anthony (ed.) *The Idea of Europe: From Antiquity to the European Union*. Cambridge, MA: Cambridge University Press, 288–259.
- Schmidt, Vivien (2006). *Democracy in Europe: The EU and National Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Schmidt, Paul (2019). *Die EU-Wahl und die Politisierung Europas*. https://www.derstandard.at/story/2000104253232/die-eu-wahl-und-die-politisierung-europas?fbclid=IwAR1Eo2VWJm9vl7aj8O79Ka0_DPRY9ceRmS7_z4sp7BfojO6OIkDNuSJKkI8 (Stand: 08.02.2025).
- Seeler, Hans-Joachim (2008). *Geschichte und Politik der Europäischen Integration*. Baden-Baden: Nomos.
- Smismans, Stijn (2022). Democracy and Legitimacy in the European Union. In: Cini, Michelle & Borragán, Nieves Pérez-Solórzano (eds.) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, 124–138.
- Statista (2023a). *Sonntagsfrage zur Nationalratswahl in Österreich nach Instituten Dezember 2023*. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/288503/umfrage/sonntagsfrage-zur-nationalratswahl-in-oesterreich-nach-einzelnen-instituten/> (Stand: 08.02.2025).
- Statista (2023b). *Slowakei: Ergebnis der Nationalratswahl (Parlamentswahl) am 30. September 2023*. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1414335/umfrage/ergebnis-der-parlamentswahl-in-der-slowakei-2023/> (Stand: 08.02.2025).
- Steinhilber, Jochen (2012). Liberaler Intergouvernementalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen & Lerch, Marika (Hg.) *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden: Springer VS, 141–163.
- Stone Sweet, Alec & Sandholtz, Wayne (1997). European Integration and Supranational Governance. *Journal of European Public Policy* 4 (3), 297–317.
- Stone Sweet, Alec & Sandholtz, Wayne (1998). Integration, Supranational Governance, and the Institutionalization of the European Polity. In: Sandholtz, Wayne & Stone Sweet, Alec (eds.) *European Integration and Supranational Governance*. Oxford: Oxford University Press, 1–26.

- Stone Sweet, Alec; Fligstein, Neill & Sandholtz, Wayne (2001). The Institutionalization of European Space. In: Stone Sweet, Alec; Fligstein, Neill & Sandholtz, Wayne (eds.) *The Institutionalization of Europe*. Oxford: Oxford University Press, 1–28.
- Verseck, Keno (2023). *Ungarn: Orban weiter auf Konfrontationskurs mit EU*. <https://www.dw.com/de/ungarn-orban-weiter-auf-konfrontationskurs-mit-eu/a-67799722> (Stand: 08.02.2025).
- Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (2020). *Erschließung des Potenzials der EU-Verträge: Eine artikelweise Analyse der Handlungsmöglichkeiten*. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/651934/EPRS_STU\(2020\)651934_DE.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/651934/EPRS_STU(2020)651934_DE.pdf) (Stand: 08.02.2025).
- Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (2022). *Briefing. Konferenz zur Zukunft Europas: Übersicht über die endgültigen Vorschläge*. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/738214/EPRS_BRI\(2022\)738214_DE.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/738214/EPRS_BRI(2022)738214_DE.pdf) (Stand: 08.02.2025).
- Wuermeling, Joachim (2021). Auf ein Neues? Erfolgsfaktoren für die Konferenz zur Zukunft Europas. *Integration* 44 (2), 150–158.

Anhang

Interview 1_Experte 1 (Bogensberger)

I: Als erste Frage, was deiner Meinung nach, ich hab es jetzt die letzten 30-40 Jahre mit den großen Verträgen, aber du hast da sicher auch einen anderen Blick, was so Meilensteine waren, die zentral waren, also die positiven und vielleicht auch ein paar verpasste Chancen oder Fehler, die man – ich denke, zentral sind ja auch die Akteure, die entschieden haben, wenn das jemand anderes gewesen wäre, also einfach deiner Meinung nach, was die wichtigsten Momente waren für die europäische Integration zentral waren oder eben auch, wo man vielleicht hätte was anders machen können? Oder wo die Probleme lagen.

E1: Naja irgendwie das ganze europäische Entstehen, der Aufbau, der ist nicht, wie man sich das gerne vorstellen möchte nach einem fix vorgegebenen Plan, wo es eine ganz klare Skizze gibt, wie man ein Haus baut, hier ist der Keller, hier ist das Erdgeschoss und dann kommen noch ungefähr drei Stockwerke dazu und dann ist es fertig. Wenn's so wäre, dann wäre es leichter. Aber das Haus Europa, das entsteht irgendwie. Dass sich ein paar nach einer sehr schwierigen Phase zusammengefunden haben und gesagt haben, es ist besser, wir verbünden uns, wir vereinen unsere Stärken und profitieren voneinander und wir versuchen, uns nicht mehr wechselseitig zu schwächen. Das heißt, das war die Erfahrung nach den beiden verheerenden Kriegen im 20. Jahrhundert so die Königs idee, dass es eigentlich besser gehen müsste. Und da man sich ja nicht besonders inklusiv vertraut hat, auf Grund der kriegerischen Vergangenheit, war es die Idee, dass man die Ausgangsstoffe für Rüstung, dass man die aus der nationalen Souveränität heraushebt und einer übernationalen Stelle verantwortet, das war Kohle und Stahl. Und das ist eigentlich so ein ganz fundamentaler Gedanke, der da lautet: es ist mehr als ein bloßer Staatenverbund, wo jeder im Grunde weiterhin seine Eigenstaatlichkeit behält, im Kontext der UNO, das ist ein Kontext des Vorläufers der Europäischen Union hat man gesagt, wir verzichten in bestimmten Bereichen darauf, dass wir alleine darüber befinden, sondern übertragen das einer übergeordneten Behörde, der Europäischen Kommission für Kohle und Stahl und die soll dann darüber wachen, wie diese Güter eingesetzt werden. Der Hintergedanke war, niemand soll mehr heimlich aufrüsten können und dann wieder einen Krieg vom Zaun brechen gegeneinander. Von der Königs idee also, dass man im Sinne eines gemeinsamen Interesses und eines gemeinsamen Ziels, ein wenig auf eigene einzelstaatliche Souveränität verzichtet und das jemanden überantwortet, der dann irgendwie eingebettet ist in den demokratischen (...) das war der Ursprungsgedanke. Und der ist nach wie vor aktuell, aber es gibt nicht irgendwie ein Konstrukt, das heißt, darauf arbeiten wir jetzt hin und alle 10 Jahre soll ein weiterer Schritt dorthin entstehen. Es ist vielmehr so, dass es quasi errichtet worden ist und dann hat sich immer wieder ein Folgeproblem ergeben. Also die ersten 30 Jahre der EU und ihrer Vorläufer unterscheiden sich fundamental von den nachfolgenden 30 Jahren. Der große Wandel hat stattgefunden ab dem Zeitpunkt, an dem man den Binnenmarkt errichtet hat; ein Raum ohne Grenzen für Waren, für Dienstleistungen, für Menschen, für Kapital. Das war, in heutiger Sprache würde man sagen, ein Gamechanger. Damit hat sich plötzlich alles, was bisher Gültigkeit hatte, verändert und das hat große Auswirkungen gehabt. Die Staaten haben nicht begonnen die Justizsysteme miteinander kompatibel zu machen, weil das so schön wäre, sondern einfach nur weil das Vermögen, das in die Justiz gestellten Erwartungen nicht mehr erfüllbar war. Das heißt, wenn Menschen über die Grenzen gehen können, aber die Justiz bei den Grenzen endet und ab der Grenze dann man die Hilfe des anderen Staates braucht und dies, sag ich mal, sehr herkömmlich strukturiert ist, dann kann die Justiz nicht mehr ihr Versprechen erfüllen, dass sie im Wesentlichen Sicherheit produziert. D.h. dass es nicht so ist, dass es Teil eines Planes ist, es ist Teil einer Konsequenz gewesen. Konsequenz heißt: auf Grund wirtschaftlicher Überlegungen wurde eben der Binnenmarkt geschaffen und das hat dann auch Konsequenzen für viele andere Bereiche. Und so ist im Wesentlichen eine europäische Weiterentwicklung passiert, dass sich quasi zwangsläufig ein Schritt aus dem anderen ergeben hat. Und dann ist es immer eine Frage, inwieweit ist man bereit, diesen Schritt zu gehen. Da gibt es zwei grundsätzliche Wege. Der eine Weg ist, dass man sich das durchdenkt, „forsight“ Voraussicht hat und dann zum Ergebnis kommt, das wäre vernünftig und das ist der Weg, den wir uns alle wünschen, der aber selten beschritten wird. Und dann gibt es den Weg, der einem ein Problem, das man gar nicht haben will, ins Haus liefert und wo man dann krisenartig, gestresst, schnell eine Lösung machen muss und das ist der Prozess, der häufiger passiert. Wenn man das Beispiel des Hauses weiterverwendet, die Weiterentwicklung des Hauses häufig dadurch passiert ist, dass irgendwo wieder Regen eingedrungen ist und dass man da dann die Decke verstärkt hat oder etwas anderes gemacht hat etc., und nicht, dass man das Dach abgegangen ist und geschaut hat, ob irgendwo ein Ziegel fehlt etc. Das meine ich jetzt auch ganz wertfrei, es ist nur irgendwie Erfahrungswerte, dass in den letzten Jahren Fortschritt immer dann möglich war, wenn irgendwie Krisen entstanden sind und wo man plötzlich gesehen hat, dass man mit herkömmlichen Lösungsszenarien nicht mehr weiterkommt, das war bei der Finanz- und Wirtschaftskrise so, das ist auch jetzt bei der Covid-Krise so, dass da plötzlich Dinge möglich werden, die man vor 5 Jahren völlig undenkbar hätte gehalten. Für die Bankenkrise gibt es jetzt eine Bankenaufsicht, die den innerstaatlichen Banken bestimmte Qualitätsmerkmale vorschreibt, bestimmte Sicherungen vorschreibt, Kontrollen vorschreibt. Wenn man das vor der Bankenkrise gesagt hätte, hätte ich gesagt, träum weiter. Wenn man vor 2 Jahren gesagt hätte, dass die Union einmal in großem Maße Schulden aufnimmt, der hätte gesagt, träum weiter und jetzt passiert das. Insofern muss man das auch immer ein bisschen im Kontext sehen. Es gibt vieles an Entwicklung, die wünschenswert wäre und die nicht passiert und viele Entwicklungen, die plötzlich durch andere Umstände erfolgen. Die Frage ist immer auch, wie geht man damit um und wie

fängt man das einigermaßen rechtsstaatlich ein und wie baut man das in das unfertige Konstrukt Europa einigermaßen sinnvoll ein, dass es nicht Verwerfungen, Widersprüche etc. gibt. Und dann muss man auch sagen, du hast anfangs gefragt, was man vergessen, versäumt hat – immer wieder etwas, also wie der Verfassungskonvent diskutiert wurde, da hat man ja versucht ein bisschen erwachsen umzugehen mit den Problemen. Man wollte Gesetze plötzlich Gesetze nennen, nicht nur weiter Verordnungen oder Richtlinien. Wollte den Hohen Beauftragten Außenminister nennen, aber das war nicht möglich, der nennet sich weiterhin hoher Beauftragter. Also man sieht ein bisschen die Sensibilitäten und Empfindlichkeiten, das heißt dieser Schritt der Klarheit, dass man tatsächlich das sagt, was drinnen ist, da war man noch nicht bereit. Das war ein Versäumnis, weil Europa dadurch immer noch so ein komisches Ding ist, wo oft viele, die sich nicht hauptsächlich damit beschäftigen, relativ bald an die Grenzen stoßen, wenn sie das verstehen wollen. Der Umstand, dass die Fahne und die Hymne nicht in Vertrag hineingeflossen sind, war dem Vereinigten Königreich zu verdanken, ob das sinnvoll ist, weiß man nicht. Die Bereitschaft die Union weiterzuentwickeln zu einer „ever closer union“ auch das hat das Vereinigte Königreich besonders gestört, jetzt ist das Vereinigte Königreich nicht mehr dabei und jetzt merkt man, dass sehr viele Diskussionen leichter fallen. Das heißt, auch das muss man irgendwie sehen, dass der Kontext einerseits durch Covid, andererseits durch die Abwesenheit eines sehr auf die Eigenstaatlichkeit der Mitgliedstaaten bedachten Staates, dass man da natürlich auch lange Zeit viele sinnvolle Schritte behindert gewesen ist. Das ist jetzt so ein Moment, den auch manche nutzen wollen. Ganz fundamental halte ich die Entwicklung eigentlich, neben dem Binnenmarkt, die Schaffung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, also das ist etwas, wo plötzlich so ein Luxusthema von einer peripheren zu einer zentralen Politikmaterie geworden ist. Und das ist insofern bemerkenswert, als man da in den Kernbereich der einzelstaatlichen Souveränität eingetreten ist. Also wenn man sich vorstellt, dass wahrscheinlich mit 1. Jänner die europäische Staatsanwaltschaft erstmals aktiv sein wird, die nicht unter dem Einfluss einer innerstaatlichen Behörde steht, nicht unter dem Einfluss einer innerstaatlichen Regierung, eines innerstaatlichen Generalstaatsanwaltes, dass also Strafrecht ermittelt, verfolgt, verhaftet, Hausdurchsuchungen, eingesperrt werden, ohne das quasi eine innerstaatliche Behörde das letzte Wort hat, dann ist das eine qualitative Weiterentwicklung, die bemerkenswert ist und die weitgehend von der Öffentlichkeit unbegleitet ist und das sind alles Schritte, die schon bemerkenswert sind. Dass ein europäischer Haftbefehl völlige Normalität geworden ist und jetzt sag ich einmal, eine Form der Justizzusammenarbeit zulässt, die gleichzeitig rechtstaatliche Standards behält und die Haftzeiten dramatisch senkt. Ein Auslieferungsansuchen nach dem alten Auslieferungssystem, von der Verhaftung der Person bis zur Übergabe der Person hat durchschnittlich 8 Monate gedauert, weil das alte System ein etatistisches System war. Das heißt, ein Gericht stellt einen Befehl aus Österreich, lebt ein Mensch in Italien, den möchte man in Italien verhaften und nach Österreich ausgeliefert bekommen, dann hat dass das österreichische Gericht dem österreichischen Justizministerium gegeben, das österreichische Justizministerium hat das dem österreichischen Außenministerium gegeben, das österreichischen Außenministerium hat es dem italienischen Außenministerium gegeben, das italienischen Außenministerium dem italienischen Justizministerium, bis zur Staatsanwaltschaft oder zur Gerichtseinheit. Das heißt dieser Arbeitsablauf hat im wesentlichen schon Wochen gedauert, weil jede Stelle das nicht automatisch weiterleitet, sondern das prüft, was ist, was hab ich da zu tun etc. Heute dauert dieser ganze Primorium, das ist abgeschafft, ohne dass irgendjemand jetzt aufgeschrieben hätte, heute wird direkt zwischen den Gerichtssystemen kommuniziert, heute wird ein Haftbefehl ausgestellt, jemand wird über das Schengener Informationssystem aufgegriffen, wird verhaftet und von der Verhaftung bis zur Übergabe vergehen weniger als 40 Tage, wenn die Person nicht einverstanden ist und weniger als 10 Tage, wenn die Person mit der Übergabe einverstanden ist. Das heißt im Wesentlichen, dass die Person weniger lange in Haft ist, weil dieses ganze Auslieferungsverfahren hat überhaupt nicht dazu beigetragen, dass irgendwie der Tatverdacht geprüft worden wäre, weil das macht nur das Gericht ab dem Zeitpunkt, wo er überstellt ist, weil die haben die Informationen, sondern es hat ausschließlich der Apparat sich selbst beschäftigt und das ist weggefallen. Und da ist jetzt quasi innerhalb von zehn Tagen von Verhaftungen in welchem anderen Mitgliedstaat auch immer bis zum Eingehen in die Sachlage eine deutliche Verbesserung der Verfahrensrechte auch des Betroffenen, weil dieser bürokratische Haftaufenthalt dramatisch reduziert wird. Das sind also Dinge, die recht markant sind. Und das ist, würde ich sagen, ein Indiz dafür, dass sich diese Systeme annähern und dass sich diese Systeme, wenn sie dann angenähert sind, leichter miteinander kompatibel werden und dann auch irgendwie diese eigenbrötlerische, einzelstaatliche Perspektive ein bisschen weniger im Vordergrund ist. Zum Teil auch ein bisschen im Respekt im Umgang mit anderen liegt, also das war für Justizsysteme, um bei dem Beispiel zu bleiben, einfach ein großer Respekt mit einem Richter, Staatsanwalt in einem anderen Staat zu reden, wo man nicht die gleiche Sprache hat. Das heißt, man musste eine gemeinsame Sprache haben, um zu kommunizieren, das heißt, Sprache ist ein ganz essentieller Bestandteil von Kooperation, wenn man die nicht bürokratisch, sondern unmittelbar zwischen den Akteuren hat. Um dorthin zu kommen, muss man einerseits Recht ändern und andererseits auch ganz massiv auf die Ausbildung der Leute achten. Das heißt es kann heute eigentlich nicht mehr irgendjemand in den Job der Justiz kommen, ohne dass er sich zumindest in Englisch ausdrücken kann. Weil das ist eine wesentliche Arbeitserfordernis, um mit den anderen Justizsystemen zu kommunizieren. Das ist eine Generationsfrage, das lässt sich nicht von einem Tag auf den anderen herstellen, da muss man eine Bereitschaft dazu haben und dann müssen die Justizsysteme auch zusammenwirken. Mittlerweile sind, glaube ich, über eine Million Justizleute in einem Aus- und Fortbildungsprogramm durchgegangen, das Europa organisiert hat. Das heißt, auch das ist Bestandteil des Zusammenwachsens des Systems. Das heißt es sind zwei Dinge notwendig, das eine ist die Architektur und das andere dann auch die Menschen, die bereit sind in dem Haus zu leben. Man kann die schönsten Gebäude entwickeln und entwerfen, aber wenn niemand drinnen wohnen will, dann bleibt das letztlich

eine Ruine. Wenn das aber mit Bedacht gemacht wird, dass man einerseits die Gebäude errichtet, die es braucht, aber auch gleichzeitig auf die Bedürfnisse der Leute eingeht, die dann darin wohnen, heißt, die es mit Leben erfüllen sollen, dann hat es eine größere Umsetzungschance und insofern sind Vertragsentwicklungen immer dann gelungen, wenn sie aktuelle Bedürfnisse aufgreifen, aber auch gleichzeitig darauf achten, dass das gelebt werden muss von Leuten, die das nachvollziehen und verstehen können. Das sind zwei Schritte, die man immer gleichzeitig mitbedenken sollte, die aber nicht immer mitgedacht werden.

I: Das ist ja auch ein Punkt, den du mitangesprochen hast, generell, dass du sagst, ok auch weil es ja negative Referenden gegeben hat, jetzt auch vom Verfassungskonvent und auch Nizza, einerseits die Frage, ok was waren die Gründe, war das irgendetwas Innerstaatliches, was denen nicht gepasst hat, oder auch die Sichtbarkeit der Arbeit oder der Kommunikation, verstehen die oder wissen die überhaupt, was passiert, ist es dann eine emotionale Entscheidung, oder auch generell, solche Krisen, was sind die Gründe, wie kann man damit umgehen, ist das auf die EU bezogen, kann man es darauf zurückführen, oder ist es wirklich was Innerstaatliches, weil ich mein es sind ja doch 27 sehr unterschiedliche Nationalstaaten auch, auch die angesprochene Sprache und Kultur kommt ja auch alles mit, das man berücksichtigen sollte, kann man natürlich auch nicht immer schaffen. Deswegen, würdest du schon auch sagen bzw. du hast auch gesagt, dass teilweise solche Krisen, auch wenn man von diesen negativen Volksabstimmungen ausgeht, schon auch irgendwie Potential haben für Reformbewegungen, dass man da vielleicht, kann man da überhaupt sagen, man lernt jetzt aus den negativen Referenden, von den Niederlanden und Frankreich zum Verfassungskonvent, lernt man da, wenn man sich fragt, was hat nicht gepasst, was kann man daraus für die Zukunft mitnehmen? Oder war das so Spezifisch, dass sowieso..

E1: Nein, man lernt immer daraus. Eine der wichtigsten Dinge ist, dass man das nie leichtfertig machen sollte. Das ist, glaube ich, die große Lehre daraus, dass Vertragsänderungen etwas sind, dass nicht alle drei Jahre passieren soll, da sollte man schon eine sehr, sehr gute Idee haben, eine sehr gute Begründung und ein großes Bedürfnis, das man damit adressiert, ein großes Problem, das man damit löst. Wenn man 27 einzelstaatliche Ratifizierungsprozesse überleben will, die in einzelnen Staaten auch noch mit Referenden gekoppelt sind, Frankreich, Niederlande, Dänemark, dann ist einfach die Chance extrem groß, dass das in 20 funktioniert, in 4 holprig ist und in 3 schiefgeht. Ganz egal, welches Thema es ist. Dieses Risiko geht man selbst dann ein, wenn man es schaffen würde, dass diese Prozesse alle mit der Sache selbst zu tun haben. Aber die Referenden, die abgehalten werden, sind in den seltensten Fällen zum Vertrag, sondern eher zu indirekten Abstimmungen über die Regierungen werden, dann ist das noch viel riskanter. Das heißt, für all jene, die sich jetzt mit der Zukunft Europas beschäftigen und die ganz vehement für eine Vertragsänderung argumentieren, die sehen dieses Risiko nicht, oder schätzen es unter Umständen falsch ein, oder haben ein anderes Programm, dass sie da im Wesentlichen etwas gerne zum Scheitern bringen. Das heißt, das ist eigentlich die große Lehre aus den bisherigen Referenden, dass man das wirklich sehr behutsam verwenden sollte und mit einer sehr, sehr guten Vorbereitung. Das muss wirklich ein brennendes Problem auf eine für alle lebbare und akzeptable Weise lösen. Österreich schlägt vor eine Vertragsänderung Sitz des Europäischen Parlamentes von Straßburg nach Brüssel zu verlegen, das ist eine Vertragsänderung, das steht im Vertrag drinnen der Sitz, dass... Wenn der Vertrag das sagt und alle Mitgliedstaaten bei Vertragsänderungen ein Vetorecht haben, dann muss man, wenn man das anpeilt, davor eine Idee haben, die insbesondere jener Staat, der diese Idee nicht besonders gut findet, wie man den überzeugt. Wenn man diese Idee nicht hat, dann kann man das wie man möchte sagen und weiß, dass es nicht wirklich ernst gemeint ist. Weil man sich nicht wirklich mit der Frage der Verwirklichung auseinandergesetzt hat. Zum Beispiel, das ist quasi nicht ernst gemeint, wenn ich sage, ich möchte, dass der Sitz des EP nach Brüssel verlagert wird, dann muss man sich gleichzeitig mit der Frage beschäftigen, wie kriege ich Frankreich dazu, dass die ja sagen. Was biete ich denen an, solange der zweite Teil nicht mitgesagt ist, ist der erste Teil witzlos. Und Frankreich hält ein Referendum ab, warum sollen die diese Idee so super finden. Die Region Straßburg hat den Großteil ihrer Wertschöpfung daraus, dass eine Gruppe von 6.000 Leuten einmal im Monat nach Straßburg kommen, Taxis benutzen, überbezahlte Hotels benutzen, überbezahlte Restaurants besuchen ect. Ein Taxifahrer verdient in den drei Tagen der Plenarsitzung im Monat die Hälfte seines Monatsgehalts. Also man muss das mitdenken, dann hat man einen seriösen Vorschlag gemacht. Es ist nicht ausgeschlossen, also wie jetzt das Vereinigte Königreich ausgetreten ist, sind zwei Agenturen angesiedelt worden. Bankenaufsicht und Medizinalprodukte, das wäre so ein Moment gewesen, wenn ganz Europa sich darauf verständigt hätte diese zwei Agenturen, Personal, wäre tausend Menschen, kommen nach Frankreich, wenn Frankreich bereit ist, das aufzugeben, dann wäre diese Diskussion schon sehr viel substanzieller möglich gewesen. Da aber alles wieder sich „haben, ich möchte es haben, da sehen wir wie so eine historische Gelegenheit wieder verpasst war. Ein weiterer Punkt, Spitzenkandidatensystem. Ja, aber wer ist jetzt wirklich so dafür? Wer will das wirklich?

I: Eben das ist es ja, einmal ein ja und dann nein, mit vielen Ereignissen wechselt das dann wieder.

E1: Die Staaten haben das jetzt nicht. Es ist nicht der Herr Weber geworden. Transnationale Listen im EP, wollen das wirklich alle?

I: Eh, aber in solchen Momenten ist es ja die Frage, klar man entscheidet als Gemeinschaft, aber wer sind dann trotzdem die, die wortführend sind? Weil ich mein jetzt, auch vor Corona, oder generell hat man immer schon ein bisschen bei Macron schon gemerkt, dass er sehr für Europa, ich haben mir auch ein paar Umfragen angeschaut, auch in der Bevölkerung sind das sehr spannende Ergebnisse, natürlich man muss auch bedenken, im Zusammenhang mit gewissen Ereignissen, vor einer Wahl, nach einer Wahl sind meistens andere Sachen oder wenn

irgendwas entschieden wird oder auch innerstaatlich Entscheidungen anstehen, natürlich beeinflusst das sowas, aber da ist dann auch die Frage wer, wie kommt es dann zu einer Entscheidung, oder wann wird dann ein Thema beschlossen, gesagt, ja das muss.

E1: Ja, also es ist ein sehr komplexes Unterfangen, insofern muss man immer ein bisschen einen Schritt weitergehen, also nicht nur mit der Forderung sich beschäftigen, sondern auch mit der Umsetzungswahrscheinlichkeit. All jene Beiträge sind gehaltvoll, die beide Schritte bedenken und all jene Beiträge zu dieser Diskussion, die sich nur mit dem ersten Schritt beschäftigen, die haben wahrscheinlich eine geringere Umsetzungswahrscheinlichkeit. Die aktuelle Großwetterlage in Europa ist so, dass sagen wir der Appetit jetzt, wo sehr viele krisenhafte Zustände am Arbeitsmarkt sind, sehr viele krisenhafte Zustände in der allgemeinen Weltlage sind, Klimawandel, ein unmittelbares Handeln erfordert, da sind sehr viele Staaten der Ansicht, dass man die Energien jetzt eher auf die unmittelbaren, anstehenden Problemlagen konzentrieren sollte und sich nicht mit jetzt sehr abgehobenen Diskussionen beschäftigen sollte, die jedenfalls keinen Beitrag zu der aktuellen Problemlage leisten, die die optimistischen zeitlichen Perspektiven frühestens in zehn Jahren dann letztlich in Verträgen drinnen stehen werden. Lange hat es beim letzten Vertrag gedauert, beim Lissaboner Vertrag und da ist bei den realistischen Zugängen eher der Ansatz da, wir machen das, was die Verträge aktuell bereits ermöglichen und wir nutzen das maximal aus. Dort wo Einstimmigkeit vorgeschrieben ist, wo es eine sogenannte Passerelle gibt. Dass man sich darauf verständigen kann, dass man sich darauf einstimmig verständigen kann, das Mehrstimmigkeitssystem einzuführen. Dass man eher diese Möglichkeiten zuerst ausnutzt, braucht es keine Referenden, braucht es keine langen Regierungskonferenzen etc., und das ist möglich. Das Aktuelle ausschöpfen und dann quasi sich erst dann den nächsten Schritt antut, wenn das was möglich ist, bereits erschöpft ist. Also diese Haltung ist sehr viel stärker ausgeprägt in den einzelnen Mitgliedstaaten, auch in der Kommission, nicht im Europäischen Parlament, da das EP viel dynamischer ist und stürmischer voranschreitet und das EP in dem Gefüge – Rat, Kommission, Parlament – der kleine Bruder ist. Sie immer noch nicht auf der gleichen Augenhöhe befindet. Insofern und da hat das Parlament schon eine Logik dahinter, bei jeder Vertragsänderung haben sie immer gewonnen. Es gibt keine einzige Vertragsänderung, wo das Parlament nicht gewonnen hat. Das heißt, das Parlament muss immer auf eine Vertragsveränderung hinarbeiten, wenn es quasi Eigeninteressen befördern will. Nur ist die Frage, ob das jetzt der richtige Zeitpunkt ist. Als diese Konferenz zur Zukunft Europas skizziert worden ist, hat es noch eine andere Ausgangslage geben, als die in der wir uns jetzt befinden. Insofern, auch für deine Arbeit wichtig, dass du berücksichtigst, dass - hat Covid letztlich Rahmenbedingungen geändert für diese Diskussion.

I: Die Rahmenbedingungen und ja auch generell, es sind ja auch einige Krisen, auch wie du vorhin schon angesprochen hast, Finanzkrise, Migrationskrise, die dann ja auch viel verändert haben, aber es geht dann ja auch immer um das europäische Krisenmanagement, wie wurde damit umgegangen, natürlich auch, was jetzt möglich – Covid ist natürlich im Gesundheitsbereich die Kompetenzen sind dann auch andere, aber ich glaub schon, dass dadurch auch sehr viel, sei es jetzt für Reformen, aber auch generell Demokratie, was ja auch zentral ist, wäre für die Zukunft, für die Konferenz auch, dass das schon auch ausschlaggebend ist. Sie haben auch die Sichtbarkeit und das Bewusstsein für die Bevölkerung, das ist sicher sehr schwierig oder deshalb auch so wichtig, dass man es stärkt oder auch fördert, weil natürlich sieht man dann nur okay, das und das ist falsch gegangen, natürlich ist es die Schuld der EU, die haben zu wenig gemacht natürlich gibt es dann auch jetzt, blöderweise, Mitgliedsländer, die sehr stark betroffen sind, wo es generell schon von der Stimmung nicht optimal war und das wird dann verstärkt. Ich merke es teilweise auch mit Leuten, mit denen ich spreche von zu Hause, ja da hätte die EU wohl was machen können. Natürlich fehlt da der Kontext und auch das Bewusstsein, Interesse weiß ich nicht teilweise, aber ich denke schon, dass da, immer in den gewissen Rahmenbedingungen, auch schon eine Möglichkeit wäre, von der Kommunikation und einfach von der Bewusstseinschaffung, auch bei den jungen Leuten, dass man schon auch aufzeigt, was tut die EU alles, was möglich war, ist und nicht nur dann, wenn irgendwelche Krisen sind. Also ich denke schon, dass das vor allem für eine europäische Bewusstseinsbildung sehr zentral ist.

E1: Sehe ich genauso. Was man allerdings – sagen wir einmal das sind die Ausgangspositionen und jetzt versucht man sich ein bisschen in den Staatsblöcken zu positionieren und was man eigentlich nie unterschätzen soll, ist, dass so eine Diskussion auch immer eine gewisse Dynamik in sich hat. Das heißt, dass dann etwas entsteht, im Zuge der Diskussion, das man ursprüngliche gar nicht mitbedacht hat und das wird hier wahrscheinlich auch passieren. An sich ist es ganz gut und ich halte das Anliegen für sehr gerechtfertigt, dass es auch ein bisschen stärker verankert wird, so in der allgemeinen Wahrnehmung. Was das eigentlich ist. Was gut läuft, was nicht so gut läuft, was änderbar ist, was nicht änderbar ist und dass das eigentlich mich etwas angeht und dass auch ich daran in irgendeiner Weise mitwirken kann. Also das ist, würde ich sagen, ein sehr wichtiger Prozess, wenn der gelingt, dann ist schon sehr viel erreicht. Ich selbst bin ja sehr angetan von den Möglichkeiten der partizipativen Demokratie. Und ich glaube, das ist wahrscheinlich ein Bereich, wo man, ohne dass man Vertragsänderungen anpeilen muss, sehr viel Europa an die Bürger näher ran bringen kann. Also wenn das ein Anliegen ist, und das halte ich für sehr gerechtfertigt, dann würde ich mich sehr viel stärker darauf konzentrieren. Das mit partizipativer Demokratie meine ich jetzt nicht diese sinnlosen Ja/Nein-Abstimmungen, die immer die Gefahr des Missbrauchs in sich tragen, die immer, wenn sie zu häufig angewendet werden, zu einer Diktatur der Mehrheit werden, wo über die Minderheiten drübergefahren wird, wo eigentlich das Wesentliche, das demokratische Element des Konsenses ausgeblendet wird. Es kommt schon auf Mehrheiten an, das ist schon richtig, aber man versuchte immer Mehrheiten so zu gestalten, dass auch die Minderheit damit leben kann. Die Ja/Nein-Alternativen, die pfeifen sich einen Dreck um die Minderheiten, deswegen Diktatur der Mehrheit. Und das ist eigentlich nicht dieses Demokratiemodell, das wir eigentlich mit unserer liberal-staatlichen haben wollen, sondern das ist ein

autoritäres Demokratiemodell und das ist gerade nicht, was ich unter partizipativer Demokratie versteh. Was ich darunter verstehe, ist eher, dass man versucht die Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern in alle Bereiche, die ihr Leben betreffen, und zwar in jeder Phase und nicht nur in einer Phase der Gesetzgebung. Das heißt, die Möglichkeit bei der Gesetzesentwicklung, bevor Europa irgendein Projekt angeht, dass man da sagt, seid ihr zufrieden, welche Erfahrungen habt ihr gemacht, was stört euch, etc. Das ist noch kein Rechtstext, das ist einfach ein Erfahrungswert. Dass man Expertise einholt, Leute, die sich auskennen mit Kühen, sollen bei den Kühen was sagen und die nur in die Sterne gucken, die sollen bei den Kühen halt nicht notwendigerweise gefragt werden, das geht die nichts an. Aber die, die in bestimmten Bereichen ein gewisses Interesse, Erfahrungsschatz haben oder Expertise, die soll man erreichen. Das Potenzial soll gehoben werden. Es soll leicht sein, die digitalen Medien ermöglichen das, dass das erstmal im gesamten bisherigen Weltverlauf auch möglich ist sprachliche Hindernisse überwinden kann, dass man, jetzt sage ich mal, manipulative Hindernisse einigermaßen überwinden kann, dass es tatsächlich möglich ist, diesen Schatz zu bergen und das sollte man tun. Meine große Hoffnung ist, dass sich dieser Prozess sehr viel stärker mit Partizipation beschäftigt und insofern Europa sehr viel präsenter werden lässt in der der Alltagserfahrungen von Bürger*innen. Dass es nicht nur die in Brüssel ist. Das ist in der Gesetzesvorbereitung, das ist dann letztlich in Gesetzesdiskussionsprozess, man sollte nie vergessen, dass die innerstaatlichen Regierungen auch europäischer Gesetzgeber sind. Was die da tun, weiß kein Mensch. Was das Europäische Parlament tut, das posaunen die immer hinaus mit Trompeten aus dem EP. Was der Rat tut, was die Minister tun, das weiß kein Mensch. Auch da wäre ganz gut, wenn man die Gesetzgebung ein bisschen besser anschaut, was die tun. Wenn dann letztlich ist, wenn ein europäisches Gesetz verabschiedet ist, auch dann sollte die Partizipation weiter bestehen, weil da braucht man die Erfahrungen, wie wird das angewendet. Auch das ist wesentlicher Bestandteil des Demokratieprozesses, nicht dass es quasi heißt ich nehme einmal teil bei einem Gesetzgebungsprozess und dann ist die Sache für mich wieder erledigt. Sondern ich darf das begleiten. Von der Entstehung, über die Anwendung bis hin zur Frage der notwendigen Veränderung. Passt das noch? Das hat vor zehn Jahren gepasst, passt es heute noch? Müsste man nicht da etwas anders machen? Vor zehn Jahren war ich noch dafür. Heute würde ich das nicht mehr so sagen, sondern nur dann, wenn etc. Also so einen never-ending process der Partizipation, das wäre eine Wohltat, wenn das gelingen würde, würde ich sagen. Und dann hat man diese Diskussion Vertragsänderungen ja/nein ein bisschen, da ist die Luft draußen.

I: Ich mein generell solche Sachen und mir kommt schon vor, dass immer mehr ein Ruf nach mehr Demokratie, oder auch Einbeziehung der Bevölkerung, ich mein das war ja auch 2001 schon, bei der Schlussfolgerung von Laeken, generell bei der Erklärung von Laeken, also ich hab sehr viele Parallelen auch zu der jetzigen zum jetzigen Vorschlag, Idee der Konferenz, transparenter, effizienter, natürlich auch demokratischer und dass man auch die Bürger, wie du sagst, von A-Z mit einbezieht. Scheint schon auch notwendig zu sein oder scheint ein Bedürfnis da zu sein, aber meinst du, dass da schon auch, jetzt sind wir plus minus 20 Jahre, da war es einfach nicht möglich, dass man da irgendwie..

E1: Ja, das sind evolutionäre Prozesse. Also das ist nichts, was von einem Tag auf den anderen geht. Es geht ja letztlich immer darum, wenn man jemanden mitreden lässt, dass man dann selbst ein bisschen einrückt. Also wenn ich alleine bestimmen kann, dann bin ich schneller. Ist das, was ich erreiche, 100 % mit dem, was ich will, im Einklang. Wenn andere mitreden, dann geht's lang, dauert's länger. Kommt unter Umständen etwas raus, was ich nicht zu 100% will. Also das ist schon auch immer die Machtfrage, die da gestellt wird und ich kenne ganz wenige Einrichtungen, die Macht gerne und aus freien Stücken hergeben. Das heißt, es muss auch immer umstritten und umkämpft werden, und ertrotzt werden. Und auch die Botschaft überbracht werden, dass es auch letztlich und möglicherweise erschwerlicher ist, aber insgesamt dann besser wird. Von einer höheren Akzeptanz getragen wird. Insgesamt zur Stabilität des Ganzen beiträgt.

I: Was sicher auch zentral ist, sei es, wenn ich als einzelner sag, will ich die Macht abgeben, ist es mir das wert, oder eben, in diesem konkreten Fall sind es potenziell nur 27 und da glaub, also ich find es vom Konzept her sehr spannend auch, weil ich es in der Literatur gelesen hab und es auf auch von meinem anderen Studium nachvollziehbar ist, eben diese Frage, ob es so eine kollektive europäische Identität gibt, gibt es dieses Wir-Bewusstsein, wo ist es schon entwickelt, wo nicht, oder kann man das auch fördern? Weil ich glaub schon, dass es sehr zentral ist und auch sein wird, wenn man auch weitergehen kann und auch der Demokratisierungsprozess Erfolg haben kann, auch jetzt für die Konferenz, aber auch im Allgemeinen für das ganze europäische Projekt.

E1: Also da sind die Dinge im Fluss, da kann man immer wieder irgendwelche Umfragen sich anschauen, die ÖGfE macht das immer. Und da verändert sich etwas und wenn ich das richtig in Erinnerung habe, ist das eine Geschichte, die abhängig von Alter und von Bildung ist. Sowas wie europäische Identität ist bei den Jungen, bei den jüngeren Generationen, sehr viel leichter herstellbar. Die sind aufgewachsen mit einer gemeinsamen Währung, die sind aufgewachsen damit, dass man eigentlich keinen Reisepass braucht, wenn man über die Grenze will. Die sind aufgewachsen damit, dass man eben irgendwo anders studieren kann, arbeiten kann, dass das irgendwie möglich ist. Die wissen damit auch, dass quasi die eigene Verfasstheit in dem Land, in das ich zufällig geboren bin, nicht die einzig mögliche ist. Dass es andere gibt, die nicht notwendigerweise schlechter sind. Die vielleicht anders sind, aber ob das schlechter ist. Die zumindest die Relativität der einzelnen Lösungen deutlich unterstreichen. Man kann das durchaus anders sehen und da ist, glaub ich, ein Bazillus längst schon implantiert, der über den Ablauf der Zeit zu einem immer stärkeren europäischen Bewusstsein und einer europäischen Identität führt. Einstellung. Also Erasmus ist ein ganz wichtiger Meilenstein. Ich würde auch meinen die Reisefreiheit, also irgendwo hinzufahren, dann aus dem Urlaub die Oliven mitnehmen zu können und es sind nicht mehr nur 5 oder 2 Flaschen Wein, sondern auch zwanzig Flaschen Wein mitzunehmen. Das sind alles

wichtige Beiträge. Wenn es jetzt darum geht, unter Umständen auch sowas wie gemeinsame Schulden aufzunehmen, das verändert auch etwas. Der Umstand, dass ich heute in österreichischen Nachrichten, ich denke, das ist in anderen Ländern nicht anders, mitbekomme, wann in Italien Wahlen sind. Welche Positionen, welche größeren Gruppe da im Grunde nach vertreten, dass das jetzt nicht mehr nur eine quasi italienische Geschichte ist, sondern letztlich auch Teil eines europäischen politischen Prozesses, weil das ist letztlich nicht wurscht, ob dann im Rat der Herr Salvini sitzt, oder ob da wer anderer sitzt. All das führt letztlich auch zu sowas wie europäischen [...], das ist ein Indiz, dass die Medien berichten jetzt nicht, um den Leuten das hinein zu drucken, sondern Medien berichten, weil es die Leute interessiert. Und das ist heute sicher anders als vor zwanzig Jahren. Also das ist auch ein sehr evolutionärer Prozess, der ganz deutlich macht, dass sowas, wie europäische Identität nicht von heute auf morgen entsteht, aber das ist sicherlich etwas, das im Wachsen begriffen ist und sagen alle, ich bin Österreicher, ich bin mit serbischen Wurzeln, ich darf in Deutschland arbeiten gehen oder studieren gehen, oder was auch immer. Meine Heimatstadt ist, wo ich im Fußballverein Anhänger bin, Roter Stern Belgrad, und das ist alles möglich. Und da ist kein Widerspruch, das ist keine entweder oder Geschichte.

I: Ich finde das auch so spannend, weil z.B. bei uns jetzt in Südtirol, Identität allgemein ist so ein sensibles Thema, auch durch die Geschichte, die man durchlebt hat, oder das Land, dann die Jüngeren bekommen es erzählt, natürlich gibt es auch ein gewisses Bewusstsein aktuell. Aber ich finde es auch spannend, dass in diesen Bereichen, wie ich mitbekommen hab, es schon auch eine Möglichkeit ist, nicht sich da so klein zu identifizieren, dass die jungen Leute eher sagen, ich bin Europäer, als zu sagen, ich bin Italiener, Österreicher oder Südtiroler. Ich denke, das gibt auch eine Möglichkeit, einen Spielraum, dass man es nicht zu eng sieht und das dann eventuell negativ konnotierte ist, oder sonst was.

E1: Das erspart einem auch Positionen zu beziehen, die bei anderen irgendwelche Abwehrreaktionen auslösen, oder Positionen zu beziehen, die einem vielleicht selbst nicht so klar sind. Was bin ich jetzt? Was ist jetzt meine Identität, meine Mutter ist Schwedin, mein Vater ist Franzose. Ich spreche Schwedisch und Französisch. Ich mag das französische Baguette, aber das schwedische Knäckebrötchen finde ich auch nicht schlecht. So what. Welches Problem hast du jetzt damit? Also ich glaub ein bisschen so kommt man aus dem Kleinteiligen ein bisschen raus, es ist schon ganz wichtig so für die Identität, dass man ein bisschen so seine Anker hat, aber dieser Anker muss jetzt nicht notwendigerweise in einer Nationalität, oder ausschließlich in einer Region sein. Das kann auch, also ich bin gerne in München und in Wien und in Bozen. Und das ist okay. Und ich muss nicht sagen, ich bin lieber in München als in Wien und in Bozen ist es ganz besonders furchtbar, weil meine Identität als Deutscher mir das abverlangt.

I: Ja, ich denke generell, wenn man das Bewusstsein auch gesamtgesellschaftlich gesehen in diese Richtung bringt, ist es sicher auch insgesamt förderlich. Aber wenn man jetzt doch auch in die Zukunft blickt, je nachdem auch was für Rahmenbedingungen, was auch möglich sein wird, wie das dann auch ausschaut für die Konferenz, was glaubst du braucht man oder was muss getan werden, dass die Konferenz, aber auch generell dieses Demokratiebestreben oder der Einbezug der Bürger*innen auf EU-Ebene, internationaler, aber eben auch für die Europäer*innen selbst erfolgreich werden kann?

E1: Also ich glaub, das steht und fällt damit, ob es gelingt, von der Abstraktheit in die Konkretheit zu kommen. Solange das abstrakte Diskussionen sind, interessiert das kein Schwein. Tschuldigung. Interessiert das keinen Bürger und Bürgerin, Ottonormalverbraucher. Wenn das irgendwie deutlich macht, was hat das für konkrete Auswirkungen, dann ist das möglich und ich denke, wenn das eine der größten Denkschulen jetzt nicht irgendwelche Konstruktion und auf europäischer Ebene im institutionellen Bereich sind, sondern die Bringschuld ist, wie kann ich die Herzen der Menschen gewinnen. Wie kann ich das Interesse der Menschen gewinnen. Welche Vorleistungen braucht es hier von Europa, das zu erreichen. Was muss ich da tun, um serviceorientierte zu sein, was muss ich tun, um dieses konkrete Ding erfahrbar, erlebbar, mitgestaltbar zu machen. Das ist, glaub ich, die Schlüsselfrage und wenn das gelingt, dann wird die Konferenz zur Zukunft Europas ein Erfolg sein, völlig losgelöst von den Vertragsänderungen. Wenn das nicht gelingt, wird es eine Übung gewesen sein, die ein paar Akademiker, ein paar Politiker interessiert hat; gebraucht, missbraucht worden ist von unterschiedlichen Interessenskräften und die dann in zehn Jahren in irgendwelchen historischen Büchern abgehandelt werden wird, aber wird keine weiteren Auswirkungen haben. Also für mich ist das die Schlüsselfrage, das ist im Vordergrund, wie es gelingen kann, dieses Konstrukt in Einzelfällen so aufzumachen, dass sich die Bürger*innen darin zu Hause fühlen, weil sie das Gefühl haben, das Fenster, da habe ich mitgeredet, dass man da jetzt diese Scheibe rein gibt, oder da die Armaturen in der Dusche, das geht auf mich zurück. Also so ein bisschen besprochen, wenn das gelingt, dann ist, glaub ich, die Bereitschaft und Zustimmung natürlich sehr viel größer als bei irgendwelchen institutionellen Konstrukten. Es wird ja immer wieder von Demokratiedefizit gesprochen und da tue ich mich ein bisschen schwer, was man da jetzt genau meint. Weil was ist der Vergleichsmaßstab?

I: Eh, das ist es ja, dadurch, dass es so ein einzigartiges System, Projekt ist, kann man es nicht vergleichen mit einem Nationalstaat, wo jetzt andere Bedingungen sind.

E1: Ist der Vergleich, dass ich in Europa nicht die Kommission wählen kann? Sag ich, welche Regierung wird dann gewählt? Wählen tut man immer nur Parlamente, aber keine Regierung. Und erst die Parlamente wählen die Regierung. Dass die Kommissare von den Mitgliedstaaten bestimmt werden ja, aber zumindest gibt es dann ein Kontrollgremium, das EP, dass die Eignung der Kommissare überprüft. Wie ist das innerstaatlich? Welches Parlament schaut die Eignung von Ministern an? Also das ist immer ein bisschen die Frage, was nimmt man als Benchmarks, wenn man diese Vorwürfe stellt und schauen wir es uns mal genauer an. Der Vergleich macht sie unsicher. Und dann ist natürlich,

würde ich sagen, und was wir alle derzeit nicht vorhersehen können, wie sich die Dinge weiter entwickeln werden, weil wir bei solchen Diskussionen immer ein bisschen statisch denken und „wenn wir“ den Status Quo als Ausgangspunkt herannehmen und irgendwie unterstellen, dass der Status Quo auch in zehn Jahren Gültigkeit hat. Also da ist, würde ich sagen mehr Respekt und Vorsicht geboten. Dass diese Annahme so möglicherweise nicht richtig ist. Es könnte durchaus sein, dass in zehn Jahren ganz andere, existenzieller Probleme da sind, die dann ein bisschen all das, was man hier so als „Feinsich“ vorhat, als Makulatur erscheinen lässt, weil es ganz grundlegendere Probleme gibt, die es sich stellen kann. Hitzewellen, Dürreperioden, Ernteaufschläge, Menschen, die ihre Länder verlassen müssen, weil sie hier nicht überleben können etc. Dann sind wir plötzlich in einem ganz anderen Kontext und dann ist jetzt die Frage, ob der Sitz jetzt in Straßburg ist oder in Brüssel etwas untergeordnet. Also auch das muss man redlicherweise mitbestimmen und da ist man, würde ich meinen, auf der sicheren Seite, wenn man sich der Bürgernähe sehr viel stärker zuwenden würde, weil das, alle Problemlagen sind sehr viel leichter bewältigbar, wenn das mit und nicht gegen die Menschen ist.

I: Ist es dann überhaupt möglich, auch in die Zukunft blickend, kann man da einen realistischen Zeitplan, Handlungsplan für die nächsten zwanzig Jahre und auch immer mit im Hinterkopf, ok was ist momentan, was kann noch passieren, weil gewisse Sachen kann man schon in einer gewissen Art bedenken, auch mit Weitsicht betrachten. Was wird oder was kann man sich jetzt erwarten für die nächsten 20-30 Jahre? Oder was meinst du wäre auch wichtig?

E1: Also mir wäre es relativ wichtig, dass man so etwas Ähnliches wie eine Finalität der EU, dass man einmal diese Diskussion führt. Dass man einen Konsens herstellt, was soll denn, auch wenn es nicht unmittelbar erreichbar ist, aber was soll letztendlich das Endprodukt dieses Entwicklungsprozesses sein. Also das finde ich einmal sehr hilfreich, wenn eine solche Diskussion und Grundkonsens mal entstünde. Was weiters sehr hilfreich wäre, ist, dass es auch einen Konsens gibt, dass sowas wie Werte nicht verhandelbar sind. Dass das nicht etwas ist, das abgetauscht werden kann gegen irgendetwas. Also „in Notsituationen, dass man da Ausnahmen vorsehen kann, das ist schon ok, aber der Regelfall soll so sein, dass diese Werte; Demokratie, Freiheit, Menschenrechte, Schutz von Minderheiten, Gleichbehandlung Mann/Frau, rechtsförmiges Verfahren. Dass das außer Streit steht und dass das nach wie vor so etwas Ähnliches wie das wichtigste europäische Exportgut ist, im Softskillsbereich. Und wo man nach wie vor so etwas wie Abschaffung der Todesstrafe, wo man nach wie vor eine Referenzmarke ist für viele Weltgegenden, die in „Unproximation“ sind und die sich orientieren wollen, können vielleicht. Was wäre eigentlich unser Modell, unser Gesellschaftsmodell. Und letztlich ist es, glaube ich, ist es alternativlos. Da habe ich nicht gesehen, dass die Trump'schen Tendenzen, oder die chinesischen Tendenzen, oder die russischen Tendenzen so überzeugend sind, aus der Perspektive der Bevölkerung. Also das ist auf jeden Fall etwas, das unberührbar sein muss. Und da Finger weg und insofern ist es auch ganz wichtig, dass man sich damit auseinandersetzt, wenn Länder für sich andere Wege einschlagen wollen, dass da irgendwann auch so rote Linien gezogen werden und sagen, da nicht mehr. Also das ist, finde ich, ganz wichtig. Gemeinschaft leben nicht nur davon, dass man dreißig Euro mehr im Geldbörsel hat am Monatsende, oder dass man sich einen dritten Pullover kaufen kann. Sondern dass man sich irgendwie aufgehoben fühlt. Dass man sich irgendwie in einem Kontext eint, der sinnstiftend ist, der Zufriedenheit erzeugt, der auf Gerechtigkeit auch irgendwie abzielt, der Gemeinsames über Trennendes stellt und solche Dinge. Das ist sehr viel mehr wert. Es gibt viele Zugänge dazu, aber eine Perspektive jetzt bloß auf Wohlstandsmehrung ist vermutlich nicht auf Dauer. Auch diese emotionale Bindung, die entsteht durch solche Werte. Also das fände ich auch wichtig und dann natürlich immer eine hinreichende Elastizität, dass man auf Herausforderungen rasch und adäquat reagieren kann. Ich sehe die Regionen sehr viel stärker werden. Das ist, glaube ich, jetzt auch erst ansatzweise erkennbar. Im Grunde hat das Mühlviertel mit Niederbayern und Südböhmen mehr gemeinsames Interesse als mit dem Rheintal. Das wird ihnen bewusst und immer bewusster. Und da werden die Kooperationsstrukturen sehr viel stärker und die werden das dann auch einmahnen, dass dann plötzlich ihre Interessen nicht jetzt von deutschen und von tschechischen und von österreichischen Regierungen meistens ganz anders beantwortet werden, sondern dass sowas wie gemeinsame Artikulationen entstehen. Das heißt, da kommt meiner Ansicht nach in der Architektur eine gewisse Herausforderung. Und dann so regionale Interessen stärker einbringen zu könne im Entscheidungsfindungsprozess, die eben nicht auf die Nationalstaaten reproduziert werden können.

I: Aber sicher auch eine Chance, dass man es wieder zu dieser kollektiven Identität oder für das Bewusstsein ein neuer Aspekt, oder auch Gewinn. Weil man hat dann ja doch einen anderen Austausch und eine andere..

E1: Ja und das wird auch nicht wahnsinnig intensiv gefördert von den Mitgliedstaaten, weil das natürlich deren Vorherrschaft auch ein bisschen in Frage stellt. Also da gibt es mehrere Bereiche, wo man sich Weiterentwicklungen vorstellen kann und mit der aktuellen Verfasstheit nicht notwendigerweise komplett kompatibel sind. Dann würde ich auch sagen ist eine große Herausforderung die Demografie. Das weiß ich auch noch nicht, da gibt es noch nicht wirklich gute Lösungen 1:01:57, weil die Abwehr von einer größeren Migration, die scheint jetzt nicht nur momentan zu sein, sondern scheint länger zu dauern. Das heißt aber, dass Gesundheitssysteme, Altersvorsorgesysteme, dass die irgendwie besonders herausgefordert sind. Ich habe keine Antwort hier.

I: Aber du sagst doch, dass es auf EU-Ebene irgendwie geschafft werden muss?

E1: Das muss man hinkriegen. Und da reicht jetzt nicht nur quasi der Antimigrationsreflex, das reicht da nicht. Ich weiß auch nicht, ob Migration alleine das bewältigen könnte. Aber das ist zumindest etwas, was ich in dieser Zeitspanne etwas verschärfen würde. Das Durchschnittsalter der Bevölkerung wird wahrscheinlich in 10 Jahren so bei 45 Jahre sein.

I: Aber glaubst du, ich frage mich auch immer von was das abhängt, weil sind das dann einzelne Personen, die in Führungspositionen sind, die das dann erkennen müssen, oder müssen es andere Krisen..

E1: Es braucht beides. Es muss einen Druck geben, einen Leidensdruck. Es ist irgendwie alles so nachvollziehbar. Ich beobachte es auch an mir selbst, wenn ich weiß, ich muss das in zwei Wochen fertig haben, dann arbeite ich anders, als wenn ich weiß, ich muss das in zwei Monaten fertig haben. Also der Leidensdruck ist schon auch ein wichtiger Begleitfaktor für Veränderung. Aber es reicht nicht nur den, sondern es muss auch eine Bereitschaft haben, zu öffnen. Also es muss beides, du brauchst Leute, die in einer Führungsposition verantwortlich, perspektivisch denken können und du brauchst auch die Greta Thunbergs, die das einfordern und einmahnen und die sagen, das ist viel zu langsam und das ist viel zu lasch. Ich glaub dir kein Wort, bevor du nicht etwas tust, weil Worte hast du schon oft gesagt. Also das ist so eine Wechselwirkung, glaube ich. Es braucht beides.

I: Ja sicher, das ist ja auch immer einer der Kritikpunkte, mit der ganzen Bürokratie.

E1: Das finde ich völlig zurecht, also die Bürokratie ist, glaube ich, eine Geisel Sonderklasse, wenn sie sich vorwiegend selbst beschäftigt. Also Bürokratie mit vier oder fünf Arbeitsstufen, das ist ein Horror. Da ist, glaube ich, vieles an Effizienzsteigerung möglich, da ist vieles an sinnvolleren Mitteleinsatz möglich, aber das heißt gleichzeitig auch, dass es Bürokratie braucht. Bürokratie auch, die sich immer wieder selbst erfindet und quasi nicht auf dem Standpunkt, das haben wir immer schon so gemacht, stehen bleibt. Aber da ist vieles optimierbar. Nur ist halt immer auch relativ klar, das muss man den Leuten auch immer wieder sagen, wenn ihr Grenzkontrollen braucht, weil ihr irgendwelche gefährlichen Bazillen abwehren wollt, dann müsst ihr auch die Beamten einstellen. Immer nur sagen, Beamten sind böse und wer braucht die.

I: Das ist es ja. Die Sichtbarkeit und Bewusstsein, das mit dem europäischen Haftbefehl, die weiß man nicht. Da ist auch wichtig, das aufzuzeigen. Schon auch Bürokratie, ok, mühsam, aber in gewissen Bereichen muss halt auch dementsprechend etwas gemacht werden.

E1: Ja, dann wird sich sehr vieles verändern durch die Digitalisierung. Das wird jetzt noch nicht absehbar sein, aber das wird nachhaltige Veränderungsprozesse mit sich bringen. Das hat Auswirkungen auf Demokratieprozesse. Also ich gehe davon aus, dass Wahlen vielfach nur noch elektronisch abgehalten werden. Dass kurzfristige Stimmungsbilder elektronisch abgefragt werden können, etc. Also so die Wechselwirkung zwischen Regierenden und Regierten wird, glaube ich, sehr viel intensiver werden. Können mit digitalen Hilfen und auch das wird letztlich Politik verändern. Ob es immer gut ist, ist eine andere Sache. Weil da ist halt das Heischen auf den schnellen Zuspruch dann all zu verlockend und dann mittel- oder langfristige Ziele, da hast du Ziele zu vergeben. Also es ist nicht alles, was machbar ist, auch wünschenswert. Und dann natürlich eine der größten Bedrohungen und die sind auch nicht zugänglich für Vertragsänderungen, sind, meiner Ansicht nach, die Möglichkeit der Informationsmanipulation. Desinformationen, Leute mit falschen Informationen versorgen, damit demokratische Prozesse beeinflussen. Also das ist eine Riesenherausforderung. Und auch das ist vergleichsweise enorm von der Herausforderung, wenn es nicht gelingt, das irgendwie in den Griff zu kriegen. Irgendwelche Trollfabriken, die mit 2000 Leute bestückt sind, die dann entscheiden können, wie in einem anderen Land gewählt wird. Also da stehen wir noch am Anfang der Problemlage und da ist vergleichsweise die Sitzfrage des EP wieder egal. Das Anliegen ist schon kostenintensiv, es ist Co2-verbrauchend, es hält auch Leute von der Arbeit ab, weil wenn du reist, kannst du nicht gleichzeitig abreiten. Also es gibt schon irgendwie einen Hintergrund für das Anliegen, aber die Einbettung – erstens, wie relevant ist es und wie kriege ich dieses Ziel hin, wenn ich weiß, wie die Entscheidungsprozedur dazu ablaufen muss. Dann ist es eine Frage der Ernsthaftigkeit der Diskussion. Punkto Demokratiedefizit: Bei den Vergleichen aufpassen, was steht da dahinter. Woher werden die Kriterien genommen, was nimmt man als Maßstab heran. Zweck/Ziel? Welchen Ausgangspunkt habe ich?

Interview 2_Expertin 2 (Gamon)

I: Ich möchte starten eben mit der Frage, Blick in die Vergangenheit, was jetzt eben in den letzten 30-40 Jahren in der europäischen Geschichte oder auch Integration. Was Ihrer Meinung nach die die wichtigsten Meilensteine, Erfolge aber auch verpasste Chancen und Fehler waren?

E2: Also, wenn, ich habe mir sogar eine Liste gemacht, das Problem, wo ich mir Gedanken gemacht habe, hatte ich ein Problem mit dem Wort „Meilenstein“ gehabt, weil es gab natürlich Ereignisse, die wichtig waren für die Entwicklung des Kontinents, die jetzt nicht zwangsweise quasi die jetzt nicht gut waren. Wenn man sich zum Beispiel den Zerfall Jugoslawiens ansieht zum Beispiel. Das ist ein reines Ereignis, ein historisches Ereignis, dass die Entwicklung der Europäischen Union maßgeblich mitbestimmt hat, aber die Folgen im Krieg und so weiter, das ist kein positives Ereignis, deshalb würde ich es jetzt nicht als Meilenstein bezeichnen. Aber was jetzt positive Dinge waren für die Union und die Integration, einerseits das Schengenabkommen, das war, glaube ich, etwas wo man auch wirklich die Europäische Union im Alltag der Menschen integrieren konnte und denen die Vorteile davon zeigen konnte. Der Fall der Berliner Mauer war sicher ein sehr emotionales Ereignis, das zwar nicht die die Integration der EU vorangebracht hat, aber es hat viel zu Seele und Kultur der Europäischen Union beigetragen. Der Maastricht Vertrag und die Vollendung des Binnenmarktes, die Schaffung oder die Festlegung auf die Grundfreiheiten der Union, das hat dem Ganzen einen, dass diese Kultur der Bürgerrechte in der Union geschaffen wurde, die mit der Union zusammenhängen und nicht mit der nationalstaatlichen Identität und dann natürlich die Osterweiterung. Das wären jetzt die Dinge, die mir als positiv, halt die als wesentliche Schritte, die zur Weiterentwicklung beigetragen haben, mir aufgefallen sind. Deshalb vielleicht nicht der Begriff Meilensteine. Und die Dinge, die negativ waren, das war einerseits die Finanzkrise, also wahrscheinlich auch der Krieg am Balkan, weil er sehr stark gezeigt hat, was die

Union damals noch nicht liefern konnte, um in der Nachbarschaft zu helfen und Konflikte zu lösen und man dafür auch noch die Vereinigten Staaten gebraucht hat. Die Finanzkrise 2007/2008 oder 2009, wenn man das mit jetzt vergleicht, ist ja im Nachhinein die Kritik, dass man sich weder auf schnelle Regulierung noch auf ein europäisches Hilfspaket hat einigen können und relativ viel auch durch eine teilweise sehr ideologische Haltung auch blockiert hat. Die griechische Staatsschuldenkrise, Brexit nonanet, das ist eigentlich auch eher ein Rückschlag und was in den letzten Jahren passiert ist mit den zunehmend autoritären und nationalistischen Entwicklungen in Polen und Ungarn. Das wär meine Liste.

I: Das sind auf jeden Fall wichtige Punkte und wir haben jetzt auch schon teilweise die Krisen gehabt, wir sind mitten in einer Krise und da ist natürlich auch die Frage, welche Rolle spielen solche Krisen auch für Europa oder die Union. Es ist ja meistens dann ein sehr großer Handlungsbedarf, es ist auch sehr oft nicht einfach, wie man immer wieder merkt, aber was, eben Ihrer Meinung nach, kann das für ein Potenzial oder auch Möglichkeiten sein für die EU und auch den Integrationsprozess?

E2: Ich glaube, Krisen sind dann hilfreich für die Zukunft, wenn sie einerseits Fehler im System aufzeigen, aber schlussendlich nur dann, wenn man aus dem lernt und es für die Zukunft dann ändert. Wenn man sich die Staatsführungskrise in Griechenland anschaut, dann waren im Nachhinein natürlich alle schlauer und haben gesagt, das war halt einfach beim Beitrittsprozess. Also jeder war danach gescheiter und hat gesagt, das hat ja jeder schon sehen können beim Beitrittsprozess, obwohl das damals natürlich vielen nicht sehen wollten und gesehen haben, aber man hat in diesem Fall schon daraus gelernt und das nimmt man jetzt ja auch mit, wenn man über die Balkanerweiterung nachdenkt und da ist man schon auch etwas strenger geworden, dahingehend die Kriterien ernst zu nehmen.

I: Wenn man das jetzt eben auch weiter in die Zukunft gedacht sieht, was muss sich da Grundlegendes verändern, Ihrer Meinung nach, dass man eben doch auch diesen Integrationsprozess weiterführen kann oder gibt es überhaupt noch so gesamtgesellschaftlich oder gesamteuropäisch da die Bereitschaft, den Willen oder was sind Ihrer Meinung nach so wichtige Baustellen oder wichtige Dinge, die man ändern muss, dass das weitergehen kann?

E2: Also man merkt schon, dass Vielen und das finde ich sehr schade ähm in der EU die Lust an der Erweiterung ein bisschen verloren gegangen ist. Weil und ich glaube, das liegt leider daran, dass das einfach eine zeitgeistige Entwicklung ist, dass man sehr stark auf innenpolitische Dynamiken Rücksicht nimmt und jetzt die einzelnen Staatschefs wenig intrinsische Motivation für solche Dinge an den Tag legen oder wenig visionär handeln, sagen wir es mal so. Und wenn sie das tun würden, dann würden sie sich, glaub ich, auch stärker dafür einsetzen, dass man den ganzen Beitrittsprozess einfach anders handhabt. Ein Problem ist sicher die Einstimmigkeit im Rat und dass der Rat die Prozesse auch blockieren kann, wenn sich jetzt Nordmazedonien und Albanien anschaut. Weil entweder man hat einen Prozess und es gibt Regeln und wenn ein Land diese Prüfung besteht und die Kriterien erfüllt, dann muss das möglich sein und dann mit den, mit diesen fadenscheinigen Argumenten daher zu kommen und oder auch ohne Begründung etwas zu blockieren, das macht keinen Sinn und ist natürlich auch unfair den Beitrittskandidaten gegenüber. Das müsste man einfach grundlegend reformieren, damit die Beitrittsprozesse dann nicht mehr Opfer von taktischen, politischen Überlegungen sind.

I: Auf jeden Fall und auch dass dann Dinge, die vereinbart sind, auch entsprechend eingehalten werden, weil ich denke man sieht mit Polen/Ungarn, da gibt es ja auch immer sehr viele Diskussionen, wo man sich denkt, mühsam. Aber ja, ich verstehe. Das ist auch sehr nahe, so die Frage, was braucht es, um da weiterzugehen. Es gibt immer die Diskussionen und auch die Kritik, dass die Union nicht demokratiefähig ist oder dass da auch gewisse Grundvoraussetzungen fehlen. Da gibt es Meinungen, dass man dafür irgendwie eine gemeinsame Sprache, gemeinsame Erinnerungen, gemeinsame Öffentlichkeit braucht. Natürlich jetzt aktuell mit 27 Mitgliedstaaten sehr divers ist, ist Ihrer Meinung nach die Europäische Union demokratiefähig oder gibt es so eine kollektive europäische Identität, die das vorantreiben kann?

E2: Ich glaube das sind ganz unterschiedliche Punkte. Also die europäische Identität muss nicht unbedingt etwas mit der europäischen Demokratie zu tun haben. Natürlich hängt alles zusammen, aber ich würde das in einer Analyse unbedingt nicht in einen Topf werfen. Weil zum Beispiel diese Argumente mit der Sprache und der Kultur, das höre ich total oft. Aber das ist ja etwas, das immer besser wird. Es sprechen immer mehr Leute Englisch, man hat das quasi als gemeinsame Sprache mehr oder weniger so angenommen. Dieses Ding mit oh, es gibt keinen europäischen Fernsehsender, der ist mittlerweile auch wurscht, weil dafür gibt es eine europäische Internetöffentlichkeit, wo man sehr viel mehr mitkriegt, was in anderen Ländern passiert als wie früher. Das heißt, diese Argumente werden ihm irrelevanter und die europäische Kultur, die gibt es auf jeden Fall. Immer diese Unterschiede zwischen Ost- und Südeuropa, die sind so klein im Vergleich dazu, wenn man sie mit der Kultur in anderen Kontinenten vergleicht. Das ist ja nur unser interner Blick darauf. Aber sobald man mal reisen ist im Rest der Welt, fällt einem erst auf, was mit anderen Europäern eigentlich gemeinsam hat und auch in dieser Beziehung zu Staaten nach außen, merken wir auch dass unsere politische Kultur uns sagt, wie viel man da zusammen gemeinsam hat, die Art und Weise wie unsere Demokratie funktioniert, ist sehr ähnlich in allen Mitgliedstaaten und dann hat man natürlich, findet man auch die Gemeinsamkeit über die Verwunderung, wie die Demokratie in anderen Ländern funktioniert, wie in den USA zum Beispiel. Dass das für uns so selbstverständlich ist lebendige Parlamente mit mehreren Parteien drinnen zu haben, die sich das halt einmal austreten, aber dafür hat man eine Wahl, wenn man wählen geht. Das ist schon auch eine europäische, demokratische Qualität. Was anderes und deshalb sollte man die europäische Demokratie auch als Ganzes sehen, weil sie nicht nur die Demokratie im Europäischen Parlament und was in Brüssel passiert, sondern natürlich auch demokratische Kultur in

allen Nationalstaaten und in den Regionen, usw. Ich bin mir ganz sicher, dass wir das Arbeiten an der europäischen Kultur und das was wir gemeinsam haben, das man das viel stärker in den Vordergrund rücken könnte. Weil Kultur ist einfach nichts, was fertig ist. Ich glaube, wir schauen immer sehnsüchtig nach Amerika und denken und schauen dort auch auf diese müsste oberflächlichen Kulturmerkmale, die es dort gibt und denken uns, aber die sind doch nicht fertig gebacken. Das ist einfach kein Prozess, der irgendwann ein Ende hat und dann hat man eine Kultur und dann kann man mit der arbeiten, sondern die ist ja immer im Fluss und an der kann man weiterhin formen und wir sollten das viel eher so sehen in Europa, denke ich mir. Und das andere sind die Demokratiedefizite auf der europäischen, gesetzgeberischen Ebene. Die sind ganz sicher da und da müssen wir auf jeden Fall noch einiges ändern. Angefangen beim Initiativrecht für das Parlament, aber dass man auch ein Wahlrechtsreform einmal schafft, damit das Parlament auch gewählt wird, damit viel mehr Bezug zu den Bürgerinnen da ist.

I: Ja, der Bezug, der ist sicher wichtig, weil es ist eben auch diese Frage bei der Identität, die sich ja sehr oft gestellt wird oder auch jetzt während der Pandemie, so dieses Spannungsfeld zwischen Europa/EU als System und den Nationalstaaten. Das ist ja schon, also eine sehr spannende Diskussion oder man sieht dann immer mehr auch in so Krisensituationen, wer jetzt überhandnimmt und obwohl man dann schlussendlich rückblickend wahrscheinlich sieht, dass es besser ist, wenn man gemeinsam das machen würde, wahrscheinlich. Wie sehen Sie das so, auch für die Zukunft sicher?

E2: Ja, das stimmt. Aber um einen polemischen Vergleich zu machen, was man ja oft hört, es kennt ja keiner die ganzen Abgeordneten im EU-Parlament. Wer kennt schon seine nationalen Abgeordneten in den nationalen Parlamenten. Kein Mensch. Abgesehen davon, wenn es ein berühmter Seilbahnvertreter wie Franz Fehrl ist, oder sonst irgendwer, kennt man die meisten nicht.

I: Was ja auch irgendwie schade ist, aber da merkt man schon auch dass man den Bezug oder die Menschen dahinter auch irgendwie, ich glaube schon, dass es wichtig ist, dass man das ganze System oder die Dinge, die geschaffen werden und erreicht werden, auch irgendwie mit Leuten verbinden kann, weil man dazu auch mehr einen Bezug findet, aber das ist dann jetzt auch in Richtung Zukunft, zur Konferenz, was ist ihrer Meinung nach notwendig, dass die Konferenz erfolgreich wird und auch ernst genommen wird? Weil das ist für mich auch so ein Punkt, wo ich das gelesen hab, dass das vorgeschlagen wurde, das klingt sehr vielversprechend, wenn man ein bisschen zurückschaut, so vor zwanzig Jahren circa gab es ähnliche Ideen und äh Ziele. Was meinen Sie muss da getan werden, dass es wirklich auch effektiv funktioniert, auch wirklich ernst genommen wird als so einen Prozess, wo wirklich auch die Bürger und die jungen Menschen mit einbezogen werden.

E2: Also es gibt ein paar solche organisatorischen Dinge, wie wird die Konferenz wirklich aufgesetzt und wie schafft man diese Beteiligung und das ist einfach noch voll offen. Aber ich glaube, das wird man schon so machen müssen, dass man das Ganze einfach professionell organisiert und vielen Menschen eine Möglichkeit gibt, mitzudiskutieren. Und eventuell hat das letzte Jahr ja auch gezeigt, dass man die nicht alle irgendwo in ein Land karren muss, sondern das vielleicht auch hybrid machen kann und durch online Beteiligung noch mehr Möglichkeiten schafft, dass mehr Leute dabei sein können. Das ist einmal die organisatorische Frage. Aber das Wesentlichste, dass Beteiligung ernst genommen wird und das ist nicht nur bei der Konferenz so, sondern dass ist immer, bei jedem Element der direkten Demokratie, der Beteiligung so. Liegt die Bewertung daran, ob es erfolgreich ist oder nicht, immer daran, ob dann mit den Ergebnissen auch etwas gemacht wird. Also wird das ernst genommen. Werden danach Gesetze geändert. Wie wird damit umgegangen. Wenn dann nach zwei Jahren alle sagen, was Konferenz, war da was? Dann nimmt das niemand mehr ernst.

I: Ich meine, es war ja auch, ist ja eigentlich der Plan, dass danach es heißt, man soll mit den Vorschlägen und Diskussionen auch effektiv was machen oder sie sollen eben auch ernst genommen werden, wo ja auch dann diesen potenziellen Vertragsänderungen im Spiel sind oder auch die Diskussion, ist das sinnvoll, kann man auch abseits davon etwas schaffen. Ja, von Ihrer Seite, so persönlich für diese Zukunftskonferenz, aber jetzt auch allgemein, jetzt abseits soll das Ganze weitergehen. Was sind so Ihre Ziele, zentrale Themen, Visionen, die für Sie für die Union ausschlaggebend sind?

E2: Also ich meine, da gibt es mehrere Dinge. Ich glaube, die Frage ist, ich leite einfach mehrere Dinge so im Stufenverfahren ab. Wenn man sich jetzt die Themen Klimawandel zum Beispiel anschaut, wie gehen wir mit Digitalisierung um, also sagen wir diese Sachebengesetzgebung. Die kann halt auch nur gut funktionieren, wenn der Rest gut funktioniert. Also diese Institutionenreform, auch wenn das jetzt medial kein brennender Thema ist und nicht so viele Leute leidenschaftlich begeistert, so ist die enorm wichtig. Also mir ist es ja wurscht, ob es die Öffentlichkeit interessiert, man muss es machen, damit die Politik auch auf der Sachebene besser funktioniert. Das alles hängt ja miteinander zusammen. Das heißt, für mich wäre schon das wichtigste Element, dass die Zusammenarbeit der Institutionen vollkommen zu überarbeiten, mit dem ersten Schritt, die Rolle des Rats nicht nur zu hinterfragen, sondern einfach umzukippen, das muss anders funktionieren, sonst kommt man einfach nicht weiter. Und es ist ja eine ewige, ein Teufelskreis der Enttäuschung, der ständig stattfindet. Weil der Rat blockiert Dinge, dann sind manche Bürgerinnen in manchen Länder wieder enttäuscht, oder sie sind vordergründig mit der Union enttäuscht, obwohl eigentlich ihre nationalen Vertreter Schuld sind. Und so geht das immer weiter und so kommt man dann auch nicht weiter. Man subsumiert das gerne unter die Handlungsfähigkeit der EU, weil natürlich die Rolle des Rats auch in der Außenpolitik sehr relevant ist. Und das führt dann, glaube ich, wieder dazu, dass wir uns in anderen Bereichen auch viel leichter tun, um die zu reformieren. Wie dass man sich endlich ehrlich damit beschäftigt, wie tun wir mit den Grundwerten in der Union, in der Union zum Beispiel mit Ungarn und Polen, aber auch außerhalb der Union, was jetzt zum Beispiel die Beziehungen zu China betrifft, oder der Türkei, oder Russland. Und dann kann man auch besser darüber reden, wie

man diese Systeme von vorhin mit der europäischen Demokratie, wie man das auch anders leben würde, um das einfach ein bisschen mehr direkte Demokratie zu ermöglichen.

I: Glauben Sie auch, weil Sie eben auch die Abstimmung im Rat angesprochen haben, dass da teilweise auch das Bewusstsein oder die Sichtbarkeit in den jeweiligen Nationalstaaten fehlt, dass man da dann sagt, das ist die EU, das ist der Rat, das ist irgendwie das Gesamte, aber nicht auch teilweise die Probleme im eigenen Land sieht. Weil ich glaub insgesamt, ich merke es auch aus meinem Umkreis, je nachdem wo man verkehrt, was für Freunde, Interessensgruppen es gibt, es da teilweise von Interesse ist, dann begrenzt, dann meistens schimpft man nur, wenn negative Sachen eben passieren und wenn guten Sachen, dann okay, ja das war zu erwarten, das sollten sie auch, dafür werden sie auch bezahlt. Glauben Sie, dass da auch mal generell, vielleicht weiß nicht, auch bei jungen Leuten mehr aktiv für, ich meine, es gibt genug Informationen, das ist wahrscheinlich auch das Problem, aber die Art und Weise der Kommunikation oder auch Sichtbarkeit auch, dass man daran arbeiten muss.

E2: Ja sicher, also die Kommission, finde ich, fällt nicht mit besonderen Kommunikationstalent auf, dafür, dass die eine so riesige Maschinerie sind, machen sie das überhaupt nicht gut, das muss man schon auch einmal sagen. Die können das nicht. Aber ich glaube auch nicht, dass die Leute sich begeistern müssen für die europäische Politik. Ich glaube überhaupt, dass sich Leute nicht begeistern müssen für die Arbeit von Politikerinnen. Ich glaube, am besten - es geht einfach nur darum, dass - also ich würde mich auch nicht wohl fühlen, wenn man so Horden von Fans hätte, das ist mir dann einfach zu unheimlich und kommt dann eher einem Kult oder Ähnlichem nahe. Sondern es geht darum, dass man konstruktiv arbeitet. Das Problem mit der Arbeit der Union ist es immer, dass die öffentliche Debatte viel zu spät da stattfindet, ähm sie teilweise destruktiv ist und es Blockaden im Rat gibt und man ewig nicht weiterkommt. Oder die Union teilweise aus innenpolitischem Kalkül kritisiert wird oder die Politik der Union aus innenpolitischem Kalkül kritisierte wird. Das ist so angelegt an den alten SPÖ-Wahlspruch, es ist eher so, lässt die EU und ihr Team arbeiten und die Leute sollen weder EU-Hasser, noch riesige EU-Fans sein. Sie sollen einfach zufrieden, konstruktiv, kritisch mit der Politik sein dürfen.

I: Aber so allgemein möchte man ja schon auch mehr auch, dass die Bürger und Bürgerinnen sich ja beteiligen und auch irgendwie mitdiskutieren. Gibt es da Ihrer Meinung nach, natürlich abseits jetzt von der Wahl zum Europaparlament oder auch der Europäischen Bürgerinitiative, gibt es da irgendwelche Möglichkeiten, dass man das noch mehr irgendwie, die damit einbindet ihnen dieses politische System oder ist es nicht notwendig oder wünschenswert?

E2: Doch, doch, das finde ich schon. Also es gibt diese Europäische Bürgerinitiative, aber ich glaube die müsste man reformieren, weil die Hürde ist ja enorm hoch und das ist einfach kein, das ist wie Volksbegehren in Österreich, das ist nicht wirklich direkte Demokratie. Man muss die, ich glaube, dass eine Reform des Wahlrechts für die Europawahlen ganz essenziell wäre. Aber teilweise muss Politik und das ist eher so eine Kulturfrage, denke ich, Beteiligung darf man nie nur so institutionalisiert sehen. Dass es nur diesen institutionalisierten Rahmen gibt, innerhalb dem sich Bürgerinnen beteiligen können, sondern das muss als Teil der Kultur ganz anders gelebt werden und das fängt bei den Parteien und bei den Abgeordneten selber auch an, wie offen sie damit umgehen, wie offen sie kommunizieren mit Bürgerinnen und Bürgern und zum Beispiel auch bei der Kommission die ja jetzt sehr stark mit dem Instrument der öffentlichen Konsultation arbeitet, um Feedback einzuholen von Stakeholdern und das ist schon einmal ein gutes Zeichen, weil dann ist man nicht erst am Ende des Prozesses, wenn man etwas hat sich aufzuregen, sondern dann kann man das Feedback der Bevölkerung schon vorher mitreinnehmen. Also ich glaube es ist eine Haltung, genau, also es ist nicht nur diese institutionalisierte Beteiligung, sondern es ist auch eine Haltungsfrage und Kulturfrage in der Politik, die in Brüssel leider so nicht angekommen ist.

I: Ja sicher und ich denke, dann ist es auch die Frage der Kritikfähigkeit und wieviel man bereit ist auch dann zu diskutieren. Von der Kommunikation und Bereitschaft gibt es dann schon auch gewisse Akteure, die dann hervortreten und gewisse Meinungen und gewisse Dinge vorantreiben und wo dann auch die Frage ist, wie ernst ist es gemeint, wenn man die Bürger*innen mit hineinholt. Gut dann komme ich zu meiner letzten Frage, und zwar, was Ihrer Meinung nach, wie ein realistischer Zeit- und Handlungsplan für die nächsten zwanzig Jahre, was auch immer, ausschaut, wenn man natürlich auch mitberücksichtigt, was für Herausforderungen uns jetzt in der Weltpolitik, aber natürlich auch auf EU-Ebene bevorstehen?

E2: Ich würde es unterteilen zwischen schon kurzfristigeren Dingen und langfristigeren Sachen, weil, ich glaub, man braucht schon, das stufenmäßig wiederum anzugehen, weil sonst die langfristige Vision ein bisschen lächerlich klingt, weil es so weit weg ist. Und vielleicht ist es kurzfristig das Allerwichtigste, dass man wirklich den Menschen das Gefühl gibt, dass man aus den Krisen jeweils lernt und danach auch etwas ändert. Das ist, finde ich, ein ganz wichtiges Erlebnis für die Bevölkerung. Dass sie sieht, man nimmt etwas davon mit und danach gibt es sofort eine Änderung. Das ist wie in einem Unternehmen, dass Mitarbeiter dann vollkommen frustriert, wenn man nicht merkt, dass sich die Kultur und die Organisation weiterentwickeln und Probleme weiterbestehen. Und langfristig sind es diese Dinge, die ich erwähnt hab, die Reform der Institutionen mit der Rolle des Rats, dass das umgeworfen wird. Die Reform der Demokratie und natürlich auch, dass man darüber reden muss, welche Kompetenzen der Nationalstaaten gehören eigentlich auf europäische Ebene. Von mir aus auch in die andere Richtung, aber das muss einfach wieder einmal geklärt werden.

I: Sehen Sie da auch jetzt eben für die Zukunftskonferenz allgemein Chancen, dass man solche Sachen eben, dass der Rat mehr demokratisch wird, auch transnationale Listen oder jetzt auch die Wahl der Präsidentin, des Präsidenten der Kommission, dass da irgendwie sich was tun kann, je nach dem wer sich beteiligt oder.

E2: Das traue ich mich nicht zu sagen. Also hoffe es sehr, aber ich kann die Dynamik sehr schlecht einschätzen, weil ich glaube, das wird von ganz anderen Dingen dann einmal abhängig sein. Das kann ich nicht sagen.

Interview 3_Experte 3 (Schmidt)

I: Also als Erstes eben möchte ich wissen, was Ihrer Meinung nach so in den letzten 30-40 Jahren so in der Europäischen Geschichte oder auch Integrationen, was Ihrer Meinung nach so Erfolge oder Meilensteine waren, aber auch irgendwie verpasste Chancen oder Fehler. Ich weiß nicht, was hätte man vielleicht anders machen können oder, so einfach Ihre persönliche Meinung.

E3: Ui, das ist eine sehr offene Frage. Also, ich glaube, es ist viel gelungen. Ich glaube, oft scheuen wir uns davor, die Erfolge wirklich wertzuschätzen und konzentrieren uns mehr auf das, was weniger gut gelungen ist. Und jetzt haben wir 2021, wenn ich 30 Jahre zurückschaue, dann sind wir bei 1991. Ja, also da fällt mir natürlich ein vor allem das Wachsen des Binnenmarkts und der Plan in Richtung gemeinsame Währung. Der da sehr konkret geworden ist. 1991 waren das noch zwölf Mitgliedstaaten. Jetzt sind wir auf 27 gewachsen, das heißt auch die ganze Erweiterung. Das heißt, der erste große Erfolg war sicherlich der Euro, ja, der erste Meilenstein war der Euro. Der zweite Meilenstein waren sicherlich die sukzessiven Erweiterungsschritte. Wie 1991, kurz nach dem Fall, nach dem Ende der Sowjetunion, Fall der Mauer, die Wiedervereinigung. Da hat sich schon viel getan, weil das hat natürlich auch dann dem österreichischen EU-Beitrittsprozess einen Boost geben. Also das würde ich mal meinen waren die zwei großen Meilensteine, die europäische Union ist wirklich gewachsen und zu dem großen, dominanten, erfolgreichen Friedensprojekt geworden in Europa, das dafür gesorgt hat, dass es mehr Zusammenhalt gibt, mehr Abstimmung gibt. Dass Differenzen und Unterschiede am Verhandlungstisch im Gespräch, im Dialog gelöst werden und nicht auf andere Art und Weise und das war natürlich auch eine wirtschaftliche Boom-Phase für Österreich, die da begonnen hat. Gerade aus österreichischer Sicht, wir haben dann ja '94 das Referendum gehabt und eine Art Aufbruchstimmung, eine große, große Unterstützung der Öffentlichkeit und der allgemeinen Politik für den Beitritt. Dann Beitritt Österreichs '95. Sowohl der Beitritt als auch die Euro-Einführung, als auch die sukzessiven Erweiterungsschritte 2004 und 2007 haben der kleinen, offenen Volkswirtschaften Österreichs, der sehr exportorientierten Volkswirtschaft Österreichs viel an Wohlstand und Möglichkeiten gebracht und haben natürlich auch der Bevölkerung Möglichkeiten gebracht. Mobilität, Geschäftsmöglichkeiten, Lernmöglichkeiten, Reise, zwar nicht nur die große Politik oder die hohe Wirtschaft, die da profitiert. Also das war sicherlich eine sehr positive, gute Zeit für Österreich insbesondere. Und ich meine, es gibt natürlich auch viele Leute, die im Nachhinein kritisiert haben und gesagt haben, die großen Erweiterungsschritte 2004 und 2007, die sind dann zu schnell, zu früh gekommen. Aber da muss man dagegenhalten, dass das natürlich vor allem eine politische Entscheidung war und politisch gesehen eine ganz wichtige Wiedergutmachung war, dessen, was historisch hier an Grenzen gezogen wurden, und ich glaube, die Erwartungshaltung, also wir sehen das in vielen Bereichen, die Art und Weise, wie die Europapolitik kommuniziert, ist eine Kommunikation, die sehr viel an hohen Erwartungen schürt. Oft kann die Europäische Union diese Erwartungen dann nicht erfüllen. Weil das systeminhärent ist, weil die Europäische Union letztlich nur so stark ist, wie ihre Mitglieder das auch zulassen. Und weil es oft Herausforderungen sind, die man einfach nicht so schnell lösen kann und die Generationsherausforderungen, Generationsfragen sind. Also die Frage der Konvergenz und wirtschaftlichen Divergenz, die Frage der gesellschaftspolitischen Entwicklung, das hat ja, wenn man sich das Nachkriegs-Österreich ansieht und die Rahmenbedingungen waren andere, dann hat das ja auch Jahrzehnte lang gedauert. Das kann man ja nicht in 10-20 Jahren wirklich erwarten, sondern es muss halt der Grundstein gelegt werden, damit bestimmte demokratiepolitische Rahmenbedingungen zu gesellschaftspolitische Reife führen. Da gibt's natürlich auch Rückschläge, ja also, was weiß ich die demokratischen Werte betrifft und die Rechtsstaatlichkeit betrifft. Das ist kein linearer Prozess, wo es immer wieder Verbesserungen gibt. Also auch die Frage der Ungleichheit der Gesellschaften innerhalb der Länder, zwischen den Ländern. Die Frage der politischen Reife, der demokratiepolitischen Reife, das sind sicher Bereiche, wo man sich viel mehr erwartet hat, aber so seine große Erweiterung muss natürlich auch erstmal verdaut werden. Und ich glaube, aus diesen Lehren ist jetzt die Frage, wie man natürlich mit dem, mit Süd-Osteuropa umgeht, mit dem westlichen Balkan umgeht, da gibt es natürlich ein großes Zögern, weil bevor man sich nicht intern konsolidiert hat und seine Divergenzen überwunden hat, ist die Lust sich weiter zu erweitern relativ begrenzt. Auf der anderen Seite gibt es ja auch hier wieder hohe Erwartungshaltungen, dass hier der Annäherungsprozess und die Europäisierung der Länder des Westbalkans einfach wesentlich schneller stattfindet und ein großer Erfolg wird. Das heißt, da muss man wahrscheinlich Zwischenschritte gehen. Also ich glaube, das Spielen mit der Kommunikation und der Erwartungshaltung und das Wechselspiel zwischen europäischer und nationaler Ebene, Sündenbock Europa, einige europäische Mitgliedstaaten, die aber gleich die europäische Ebene kritisieren, aber gleichzeitig sie nicht ausreichend nützen, aber bei jeder Entscheidung mit dabei sind oder diese blockieren, dieses Wechselspiel ist sicher etwas, was wir auch in den letzten Jahrzehnten sehr, sehr stark erlebt haben.

Das zeigt die Wirtschafts- und Finanzkrise, das zeigte die Krise um die Verfassungsverträge hat das gezeigt. Das hat gezeigt die migrations- und asylpolitische Krise. Dass diese Solidaritätsfrage zwischen den Ländern sehr unterschiedlich beantwortet wird, also der Standort, die

Geschichte, die Kultur, die gesellschaftspolitische Phase, der politische Zyklus, indem man ist, all das sind Faktoren. Alles das sind Faktoren, die stark auf die politische Kommunikation und die Strategie wirken und auch auf die Definition der Solidarität wirken und Solidarität wird dann halt ganz unterschiedlich bewertet. Viele Länder fühlen sich benachteiligt und sind der Meinung anderer Länder sollten mit ihnen solidarischer sein. Die wenigsten Länder fragen sich, inwieweit können wir den Anderen helfen. Es gibt dieses Ost- West-Nord-Süd-Gefälle, je nach Thema nimmt das zu, nimmt das ab. Es gibt unterschiedliche Allianzen, die sie herausgebildet haben. Also Politik einfach, wahrscheinlich ist es eine Spur normaler geworden, aber da sind wir, das ist ein dynamischer Prozess, wo wir hier noch nicht am Ende des Prozesses angelangt sind, wenn es dieses Ende je geben wird, aber wo es um eine Art der, wo die Europäische Union noch ihre Reifeprüfungen bestehen muss, sagen wir so. Negativ war sicherlich auch der ganze Brexitprozess, wo man nicht früh genug das erkannt hat oder wo man nicht früh genug versucht hat, dagegen zu steuern oder vielleicht hat es auch keine Möglichkeiten mehr gegeben, dagegen zu steuern. Negativ ist sicherlich auch dieser Renationalisierungsprozess, der einhergeht mit dem, was ich vorher alles geschildert habe. Ja, also, wir sind halt, das ist alles work in progress und es gibt positive und negative Entwicklungen, aber ich glaube unter dem Strich, wenn man sich die letzten 30-40 Jahre anschaut, dann ist die europäische Integration ein großer Erfolg gewesen. Es gibt halt Spannungsbereiche, wie ich sie vorher aufgelistet habe, auch was jetzt die Geschwindigkeit und die Effizienz von Entscheidungen betrifft, die oft zu wünschen übrig lässt. Auf der anderen Seite ist man gemeinsam stärker, das heißt, in der Theorie weiß man, man sollte bestimmte Sachen mittelfristig, strategisch wesentlich gemeinsamer machen, aber politisch findet das einfach nicht immer statt und funktioniert nicht immer. Also man ist da, auch wenn man wirtschaftspolitisch starke ist, ein Riese ist, ist man außenpolitisch und in der Strategie nach wie vor ein Zwerg. Auch dafür gibt es viele Beispiele. Das was zum Beispiel in der Ukraine passiert ist mit dem Assoziierungsabkommen und der Krim, aber auch Syrien, alles was Weißrussland, alles was Krisen in unserer Nachbarschaft sind, Umgang mit der Türkei, Mittelmeerraum, Westbalkan. Das ist unsere Nachbarschaft oder unser Zentrum und Einflussbereich, Beziehungen zu Russland, wo wir es noch nicht wirklich geschafft haben, hier strategisch, autonomer und stärker aufzutreten, obwohl wir wirtschaftlich in Handelsfragen durchaus global Stärke zeigen können, wissen wir das selten in eine einheitliche, strategische Politik auch dann einfließen zu lassen und umzusetzen. Also in diesem Spannungsfeld bewegen wird uns. Das heißt sowohl positive als auch negative Entwicklungen. Meiner Meinung nach überwiegen die positiven Entwicklungen. Man sieht das auch in den Meinungsumfragen, ich mein aus österreichischer Sicht ist ganz klar, dass wir Teil dieser Familie sein wollen und bleiben wollen, aber die Funktionsweise, die Strukturen dieses ganzen Konzepts, die werden zu Recht oft kritisiert. Ich meine, wir sind sozusagen, wir tun uns auch immer schwerer die Strukturen zu reformieren, je größer wir werden. Das heißt die große EU-Erweiterung ist nach wie vor nicht wirklich strukturell verdaut, das vielleicht als letzten Satz noch, weil wir nach wie vor in Strukturen hängen oft, die für zwölf oder fünfzehn Mitglieder gedacht werden und jetzt sind wir 27, vorher waren wir 28. Die Divergenzen sind groß, also hier wirklich an den Strukturen zu arbeiten, ist sehr schwierig, aber hier dann die Strukturen auch zu reformieren, ist auch besonders schwierig, weil aber natürlich auch hier nationale Einflussmöglichkeiten sehr präsent sind bei der Frage, welche Präferenzen man hat.

I: Auf jeden Fall, es sind sehr viele, wichtige Punkte, die sie angeführt haben, man muss hat immer bedenken, dass die Union als System einfach einmalig ist und dementsprechend natürlich auch sehr komplex ist. Sie habe auch einige Krisen angesprochen, aktuell natürlich haben wir eine neue Herausforderung, Ihrer Meinung nach, welche Rolle spielen Krisen für Europa und seinen Integrationsprozess, weil natürlich immer nach Krisen Handlungsbedarf es gibt und auch notwendig ist, aber dass natürlich auch für die Union, aktuell merkt man das ja auch sehr stark, ja sehr entscheidend ist.

E3: Na ja, es stimmt schon, dass Krisen dazu drängen, Handlungen und Entscheidungen zu treffen, Handlungen zu setzen und Entscheidungen zu treffen und das haben wir in der Vergangenheit immer wieder gesehen. Das zieht sich wie ein roter Faden durch die Geschichte der europäischen Integration. Die Europäische Union tut sich immer schwerer Entscheidungen zu treffen in normalen Zeiten, weil die Urgenz nicht da ist, weil sie nicht mit dem Rücken gegen die Wand steht und wenn das passiert, dann werden auch weitreichende Entscheidungen getroffen und dann findet auch ein Integrationssprung statt. Das ist aber kein Automatismus und das kann natürlich auch in die andere Richtung gehen. Das kann natürlich auch in die andere Richtung gehen, wie zum Beispiel beim Brexit. Aber anscheinend brauchte es diesen Druck, der durch Krisen erzeugt wird, um so mit dem Rücken zur Wand zu stehen, dass Entscheidungen getroffen werden müssen, die in normalen Zeiten nicht getroffen würden. Das haben wir bei der Wirtschafts- und Finanzkrise, bei der Griechenlandthematik gesehen. Wir haben es im Migrationsbereich gesehen. Wobei wenn das dann abflaut, dann sehen wir auch, dass da nichts weitergeht. Das heißt, es ist nicht wahn Sinn vorausschauenden im Prinzip. Es ist also immer der Versuch da, vorausschauende Lehren daraus zu ziehen, die auch umzusetzen, es gelingt nicht immer. Ich meine, der Euro ist quasi ein Kunstwerk, der daraus entstanden ist. Aus vielen Währungskrisen und aus dem Versuch der Balance, der Balance der Kräfte zwischenstaatlichen Kräften. Ja und jetzt, ich meine, auch die Art und Weise, wie jetzt wirtschaftlich reagiert wurde, basiert auch aus den Lehren der Wirtschafts- und Finanzkrise und auch die gemeinsame Beschaffung mit allen ihren Problemen, passiert auch aus gemeinsamen Lehrern. Ja, also Krisen haben einen ganz besonderen Stellenwert in der Entwicklung der europäischen Integration, definitiv.

I: Jetzt in Bezug auf die Konferenz, aber auch generell, ich meine, auch bei Ihrer Veranstaltung im Dezember, da hat Herr Selmayr auch darauf hingewiesen, dass ja vor zwanzig Jahren schon ähnliche Bestreben oder mit dem Verfassungskonvent waren oder man ja generell schon möchte,

dass die Bürger und Bürgerinnen oder generell das ganze Demokratiebestreben wirklich auch dem entsprechen. Da gibt es natürlich auch so Diskussionen, ja Demokratiedefizit in der EU, was ist da Ihre Meinung, ist die Europäische Union demokratiefähig, kann man das so irgendwie fragen und auch beantworten?

E3: Nun ja, also demokratiefähig ist sie auf jeden Fall. Also sie ist halt ein neues Konstrukt, wo die Einen den Vergleich mit den Nationalstaaten suchen, versuchen das umzulegen und die Anderen sagen, nein also das ist eine ganz andere Struktur, da kommen unterschiedliche Kulturen und Welten zusammen und dann muss man das anders definieren. Also es ist gibt Elemente aus den unterschiedlichen Systemen. Ich mein, allein die Tatsache, dass das Europäische Parlament nicht die gleichen Funktionen hat, wie nationale Parlamente ist ein Problem. Auf der anderen Seite, die Art und Weise, wie Kommissare einen Auswahlprozess und eine Nominierungs- und Hearingsprozess durchlaufen müssen, sucht seinesgleichen, aber der ganze Streit um den Spitzenkandidaten zeigt auch diese unterschiedlichen Kulturen. Wir haben gerade einen Policy-Brief dazu geschrieben, den wir noch nicht veröffentlicht haben, wo wir dann noch mal die Pro- und Contra-Argumente auflisten. Im Prinzip sind natürlich die Mitglieder des Europäischen Rats und des Rats demokratisch legitimiert durch ihre nationalen Wahlen. Aber auch da gibt es diese degressive Proportionalität, wie sie das nennen, also die die Kleinen werden gestärkt und die Großen werden ihrnwo, dort wird irgendwo eine Grenze eingezogen in ihren Stimmrechten äh also erstens werden diese nationalen Vertreter nicht für ihre europapolitische Arbeit gewählt, aber sie sind legitimiert ihr Land dort zu vertreten, aber wieso, natürlich kann ich fragen inwieweit ist das demokratiepolitisch korrekt, wenn Deutschland oder ein großes europäisches Land wie Frankreich, Spanien, Italien, letztlich weniger Einfluss haben, proportional gesehen, relativ gesehen als ein Land wie Malta oder Zypern. Das ist halt der Versuch die Kleineren zu schützen, aber das ist immer dieser nationalstaatliche Ansatz. Da gibt es die unterschiedlichsten Modelle, unterschiedliche Systeme. Ich glaube demokratiepolitisch gibt's da Spielraum hier noch einiges zu verbessern, es ist die Frage, welches Modell, welches Konzept man hier verfolgt. Persönlich glaube ich, dass das ein Problem ist, das dieses Spitzenkandidatensystem gekillt wurde, 2019 nach den Wahlen und das Europäische Parlament, die europäischen Institutionen, die Europäische Union als Ganze wäre gut beraten, das Spitzenkandidatensystem nicht ganz sterben zulassen, sondern eine Wahlrechtsreform im Rahmen der Konferenz zur Zukunft Europas neu aufzustellen. Ich glaube, es wäre ein großer Vertrauensverlust, wenn's das nicht geben würde. Man müsste es wahrscheinlich mit transnationalen Listen ergänzen. Meine Meinung, so dass man die Personen wirklich direkt wählen kann, aber auch da gibt es unterschiedliche Meinungen dazu. Schwierig ja, auch das ist ein Prozess und eine Dynamik. Wenn Sie mich jetzt fragen, inwieweit wird das im Rahmen der Konferenz Zukunft Europas aufgelöst werden dieser qualische Knoten, ich glaube die Erwartungen sollten nicht zu hoch sein. Ich glaube, es ist wichtig, dass Zukunftsdebatten stattfinden, dass mehr diskutiert und mehr darüber gesprochen wird. Aber die Frage ist, können die Ergebnisse dieser Debatten wirklich einfließen in die Entscheidungsprozesse? Schwierig. Ich glaube auch nicht, dass wir einen Vertragsänderungsprozess brauchen würden. Es geht Vieles im Rahmen der aktuellen Verträge und es ist wie bei Vielen eine Frage des politischen Willens und des politischen Ownerships der Mitgliedstaaten und des politischen Weitblicks. Die Frage ist inwieweit sind nationale Regierungen letztlich europapolitikfähig. Weil wir haben das jetzt bei der deutschen EU-Ratspräsidentschaft gesehen, da hat es gut funktioniert. Die Deutschen sind ein großes Land mit vielen Ressourcen, es war Krise. Nicht alles hat funktioniert, aber Einiges hat sehr gut funktioniert, andere Sachen haben nicht funktioniert, aber ein kleines Land wie Portugal tut sich da viel schwerer. Und ein Land wie Österreich tut sich auch schwerer. Es ist die Frage, sind innerstaatlich die Strukturen so reformiert und aufgebaut, dass man sich strategisch überlegt, was sind meine Prioritäten, wo will ich mittelfristig hin und da sehe ich ein großes Problem, eine Herausforderung, weil wir alle in sehr kurzen politischen Zyklen denken und in politischen Machzyklen denken und diese gemeinsame, mittelfristige, europapolitische Prioritätenstrategielinie, die fehlt irgendwie. Und deswegen ist diese Europapolitikfähigkeit, ja Luxemburg hat das in einem gewissen Ausmaß, obwohl es ein kleiner Player ist, aber dort ist es auch eine Überlebensfrage, dort ist es historisch gewesen. Und in den kleinen und mittleren Ländern das ist man zu rezeptiv, zu reaktiv das fehlt sicherlich. Ja, wenn man diese Europapolitikfähigkeit hätte, wenn man seine Prioritäten kennen würde, dann könnte man natürlich ganz anders auch in so einen zukunftsgestalterischen Zukunftsprozess hineingehen. Ich mein, ich kann leicht sagen, also für mich ist schon die Zukunftsdebatte ein Mehrwert, aber für die politischen Entscheidungsträger, die müssten ja konkreten Ziele vor Augen haben. Und oft sind das Debatten, die losgetreten werden, Dynamiken, die losgetreten werden, die dann einfach nicht eingefangen werden können. Die Zukunftskonferenz will eigentlich niemand, aber jetzt haben wir es schon versprochen, jetzt machen wir es halt. Blöd. Aber was ist jetzt sozusagen der große Mehrwert, was soll rauskommen? Warum mache ich das über die Debatte hinausgehend? Na ja gut, vielleicht ist es ein Prozess und die Wege entstehen im Gehen und das kommt dann alles erst, aber eigentlich würde ich mir schon vorstellen von einer strategischen denkend ausgehenden, müsste man mit Szenarien arbeiten, wo man eigentlichen hinmöchte. Jetzt kann ich sagen, okay vielleicht gibt es diese Szenarien und man möchte sie öffentlich nicht kommunizieren. Also die Hoffnung habe ich, aber nicht immer habe ich auch den Glauben dazu.

I: Sie haben es auch teilweise angesprochen, man ist immer wieder damit konfrontiert, dieses Spannungsfeld zwischen der Union und den Nationalstaaten, das dann auch einmal der Begriff oder die Frage einer kollektiven europäischen Identität auch dieses Wir-Bewusstsein, das da teilweise in der Demokratie sehr ausschlaggebend ist. Gibt es ihrer Meinung nach sowas Ähnliches oder brauchen wir das eben auch, um auch langfristig da erfolgreich zu sein in der Union?

E3: Also ich glaube dieses Spannungsfeld, das ist ein guter Punkt. Ich meine dieses Spannungsfeld zwischen nationaler, regionaler und europäischer Ebene, diese Identitätsfragen, Zukunftsfragen, das ist etwas, was den europäischen Integrationsprozess sehr geprägt hat. Manchmal in die eine Richtung, dann wieder blockiert hat, dann wieder rückgängig gemacht hat, dann wieder nach vorne gebracht. Auch das, glaube ich, braucht seine Zeit und wahrscheinlich Generationen. Ich kann natürlich sagen, okay die Jugend ist auch in unseren Daten positiv eingestellt. Auch was diese Identitätsfragen betrifft. Nur wäre das zu pauschal, weil ich auch bei der Jugend unterschiedliche Gruppen habe. Also Berufsschüler, gerade im urbanen Bereich, reagieren anders darauf als etwas AHS-Schüler. Wo es weniger Daten gibt, bei diesen Generationenfragen, ich kann natürlich sagen, okay, die Jugend, pauschalisiert gesagt, ist pro-europäischer, also integrationsfreundlicher eingestellt, aber was ist, wenn die älter werden. Also oft ist es so, wenn sie dann in den Arbeitsbereich entsteigen, relativieren sich die Ansichten, werden womöglich konservativer. Auf der anderen Seite ist die Jugend zum Großteil zumindest auch viel mobiler gewesen und diese Mobilität und diese Chancen der Mobilität, die verändern wieder die Identität. Also ich glaube, summa summarum, das dauert alles wesentlich länger als wir glauben, auch was jetzt diesen gemeinsamen europäischen Raum der Demokratie, der Politik, des Lebens, des Arbeitens und des Binnenmarkts betrifft. Wir haben etwa 17 Millionen Europäer und Europäerinnen, die mobil sind, die ihr Land verlassen, wo anders arbeiten und so weiter, wo anders ihre Ausbildung machen. Das ist jetzt nicht so wahnsinnig viel, man müsste das mal mit den USA vergleichen, bei 460 Millionen Europäern ist das nicht wahnsinnig viel. Das dauert alles, aber Identität ist wichtig und wird wichtiger, gerade wenn die Zukunftssorgen steigen. Aber Identität, es gibt auch Bereiche der Gesellschaft, wo sich die Identität so definiert, dass man immer einen Gegensatz braucht, einen Gegner braucht, wo man sich als Gruppe identifiziert, wo man ein gemeinsames Merkmal hat, wo man einen gemeinsamen Außenfeind hat, ein gemeinsames Konfliktpotenzial kreiert. Also dieser negative Identitätsprozess, also den braucht man nicht, meiner Meinung nach. Den positiven Identitätsprozess sowohl als auch, für den muss aber eintreten und kämpfen und arbeiten und das ist ein Marathon, wahrscheinlich mehr als ein Marathon, ein generationenübergreifender Marathon. Und das ist kein Selbstläufer und dann gibt es immer wieder Rückschläge, das ist keine Selbstverständlichkeit und wo man auch aufpassen muss, meiner Meinung nach, historisch gesehen, ist, wenn man dann dieses sowohl als auch hat, also ich habe einen sehr guten Kommentar gelesen zur Frage der europäischen Identität, der sehr kritisch war. Wo es darum gegangen ist, wenn ich mich jetzt als Europäer identifiziere, dann muss ich auch aufpassen, dass das keine defensive, abgeschlossen europäische Identitätsbildung ist, wo ich sag, Europa ist das Zentrum der Welt, die Wiege der Welt. Ich möchte mich gegen China und Amerika, ich möchte mich da abkoppeln ich möchte sozusagen diese Diskussion um den Schutz des europäischen „way of life“, allein dass man diese Formulierung gefunden hat von „protect the european way of life“, zeigt ja auch diese ganzen Außengrenzen-Debatten, Festung-Europa-Debatten. Die bewusst und unbewusst da geliefert werden. Das ist ja auch etwas, wo wir auf der einen Seite stolz sind und sagen, okay, ich bin jetzt aus meiner nationalen Identität ausgebrochen, ich habe jetzt meine europäische Identität, aber ich ver falle in die gleiche Falle, in den gleichen Trick, dass ich mich damit identifiziere, dass ich sage, ich bin besser oder ich schützen mich vor anderen. Also und das ist nicht ein globales Europa, das heißt nicht, dass man nicht selbständiger sein muss, autonomer sein muss, seine eigenen Interessen wesentlich stärker achten muss, das heißt nicht, dass man selbstlos und solidarisch untergehen muss als Europäer. Aber man muss schon aufpassen, dass man nicht in dieses gleiche Verhaltensmuster, das man vorher kritisiert hat, plötzlich verfällt, wenn man jetzt ein toller Europäer ist. Nicht alles, was Europa macht, ist toll. Also hurra-Europäer zu sein, der sich sagt, also alles, was jetzt aus Afrika oder sonst wo daherkommt, darf alles nicht sein. Also da muss man schon aufpassen, was da alles mit einem passiert und wie dann rhetorisch damit gearbeitet wird. Das ist eine heikle Geschichte, diesen Artikel empfehle ich sehr. [...] Interessanter Artikel, ich stimme nicht mit allen überein, aber irgendwo muss man schon aufpassen und da ist der Artikel gut, dass man jetzt nicht, das passiert den Briten noch stärker mit dem Brexit, aber dieser Widerspruch zwischen Nationalismus und globalen Anspruch. Okay, ich schweife zu sehr aus.

I: Nein, nein, das ist alles relevant und auch spannend. Wenn man jetzt wieder auf die Zukunftskonferenz blickt, was ist Ihrer Meinung nach, also realistisch gesehen, was muss man machen, dass die in irgendeiner Weise auch erfolgreich wird und eben auch auf EU-Ebene, aber auch international irgendwie ernst genommen wird? Weil es schwankt natürlich, man ist, wenn man die Idee hört, klingt das positiv, man braucht es, es ist sinnvoll, aber natürlich auch teilweise, kann das funktionieren oder kann man das ernst nehmen, wie viel soll man sich da erhoffen? Natürlich, Sie haben am Anfang auch gesagt, man muss realistisch sein, mit den Erwartungshaltungen, aber kann das funktioniert, oder was muss man machen, damit das irgendwie...

E3: Na ja, gute Frage. Also ich glaube, die Lust an so einer Konferenz ist jetzt sehr gering. Ich glaube, wir schauen sehr stark immer nach Innen und kümmern uns um irgendwelche institutionellen, abstrakten Prozesse. Wenn man das alles miteinander verbinden sollte, dann müsste das sehr ergebnisorientiert ablaufen. Das heißt, ich bräuchte eine beinharte Kosten-Nutzen-Analyse, eine Fehleranalyse; was funktioniert, was funktioniert nicht in den europäischen Strukturen. Dann müsste ich zwei, drei, vier Themenbereiche definieren und sagen da möchte ich was ändern, realistischerweise ohne Vertragsänderung und dann müsste ich mir überlegen, wie bringe ich die Mitgliedstaaten in diesen Prozess hinein, wie kriege ich politisches Ownership, politischen Willen in den Mitgliedstaaten, um da einen Fortschritt zu erzielen. Und das kann ich natürlich mit Debatten begleiten, aber ich muss wissen, ich muss die Themenbereiche einengen irgendwann, ich muss sie definieren. Die Erwartungshaltung ist eigentlich, dass Problem gelöst werden, was sind die Probleme? Warum habe ich Probleme dabei? Diese Fragen, Herausforderungen effizienter anzugehen, was brauche ich dafür, was ist realistisch möglich, was interessiert die Mitgliedstaaten? Wie kriege

ich einen politischen Willen in den Mitgliedstaaten, um hier zu einem Erfolg zu kommen? Ich muss das wirklich ergebnisorientiert angehen, ich weiß nicht, ob eine Zukunftskonferenz das richtige Format und das richtige Konzept für sowas ist. Sie müsste wahrscheinlich etwas sein, wo ich dann Seminare mit den Mitgliedstaaten machen auf höchster Ebene. Die bringe ich in ein Kloster, sperre sie ein, kurz bevor sie auf Urlaub fahren, wo sie Angst haben, dass sie nicht rechtzeitig in den Urlaub fahren können. Sperre sie ein, bis weißer Rauch aufsteigt, genauso wie das beim europäischen Rat war, in Sachen EU-Budget und NextGenerationEU. Ich muss da eine Gruppendynamik und ein Commitment schaffen von like-minded Regierungschefs und Regierungschefinnen, die sagen, ja das machen wir, das ist sozusagen unser nächstes Projekt für die nächsten fünf bis zehn Jahre, dort müssen wir hin. So müssen wir ausschauen, so müssen wir uns weiterentwickeln, damit wir auf die Herausforderungen unserer Zeit besser reagieren können und gleichzeitig sehen wir auch unsere nationalen Interessen darin reflektiert. Ich kann das mit einem Debattenprozess begleiten und einen öffentlichen Druck aufbauen, aber letztlich, ich brauche auch für einen erfolgreichen Debattenprozess letztlich das Ownership von den Regierungen und den Parteien. Das ist halt das Zentrum unserer Demokratie und die Frage ist nur, ist der Druck groß genug. Ich habe sozusagen das Gesamtbudget und das NextGenerationEU nur zusammengebracht, weil ich halt mit einer furchtbaren Situation konfrontiert war. Das heißt, ich muss einfach zwei, drei Themen mir vornehmen und dann da weitergehen als irgendwie mit abstrakten Kompromissen, obwohl Europa, die europäische Integration die Kunst des Kompromisses ist, muss ich versuchen, weiterzugehen als den minimalen Kompromiss. Ich kann nicht nebulös formulieren, wo sich alle wiederfinden, alle interpretiere es anders und das hemmt dann wieder die Effizienz. Und wenn, meiner Meinung nach, wenn dann die Konsequenz ist, dass eine Gruppe von like-minded Mitgliedstaaten bei diesem oder jenem Thema vorangeht, dann soll dem so sein. Das Europäische Parlament würde das nie hören wollen, aber ich muss, es geht nicht ohne die Mitgliedstaaten, ich muss wirklich zwei, drei konkrete Themen definieren, Probleme definieren – also nehmen wir Asyl und Migration, ich meine, wir befinden uns da, es ist wie in einem Autobus, wo alle Regierungschefs drinnen sitzen und der fährt immer in einem Kreisverkehr und findet den Ausstieg aus dem Kreisverkehr nicht. Und um aus dem Kreisverkehr herauszukommen, na ja das gibt es ja nicht, bin kann ja nicht fünf Jahre im Kreisverkehr unterwegs sein. Also dann mache ich ein Strategie-Seminar zum Thema Migration, Asyl und Migration und hole mir alle ab, bis alles sagen, okay so machen wir das. Wenn ich monatelang nicht darüber diskutiere, dann diskutiere ich wieder drüber und dann kommt wieder eine Krise, dann diskutiere ich wieder drüber und dann ist es besser, lasse es wieder laufen. Nein, also das kann es nicht sein. Aber auch wenn ich dann das Commitment habe und es heißt, so machen wir das, auch dann kann sich natürlich die Situation immer verändern und weiterentwickeln. Also nehmen wir diese ganze Impfbeschaffung. Hat man auch gesagt, so machen wird das, wir beschaffen gemeinsam und das hat ja auch funktioniert, aber dann hat man sich halt auf Kriterien geeinigt, die das ganze verlangsamt haben und jetzt steht man unter großem Druck und das ist halt auch immer ein Prozess, wo man unbedingt rasch nachschärfen muss, also die braucht eine Struktur, die in diesem Bereich dahingehend weiterarbeitet. Okay, ich kann sagen, bei Migration und Asyl habe ich mich zumindest darauf geeinigt, Frontex zu stärken. Nur das ist noch nicht die ganze Miete bei dem. Also dann habe ich eine Teillösung, einen Teilkompromis und dann lasse ich es gleich wieder schleifen. Also kann nicht sein. Ich brauch, muss hier ein anderes Commitment, eine andere Struktur finden. Ist es realistisch? Gut, das ist sehr schwierig. Man müsste, ich finde die Kommissionspräsidenten könnte mal gemeinsam mit dem Präsidenten des Europäischen Rats solche Seminare versuchen, thematisch, um einzelne Lösungen für solche Probleme zu finden. Nur die Debatten dazu heben nur dann ab, wenn letztlich die höchste politische Ebene in den Mitgliedstaaten auch drauf einsteigt. Wenn die da die Führung haben zu diesem Thema. Das wäre, glaube ich, eine Struktur, die man versuchen könnte, damit so eine Zukunftskonferenz, die wäre dann halt anders aufgesetzt, damit die vielleicht funktionieren kann. Also ich glaube so ein bottom-up-approach, das ist gut für die Debatte, aber wird es nicht sein. Also das hebt die Welt noch nicht aus den Angeln.

I: Ja, sicher. Ich meine, Sie haben jetzt auch schon ein paar Themen angesprochen, also Asyl und Migration unter anderem oder auch Impfstoff, was auch aktuell ist. Was sind sonst so, ihrer Meinung nach, Ziele oder Werte und zentrale Themen für die Zukunftskonferenz, die man da jetzt in Betracht ziehen sollte oder auch angehen sollte?

E3: Na ja, das Gesundheitsthemen auf jeden Fall, dann die Frage der sozialen Ungleichheit in Europa. Also den wirtschaftlichen Bereich, Klima, Außenpolitik. Also da gibt es, Sicherheitspolitik, da gibt es einige Baustellen.

I: Ja gut, dann wäre ich, glaube ich, bei meiner letzten Frage, und zwar, ich meine, es ist natürlich schwieriger da zu sagen, man kann es auch nicht so vorausplanen und natürlich auch mit entsprechender Komplexität und Erwartungshaltungen, aber so weit es möglich ist, realistisch, wie schaut ein Zeit- und Handlungsplan so für die nächsten zwanzig, dreißig Jahre aus, wenn man momentane und auch zukünftige weltpolitische Herausforderung berücksichtigt? Ich meine, klar das ist wieder groß, wie der Anfang, aber halt so, wie geht es weiter?

E3: Ja, also Stück für Stück geht es weiter. Es wird nicht den großen Sprung geben, glaube ich, bei dem wir alle in Freudentränen ausbrechen. Also wir müssen uns glaub ich, es gibt so ein paar Prozesse, die gleichzeitig stattfinden müssen, nämlich also diese innere Reform und die ergebnisorientierte Problemlösung. Und die großen Themen müssen angegangen werden. Von Klima bis Außenpolitik bis Wirtschaft, Sicherheitspolitik und das sind oft gleichzeitige Prozesse nur. Wenn wir den inneren Reformprozess also das, allein dieser innere Prozess, alleinstehend hat der keinen großartigen Wert, aber ich musste den ja bewältigen, um auch irgendwie nur eine weitere EU-Erweiterung absolvieren zu können. Also all diese Themenbereiche greifen ineinander, weil der Westbalkan ist auch ein außenpolitisches, geopolitisches Thema. Ein historisches, ein kulturelles Thema. Aber der Westbalkan muss auch, kann nur dann aufgenommen werden in einer Art und Weise,

wenn die Absorptionsfähigkeit der europäischen Strukturen gewährleistet ist. All das, was wir in Europa nicht zustande bringen, in der Europäischen Union nicht zustande bringen oder nur halbherzig zustande bringen, wirkt sich sehr stark in dieser Region aus und daher, also wir müssen irgendwie diese Gleichzeitigkeit schaffen. Einen Fortschritt, der schrittweise passiert, den bemerkt man nicht so stark dann spricht man manchmal respektvoll von „durchwursteln“. Das ist nicht immer der Fall. Aber ich glaube, wichtig sind Ziele, die wir uns setzen in diesen Themenbereichen. Stufenprozesse, Phasen, einzelne Phasen, wie wir sie schon in der Vergangenheit gesehen haben. Diese Themen müssten wir über die nächsten zehn, zwanzig Jahre angehen, ob es uns gelingt, kann ich nicht sagen und ob wir da nicht unterschiedliche Gruppen an Mitgliedern haben, kann ich auch nicht sagen. Aber ich glaube, dass der Zusammenhalt entscheidend sein wird für das Überwinden und das Lösen dieser Fragen. Viele von diesen Fragen werden wir alleine nicht lösen können. Ich glaube aber auch, dass wir die Europäische Union nicht loskoppeln können und es ist kein Überwinden, ein utopisches Überwinden der Mitgliedsstaaten oder Nationalstaaten. Ich glaube, das ist zwar eine Fantasie und eine Theorie, aber realistisch ist das nicht. Ich glaube, dafür brauchen wir Realismus, Pragmatismus und in diesen Themenbereichen einen schrittweisen Ansatz, der uns stufenweise zu Verbesserungen bringt. Das sind jetzt nicht die großen politischen Ansagen und Erwartungen, aber da muss man, glaube ich, der Bevölkerung reinen Wein einschenken und sagen okay, woran liegt das, dass wir nur schrittweise weiterkommen. Was versuchen wir, was versuchen wir gemeinsam, warum versuchen wir es gemeinsam. Man muss alles daransetzen, politischen Willen in den Hauptstädten zu bekommen, ich glaube, das ist das Um und Auf in all diesen Bereichen. Wenn das gelingt, dann gelingt auch der weitere Fortschritt mit der europäischen Integration.

I: Na sicher, das ist ja auch immer die Frage der Sichtbarkeit und des Bewusstseins, weil wenn das auch nicht ankommt, dann kann man ja, glaube ich, auch nicht weitergehen.

Interview 4_Experte 4 (Selmayr)

I: Ich schaue mir äh die Integration bis jetzt an und möchte natürlich jetzt auch mit der angekündigten Zukunftskonferenz schauen, was da auch geplant ist und äh meine erste Frage an dich und auch andere Experten*innen, mit denen ich schon Interviews geführt habe, ist, was deiner Meinung nach jetzt in den letzten 30-40 Jahren der europäischen Geschichte und Integration so die wichtigsten Meilensteine oder Erfolge, aber auch gleichzeitig vielleicht verpasste Chancen oder Fehler waren?

E4: Also ich glaube, also wenn du nur die letzten dreißig Jahre meinst, dann ist das gut, das zu beschränken ähm also ich glaube, dass nach den Gründungsereignissen in den 50er/60er Jahren, der wichtigste Quantensprung, qualitativer Art, für die Europäische Union 1989/90 war, der Fall der Berliner Mauer, das Ende des Eisernen Vorhangs, weil das zum Einen die Notwendigkeit auf die Tagesordnung gesetzt hat, die gesamte Europäische Union oder es war ja noch gar nicht die Europäischen Union sondern Europäische Gemeinschaft, zu verstärken, auch die föderalen Elemente zu verstärken, denn mit Fall des Eisernen Vorhangs, der Möglichkeit der deutsch-deutschen Wiedervereinigung, stellte sich auf einmal mitten in Europa wieder die deutsche Frage, die ja zu zwei Weltkriegen geführt hatte und deshalb war es wichtig vor allem für die Nachbarstaaten Deutschlands, aber auch für Deutschland selbst, dass man Deutschland in die europäische Integration unwiderruflich einbindet und das Ergebnis dieser Erkenntnis bei den Nachbarn Deutschlands, aber auch von Deutschland selbst im Zusammenhang mit den Ereignissen 1989/90 war eben der Vertrag von Maastricht. Der Vertrag von Maastricht wäre nicht vorstellbar gewesen ohne den Fall der Berliner Mauer und die deutsche Wiedervereinigung. Er beinhaltet vor allem die Unumkehrbarkeit der wirtschaftlichen Integration durch die Einführung des Euros, die damals rechtlich unumkehrbar beschlossen worden ist. Es beinhaltete die deutliche Föderalisierung des europäischen Regierens durch die Kommission, die gegenüber dem Europäischen Parlament verantwortlich ist, die Kommission als eine Art von Regierung und das Parlament zusammen mit dem Ministerrat als Gesetzgeber, so wie eine Art Zweikammersystem und auf der anderen Seite dann noch eine europäische Zentralbank, die ausschließlich zuständig ist für die Währung, also die selbst Geldpolitik macht und das erforderte dann auch weitere Schritte in der politischen Union wie die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, die Justiz- und Innenpolitik, die es vorher in dieser Form ja nicht gibt. Also der ganz große Quantensprung war das, weil man auch merkte, erst müssen wir Deutschland einbinden, schon damals zeichnet sich ab, dass die europäische Gemeinschaft sich erweitern würde und deshalb dieser Quantensprung damals, der dann auch durch den strikten Zeitplan, trotz vieler Änderungen, weltweiter Änderungen und Erschütterungen zwischen 1990 und 1999 dann äh durchgeführt wurde. Es wurde dann ja der Euro zum 1. Januar 1999 eingeführt, wie das vorgesehen war, obwohl das ja eine politische Generation später war, Marie, das muss man sich überlegen, da schreibt man 1989 einen Vertrag, der legt eine Roadmap fest zum Euro und dann wird tatsächlich Termin gesetzt, am ersten Januar 1990 der Euro eingeführt, obwohl in allen Hauptstädten die Politiker schon zwei, drei oder viermal sogar gewechselt haben, es ist also ein erstaunlicher Vorgang, dass es geklappt hat ähm hm und was man damals nicht geschafft hat und ich glaube und du fragst auf Versäumnisse an, das war aber kein Versäumnis, sondern das war eine bewusste Entscheidung und im Nachhinein, glaube ich, eine Fehlentscheidung, die war aber vom Zeitgeist diktiert. Wir waren Anfang der 90er Jahre sehr geprägt von der gesamten Welt, von dem was man heute Washington Konsensus nennt, das bedeutet ein starker Glaube an unabhängige Institutionen, entpolitisierte Verfahren an marktwirtschaftliche, wettbewerbliche Prinzipien ähm das war die Hochzeit des Thatcherismus, des Reaganismus und deshalb hat man auch in dieser Konstruktion der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion und politischen Union nur das zentralisiert, was absolut notwendig ist. Das war die Geldpolitik, weil es geht einfach nicht, man kann keine Geldpolitik machen, wo 27 um

den Tisch sitzen und jeden Tag fünf Stunden diskutieren, sondern es muss entschieden werden, zentral entschieden werden, überall einheitlich. Das hat man nicht in der Wirtschafts-, in der Finanzpolitik, der Beschäftigungspolitik, in anderen Bereichen gemacht, die hat man dezentral gelassen. In der Steuerpolitik und in der oder in der Bankenaufsicht. In der Bankenaufsicht, das ist vielleicht das augenfälligste Beispiel. Also man hat eine gemeinsame Währung geschaffen, man hat einen freien Kapitalmarkt geschaffen, das heißt Banken konnten sich von einem Mitgliedstaat in den andern bewegen, Geld von einem Mitgliedstaat bewegen, aber man hat keine gemeinsame Aufsichts- und Sicherheitsstrukturen, wenn was schief geht im Bankensystem geschaffen und das ging lange gut, bis zur Finanzkrise und dann hat man gemerkt, dass ich alle Banken in Irland, fast alle Banken in Irland angesiedelt haben, weil dort das niedrigste Steuer- und regulatorische Niveau war und die Bankendimension in Irland überstieg das irische Bruttoinlandsprodukt um ein Hundertfaches. Das heißt, wenn da was schief geht, konnte der irische Staat das eigentlich nicht mehr leisten, was dann dazu führte, dass der irische Staat dann in der Finanzkrise so überlastet wurde und hier diese Ungleichgewichte, diese Asymmetrie der Konstruktion von 1989/90 war auf den Zeitgeist zurückzuführen, wo man gesagt hat, wir wollen keine Steuerharmonisierung, sondern Steuerwettbewerb. Wir wollen nicht Bankenaufsicht zentralisieren, sondern die Banken muss sich aussuchen [...], wo sie hingehen. Wir brauchen keine wirtschaftspolitische und finanzpolitische gemeinsame Entscheidung, sondern es reicht ein bisschen Koordinierung aus und das funktioniert in einer Währungsunion, wenn man es wirklich ernst meint, funktioniert das nicht. Und sie braucht auch, deswegen haben viele damals auch gesagt eine Währungsunion braucht eine politische Union, eine Währungsunion braucht eine Fiskalunion, sie braucht vielleicht sogar eine Sozialunion, eine Steuerunion. Und das war damals nicht durchsetzbar, widersprach dem Zeitgeist und diejenigen, die das forderten, haben dann gesagt, naja so war's ja immer in Europa, wir schaffen einen großen Quantensprung und dann wird es eine Krise geben und wenn die nächste Krise kommt, wird man merken, wir müssen nachziehen. Ich glaube aber, dass dieses sich vorwärts wurschteln von Krise zu Krise eine gewisse Grenze hat und das haben wir bei der Finanzkrise dann gesehen, denn sie hatte ja auch viele Opfer gefordert. Also dieser intelligente „spill over“ Effekt, wie man das in der Integrationstheorie nennt, dass man faktische Notwendigkeiten schafft, die beim nächsten Moment, den nächsten Integrationsschub nach sich ziehen, ist verständlich, ist vermutlich die einzige Methode, hat aber auch Kosten und diese Kosten bergen in sich die Gefahr, den gemeinsamen Prozess zu diskreditieren. Das ist, glaube ich, die Schwäche daran. Es geht wohl nicht anders, weil immer dann, wenn man versucht hat einen großen Wurf zu machen, das hat man schon mal in den 50er Jahren versucht, mit dem Entwurf der europäischen politischen Union, wo eigentlich alles schon als europäischer Bundesstaat angelegt war. Man hat dann einen zweiten Versuch dann 2000/2003 mit dem Laken Kongress und dem Verfassungskonvent unternommen, aber immer, wenn man versucht hat, das alles aufzuschreiben, zusammen zu machen, wie das intellektuell richtig wäre, ist es gescheitert, weil so einen großen Sprung wollten die Leute doch nicht tun, obwohl Erfolge richtig wären. Und so kommen wir dann immer wieder zurück in dieses step by step, spill over Effekt, wie Jean Monet das nach dem Scheitern der europäischen politischen Union als Methode entwickelt hat, das ist eine erfolgreiche Methode, Europa braucht wohl Krisen um Antrieb zu bekommen, aber vergessen wir nicht, dass jede Krise auch Opfer hat und die dürfen nicht zu hoch werden und ich glaube wir sind gerade wieder mitten in so einer Krise, der Covid-19 Krise, wo man genau das sieht, dass wir eigentlich Europa nicht so weit entwickelt haben, wie man es in so einer Krise eigentlich braucht und die Frage ist dann immer überstehen wir das in dieser Krise, weil bis wir die Lehren daraus gezogen haben, dauert es wieder zehn Jahre und dann ist die Krise vergessen. Das ist, glaube ich, die Gefahr, insgesamt aber ist, glaube ich, der Prozess der 1989/90 angefangen hat in einem Punkt sehr erfolgreich gewesen, dass zum einen die Teilung Europas überwunden wurde, dass wir jetzt alle mittel- und osteuropäischen Staaten in der Europäischen Union haben. Das hätte man damals, rückblickend hätte man das damals nicht erwartet und dass das geeinte Deutschland nicht zu einer Gefahr für den Rest Europas geworden ist, sondern mittlerweile zu den, ich würde sagen zu den fast schon integrationsfreundlichsten Staaten gehört, wie wir letztes Jahr nicht so sehr in der Finanzkrise, zum Schluss der Finanzkrise, aber wie wir letztes Jahr durch den Merkel-Macron Vorstoß gesehen haben. Wie wir in der Migrationskrise durch die aus Deutschland kommende Solidaritätsforderung gehört haben, die nicht alle mitgemacht haben, aber jedenfalls ist Deutschland nicht der dominante, ist zwar dominant, aber ist nicht derjenige, der dominant in eine nationalistische, sondern eher in eine europäische Richtung bringt und insofern ist das Rezept von Maastricht 1989/90 in diesen wichtigen Punkten sicher aufgegangen.

I: Auf jeden Fall, du hast es jetzt schon auch angesprochen, das wäre meine nächste Frage gewesen, eben die Rolle der Krisen für Europa und seinen Integrationsprozess, weil Finanzkrise, Migrationskrise, aktuell natürlich Corona und auch ein bisschen so das fehlender Weitblick kann man vielleicht nicht sagen, es ist halt auch schwierig das dann so umzusetzen. Also würdest du schon auch sagen, dass da Krisen maßgebend auch eine treibende Kraft sind, aber doch auch langfristig wahrscheinlich nicht das ist, was uns weiterbringen wird?

E4: Na ja, das ist nicht einfach zu beurteilen, weil jede Krise ist anders und ich glaube jedes Gemeinwesen, ob das ein Staat ist, ob das eine Staatengemeinschaft ist, eine Europäische Union, braucht immer wieder auch Herausforderungen und weiter zu wachsen. Also das würde, ich mag den Begriff „Krise“ nicht, der ist sehr negativ besetzt, ich würde sagen, der hat auch eine reinigende, eine kathartische Wirkung, wo man sagen kann, man erkennt in einer Krise auch was Stärken und Schwächen sind und wird dadurch motiviert, die Schwächen anzugehen. Das kann etwas Positives sein und die Europäische Union ist so immer einen Schritt weiter vorgekommen. Wenn du mal denkst, ähm wir hatten in den 70er Jahren eine Weltwährungskrise, eine Ölkrise und das hat dann eigentlich dazu geführt, dass erstmals sowas wie wirtschaftspolitischen Koordinierung, europäische Koordinierung in Europa gegeben hat. Die Ölkrise führte ja dazu, uns vor Augen zu führen, wie wir abhängig sind

von den Öllieferungen aus dem Mittleren und Nahen Osten. Da gab es auf einmal in den 70er Jahren Tage, wo sonntags überhaupt kein Auto mehr gefahren ist, eine sehr angenehme Vorstellung aus heutiger Sicht, aber das war damals im Industriekontinent Europa schon ein Schock das zu sehen und man hat auf einmal gemerkt, wie abhängig man ist und deshalb hat man damals begonnen europaweit, in allen Mitgliedstaaten Öl- und Energiereserven anzulegen, nach einer Rechtsgrundlage in den Verträgen, die wir jetzt gerade wieder, Ursula von der Leyen hat sie gestern, nein vorgestern, am Mittwoch hat sie sie genannt in ihrer Pressekonferenz der Art. 122, Abs. 1 das war die Rechtsgrundlage für die Anlage der Ölreserven und sie hat das angesprochen, um jetzt zu sagen, ja wenn der Impfstoff knapp ist und Mitgliedstaaten nicht genug Impfstoffe haben und die gesamte Welt Impfstoffe bei sich sozusagen wuchert und bei sich sammelt und nicht nach Europa lässt, dann müssen wir das auf tun und hat auf diese Grundlage, die man mit der Ölkrise eingeführt hat, hat sie darauf verwiesen, auf den sogenannten Artikel 122, Absatz 1, des AEUV. Deshalb das war sicher ein wichtiger Schritt. Diese Weltwirtschaftskrise in den 70er Jahren hat auch dazu geführt, dass sich Europa vom Dollar abgekoppelt hat, weil der Dollar war bis dahin die dominante Währung des Weltwährungssystems. Richard Nixon hat damals zur Finanzierung des Vietnamkriegs die Bindung des Dollar ans Gold aufgegeben am 15. August 1971 das war das Ende des Festpreises des Währungssystems nach dem Zweiten Weltkrieg, das wir ewig gehabt hatten, auch schon davor über die Goldpreisbindung und auf einmal mussten die Europäer sich untereinander ein Währungssystem schaffen, sonst wäre der Binnenmarkt kaputt gegangen, das war das europäische Währungssystem, aus dem dann viele Jahre später der Euro geworden ist. Also das war auch eine Krise und natürlich sind Krisen wie äh die Schwäche Europas im Jugoslawienkrieg hat dazu geführt, dass man den Hohen Beauftragten, Vizepräsidenten der Kommission, der Außenpolitik geschaffen hat. Die jetzige Covid-19 Krise hat schon zu Vorschlägen geführt, dass man an auf europäischer Ebene mehr im Bereich der Gesundheitspolitik machen muss, dass wir eine europäische Gesundheitsunion schaffen. Also ja, Krisen haben auch was Positives, weil sie uns dazu bringen, Schwächen anzugehen. Sie haben aber vor allem Krisen wie die Finanzkrise und jetzt auch die Covidkrise eben auch eine hohe Zahl von Kollateralschäden, von Opfern, des langsameren, des noch nicht fertigen Handelns und ein Auseinanderklaffen zwischen dem Anspruch Europas, gemeinsam stark zu handeln und der tatsächlichen Leistungsfähigkeit. Alle denken ja zur Zeit, in dieser Krise, Europas kauft jetzt gemeinsam Impfstoffe, das stimmt aber gar nicht, sondern Ursula von der Leyen, die Kommission, hat nur Impfstoffe bestellt, 2,6 Milliarden Dosen, Impfdosen, also mehr als genug, um alle Europäer viermal zu impfen, aber die einzelnen Verträge werden von den Mitgliedstaaten gemacht nach nationalen Budgets und wenn das nicht klappt, wie wir das in den letzten Tagen ja in Wien miterlebt haben, schreibt dann die Kronen Zeitung die EU versagt, weil nicht genug in Bulgarien oder auch in Österreich ankommt, wenn man sich hier entschieden hat, das anders zu machen. Ich will gar nicht auf die Problematik dahinter eingehen, das ist sehr lange diskutiert worden, aber hier entsteht dann dadurch, dass man Europa schlecht ausgestattet hat, aber man behauptet hat, Europa könnte handeln, eine Diskrepanz in der öffentlichen Wahrnehmung. Ich nenne das immer mit dem Begriff der Unterföderalisierung Europas. Unterföderalisierung bedeute aus meiner Sicht, dass man Europa den Schein, den Anschein gibt, das machen die Mitgliedstaaten, dass Europa wie die USA zentral, föderal, bundesstaatliche handeln kann. Das sieht man schon an den Begriffen, wir haben europäische Gesetze, wir haben einen europäischen Gerichtshof, wir haben ähm europäische Regeln, wir haben einen Grenzkodex für Schengenregeln, wir haben ein europäisches Center for Disease Control and Prevention, das ECDC, das ist modelliert am CDC aus den USA, das Centre for Disease Control, das wir dort haben. Das ist aber dort eine Behörde mit 10.000 Mitarbeiter, mit einem Milliardenbudget das direkte Durchgriffsrechte in jedem Mitgliedstaat hat. Bei uns sind das gerade mal 180 Personen in Stockholm, die zu Beginn der Covid-19 Krise, da sie keine direkten Durchgriffsrechte, da sie keine Daten hatten, in Google recherchiert haben, wo eigentlich die Flugverbindungen nach China sind, um feststellen zu können, wie der Virus sich ausbreitet. Also hier gibt es, sagt man, wir haben doch ein europäisches Zentrum, es hat aber nicht die Mittel und Instrumente, ist also unterföderalisiert, es ist nur scheinbar föderal, aber in Wirklichkeit ist es auf die Zustimmung und Mitwirkung der Mitgliedstaaten angewiesen. Genauso, anderes Beispiel, letztes Jahr haben wir eine tolle Entscheidung getroffen, als EU27 in der Covid-19 Krise auf der wirtschaftlichen Seite, in dem wir den 750 Milliarden schweren Aufbaufonds gegründet haben. Der Aufbaufonds ist extrem wichtig, weil wir gesagt haben, wir sind in einer Krise, alle haben zugemacht und wir müssen die Kosten kompensieren und wir wollen jetzt nach der Krise wieder Wachstum schaffen. Das Wachstum auch in die Richtung Digitales, Ökologisches umlenken und dafür müssen wir gemeinsam viel Geld in die Hand nehmen, weil wenn das jeder auf sein nationales Konto macht, werden sich einige stark verschulden, anderer nicht und das verzerrte die Europäische Union. Das ist ein ganz großer Wurf, nur dieser große Wurf, wie viel Cent sind aus diesem 750 Milliardenfonds, der im Juli letzten Jahres beschlossen wurde, wie viele sind geflossen? Kein einziger, weil nach den Strukturen der Europäischen Union, wenn mitgliedstaatliches Geld dahintersteht, es erst ratifiziert werden muss. Zum heutigen Zeitpunkt sind in der Europäischen Union gerade mal die Hälfte der Mitgliedstaaten haben ratifiziert. Es wird noch Verfassungsauseinandersetzungen in Deutschland geben, in Polen gibt es eine Regierungskrise darüber, also das dauert, es wird noch, also vor 2022 wird wahrscheinlich kein Cent daraus fließen und da sieht man wieder, hier sagt man ein Europäischer Wiederaufbau, 750 Milliarden, wir haben lange verhandelt und es fließt erst zwei Jahre später das Geld, wenn die Krise eigentlich schon wieder vorbei ist. Umgekehrt die USA ist ein echter Bundesstaat. Da hat Trump auch viel Mist gebaut, aber jetzt ist Biden da, Biden, man legt den Biden-Plan vor, 1,9 Billionen Euro in die Wirtschaft. Einige sagen sogar zu viel. Das legt Biden vor, der amerikanische Kongress hat das letzte Woche beschlossen und ab dieser Woche fließt das Geld. Das heißt augenblicklich, dieser Plan hat bereits weltweit, und vor allem in den USA, eine positive wirtschaftliche Wirkung. Die USA könnten dieses Jahr zwischen zehn und zwölf Prozent wachsen in der

Folge. In Europa sind die Effekte noch nicht angekommen und wir haben augenblicklich von dem Biden-Plan in Europa mehr Wachstumseffekte als durch den Recovery Plan. Denn der Biden-Plan löst durch die enge wirtschaftliche Verzahnung zwischen der EU und Europa dieses Jahr ein Wachstumseffekt von plus 0,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts in Europa aus. Während der Recovery Plan, den wir selbst beschlossen haben, löst dieses Jahr Null Prozent aus. Also daran sieht man auch wiederum, das ist nicht Europa das zu oder die EU, die zu langsam, zu schlecht ist, sondern die Konstruktion erweckt den Eindruck Europa entscheidet, es entscheiden aber 27 und deshalb gab es einen äh ich weiß nicht, ob du dich erinnerst, es gab in der letzten Kommission durch den Kommissionspräsidenten nach dem Brexit das sogenannte Weißbuch über die Zukunft Europas und in diesem Weißbuch gab es ein Szenario, da gab es das Szenario Nummer vier, das sagte wir sollten auf europäischer Ebene weniger, aber effizienter machen. Damit war folgendes gemeint, wenn Europa was macht, sollte es auch alle Instrumente bekommen. Budget, Rechtsinstrumente, Durchgriffsinstrumente, dann kann es, dann ist die Verantwortung und Entscheidung in einer Hand und dann läuft es gut oder schlecht, aber dann ist Europa wirklich Schuld oder hat Europa Erfolg und in den Bereichen, wo wir das nicht wollen, sollen die Mitgliedstaaten zuständig sein, da sollen wir aber nicht dann noch die europäische Ebene reinbringen, mit so einem Scheinföderalismus. Das war eigentlich der Versuch, um den Skeptikern entgegenzukommen, gleichzeitig zu sagen, das heißt nicht nur Kompetenzen rückverlagern, sondern in den Bereichen, wo Europa wirklich handeln muss, Europa finanzielle, rechtlich Instrumente zu geben und das brauchen wir wahrscheinlich mehr, weil sonst dieses Auseinanderklaffen zwischen Wunsch und Wirklichkeit so stark, dass es zu starken Enttäuschungen führt. Letztes Beispiel, gestern hatte ich eine Debatte mit Vertretern aus Wirtschaftskammern aus ganz Österreich, da waren auch die Tiroler dabei, die haben sich bitterlich beschwert, dass Europa die Grenze zwischen Tirol und Bayern nicht offenhält. Es ist Deutschland, dass das macht und natürlich ist der Schengenkodex ein europäisches Regelwerk, was den Mitgliedstaaten viel Spielraum gibt und wir können das durchsetzen durch ein rechtliches Verfahren, das würde in drei Jahren zu einem Urteil führen, aber das bringt denen jetzt nix. Also wenn man sowas macht, müsste man eigentlich ein Verfahren haben, wo die Europäische Kommission sofort europäische Polizisten in europäischen Uniformen an die Grenze zwischen Tirol und Bayern stellt und die Grenze wieder aufmacht, aber das kannst du dir vorstellen, dass das politisch derzeit nicht durchsetzbar ist. Aber sagen wir wo ist Europa, die Grenze ist zu und Europa hilft uns nicht. Also das ist, glaube ich, ein Problem und da muss dann erst der österreichische Bundeskanzler nach Berlin fahren und dann den Erfolg danach verkünden.

I: Ja, das ist sehr schwierig. Ich meine auch die Komplexität des Systems an sich und dann sicher auch in vielerlei Hinsicht das Bewusstsein und das Wissen darüber, dass dann leider fehlt.

E4: Aber Marie, wenn ich noch etwas dazu sagen darf, das ist natürlich und auch um es in die Perspektive zu setzen, dass in allen dezentral, föderal organisiert Gemeinwesen ein bisschen so. Ich meine in der Gesundheitskrise, wenn du nach Deutschland schaust, da kann auch nicht die Bundeskanzlerin entscheiden, was in München passiert. In Österreich schon mehr, Österreich hat einen Exekutivföderalismus, aber Föderalismus gibt es sozusagen verschiedene Formen. Es gibt den amerikanischen Föderalismus, wo es so ist, wenn eine Entscheidung auf Bundesebene getroffen wird, gibt es eigene Agenturen, die sie in den Staaten durchsetzen, das ist also ein paralleler Föderalismus. Dann gibt es den deutschen Föderalismus, wo was auf Bundesebene entschieden wird immer durch die Länder durchgesetzt werden muss ähnlich wie in der EU und es gibt das österreichische Modell des Exekutivföderalismus, wo was in Wien entschieden wird zwar durch die Länder umgesetzt wird, aber die haben da keinen Spielraum mehr, das ist viel zentralistischer organisiert als in Deutschland. Die Europäische Union ist irgendwie zwischen diesen einzelnen Dingen und deshalb muss man in föderalen Systemen immer mehr erklären als in zentralistischen Systemen. Ich glaube, wir haben trotzdem für die individuelle Freiheit des Menschen einen Vorteil, weil es nie oder sehr viel schwerer zu diktatorischen oder einseitigen Entwicklung kommen kann. Das ist das Gute am Föderalismus, es führt nur in Krisenzeiten dazu, dass es eben nicht schnell entschieden wird und das ist für die Menschen dann mehr frustrierend und deshalb braucht man vielleicht für Krisenzeiten einen Sondermechanismus, also der Föderalismus, wie wir ihn haben, ist gut für normale Zeiten. Wenn wir aber in eine wirklich existentielle Krise kommen, müsste es Mechanismen geben, wie wir das Ganze beschleunigen und effizienter für diese Zeit gestalten.

I: Auf jeden Fall. Jetzt ist aktuell für die Konferenz, aber auch wenn man sagt, wie du schon vorher erwähnt hast, vor zwanzig Jahren ca. bei Laken die Demokratie ein sehr großes Thema gewesen oder generell der Ruf auch und da stellt sich ja oft auch die Frage oder generell diskutiert man den Demokratiedefizit in der EU und so weiter. Ist die Europäische Union demokratiefähig, kann man das so die Fragen stelle bzw. beantworten?

E4: Ja ich finde die Frage ein bisschen unfair ähm weil ich glaube, die Europäische Union ist eine, hat sehr starke demokratische Strukturen. Sie hat einen, jedenfalls in den letzten Jahren, in der letzten Vertragsreform ein Europäisches Parlament bekommen, das in 90 Prozent aller Gesetzgebung voll gleichberechtigt mit der anderen Kammer, dem Ministerrat entscheidet, das ist demokratisch. Die Leute, die sagen der Ministerrat soll abgeschafft werden, mir gefällt der Ministerrat auch nicht immer, aber es gibt nun mal in bundesstaatlichen Strukturen zwei Kammern und es gibt den gemeinsamen Willen der Bürgerinnen und Bürger, Vertreter der direkt gewählten Kammer und es gibt eine, die die regionalen Partikularinteressen vertritt. Das gibt es in den USA, das gibt es in Deutschland, in der Schweiz, das gibt es in Österreich, stärker oder schwächer ausgeprägt, aber das ist nicht undemokratisch, sondern das gehört dazu, wenn man eben kein Zentralstaat ist und hat auch Vorteile, dass man eben auch regionale Besonderheiten berücksichtigt. Also da ist es sehr demokratisch. Die Kommission wird vom Europäischen Parlament gewählt, jeder einzelne Kommissar muss vorher durch Hearings gehen, kann durch das Parlament rausgekickt werden,

das ist in keiner nationalen Regierung der Europäischen Union der Fall und wir haben ein direkt gewähltes Europäisches Parlament, da kann man noch daran arbeiten, dass das Wahlverfahren überall ganz einheitlich ist, das ist es noch nicht, das muss verbessert werden, aber es ist sicher eine demokratische Wahl, die wir hier haben. Aber das heißt die Europäische Union ist sehr demokratisch organisiert. Sie hat selber kein Demokratiedefizit, es gibt aber ein Demokratiedefizit, das haben wir gerade diese Woche plastisch gesehen, was ist das Demokratiedefizit? Dass wenn wir innerhalb eines Mitgliedstaates in einer Frage die Schuld auf die Europäische Union verlagern und so tun, als hätte wir damit nichts zu tun. Wenn, das war das klassische Beispiel das Demokratiedefizit haben Länder wie, Dänemark haben das früh erkannt, dass der Minister oder der Regierungschef fährt nach Brüssel, verhandelt was und nachher sagt er, da hat irgendjemand in Brüssel entschieden. Na das ist die Definition von Demokratie, deshalb habe ich die letzte Woche sehr, sehr pädagogisch wertvoll gefunden, weil so hat man das gemerkt und so hat man in Dänemark innerstaatlich die Regelung gefasst, wenn ein Regierungschef oder ein Minister nach Brüssel fährt, muss er vorher in seinem nationalen Parlament erklären was dort passiert, die Tagesordnung vorlegen, die Dokumente vorlegen und darf nur dort das abstimmen, was er vorher dem Parlament gesagt hat. Wenn er das nicht tut, wenn sich da was ändert, muss er wieder zurück zu seinem Parlament und muss dort einen Parlamentsvorbehalt erklären, um dieses Demokratiedefizit, die durch das Mitwirken der nationalen Regierung im Ministerrat hinter verschlossenen Türen zu beseitigen, das anzugehen. Aber dort gibt es ein Demokratiedefizit im Rat, in den Ratsgremien, es gibt kein Demokratiedefizit in der Kommission, weil die Kommission verantwortlich ist, übrigens viel transparenter ist als nationale Regierungen ist und sicherlich nicht im Europäischen Parlament. Also das muss man angeben, das aber jedem Mitgliedstaat selbst vorbehalten. Einige haben ihr nationales Parlament gestärkt. Auch Schweden hat das getan, auch Deutschland hat das getan. In Österreich gibt es so eine Form von Vorabberichterstattung, die aber sehr vage gehalten ist und eine richtige, tiefgehende Auseinandersetzung mit europäischen Themen im Nationalrat gibt es nicht, da gibt es zwar den Hauptausschuss Europa und es wird darüber geredet, aber es wird nicht wirklich kritisch kontrovers darüber diskutiert, was da eigentlich passiert und es gibt vor allem keine Bindung an das, was passiert und so dass es passieren kann, dass man sagen kann, wir wissen ja gar nicht, ob es passiert ist, dass in dem wichtigsten Gremium, dass die Mitgliedstaaten eingerichtet haben bei der Impfstoffbeschaffung, das ist ja kein Beratungsgremium, sondern ein Steering Committee, wo die Mitgliedstaaten augenblicklich sitzen und reden. Die Kommission ist ja nur der Unterzeichner der Verträge beim Impfen. Die Mitgliedstaaten entscheiden alles darin. Dass in diesem Gremium ein nationaler Regierungschef sagen kann, ich weiß nicht, was mein Beamter in diesem Gremium getan hat, obwohl er die Republik Österreich vertritt, das ist ein Demokratiedefizit und das darf nicht passieren. Aber das ist nicht in Österreich zum ersten Mal, das ist kein isolierter Fall, sondern in den Lehrbüchern steht seit 20 Jahren, das als Paradebeispiel für ein wirkliches Demokratiedefizit. Wenn man eben das, was in Europa passiert als Nebensache behandelt, es muss Teil der Innenpolitik sein und deshalb auch im nationalen Parlament diskutiert werden. **I:** Aktuell jetzt auch in der Krise oder an sich ein langes Thema auch dieses Spannungsfeld zwischen Europa, EU und auch den Nationalstaaten und da finde ich auch recht spannend so die Idee und das Konzept einer kollektiven, europäischen Identität. Gibt es das deiner Meinung nach und ist es auch irgendwie wichtig und ausschlaggebend, dass die Union auch langfristig funktionieren kann?

E4: Ja, ich glaube jedes Gemeinwesen, um funktionieren zu können, braucht eine gemeinsame Identität. Identität aber im weiten Sinne verstanden. Da gibt es verschiedene Möglichkeiten. Die kann im Nationalstaat [...] prägung kann sie durch Nationalität, Sprache geben sein, aber es gibt auch andere Identitäten. Wenn du die Identität der Schweiz siehst, die Schweiz hat drei verschiedene Sprachen, mehr als 20 verschiedene Kantone, die sehr starke Eigenständigkeit, eine eigene Verfassung haben. Dort ist die Identität eine Art von Verfassungspatriotismus, man steht zu den Werten und ähm man steht zu den Gemeinsamkeiten, man steht zu den Verfassungsgrundsätzen und nicht so sehr ist sie kulturell geprägt, auch wenn die Schweiz natürlich eine gemeinsame Kultur hat, aber sie hat vor allem auch eine weltweit-schweizer, eine deutsch-schweizer, eine italienisch-schweizerische Prägung und gehört da wahrscheinlich manchmal anderen Kulturräumen an. Also deshalb Identität kann eine kulturell, eine ethnische sein, es kann aber auch eine Werte geprägt sein, eine rechtliche, eine Verfassungsidentität und die Europäische Union hat sicher eher letzteres. Sie ist ja ein Vielvölkerstaat oder Bundesstaat, wenn man so will, und dort bedeutet Identität vor allem, dass man sich zu gemeinsamen Werten bekennt, das zeigt die Bedeutung der Rechtsstaatsdiskussion, die wir in der Europäischen Union haben, dass man auch klar weiß, wie man sich in Fragen der Toleranz, wie man sich in Fragen der Offenheit der Gesellschaft aufstellt, das ist typisch europäisch. Es gab mal jemand der gesagt hat, typisch europäisch, ja das ist vielleicht auch das christliche Erbe, das ist sicher so, dass wir nicht rausschauen aus einem Ort in Europa, dass sich da viele Kirchtürme sehen, aber es ist auch die Möglichkeit, dass dazwischen auch eine Moschee stehen kann, das gehört auch zu Europa dazu. Aber jetzt sind wir schon in einer schwierigen Diskussion, was ist eigentlich die europäische Lebensart. Ich habe die Diskussion damals zu Beginn der von der Leyen Kommission nicht ganz verstanden, wenn sich die Leute so furchtbar aufgeregt haben, dass da das Portfolio „European Way of Life“ steht, denn es gibt den American Way of Life, der übrigens wenig mit Kultur weniger zu tun hat, sondern vor allem mit Offenheit, mit Freiheit und der europäische hat doch noch mehr mit dem Zusammenleben von verschiedenen Kulturen der Toleranz zu tun, das ist eigentlich ein sehr schöner Wert, also und den braucht das Gemeinwesen Europa auch, also diesen European Way of Life, auf den können wir auch stolz sein, der soll jetzt auch nicht ausgrenzen, sondern der ist extrem inklusiv. Also wenn man ihn so definiert, dass eigentlich in Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union festgehalten, mit den Werten, die da von Pluralismus bist Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Toleranz und Gleichberechtigung drinstehen, das sind europäische Werte, die es auch in anderen Teilen der Welt, in Kanada oder den USA, Japan, Australien

auch gibt, aber die hier schon uns ausmachen und da ja auch zur Mitgliedschaft in der Europäischen Union Voraussetzungen sind und die wir natürlich dann auch während der Mitgliedschaft aufrechterhalten. Das ist sicher europäische Identität in diesem verstandenen Sinne und dazu gehört auch die Solidarität. Und wenn wir das nicht haben, dann sind wir nur eine große Wirtschaftsgemeinschaft, dann sind wir nur eine Freihandelszone, das ist ein Modell, das ist auch manchmal überlegt worden, dass ist im Weißbuch äh von Junker damals als Szenario 2 angesehen worden, dass man etwas zurück nur auf Wirtschaftsgemeinde, einige wären damit ganz happy, nur bin [...]. Aber Europa ist spätestens seit dem Vertrag von Maastricht mit dem Anspruch, eine politische Union zu sein mehr und wir haben, glaube ich, in den fünf Jahren jetzt, wo Großbritannien ausgeschieden ist und wir in den US Trump hatten, hatten wir ja eigentlich zwei Außenfeinde, wenn du so willst, im Sinne von Max Weber, die zwei Außenfeinde, die dazu geführt haben, soziologisch, dass wir uns wieder mehr auf unsere Gemeinsamkeiten besonnen haben. Der Brexit hat uns ja interessanterweise geeint und nicht gespalten. Das hätte ja auch anders sein können. Da hat man gesehen, dass wir eben doch zu unserem Glück vereint sind, wie das die Erklärung von Berlin und später auch die Erklärung von Rom nochmal bekräftigt hat und die Trump Geschichte hat uns gezeigt, dass wir eben nicht populistisch sein wollen, dass wir mit dem Rest der Welt zusammenarbeiten, nicht Europe first, da sieht man jetzt bis in die Innenpolitik, da lernen wir gerade sogar, dass wir zu offen sind, weil wir erlaubt haben, dass alle Impfdosen in Europa produziert einfach in die ganze Welt gehen. Und jetzt fangen wir langsam an zu sehen, dass das ein bisschen naiv ist, wenn impfproduzierenden Länder wie Großbritannien keine einzige Impfdosis rauslassen, wir aber zehn Millionen Impfdosen nach Großbritannien exportiert haben und damit dann hier zu wenig haben. Also wir werden langsam auch erwachsen und die Zeit Brexit, Trump und jetzt auch Covid führt dazu, dass Europa in seiner Gemeinde an Identität erwachsen wird und sich auch ein bisschen zur Wehr setzt, das gehört dazu. Nicht im militärischen Sinne, sondern unsere Werte und die Solidarität in unserem Kontinent zu verteidigen.

I: Gut, dann noch kurz auch zur Zukunftskonferenz. Also jetzt muss sie stattfinden sozusagen, es ist wahrscheinlich nicht optimal mit den ganzen Rahmenbedingungen und generell, aber so für dich, Ziele, Werte, zentrale Themen und Visionen für diese Konferenz.

E4: Also ich glaube, der österreichische Bundespräsident Alexander van der Bellen hat vor ein paar Tagen etwas sehr Wichtiges gesagt zum einjährigen Jahrestag der Pandemie. Er hat gesagt, eine Krise zeigt aus welchem Holz man geschnitzt ist, wir müssen jetzt daran arbeiten, dass wir nach der Krise einander wieder in die Augen schauen können oder noch in die Augen schauen können und ich glaube, das könnte ein bisschen der Zweck der Zukunftskonferenz sein, diese jetzige Krise hat natürlich auch viele Wunden gerissen, menschliche, weil Menschen gestorben sind, weil die Solidarität nicht überall funktioniert hat, weil ähm die Zusammenarbeit nicht überall perfekt funktioniert hat. Das ist so zwischen Staaten, da gibt es Verletzungen, die müssen jetzt aufgearbeitet werden. Ich glaube die Zukunftskonferenz kann, wenn man sie richtig angeht, ein Moment sein, wo man wieder das Gemeinsame in Erinnerung ruft, wo man sich auf seine Stärken besinnt und das eine Art von Heilungsprozess begleitet. Einen psychologischen, politischen, sozialen Heilungsprozess. Sie kann nicht erreichen und ich glaube, da muss man realistisch sein, dass man jetzt alle Träume von all denen, die schon immer eine europäische Verfassung, einen europäischen Bundesstaat oder das Gegenteil davon jetzt realisieren wollten. Das ist nicht die richtige Zeit, dafür haben die Menschen keine Geduld. Die Menschen wollen, dass jetzt ihre Probleme gelöst werden, die durch die Coronakrise entstanden sind und die und sicherlich noch drei, vier Jahre lang beschäftigen werden. Also der Zeitraum der Konferenz fällt ja, einige dachten jetzt haben wir alle Krisen hinter uns, jetzt haben wir wieder mal Zeit, also zurück zu Laeken, also die Idee war ja bei einigen zurück zu Laeken. Und ich muss sagen, ich glaube es ist ganz gut, dass wir nicht zurück nach Laeken gehen, den Laeken war ein Prozess, der am Ende ja gescheitert ist, das vergisst man manchmal, weil man, glaube ich, den Menschen zu viel zugemutet hat. Die Menschen wollen eben nicht täglich darüber diskutieren, ist eine Verordnung oder eine Richtlinie besser. Hat die Kommission 27 oder besser 25 Mitglieder. Ist der Sitz des Europäischen Parlaments in Straßburg oder in Brüssel. Das interessiert die Leute relativ wenig, sondern die Leute wollen Arbeitsplätze haben, ein funktionierendes Gesundheitssystem, sie wollen wieder reisen können, sie wollen, dass es wirtschaftlich wieder aufwärts geht, sie wollen, dass die Gesellschaft zusammenhält oder sie wollen möglicherweise auch in Ruhe gelassen werden. Aber sie wollen nicht den ganzen Tag über irgendwelche EU-institutionelle Fragen diskutieren. Deshalb ist es jetzt ganz wichtig, dass man jetzt nicht falsche Erwartungen weckt, sonst fallen wir wieder in diesen Erwartungsgap, den ich vorher schon mal geschildert habe. Also die Zukunftskonferenz muss eine sachliche Sache sein, weil wir wollen nicht erwecken, dass jetzt der große Moment ist, wo jeder Bürger jetzt mitschreibt, wie die Zukunft Europas wird. Das wird nicht zu leisten sein, die Bürger müssen erstmal aus der Krise herauskommen, wieder ein normales Leben haben, wieder zur Normalität zurückfinden, vielleicht mal wieder ohne Masken, ohne Tests durch die Gegend gehen könne, wieder aus dem Lockdown kommen und das wird uns noch eine Zeit beschäftigen und deshalb nicht überfrachten und vor allem aufpassen, dass die Konferenz über die Zukunft Europas nicht eine Diskussionsveranstaltung mit den üblichen Verdächtigen wird, wenn dann nur die jungen europäischen Föderalisten mit am Tisch sitzen. Die VOLTS, die ich ja super finde und die „Parts of Europe“-Leute, aber die sind nicht mehrheitsfähig zum jetzigen Zeitpunkt. Dann ist das schön, aber dann eine abstrakte ähm Diskussion in der EU-Blase und das brauchen wir gerade am wenigsten, das wäre Zeitverschwendung. Also Pragmatismus, konkrete Vorhaben, die das Leben der Menschen nicht in 30 Jahren verbessern, sondern jetzt ähm und ich glaube, da müssen wir alle dran arbeiten.

I: Dann als letzte Frage ähm wenn man eben auch diese ganzen vielleicht weltpolitischen Herausforderungen auch aktuell mit im Kopf behält, was glaubst du, wie schaut eine mehr oder weniger realistischer Zeit- und Handlungsplan für die nächsten zwanzig, dreißig Jahre fürs europäische Projekt aus?

E4: Also ich glaube, das was wir lernen, dass Europa ist sehr weit zusammengekommen, hat sehr viel Gemeinsames gemacht und ist eigentlich in den meisten Bereichen einem Bundesstaat schon sehr ähnlich und wir müssen uns, glaube ich, in den nächsten zwanzig Jahren dann, nicht jetzt in der Krise, wir müssen das wieder aufbauen, schon die Frage stellen, gehen wir den Schritt weiter oder bleiben wir in diesen Zwischenstationen stehen. Aus meiner Sicht ist der aktuelle Aggregatzustand der Europäischen Union nicht nachhaltig. Man kann mit ihm nochmal fünf, vielleicht auch zehn, Jahre weitermachen. Man kann aber so die Europäische Union nicht erweitern, man kann so keine Krisen managen, man kann sie managen, aber eben mit den Enttäuschungen, die ich angesprochen habe und deshalb muss man hieran arbeiten. Dazu muss man nicht unbedingt Verträge ändern, dazu kann man auch pragmatischer entscheiden, die jetzigen Verträge geben eine Menge her und man muss vor allem, und ich glaube, das ist das allerwichtigste, einen gemeinsamen Willen zwischen den Staaten schaffen, den sehe ich am allerwenigsten, ich sehe zum jetzigen Zeitpunkt nicht, dass die Regierungen, die alle Krisenmanager sind, dass die augenblicklich Zeit und Kopf haben, wirklich an einer Verbesserung des gemeinsamen Projektes im Alltag mitzuwirken. Und das muss man erarbeiten. Wir sprachen vorhin über die europäische Öffentlichkeit, hast du gefragt, ich glaube, lass mich das noch dazu ergänzen, das passt auch hier her. Es gibt durch die Krisen doch mehr eine europäische Öffentlichkeit als es das vorher gegeben hat. Wenn in den Krisen, die Finanzkrise beispielsweise, auf einmal war das, was in Griechenland passiert, ist Tagespolitik in Deutschland, Niederlande, Italien und Frankreich. Jetzt in der Covid-19 Krise habe wir mitbekommen, was in Bergamo passiert ist, wir waren am Anfang nicht solidarisch genug, später schon, aber wir haben geschaut, was passiert im Nachbarland, das mussten wir sogar. Jetzt wissen wir doch genau, wie ist die Lage in der Slowakei, wie ist die Lage in Ungarn, wie ist die Lage in Tschechien, wie ist die Lage in Deutschland. Wir schauen doch sehr viel mehr auf die anderen, wenn der eine einen Lockdown macht, wissen wir das, wenn einer mehr oder weniger Impfdosen bekommt, ist das Thema, also es gibt sehr viel mehr Öffentlichkeit in den Mitgliedstaaten als vorher, nur die nationale Politik hat noch nicht nachgezogen und ist zu mehr gemeinsamen Entscheidungen, es gibt mehr gemeinsame Entscheidungen, seien wir nicht so negativ, aber es gibt eben oft nicht den letzten Willen auch wirklich durchbrechende Erscheinung zu machen, die sofort dann wirken bei den Bürgerinnen und Bürgern und ich glaube, das muss Europa schaffen. Deshalb ich halte das Junker'sche Szenario 4, weniger machen aber mehr effizient, nach wie vor für eine richtige Sache. Ich glaube, dass die Europäische Union sich aufgrund, dass sie überfrachtet ist mit Wünschen und dass sie unterfrachtet ist mit Instrumenten, um die Wünsche zu realisieren und da müssen wir ein Gleichgewicht herstellen. Das kann durchaus sein, ich glaube, wir sollten nicht immer sagen, es muss alles in Europa gemacht werden. Also nein, das muss nicht sein, das kann auch nicht sein. Es muss ja auch nicht in Österreich alles in Wien gemacht werden, es ist gut, wenn auch etwas in Innsbruck und in Graz und Linz gemacht wird, aber und das kann manchmal auch viel besser werden, also die Organisation der Müllabfuhr kann man viel besser in der Gemeinde machen oder der Wasserversorgung vor Ort, als dass man die zentral machen kann. Aber einige Punkte, Außenpolitik, Verteidigungspolitik, wirtschaftliche Steuerung im Großen und wie wir jetzt sehen in einer Krise, auch gesundheitspolitische Entscheidungen müssen, Terrorismusabwehr beispielsweise, quasi eine andere Krise, die wir gar nicht angesprochen haben, ja solche Fragen, da brauchen wir auch zentrale Zuständigkeiten, die wir stärken müssen. Und Europa wird das nicht, Krisen machen Europa, ich hoffe aber, dass es nicht zu viele Krisen braucht, vor allem innerhalb Europas und ich glaube, was uns am meisten ein Antrieb sein wird unser europäisches Projekt zu modernisieren, ist der Wettbewerb von außen. Der rasante Aufstieg Chinas ist die größte Herausforderung für Europa und hier war das wichtigste Projekte, an dem ich mitgewirkt habe, die EU-China Strategie im März 2019, wo wir das erste Mal gesagt haben, wie wir gegenüber China auftreten. Das ist zwar sicherlich ein Partner in Klimafragen, in Wirtschaftsfragen, in Institutionsfragen, aber vielfach eben auch ein Wettbewerber ist und in einigen Punkten auch ein Systemrivale, der sein System möglichst vielen andern überstülpen muss und wenn man das sieht, wird man, glaube ich, ein Stück weniger naiv, Ursula von der Leyen sagt wir müssen lernen die Sprache der Macht zu sprechen und das heißt auch, dass wir Instrumente, die Europäische Union hat, wir werden nie eine Verteidigungsgemeinschaft werden, die mit europäischen Soldaten den Krieg in Syrien befriedigt, das werden immer ein paar Mitgliedstaaten, aber das werden nicht gemeinsam tun können, jedenfalls nicht auf Jahrzehnte hinweg. Aber wir haben Instrumente, mit denen wir international handeln können, das ist der Euro, ein wichtiges Instrument. Der Euro muss deshalb stärker werden auch im internationalen Währungssystem, dass wir nicht so sehr außenpolitisch von Entscheidungen, die an den US-Dollar geknüpft sind, abhängig sind. Das haben wir jetzt in der Trump-Zeit gesehen und wir müssen unsere Handelspolitik einsetzen, die aus falsch verstandenen Gründen in Verruf, gerade auch in Österreich, geraten ist. Handelspolitik ist das wichtigste Instrument, wo wir als wichtigste Wirtschaftsmacht der Welt, weil das sind wir, wenn wir die Europäerinnen und Europäer zusammennehmen, wo wir weltweit Standards setzen können. Wo wir Standards im Verbraucherschutz, im Gesundheitsschutz, im Datenschutz, im Umweltschutz, im Klimaschutz setzen. Man spricht ja unter Experten, das hast du sicher schon gehört, vom sogenannten Brussels Effekt. Der Brussels Effekt heißt, wenn man sich in Europa zu 27 für unseren großen Binnenmarkt auf eine Regelung einigt, auf einen Datenschutzregelungen, auf eine Regelung zur Sicherheit von chemischen Produkten, auf eine Regelung wie gesundheitlich etwas gemacht werden muss, dann ist das so ein Standard, da es der größte Wirtschaftsraum der Welt ist, dass er von anderen Kontinenten kopiert wird. So übt Europa Macht aus und wir exportieren das auch über Handelsabkommen, das ist also keine neoliberale, wirtschaftliche

Einstellung, sondern das ist, wenn wir unsere Werte verteidigen, weil wir sie schützen, müssen wir diese Instrumente, Wettbewerbspolitik, Handelspolitik, Geldpolitik eben auch unter diese Vorzeichen stellen. Werte geprägt, aber nicht denken, dass wir Europa eine große Schweiz sind und mit dem Rest der Welt nichts zu tun haben.

Ja, die Europäische Union braucht auch ein Abkommen mit dem Mercosur, weil das ein enger, wichtiger Partner ist, sonst geht der Mercosur zu China und das können wir nicht wollen, unser wichtigster Rivale. Wir müssen das Mercosur Abkommen nachbessern, äh daran wird ja gearbeitet. Wir können aber nicht sagen, unsere Produkte kommen ja sowieso alle vom Bauern an der Ecke, deshalb brauchen wir mit dem Rest der Welt nicht zusammenarbeiten, nein so funktioniert das nicht, vor allem nicht, wenn wir wollen, dass diese Welt auch ein Stück besser gemacht wird, humanitärer, offener, nachhaltiger. Gerade im Klimaschutz brauchen wir die internationale Zusammenarbeit und das wichtigste Instrument, der Anreiz, um sowas zu erreichen, ist auch unsere Handelspolitik.