

Die französische EU-Ratspräsidentschaft.

Auf dem Weg zu einem bürgernahen Europa?

Christian Fischer und Marion Ho-Dac¹

In einer Phase politischer Anspannung nahm die französische EU-Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2008 ihre Arbeit auf. Einige Tage zuvor hatte die irische Bevölkerung in einem Referendum den EU-Reformvertrag abgelehnt und so den europäischen Ratifizierungsprozess ins Stocken gebracht. Diese Entwicklung verlieh der Debatte über eine Vertrauenskrise der EU-Bürger gegenüber dem europäischen Integrationsprozess neue Dynamik. Die mitunter mühsamen Ratifizierungsprozesse vorangegangener europäischer Verträge und die französische und die niederländische Ablehnung des geplanten europäischen Verfassungsvertrags hatten bereits Hinweise auf ein mangelndes Verständnis der Europäischen Union auf Seiten der Bevölkerungen in den Mitgliedstaaten gegeben. Immer wieder wurde im Folgenden eine Kluft zwischen den Bürgern und den Institutionen der Europäischen Union konstatiert, unter anderem im Rahmen von Studien über das „Demokratiedefizit“ der Europäischen Union oder im Zuge der permanenten Suche nach einem einheitlichen „Gesicht Europas“. Inzwischen hat sich das Thema zu einer Herausforderung entwickelt, mit der sich jede Ratspräsidentschaft neu konfrontiert sieht. Wie kann das Interesse der Bürger für die Entwicklungen der Europäischen Union gewonnen und wie kann die Bevölkerung stärker in die europäischen Gestaltungsprozesse eingebunden werden? Wie kann es gelingen, die Skepsis der Bürger gegenüber der Europäischen Union zu zerstreuen und das Verständnis gegenüber den Maßnahmen der EU zu erhöhen? Denn Skepsis und mangelndes Verständnis waren zentrale Gründe beispielsweise für die Ablehnung des Vertrags von Lissabon in Irland.

Die französische EU-Ratspräsidentschaft hatte sich nicht dazu durchringen können, die Zielsetzungen ihres ambitionierten Programms an die genannten Herausforderungen anzupassen. Das Ziel eines „Europas der Bürger“ wurde so zu einem Anliegen unter vielen und selbst, wenn das Thema in regelmäßigen Abständen Gegenstand wissenschaftlicher Studien und des Interesses der europäischen Medien ist, erschwert diese Situation die Entwicklung geeigneter Instrumente, um der zunehmenden Entfremdung der Bürger von der Europäischen Union entgegenzuwirken. Es scheint daher geboten, zeitgleich mit der Durchsetzung von Maßnahmen auf europäischem Niveau eine verstärkte Einbindung der Bürger in die europäischen Entwicklungsprozesse voranzutreiben. Auch um dieses Vorhaben zu realisieren, hat sich die französische Ratspräsidentschaft intensiv für den Ratifizierungsprozess des Vertrags von Lissabon eingesetzt, der einen großen Schritt in Richtung bürgernahes Europa darstellt.

Der Wunsch der französischen EU-Ratspräsidentschaft, der Stimme der Bürger auf europäischer Ebene mehr Gewicht zu verleihen, sowie die von Staatspräsident Sarkozy formulierte Vision eines „schützenden Europa“ können als erste Schritte auf dem Weg zu einer Verbesserung des Vertrauensverhältnisses zwischen Brüssel und den Bürgern der Europäischen Union gewertet werden. Weitere Maßnahmen zur Stärkung eines bürgernahen Europas ergänzten im zweiten Halbjahr 2008 diesen Ansatz. Im Rahmen des europäischen Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ hatte die französische EU-Ratspräsidentschaft die Tagung „Europäische Bürgertage“ unterstützt, die vom Europäischen Bürgerforum, einem im Jahr 2005 gegründeten transeuropäischen Netzwerk, organisiert wurde. Das Programm bot Bürgern aus der gesamten EU die Möglichkeit, sich auszutauschen und in Diskussionsrunden zusammenzukommen. Auf diese Weise konnten beispielsweise die Verantwortlichen von

¹ Christian Fischer ist Doktorand an der Universität Hamburg und Rechtsreferendar am Hanseatischen Oberlandesgericht. Marion Ho-Dac ist Doktorandin und Lehrbeauftragte im Fachbereich Jura an der Universität Montesquieu-Bordeaux IV. Der Text gibt ausschließlich die persönliche Meinung der Autoren wieder.

Vereinen aus den Mitgliedstaaten politische Führungskräfte kennen lernen und gemeinsam mit ihnen neue Ideen für ein bürgernahes Europa entwickeln; der Austausch zwischen Vertretern der Institutionen und der Zivilgesellschaft wurde durch das Programm intensiviert. Des Weiteren wurde im Rahmen der französischen EU-Ratspräsidentschaft das Programm „Paroles d'Européens!“ ins Leben gerufen, das den öffentlichen Diskurs über Europa anregen und den Bürgern die Vorteile Europas und die Herausforderungen der Ratspräsidentschaft aufzeigen sollte.

Doch auch wenn die dargestellten Initiativen lobenswert sind, so dringen sie oftmals nur mühsam bis in den Alltag der Bürger vor, und es bleibt zweifelhaft, ob sie den europäischen Entwicklungsprozess tatsächlich voranbringen können. Auf Seiten der Bürger wiederum zeigt sich häufig ein mangelnder Wille zum Engagement und zu oft werden die Mittel, die zivilgesellschaftlichen Projekten zur Verfügung stehen, nicht vollständig ausgeschöpft, obwohl gerade derartige Projekte zu einer Stärkung einer gemeinsamen europäischen Identität beitragen können.

Immerhin versuchte die französische Ratspräsidentschaft, auch über die Ausschreibung konkreter Projekte hinaus, die Bürger stärker für europäische Themen zu interessieren. Beispielsweise das Thema „Energie und Klimaschutz“ erfährt ein gleichermaßen großes Interesse bei den Bürgern wie bei den Regierungen der EU-Mitgliedstaaten und es scheint allen Beteiligten bewusst zu sein, dass Fortschritte in diesem Themenfeld nur durch eine gemeinsame Herangehensweise vorangetrieben werden können. Die Bürger fühlen sich von den Herausforderungen in den Bereichen Energie und Klima unmittelbar betroffen und sind sich darüber bewusst, dass Lösungen nur gemeinsam auf europäischer Ebene gefunden werden können. Die französische Ratspräsidentschaft rief daher die Bürger zu mehr Engagement auf, um der Europäischen Union eine internationale Vorreiterrolle im Umweltschutz zu sichern, und betonte, dass zur Bewältigung dieser Herausforderung ein gemeinsames Handeln auf europäischer Ebene unerlässlich sei.

Auch die internationale Finanzkrise hätte sich in diesem Kontext geeignet, den Bürgern vor Augen zu führen, welchen Schutz sie in Krisenzeiten dank der europäischen Währungsunion genießen. Doch die französische Ratspräsidentschaft beschränkte sich in erster Linie darauf, über Maßnahmen zur Unterstützung der in Schwierigkeiten geratenen Finanzinstitute zu diskutieren und vernachlässigte darüber die Vermittlung jener Maßnahmen an die nicht minder von der Krise betroffene Bevölkerung. Damit verpasste sie eine wichtige Chance, den Bürgern den Wert der EU und insbesondere der Euro-Zone als Raum finanzpolitischer Stabilität zu verdeutlichen. Der häufig problematische Einigungsprozess in Wirtschaftsfragen unter den Mitgliedstaaten gestaltet dabei einen einheitlichen öffentlichen Diskurs zusätzlich schwierig und so sind die Abstimmungsprobleme unter den Mitgliedstaaten letztendlich auch für das Interesse der Bürger für die aktuellen Fragen europäischer Politik abträglich.

Insgesamt lässt sich aber feststellen, dass sich die französische Ratspräsidentschaft durchaus bemüht gezeigt hat, dem Einfluss der Bürger in Europa mehr Gewicht zu verleihen und eine Überwindung der Distanz zwischen EU und Bevölkerung zu einem der vorrangigen Handlungsfelder der EU zu machen. Auch wenn dabei der Handlungsrahmen recht eng gesteckt war und aktuelle Ereignisse wie die Krise in Georgien unerwartet die Agenda der Ratspräsidentschaft bestimmten, sind im Rahmen der französischen Präsidentschaft dennoch wichtige Schritte vorgenommen worden, um in Fortführung der Arbeit vorangegangener Präsidentschaften und der Europäischen Kommission den europäischen Dialog zu stärken.

Umso mehr ist zu bedauern, dass im Rahmen der französischen Ratspräsidentschaft kaum Fortschritte im Ratifizierungsprozess des Vertrags von Lissabon erzielt werden konnten, stellt

dieser doch einen entscheidenden Schritt zu einer Verbesserung der Stellung der Bürger innerhalb der Europäischen Union dar. Durch eine Neuordnung der institutionellen Struktur soll dabei die Legislative und damit das demokratische Prinzip in der Union gestärkt werden. Die nationalen Parlamente werden erstmals in die Entscheidungsprozesse der Gemeinschaft einbezogen und die Kompetenzen des europäischen Parlaments werden durch die Erweiterung seiner Zuständigkeitsbereiche und eine Stärkung seines Einflusses im Gesetzgebungsverfahren deutlich ausgeweitet. Da sowohl die nationalen Parlamente als auch das europäische Parlament direkt von den Bürgerinnen und Bürgern gewählt werden, erhöht sich durch diese Reformen der unmittelbare Einfluss der Bevölkerung deutlich. Darüber hinaus führt der Vertrag das Instrument eines Bürgerinitiativrechts ein, durch das Bürgerinnen und Bürger die Kommission unmittelbar dazu auffordern können, den Entwurf eines Rechtsakts zu erarbeiten, sofern zur Unterstützung dieses Antrags eine Million Unterschriften aus verschiedenen Mitgliedstaaten vorliegen. Dieses neuartige Instrument ermöglicht den Bürgern, sich unmittelbar in den europäischen Entscheidungsprozess einzubringen. Schließlich ist die Europäische Grundrechtecharta zu nennen, die auch einige moderne Grundrechte garantiert, vor allem ökonomische und soziale, wie den Schutz der Arbeitnehmer gegen ungerechtfertigte Entlassung oder die Garantie eines hohen Verbraucherschutzniveaus. Indem der Vertrag von Lissabon die Charta in das primäre Gemeinschaftsrecht einordnet, kommt ihr künftig eine verbindliche Rechtswirkung zu.

Um ihren Bürgern diese demokratischen Errungenschaften der Gemeinschaft auch hinreichend zu vermitteln, muss die Europäische Union ihre Fähigkeiten zur Kommunikation mit den Bürgern stärken. Es bedarf einer konsequenten europäischen Informationspolitik, um die Bürger der EU kontinuierlich über die Entwicklungen der Union auf dem Laufenden zu halten. Eine solche Informationspolitik könnte beispielsweise durch eine neue Generaldirektion der Europäischen Kommission organisiert werden. Diese müsste, um wirklich breite Schichten der Bevölkerungen der Mitgliedstaaten zu erreichen, Hand in Hand mit den nationalen Medien arbeiten und vielseitige Kommunikationsmittel verwenden. Auf europäischer Ebene könnte zusätzlich ein eigenständiger europäischer Fernsehsender ins Leben gerufen werden.

Neben einer besseren Information der Bürger könnte so der öffentliche Diskurs beeinflusst und die stetige Diskreditierung Brüssels zu Gunsten der nationalen Regierungen beendet werden. Stattdessen könnten die Errungenschaften der EU zum Nutzen ihrer Bürger in den Mittelpunkt gestellt werden. Denn auch wenn schon viel für die Entwicklung eines bürgernahen Europas getan worden ist, muss der europäische Bürger doch auch weiterhin begleitet und bis an die Tore Europas geführt werden.