

# Regieren ohne Demokratie

Überlegungen nach Lissabon

Heinz Kleger

**H**aben die französischen Bürger mit dem Votum für den Staatspräsidenten Sarkozy bewusst in Kauf genommen, dass ein erneutes Referendum über den europäischen Reformvertrag nicht stattfindet? Wohl nicht, sicherlich aber haben sie damit einer erneuten französischen Führungsrolle in der EU-Politik zugestimmt. Nach der kürzlich erfolgten parlamentarischen Ratifizierung des neuen Lissaboner Grundlagenvertrages sagen denn auch viele Kommentatoren, dass Frankreich in der EU wieder dabei sei. Sarkozy hatte nicht nur den Weg aus der Verfassungskrise gewiesen, die in Wahrheit eine Ratifizierungskrise war, er betreibt seitdem auch eine selbstherrliche Europapolitik, die mit der französischen Ratspräsidentschaft am 1. Juli noch manifester werden wird. Seine Präsidentschaft steht überhaupt (wie zuvor nur die Berlusconi's) für einen höchst erfolgreichen ‚postdemokratischen‘ Politikstil.<sup>1</sup> Die Politik ist in der Postdemokratie wieder eine Angelegenheit der Eliten geworden. Man ist überaus handlungstüchtig, aber nicht im Sinne einer Demokratie der Bürger. Dieses postdemokratische Politisieren und Regieren fällt umso leichter, als es im Falle von Sarkozy auch gelingt, die Opposition, insbesondere die Sozialisten, zu spalten. Die europapolitische Spaltung der Linken wiegt schwer.

Auch in den Niederlanden wird kein erneutes Referendum durchgeführt, obwohl doch 90 Prozent der Substanz des Verfassungsvertrages durch den neuen Änderungsvertrag gerettet worden sind. Man fürchtet ein erneutes Scheitern. Die weiteren Argumente contra Referendum lauten, dass ja den früheren Bedenken der Bürger Rechnung getragen und der Text noch einmal überarbeitet worden sei; zudem sei der neue Vertrag bereits demokratisch verankert, da er auf dem Maastricht-Vertrag beruhe. Tatsächlich hat man mit Sarkozys ‚Mini-Vertrag‘ als Krisenausgang, den die Regierungen glücklicherweise aus der Ratifizierungskrise gefunden hatten, die Schiene der Verfassungslogik verlassen. Beim neuen Reformvertrag handelt es sich um einen Änderungsvertrag, genauso wie der EU-Vertrag von Nizza ein bloßer Änderungsvertrag des Vertrages von Amsterdam



Prof. Dr. Heinz Kleger,  
geb. 1952, Philosoph und  
Sozialwissenschaftler,  
Universität Potsdam.  
kleger@uni-potsdam.de

1 Im Sinne von Colin Crouch, *Post-Democracy*, London 2004.

war. Dieser Vertrag ist ein Produkt von Rechtsexperten, das für die Bürger nur schwer les- und nachvollziehbar ist: Auch wenn man ihn den Unionsbürgern in den Europawahlen 2009 zur Abstimmung hätte vorlegen wollen, hätte man über ihn nicht abstimmen können. Das Problem der defizitären Legitimität der EU, das seit Maastricht klar erkannt ist, wurde durch die politischen Eliten der EU vor allem als ein Public-Relations-Problem missdeutet. Hierbei wird die politische Öffentlichkeit (*Public Sphere*), an der sich die Unionsbürger gleichberechtigt und informiert beteiligen und Einfluss auf die politischen Entscheidungen nehmen können, mit der Öffentlichkeitsarbeit (*Public Relations*) der nationalen Regierungen und der Europäischen Kommission verwechselt. Der ‚Plan D‘ für Demokratie, Dialog und Debatte, den die Brüsseler Kommission im Herbst 2005 lanciert hatte, um die Denkpause zu überbrücken, war eine typische Kommunikationsstrategie im Geiste des Marketing, während sich Kommissionspräsident Barroso schon frühzeitig von der Ratifikation der Verfassung verabschiedet hatte.

Die von Sarkozy präferierte Verabschiedung eines vereinfachten Vertrages bezog sich auf verschiedene Punkte, wobei nicht zuletzt die symbolisch-semantische Ebene, nämlich den ursprünglichen Begriff einer europäischen Verfassung aufzugeben zugunsten des neutralen (intergouvernementalen) Vertragsbegriffs, von zentraler Bedeutung war. Inhaltlich sollten insbesondere die institutionellen Verbesserungen des Verfassungsvertrages gegenüber dem Vertrag von Nizza gerettet werden. Bestimmungen aus dem dritten Teil des Verfassungsentwurfs und wohl auch die Grundrechtecharta – allerdings nicht in erster Linie auf Betreiben Sarkozys, sondern Blairs – sollten hingegen wegfallen bzw. gekürzt werden. Der Ausdruck ‚Mini-Vertrag‘ täuscht jedoch. In Wirklichkeit sind gute 90 Prozent der inhaltlichen Bestimmungen des gescheiterten Verfassungsentwurfs im neuen Änderungsvertrag enthalten. Dieser ist inhaltlich ein Zwitter zwischen Verfassung und Vertrag. Faktisch handelt es sich um eine ‚Verfassung für die Regierungen‘, die ihnen erlaubt, weiterhin postdemokratisch zu agieren. Das ganze Verfahren wird vom ehemaligen französischen Staatspräsidenten und Präsidenten des Konvents Giscard d’Estaing treffend kommentiert: „Ein letzter Trick besteht darin, einen Teil der Innovationen des Verfassungsvertrages beibehalten zu

wollen und diese zu tarnen, indem man sie in mehrere Texte aufsplittert. Die innovativsten Bestimmungen werden so zu einfachen Ergänzungen zu den Verträgen von Maastricht und Nizza. Die technischen Verbesserungen werden in einem farblos und schmerzlos gewordenen Vertrag neu zusammengestellt. Die Gesamtheit dieser Texte wird den Parlamenten überwiesen, die sich in getrennten Abstimmungen dazu äußern können. Auf diese Weise wird die öffentliche Meinung, ohne es zu wissen, dazu gebracht, die neuen Bestimmungen anzunehmen, die man nicht wagt, ihr ‚direkt‘ vorzulegen.“<sup>2</sup> Das Verfassungsprojekt sollte jedoch – beginnend mit der Erklärung von Laeken – die Europäische Union den Bürgern näherbringen. Tatsächlich ist eher das Gegenteil eingetreten: Die Regierungen haben zwar einen Krisenausgang gefunden, die Unionsbürger aber nicht. Ihr EU-Skeptizismus wird dadurch vermehrt in Integrationswiderstände umschlagen.

Irland sieht der Verfassung wegen als einziges Land eine Ratifikation des Vertrages von Lissabon durch ein Referendum im Mai 2008 vor. Die irische Bevölkerung hatte schon den Vertrag von Nizza in einem Referendum im ersten Anlauf abgelehnt. Sein EG/EU-Beitritt 1973 ist eine beispiellose Erfolgsgeschichte geworden. Irland weist mit einer Wachstumsrate von 5,1 Prozent die höchste und mit einer Arbeitslosenquote von 4,4 Prozent die niedrigste unter den alten EU-Ländern auf. Trotz dieser Erfolgszahlen ist das Referendum keineswegs eine reine Formsache. Dazu kommt der enorme Druck von außen. Und trotz der relativ geschlossenen Haltung aller Parteien sind mehr als 60 Prozent der Bevölkerung derzeit noch unentschieden.

Demokratie braucht Zeit und Überzeugungsarbeit. Zeit hatte man genug in der sogenannten Denkpause, Argumente weniger. Demokratie mit Eigenhaftung ist anstrengend – für Politiker wie für Bürger. Eine reelle Demokratie verändert die Rolle der Politiker und Regierungen ebenso, wie sie Bürger dazu nötigt, sich zu informieren und das Gespräch zu suchen. Die Mehrzahl der Bürger in Europa sind noch keine Bürger der EU. Deren Politik bleibt weiterhin technokratisch. Diese Herrschaft der Experten braucht keine Demokratie.

2 Vgl. Le Monde, 14. Juni 2007 und Sunday Telegraph, 1. Juli 2007.