

## **Demokratie- und Transparenzdefizit in der EU**

Demokratie, Legitimität und  
Transparenz in den offiziellen  
Dokumenten der EU, gouvernementale  
Demokratie

### **Die Debatte über das Demokratie-defizit der EU<sup>1</sup>**

Wenn Staaten oder andere  
Organisationen grundsätzlich oder in der  
Praxis nicht so demokratisch sind, wie sie  
es sein könnten, wird der Begriff  
Demokratiedefizit verwendet. Diesen  
Organisationen fehlt dann die  
demokratische Legitimation, zumindest  
teilweise. Man spricht von einem  
Legitimationsdefizit der jeweiligen  
Entscheidungsträger. Als Wegbegleiter  
des Demokratiedefizits findet sich oft  
fehlende Transparenz.<sup>2</sup>

„Bezogen auf die EU könnte man  
polemisch formulieren, die Union sei so  
undemokratisch, dass sie sich selbst nicht  
betreten könnte.“<sup>3</sup> Als ein Grund für dieses  
Defizit wird genannt, dass die  
Voraussetzung für Demokratie auf  
supranationaler Ebene, „das  
Vorhandensein eines einheitlichen Demos“  
als nicht möglich angesehen wird. Die  
Regierungsform „Demokratie“ wird bis

---

<sup>1</sup> Grundlage für dieses Arbeitspapier: Johannes  
Pollak / Peter Slominski - Das politische System der  
EU; 2006, facutlas wuv UTB

<sup>2</sup> <http://de.wikipedia.org/wiki/Demokratiedefizit>

<sup>3</sup> Bergmann in Handlexikon der Europäischen  
Union, Bergmann [Hrsg.], Nomos Verlag, 4. Auflage,  
2012, S. 209-212

heute dem Nationalstaat zu geordnet.  
Einige Autoren verweisen demzufolge auf  
die Gefahr einer Aushöhlung der  
nationalen Demokratien.

In der Literatur zur EU-Integrationstheorie  
liegt der Schwerpunkt der Diskussion mehr  
auf der Mechanik der Systembildung  
(Bargaining-Processes / Governance)  
zwischen den Regierungen der  
Mitgliedstaaten. Die Mitgliedstaaten haben  
auf diese Kritik durch die Festschreibung  
der freiheitlich demokratischen  
Grundordnung insb. in den Art. 2 und 6  
Abs. 1 EUV-L<sup>4</sup> reagiert. Der Kern des  
Demokratiedefizits, d.h. die starke Stellung  
des Rats bzw. der Fakt, dass hier  
Mitglieder der nationalen Exekutive Recht  
erlassen und die schwache Stellung des  
Europäischen Parlaments (EP) wurden  
aber nicht verändert. Der EUV-L ändert,  
trotz der vereinbarten „Stärkung“ des EP  
und der nationalen Parlamente, nicht das  
strukturelle Defizit.

In der kontroversen Diskussion zum  
Demokratiebegriff in der EU stehen sich  
zwei Gruppen gegenüber. Eine Gruppe  
sieht Demokratie als „Beiprodukt  
politisch-technischer Koordination“. Für die  
andere Gruppe ist supranationale  
Demokratie nicht wirklich ein Thema, da  
Demokratie kein Vorgang der  
Gemeinschaftsbildung ist. Sie sieht dies  
als Teil der nationalstaatlichen  
Außenpolitik. Grundsätzlich ist aber  
akzeptiert, dass in der EU der

---

<sup>4</sup> EUV-L – EU Vertrag in der Fassung von Lissabon

demokratische Maßstab / Standard der Mitgliedstaaten gilt.

Als ursächlich für das reale oder auch vermeintliche **Demokratie-Defizit** in der EU werden folgende Aspekte in der Politik diskutiert:

1. die Kommission in Brüssel wird von den Bürgern als bürokratischer Moloch wahrgenommen, dem die demokratische Legitimation fehlt
2. die Staats- und Regierungschefs der Union bilden ein Kartell
3. sie bilden keine politische Gemeinschaft und entziehen sich der Kontrolle nationaler Öffentlichkeit (Transparenz)
4. die Europäische Kommission und der EuGH sind nicht legitimierte Agenda-Setter, die ihre Macht kontinuierlich erweitern
5. die Machtasymmetrie zwischen den gewählten Parlamenten (nationale Parlamente und Europäisches Parlament - EP) und den Organen der EU (Europäischer Rat, Rat der Union, Kommission) ist unverhältnismäßig zulasten der Parlamente verteilt. So kann das EP u.a. die Exekutive nicht direkt zur Verantwortung ziehen, ein Misstrauensvotum ist nur gegen die Gesamtheit der Kommission möglich. Weiter verfügt das EP nur über ein eingeschränktes Budgetrecht.
6. Doppeltes Defizit – Lodge führte den Begriff des „Doppelten Defizit“ in die Diskussion ein. Das Doppelte-Defizit

entsteht aus der Übertragung staatlicher Hoheitsrechte auf die supranationale Ebene ohne das eine entsprechende parlamentarische Kontrolle stattfindet. Diese Einschätzung teilt auch das EP.<sup>5</sup> Pollak und Slominski verweisen darauf, dass selbst die Direktwahl zum EP das wahrgenommene Defizit nicht ausgleicht. Auch sei die Form des Regierens auf der EU-Ebene zu beachten, diese ist mehr technokratisch statt politisch. Daraus wird die Frage abgeleitet, ist so ein „komplexes System“ wie die EU überhaupt demokratisch regierbar?

**Zwischenfazit:** Die EU ist ein „classical case of a gradual process of de-democratisation through integration“.

In der Diskussion über das Demokratie Defizit wird auch die **gegenteilige Position** vertreten. Die Existenz eines Demokratie-Defizits wird verneint. Die Vertreter dieser Position argumentieren wie folgt:

1. die EU ist primär ein „regulatory state“, der keine „Re-distributive“<sup>6</sup> Politik

---

<sup>5</sup> EP Bericht 1988: Das **Demokratie-Defizit** „is the combination of two phenomena: a) the transfer of power from the Member States to the European Community; and b) the exercise of these powers at the Community level by institutions other than the EP, even though, the national parliaments held power to pass laws in the area concerned.

<sup>6</sup> **Re-distributive Politik** hat die Umverteilung von Ressourcen zum Gegenstand, etwa die Umverteilung von Einkommen zwischen bestimmten Regionen, oder sozialen Schichten. Als Beispiele wären der Solidaritätszuschlag und die progressive

verfolge. Demokratische Standards, wie in den nationalstaatlichen Systemen würden nur dann zur Anwendung kommen müssen, wenn auf der supranationalen Ebene massiv umverteilende Programme u.a. Steuern oder Eingriffe in die bestehenden Sozialsysteme erfolgen. Da dies nicht der Fall sei, so die Argumentation, könne die EU nicht mit den üblichen Standards der repräsentativen Demokratie gemessen werden.

2. Andrew Moravcsik (Vertreter des liberalen Intergouvernementalismus) wendet sich gegen den Vorwurf der exekutiven Dominanz in der EU. Moravcsik verweist darauf, dass die nationalen Regierungen („als Herren der Verträge“) direkt gegenüber ihren Wählern verantwortlich seien und vom EP und vom EuGH kontrolliert werden. Seine Argumentation mündet in der Schlussfolgerung, „dass der europäische Politikprozess transparenter sei als in den Mitgliedstaaten“. Hier wird der Vorwurf des Demokratie-Defizit von der EU-Ebene auf die nationalstaatliche Ebene zurückgewiesen.

**Zwischenfazit:** Die EU hat kein Demokratie-Defizit, da der Politikprozess sehr transparent ist. Ein mögliches

---

Einkommensteuer zu nennen.

([http://de.wikipedia.org/wiki/Redistributive\\_Politik](http://de.wikipedia.org/wiki/Redistributive_Politik))

Als **distributive Politik** werden politische Maßnahmen bezeichnet, die rein auf die Verteilung von Gütern oder staatlichen Leistungen gerichtet sind.

([http://de.wikipedia.org/wiki/Distributive\\_Politik](http://de.wikipedia.org/wiki/Distributive_Politik))

Demokratie-Defizit auf EU-Ebene wird durch mangelnde Transparenz der Europa-Politiken in den Mitgliedstaaten induziert.

### **Wachsendes Demokratiedefizit**

Die Diskussion über die richtigen politischen Maßnahmen zur Bewältigung der Euro-Krise lassen eine weitere Facette des Demokratiedefizits erkennen. Die Einführung des Euro in nur 17 Mitgliedstaaten führte faktisch zu einer Spaltung des EP. So besteht die Gefahr, dass Mitgliedstaaten, die nicht zu Euro-Raum gehören mit über Politiken entscheiden, an denen sie gar nicht teilnehmen. Es besteht somit die Gefahr, dass ....

### **Transparenz in der EU**

Demokratische Systeme stützen sich maßgeblich auf transparente Entscheidungsprozesse. Allgemein anerkannt ist, dass politische Akteure nur auf der Basis von umfassenden Informationen zur Rechenschaft gezogen werden können. Transparenz kann als konstitutionelles Prinzip angesehen werden. Fehlt die Transparenz oder ist sie nur unzureichend vorhanden, so besteht die Gefahr, dass sich das politische System verselbstständigt und sich so vom Bürger entfernt. Dieses Problem wurde in der EU erkannt und im Jahre 1990 (Edinburgh) verabschiedete der Europäischen Rat Maßnahmen, die zur Erhöhung der Transparenz führen sollten. Erreicht werden sollte eine Öffentlichkeit der Beratungen über das Arbeitsprogramm

der Präsidentschaft und der Kommission und über sogenannte „major issues of Community interests“. Die Veröffentlichung der „major issues ...“ wurde mit einer Schranke versehen. Konkret bedeutet dies, dass die Veröffentlichung das **einstimmige Votum** des Rates erfordert. Weiter wurde die Veröffentlichung der Abstimmungen im Rat beschlossen. Präzisiert wurde der Zugang zu Dokumenten von Rat und Kommission durch den Beschluss des Rates von 1993. Danach haben die beiden Organe Sonderbestimmung über den Zugang zu ihren Dokumenten in ihre GO aufgenommen. Gleichzeitig wurde auch dieses Recht wieder eingeschränkt (Schranken). Zum einen muss ein Antrag „hinreichend präzisiert sein“ und zum anderen kann die Herausgabe der Dokumente mit dem Verweis auf deren Vertraulichkeit abgelehnt werden.

Im Vertrag von Amsterdam wurden weitere Bestimmungen zur Steigerung der Transparenz eingeführt. So fordert Art. 1 Abs 2 EUV, dass Entscheidungen „möglichst offen und bürgernah getroffen werden“ sollen. In Verbindung mit Art. 255 EGV unter dem Titel „Recht auf Zugang zu Dokumenten“ hat jeder Unionsbürger das Recht auf Zugang zu Dokumenten des EP, des Rates und der Kommission. Aber auch hier wurden wieder Schranken formuliert. So dürfen die Organe den Zugang zu Dokumenten verweigern, wenn der Schutz des öffentlichen Interesses oder der Schutz der Privatsphäre beeinträchtigt

würden (Art. 40 VO 1049/2001). I.d.R. bezieht sich der Vorwurf mangelnder Transparenz meistens auf den Rat. Pollak / Smolinski weisen aber auch auf Intransparenz im EP hin. Als Beispiele nennen sie u.a.

- dass der physischen Zugang zum Parlament für Bürgerinnen und Bürger erheblich eingeschränkt sein,
- Personen die nicht von einem MEP oder einem EP-Mitarbeiter eingeladen wurden, dürfen das Parlaments-gebäude nicht betreten,
- länger gültige Besucherausweise werden auf Antrag vergeben, jedoch sie das Entscheidungsverfahren nicht objektiv nachvollziehbar
- generell ist das EP aufgefordert größtmögliche Transparenz seiner Tätigkeit zu gewährleisten (Art. 96 GOEP).

#### **Position der Piratenpartei Deutschland**

Ausgehend von den andauernden Debatten über das Vorhandensein eines Demokratie-Defizits und einer nicht ausreichenden Transparenz über die Entscheidungsprozesse in den Organen der EU und dem EP stellen sich u.a. mögliche Fragen:

#### **1. Demokratie-Defizit:**

- a. Wie soll die zukünftige Beteiligung und der Bürger und Bürgerinnen der EU Mitgliedstaaten aussehen, um das Demokratie-Defizit zu eliminieren – **EU-Demokratie 2020!**

b. Beteiligt sich die Piratenpartei Deutschland an diesen europaweiten Diskussionen? Wenn ja, mit welchen Ideen, Argumenten und Aktionen? Wenn nein, aus welchen Gründe und wie werden diese argumentativ vermittelt.

## 2. Transparenz-Defizit:

- a. Welches Niveau von Transparenz ist für ein demokratische verfasstes erforderlich und wie kann dieses Niveau erreicht werden?
- b. Wird die Forderung nach einer höheren europäischen Öffentlichkeit politischer Entscheidungen mit der Forderung nach einer noch besseren Transparenz der Entscheidungsabläufe in den EU-Organen (Verwaltung) verknüpft? Wenn ja, mit welchen Ideen, Argumenten und Aktionen? Wenn nein, welche Gründe werden genannt und wie werden diese argumentativ vermittelt?

**Networking:** Die Entwicklung einer politischen Position (Ziele) muss auf konkreter Kenntnis der EU / EP internen Abläufe basieren. Dies ist nur zu erreichen, indem ein Informationsaustausch mit aktiven und ehemaligen Mandatsträgern / Assistenten im EP in den europäischen Piratenparteien und Insidern der EU-Organen, welche den europäischen Piratenparteien politisch nahestehen aufgebaut und gepflegt wird. Hierzu

müssen bestehende politische Netzwerke der europäischen Piratenparteien genutzt und, falls erforderlich erweitert oder aufgebaut werden.

## Abkürzungen

---

<b>EuGH</b>	Europäischer Gerichtshof
<b>EP</b>	Europäisches Parlament
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EUV</b>	EU-Vertrag
<b>EGV</b>	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
<b>GOEP</b>	Geschäftsordnung des EP
<b>GO</b>	Geschäftsordnung
<b>MEP</b>	Mitglied des EP