



Julian Plottka

Die Konferenz zur Zukunft Europas

(K)eine Aussicht auf Erfolg?

EUROPA

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG

ZUSAMMENFASSUNG

Auf den Tag genau zwei Jahre nachdem der französische Präsident Emmanuel Macron in einer Wahlkampfredede eine Konferenz zur Zukunft Europas vorgeschlagen hatte, gab das dann gewählte Europäische Parlament am 4. März 2021 seine Zustimmung zur Gemeinsamen Erklärung. In der Erklärung einigen sich das Europäische Parlament, die Europäische Kommission und der Rat der EU auf Eckpunkte der »Konferenz zur Zukunft Europas«. Sie wird am 9. Mai 2021 beginnen und bis zum Frühjahr 2022 dauern, um noch vor den nächsten französischen Präsidentschaftswahlen abgeschlossen zu sein. Über eine Reihe wichtiger Aspekte konnten sich die drei Institutionen nicht einigen. Der Exekutivausschuss aus mehr als 25 Mitgliedern und Beobachter:innen, der für die Lenkung der Konferenz zuständig ist, muss diese Fragen so schnell wie möglich lösen, da der Zeitrahmen zu eng ist. Zu den dringlichsten Aufgaben des Ausschusses gehören:

- eine schnelle Etablierung des Exekutivausschusses als reibungslos funktionierende Konferenzleitung, um dem Zeitdruck gerecht zu werden;
- Organisation einer Anhörungsphase, in der die Bürgerinnen und Bürger – nicht die EU-Institutionen – die Agenda der Konferenz bestimmen;
- Einigung auf die genaue Zusammensetzung und Arbeitsweise der Konferenz, so dass in weniger als einem Jahr konkrete Ergebnisse erzielt werden können;

- Aufbau einer Konferenzstruktur, welche die EU-Institutionen, die nationalen Regierungen und Parlamente dazu bringt, sich für die Umsetzung der Konferenzergebnisse verantwortlich zu sehen;
- Entwurf einer Methodik für die europäischen Bürgerforen, welche Deliberation fördert und unter den durch die COVID-19-Pandemie bedingten Einschränkungen umgesetzt werden kann;
- Einrichtung eines Forums für die Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft an den Debatten der Konferenz, möglicherweise unter Leitung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses;
- Sicherstellung, dass die Ergebnisse der Konferenz umgesetzt werden und in die EU-Politik einfließen.

Wenn es dem Ausschuss gelingt, die Konferenz zur Zukunft Europas bis Mai 2021 vorzubereiten, kann sie zu einem bahnbrechenden Experiment transnationaler deliberativer Demokratie werden. Insbesondere eine Einbindung der Räte in die deliberative Demokratie auf EU-Ebene, die eine neue Form des Inter-gouvernementalismus schaffen würde, könnte sich als großer Schritt nach vorne erweisen, da die nationalen Regierungen der Beteiligung der Bürger:innen und der Zivilgesellschaft an der Entscheidungsfindung der EU skeptisch gegenüberstehen.

Doch selbst wenn es dem Ausschuss gelingt, die Konferenz in dem gegebenen Rahmen bis Mai 2021 zu realisieren, ist sie

weniger ambitioniert als der vom Europäischen Parlament anvisierte »Europäische Konvent 2.0«. Die Lehre, die das Europäische Parlament für die nächsten Europawahlen ziehen sollte, lautet daher: Traue nicht den Wahlversprechen einer Kandidatin für die Kommissionspräsidentschaft, die ihre Nominierung dem Europäischen Rat zu verdanken hat. Es sollte daher darauf bestehen, das »Spitzenkandidatensystem« bis 2024 verbindlich zu machen, um die Herausforderungen und Reformbedarfe, die während der Konferenz nicht gelöst werden, bei der nächsten Fortsetzung der Debatte über die Zukunft Europas wieder aufzugreifen.

EINLEITUNG

Die lang erwartete Konferenz zur Zukunft Europas (CoFoE) wird am 9. Mai 2021 endlich eröffnet und ist aufgefordert, »bis zum Frühjahr 2022 Schlussfolgerungen zu erarbeiten« (Rat der EU 2021b: 3). Dieser Zeitrahmen setzt den für die Koordinierung der Konferenz verantwortlichen Exekutivausschuss unter enormen Druck, eine Einigung in allen Fragen zu finden, die in der Gemeinsamen Erklärung nicht gelöst wurden. Die gesamte Konferenz in etwa zwei Monaten vorzubereiten, ist eine ambitionierte Aufgabe. Wenn der Ausschuss nicht schnell Lösungen für die noch offenen Fragen beschließt, könnte die Konferenz dem europäischen Projekt mehr schaden als nützen, indem sie selbst dessen treueste Unterstützer:innen enttäuscht.

Doch selbst wenn es dem Exekutivausschuss gelingt, die Konferenz innerhalb des vorgegebenen Rahmens einzuleiten, ist sie weniger ambitioniert als der vom Europäischen Parlament angestrebte »Europäische Konvent 2.0«. Der gemeinsame Dreier-Vorsitz, die Beschränkung des Konferenzergebnisses auf einen Bericht, ein Minimum von nur zwei Plenarsitzungen und der kurze Zeitrahmen erlauben es nicht, ein umfassendes Reformpaket zu schnüren, das alle »leftovers« früherer unvollendeter Reformen und neu aufkommenden Reformbedarf berücksichtigt.

Damit gibt es bereits eine erste Lehre, die das Europäische Parlament für die Europawahl 2024 ziehen sollte: Traue nicht den Wahlversprechen – hier: dem Vorschlag, die Konferenz zur Zukunft Europas zu organisieren – einer Kandidatin für die Kommissionspräsidentschaft, die ihre Nominierung dem Europäischen Rat verdankt. Wenn das Europäische Parlament will, dass der dringende Reformbedarf angegangen wird, ist die beste Option, darauf zu bestehen, das System der »Spitzenkandidaten« bis 2024 verbindlich zu machen. Eine Kommissionspräsidentin, die ihre Präsidentschaft den EU-Bürger:innen und dem Europäischen Parlament verdankt, wird eine bessere Verbündete sein, um mit dem Ziel, die EU effizienter und demokratischer zu gestalten, Druck auf zögerliche Regierungen auszuüben.

Trotz aller berechtigter Kritik kann der gemeinsame Vorsitz die Konferenz zu einem bahnbrechenden Experiment transnationaler deliberativer Demokratie machen. Damit würde eine neue Form des Intergouvernementalismus geschaffen, bei der die Legitimation des Ratssystems nicht ausschließlich auf nationalen Wahlen beruht, sondern dieses eine zusätzliche Legitimität aus deliberativen Prozessen bezieht. Die Einbindung der Räte in die deliberative Demokratie auf EU-Ebene könnte sich

als ein großer Schritt nach vorne erweisen, nachdem die Regierungen der Mitgliedstaaten in der Vergangenheit zögerten, Instrumente für die Beteiligung der Bürger:innen und der Zivilgesellschaft an der EU-Entscheidungsfindung einzuführen. Um die Konferenz zu einer solchen produktiven Bottom-up-Reflexion über die aktuellen Prioritäten der EU zu machen, muss der Exekutivausschuss die folgenden Aufgaben zügig abarbeiten:

- sich als reibungslos funktionierende Konferenzleitung etablieren, um dem Zeitdruck gerecht zu werden;
- eine Anhörungsphase organisieren, in der die Bürgerinnen und Bürger – und nicht die EU-Institutionen – die Agenda bestimmen;
- sich auf die genaue Zusammensetzung und Arbeitsweise der Konferenz einigen, so dass in weniger als einem Jahr konkrete Ergebnisse erzielt werden können;
- eine Methodik für die europäischen Bürgerforen entwerfen, die die Deliberation fördert und die unter den durch die COVID-19-Pandemie bedingten Einschränkungen umgesetzt werden kann;
- ein Forum für die Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft an den Debatten der Konferenz schaffen;
- sicherstellen, dass die Ergebnisse der Konferenz umgesetzt werden und in die EU-Politik einfließen.

Der *erste Abschnitt* dieses Papiers gibt einen Überblick über die interinstitutionellen Verhandlungen, seit die damalige Kandidatin für das Amt der Kommissionspräsidentin, Ursula von der Leyen, die Idee einer Konferenz zur Zukunft Europas im Europäischen Parlament vorgeschlagen hat. Er kommt zu dem Schluss, dass es drei widersprüchliche Interpretationen für die Konferenz gibt: 1) Die Konferenz als Wahlkampfversprechen, 2) die Konferenz als »Konvent 2.0« und 3) die Konferenz als neue Form des »Intergouvernementalismus 3.0«, legitimiert durch deliberative Bürgerbeteiligung. Im *zweiten Abschnitt* wird die Gemeinsame Erklärung zur Konferenz (Rat der EU 2021b) bewertet. Das Papier kommt zu dem Schluss, dass die Konferenz weniger ambitioniert sein wird, als sich das Europäische Parlament erhofft hat. Aufgrund der Vagheit der Gemeinsamen Erklärung und einer Reihe von Verbesserungen, die das Europäische Parlament im Vergleich zur Ratsposition erreichen konnte, besteht jedoch immer noch die Chance, die Konferenz zu einem bahnbrechenden Experiment transnationaler deliberativer Demokratie zu machen. Der *dritte Abschnitt* enthält Empfehlungen, wie dieses Ziel erreicht und die Konferenz zu einer produktiven Bottom-up-Reflexion über die aktuellen Prioritäten der EU werden kann.

IST DIE KONFERENZ ZUR ZUKUNFT EUROPAS EIN »UNERWÜNSCHTES EREIGNIS«?

Seit 2019, als die damalige Kandidatin für die Präsidentschaft der Europäischen Kommission von der Leyen dem Europäischen Parlament versprach, eine Konferenz zur Zukunft Euro-

pas abzuhalten, war das Parlament das einzige EU-Organ, das diese Idee kontinuierlich unterstützte. Es hoffte zweifellos auf einen »Europäischen Konvent 2.0« und entwickelte detaillierte Empfehlungen zur Organisation der Beteiligung von Bürger:innen und Zivilgesellschaft (Europäisches Parlament 2021). Die Europäische Kommission versuchte, von der Leyens Angebot an das Parlament zu verwässern, indem sie zu dem Thema meist vage blieb oder schwieg. Der Rat bremste, denn die nationalen Regierungen sind entweder gegen oder fürchten sich zumindest vor jedem ernsthaften Versuch, die EU zu reformieren. Nur wenige von ihnen scheinen von der Idee überzeugt zu sein, die Konferenz für einen »Intergouvernementalismus 3.0« zu nutzen,¹ in dem deliberative Foren der Strategischen Agenda des Europäischen Rates zusätzliche Legitimität verleihen.

DIE KONFERENZ ZUR ZUKUNFT EUROPAS ALS EIN »EUROPÄISCHER KONVENT 2.0«?

Da die Konferenz im Gegenzug für die Aufgabe des »Spitzenkandidatensystems« im Jahr 2019 Teil des Versprechens von der Leyens an das Europäische Parlament war, liegt es auf der Hand, warum das Parlament als erstes EU-Organ seine Vorstellungen zur Konferenz zur Zukunft Europas dargelegt hat. Es misst der Konferenz große Bedeutung bei und hat mit dem Ausschuss für konstitutionelle Fragen (AFCO) als internem Impulsgeber bereits am 15. Januar 2020 eine ambitionierte Position für die interinstitutionellen Verhandlungen verabschiedet (Europäisches Parlament 2020a). Im April (Europäisches Parlament 2020b), Mai (Europäisches Parlament 2020c), Juni (Europäisches Parlament 2020d) und November 2020 (Europäisches Parlament 2020e) bekräftigte es seine Erwartungen, eine ehrgeizige, interaktive und integrative Konferenz (Europäisches Parlament 2020d) zu organisieren, die trotz der Pandemie nicht obsolet geworden sei.

Die Position des Europäischen Parlaments ist ehrgeiziger als die der beiden anderen Institutionen. Es stellt sich eine Konferenzstruktur vor, die dem »Konvent zur Zukunft Europas« (Göler 2006), der den »Vertrag über eine Verfassung für Europa« entworfen hat, sehr nahe kommt. Das Parlament unterstützt eindeutig die Idee einer Vertragsänderung und listet eine Reihe von politischen und institutionellen Herausforderungen auf, die Gegenstand von Debatten im Rahmen der Konferenz sein sollen. Es gibt einen klaren Verweis auf den »Verhofstadt-Bericht« des Parlaments von 2017, der eine neue Vertragsreform fordert (Europäisches Parlament 2017). Allerdings will das Parlament die Agenda der Konferenz nicht von vornherein beschränken, sondern der Konferenz ein Selbstbefassungsrecht zugestehen. Das Parlament ist auch die ehrgeizigste Institution in Bezug auf die Nachbereitung der Konferenz. Es fordert, dass die EU-Institutionen die Empfehlungen in Maßnahmen umsetzen und einen Zeitrahmen festlegen, um aktiv zu werden. Für das Europäische Parlament ist die Konferenz die Arena, um den in den letzten Jahren aufgelaufenen Reformstau endlich zu überwinden – nicht zuletzt, weil die vorangegangene Debatte

über die Zukunft Europas, der Weißbuch-Prozess der Europäischen Kommission, nie abgeschlossen wurde (Klein/Plottka/Tittel 2018: 144–147).

Der Vorschlag des Europäischen Parlaments für die Konferenzstruktur ähnelt dem Konvent, der im Rahmen des ordentlichen Vertragsänderungsverfahrens gemäß Artikel 48 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) vorgesehen ist. Bezüglich der Bürgerbeteiligung schlägt das Parlament eine Modernisierung des Konventsmodells vor, die die Lehren aus den Erfahrungen mit dem Europäischen Konvent von 2002/2003 sowie mit den jüngsten Bürgerforen auf europäischer und mitgliedstaatlicher Ebene zieht. Nach Ansicht des Parlaments sollte die Agenda der Konferenz auf den Ergebnissen von deliberativen Bürgerforen und einer speziellen Eurobarometer-Umfrage während einer Anhörungsphase vor der Konferenz beruhen. Die Konferenz selbst sollte durch transnationale Bürger- und Jugend-Agoren mit zufällig ausgewählten Teilnehmern ergänzt werden. In diesen sollten Fragen debattieren werden, auf die sich zuvor das Plenum der Konferenz geeinigt hat, in welchem die Agoren selbst durch Delegierte vertreten sind. Das Parlament unterstreicht die Notwendigkeit einer kohärenten Methodik für die Agoren in allen Mitgliedstaaten, wobei zusätzliche Bürgerforen und Bürgerdialoge organisiert werden könnten. Das Europäische Parlament fordert auch die Beteiligung der Zivilgesellschaft und von Nichtregierungsorganisationen zusätzlich zur Vertretung der Sozialpartner und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) im Plenum, sieht aber kein offizielles Forum für die Zivilgesellschaft vor.

Das Europäische Parlament konnte sich mit seiner Vision für einen neuen »Europäischen Konvent 2.0« nicht durchsetzen. Mit detaillierten Empfehlungen für die Konferenz zur Zukunft Europas konnte das Europäische Parlament (2021) jedoch die Gemeinsame Erklärung im Hinblick auf die Einbindung von Bürger:innen und Zivilgesellschaft verbessern. Im Exekutiv Ausschuss werden die drei Vertreter:innen des Parlaments und bis zu vier Beobachter ihren Standpunkt durchsetzen müssen, um eine angemessene Methodik für die Bürgerforen zu erreichen.

DIE KONFERENZ ZUR ZUKUNFT EUROPAS – NUR EIN WAHLVERSprechen AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT?

Trotz der Tatsache, dass die Kommissionspräsidentin die Konferenz zur Zukunft Europas auf die Brüsseler Agenda gesetzt hatte, begann die Verwässerung des Wahlversprechens, bevor die Kommission (2020a) am 22. Januar 2020 ihre Mitteilung zur Konferenz verabschiedete. Ihre politischen Leitlinien sehen vor, dass die Konferenz einen »klar abgesteckten Rahmen und eindeutige [...] Ziele« haben muss (von der Leyen 2019: 23). Während die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung vom Januar 2020 den Fokus auf die »Kernziele [...] der EU« (Europäische Kommission 2020a: 2) legte, schlug sie zwei Diskussionsstränge für die Konferenz vor: einen zu Politiken und einen zu institutionellen Fragen. Letzterer sollte zumindest eine Debatte über transnationale Listen und das »Spitzenkandidatensystem« umfassen. Später im selben Jahr machte Dubravka Šuica, Vizepräsidentin der Kommission

¹ In Anlehnung an den »New Intergouvernementalismus« (Bickerton/Hodson/Puetter 2014) wäre es eine Version 3.0 des Intergouvernementalismus.

und zuständig für die Bereiche Demokratie und Demografie, einen Rückzieher in Bezug auf institutionelle Reformen, indem sie erklärte: »I am sure that nobody will be interested in the Spitzenkandidaten system«. »Healthcare and Brussels' response to the public health crisis will now need to be put at the forefront of the dialogue on the future of the EU« (Hopkins/Fleming 2020).

Die Europäische Kommission stimmt mit dem Europäischen Parlament darin überein, dass der Konferenz »konkrete Maßnahmen und greifbare Ergebnisse« folgen müssen (Europäische Kommission 2020a: 6). Mit der Forderung nach einem Feedback-Mechanismus, um Ideen in konkrete Maßnahmen umzusetzen, spricht die Kommission eines der problematischsten Defizite der derzeitigen partizipativen Demokratie auf EU-Ebene an (Plottka/Müller 2020: 16). Dennoch bleibt die eigene Verpflichtung der Europäischen Kommission, die Ergebnisse der Konferenz umzusetzen, darauf beschränkt, »die Rückmeldungen und Vorschläge der Bürgerinnen und Bürger in ihrer Legislativagenda zu berücksichtigen« (Europäische Kommission 2020a: 6).

Die Ambitionen der Kommission in Bezug auf die Bürgerbeteiligung bleiben ebenfalls vage. Ihre Kommunikation konzentriert sich auf Bürgerdialoge und politische Kommunikation. Daher bleibt unklar, wie engagiert die Kommission ist, Kommunikationsaktivitäten in politische Beteiligung umzuwandeln.

Der von der Juncker-Kommission initiierte Weißbuch-Prozess zeigt, dass die Europäische Kommission die Macht hat, eine transnationale Debatte über die Zukunft Europas auch gegen den Willen der nationalen Regierungen auf den Weg zu bringen (Klein/Plottka/Tittel 2018: 144–147). Der aktuelle Umgang der Kommission mit der Konferenz macht es jedoch unwahrscheinlich, dass sie das Europäische Parlament gegen den Rat der EU im Exekutiv Ausschuss der Konferenz unterstützen wird.

DIE KONFERENZ ZUR ZUKUNFT EUROPA ALS »INTERGOUVERNEMENTALISMUS 3.0«?

Obwohl die Idee für die Konferenz vom französischen Präsidenten Emmanuel Macron stammt, der sie im Wahlkampf vor den Europawahlen 2019 vorgeschlagen hatte, einigte sich der Rat der EU (2020) als letzte Institution erst im Juni 2020 auf seine Position zur Konferenz zur Zukunft Europas. Als Ausrede für die Verzögerung diente die COVID-19-Pandemie. Sie kann jedoch nicht eine Verzögerung von mehr als einem Jahr von der Entschließung des Europäischen Parlaments im Januar 2020 bis zur Überarbeitung der Position durch den Rat (2021a) im Februar 2021 erklären, die schließlich den Weg für die Gemeinsame Erklärung ebnete. Nur mangelnder Ehrgeiz oder sogar Unwillen, die Konferenz anzustoßen, kann eine solche Verzögerung erklären, die die Glaubwürdigkeit der gesamten Initiative untergraben hat.

Jegliche Ambition, die Konferenz zu einem »Konvent 2.0« zur Vertragsreform zu machen, wird durch die Aussage, dass sie nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 48 EUV fällt, un-

terbunden. Die Konferenz soll einen Bericht an den Europäischen Rat erstellen. »In light of [its] conclusions [...], the EU institutions would commit to examine swiftly how to follow up effectively to this report, each within their own sphere of competence and in accordance with the Treaties« (Rat der EU 2020: 7). Während die Position des Rates ganz im Einklang mit einem im November 2019 durchgesickerten deutsch-französischen Non-Paper (Französische Regierung/Deutsche Regierung 2019) steht, war die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel offener für die Idee einer Vertragsreform (Gutschker 2020).

Laut Rat – und in Übereinstimmung mit dem Non-Paper – soll der thematische Schwerpunkt der Konferenz die Strategische Agenda des Europäischen Rates sein. Die Tatsache, dass auch der Rat die deliberative Demokratie als Legitimationsquelle entdeckt hat, führt zu einer widersprüchlichen Positionierung. Einerseits sollen die Bürgerinnen und Bürger über die Themen der Strategischen Agenda beraten, andererseits hat der Rat deutlich gemacht, dass diese Prioritäten bereits das Ergebnis von Bürgerdialogen und Konsultationen sind. Zugleich hat er keine Bereitschaft signalisiert, seine Strategische Agenda auf Basis der Konferenzergebnisse zu überarbeiten. Ein solcher Top-Down-Ansatz bei der Bürgerbeteiligung zielt lediglich darauf ab, zu bestätigen, dass der Europäische Rat die richtigen Prioritäten gesetzt hat. Die Tatsache, dass der Rat kein durchdachtes Konzept für die Bürgerbeteiligung im Rahmen der Konferenz vorschlägt, unterstreicht die geringe Priorität, die die deliberative Demokratie für die Regierungen der Mitgliedstaaten hat.

Eine sorgfältige Methodik für die europäischen Bürgerforen, die es den Teilnehmenden ermöglicht, die Agenda der Konferenz zu bestimmen, könnte den »New Intergovernmentalism« (Bickerton/Hodson/Puetter 2014) der EU einen Schritt weiterbringen. Sie könnte die Konferenz über die Zukunft Europas zu einem »Intergouvernementalismus 3.0« machen, der dem Rat zusätzliche Legitimität verleiht. Da die starke Betonung der Einbindung der Bürger:innen in die Konferenz Macrons Reaktion auf die Proteste der »gilets jaunes« ähnelt (dem französischen »Bürgerkonvent für das Klima«, Kopp 2019), ist es wahrscheinlich, dass sein Vorschlag, eine solche Konferenz für die EU zu organisieren, teilweise von der Absicht motiviert war, zusätzliche Legitimität für seine EU-Politik zu generieren. In Frankreich bot ihm der Bürgerkonvent die Möglichkeit, die legitimierende Funktion des zerfallenen französischen Parteiensystems zu kompensieren. Allerdings scheinen nicht viele der anderen Regierungen von seinem Ansatz überzeugt zu sein, sondern betrachten die Konferenz als ein »unerwünschtes Ereignis«, das unnötigen Ärger verursacht.

DIE GEMEINSAME ERKLÄRUNG: GIBT ES NOCH EINE CHANCE, DIE KONFERENZ ZUR ZUKUNFT EUROPAS VOR DEM VERGESSEN ZU RETTEN?

Trotz der vielen Monate, die nötig waren, um eine Einigung zwischen den drei Institutionen zu finden, bleibt die Gemeinsame Erklärung zu vielen Aspekten der Konferenz zur Zukunft Europas vage. Sie delegiert weitere Entscheidungen »über die

Arbeit der Konferenz, ihre Verfahren und Veranstaltungen« (Rat der EU 2021b: 4) an den Exekutivausschuss. Einerseits ermöglicht sein Ermessensspielraum Flexibilität und eröffnet eine Chance, um die Konferenz zu einem Erfolg zu machen und eine produktive Bottom-up-Reflexion über die aktuellen Prioritäten der EU anzustoßen. Auf der anderen Seite setzt der kurze Zeitrahmen den Ausschuss unter enormen Zeitdruck, über die verbleibenden Themen zu entscheiden und die Konferenz in nur wenigen Wochen zu realisieren. Aufgrund seiner Größe (siehe unten) ist es unwahrscheinlich, dass Entscheidungen schnell getroffen werden. Um die Konferenz jedoch zu einem bahnbrechenden Experiment transnationaler deliberativer Demokratie zu machen, muss der Ausschuss eine Reihe von Themen angehen.

DAS PLENUM DER KONFERENZ

Die Zusammensetzung des Konferenzplenums ist eine der Verbesserungen gegenüber dem »Konvent zur Zukunft Europas«. Wie in Artikel 48 EUV nehmen Vertreter:innen des Europäischen Parlaments, des Rates, der Europäischen Kommission und der nationalen Parlamente am Plenum teil. Die Beteiligung des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik an den Debatten über internationale Beziehungen ist sinnvoll. Angesichts der Bedeutung der Außenbeziehungen für die meisten Politikbereiche sollte der Hohe Vertreter jedoch einer der ständigen Vertreter der Kommission bei der Konferenz sein.

Durch die gleichberechtigte Vertretung der Bürger:innen im Plenum sind die deliberativen Formate direkt mit dem Konferenzplenum verbunden. Ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern gleiche Mitwirkungsrechte einzuräumen, ist der bestmögliche Weg, um die Stimme der Bürger:innen in der Plenardebatte zu stärken. Darüber hinaus sind der Ausschuss der Regionen (AdR), der EWSA, die Sozialpartner und die Zivilgesellschaft im Konferenzplenum vertreten. Im Hinblick auf das Ziel, eine breite Debatte zu führen, ist ihre Teilnahme ein notwendiger Schritt in der Zusammensetzung der Konferenz. Die kommende Aufgabe für den Ausschuss besteht darin, die Anzahl der Vertreter:innen pro Institution festzulegen und ein transparentes Auswahlverfahren für die im Plenum vertretenen Bürger:innen und zivilgesellschaftlichen Organisationen zu gestalten. Während die Bürgerforen unter der Ägide der drei Institutionen organisiert werden, gibt es kein offizielles zivilgesellschaftliches Forum, aus dem Vertreter:innen in das Plenum delegiert werden könnten.

Hinsichtlich des Arbeitsmodus der Konferenz ist in der Gemeinsamen Erklärung nur festgelegt, dass sie »mindestens alle sechs Monate« zusammentreten soll (Rat der EU 2021b: 4). Um konkrete Ergebnisse zu erzielen, wird die Konferenz öfter als zur Eröffnungs- und Abschlussveranstaltung zusammenkommen müssen. Thematische Arbeitsgruppen würden häufigere Treffen, tiefer gehende Debatten und die Arbeit an konkreten Empfehlungen ermöglichen. Um die teilnehmenden Institutionen zur Weiterverfolgung der abschließenden Empfehlungen zu verpflichten, ist es notwendig, dass die Mitglieder des Plenums »Ownership«, d.h. Verantwortung für die Realisierung der in der Konferenz beschlossenen Ergebnis-

se entwickeln. Die Konferenz darf sich nicht auf ein Experiment für deliberative Demokratie beschränken, sondern die Institutionen müssen es als ein gemeinsames Unterfangen betrachten.

Der Exekutivausschuss ist für die Ausarbeitung und Veröffentlichung der Schlussfolgerungen verantwortlich. Alle Strukturen sollen im Konsens die »Modalitäten vereinbaren, nach denen über die Ergebnisse der zahlreichen im Kontext der Konferenz durchgeführten Tätigkeiten Bericht zu erstatten ist« (Rat der EU 2021b: 4). Das Plenum muss sich auf ein Entscheidungsverfahren für die Annahme des Konferenzberichts einigen, der dann an den gemeinsamen Vorsitz weitergeleitet wird. Die Optionen sind entweder mittels Konsens oder – wie vom Europäischen Parlament (2020) diskutiert – mittels einer vierfachen Mehrheit von Vertreter:innen aller drei großen EU-Institutionen und der nationalen Parlamente. Vor dem Hintergrund der Zögerlichkeit der Mitgliedstaaten, sich auf die Konferenz einzulassen, würde ein Konsensergebnis jede Regierung mit einer Vetoposition zur Blockade von Vorschlägen belohnen. Die Option einer Mehrheitsentscheidung mit hoch angesetzten Schwellen minimiert das Risiko, dass die Konferenz am Ende scheitert. Konkrete Empfehlungen, die über den kleinsten gemeinsamen Nenner hinaus gehen und eine möglichst breite Unterstützung unter den Teilnehmer:innen haben, wird die größte Herausforderung während der Konferenz sein.

DIE KONFERENZVORSITZENDEN UND DER EXEKUTIVAUSSCHUSS

Indem die Konferenz ihren Vorsitz den Präsident:innen dreier Organe gemeinsam zuweist, zieht sie eine weitere Lehre aus dem Konvent zur Zukunft Europas. Ursprünglich mit der Ausarbeitung von Empfehlungen für eine künftige Vertragsrevision beauftragt, beschloss dessen Präsident Valéry Giscard d'Estaing, eine komplette Verfassung zu entwerfen. Seine Ambitionen gaben dem Projekt einer europäischen Verfassung zusätzlichen Auftrieb. Vor dem Hintergrund der Vision einer »Europäischen Verfassung 2.0« des Europäischen Parlaments ist es wahrscheinlich, dass die Mitgliedstaaten sich vor einem föderalistischen Vorsitzenden fürchteten, der die Agenda der Konferenz über das ursprüngliche Mandat hinaus hätte ausweiten können. Der gemeinsame Vorsitz ist eine tragfähige Absicherung gegen solche Ambitionen und birgt das Risiko, dass das Konferenzmanagement dadurch ineffizient wird.

Der Exekutivausschuss, der die Schlussfolgerungen aus der Konferenz ziehen soll, wird wahrscheinlich das Forum mit dem größten Einfluss auf die Konferenzergebnisse sein. Er setzt sich aus drei Vertreter:innen und vier Beobachter:innen pro Institution sowie dem Vorsitz der »Konferenz der Ausschüsse für Unionsangelegenheiten der Parlamente der Europäischen Union« (COSAC) als Beobachter:in zusammen. Der AdR, der EWSA, andere EU-Gremien und die Sozialpartner können als weitere Beobachter:innen eingeladen werden. Es bleibt abzuwarten, ob ein Exekutivausschuss aus neun Mitgliedern und 17 oder mehr Beobachter:innen, der von einem Sekretariat von »begrenzter Größe« unterstützt wird, in der Lage sein wird, die Konferenz zügig zu lenken.

BETEILIGUNG DER BÜRGER:INNEN UND DER ZIVILGESELLSCHAFT

Seit 2001 hat sich die EU zu einem globalen Champion und demokratischen Vorreiter im Bereich der partizipativen Governance entwickelt (OECD 2018: 48 ff.). Ihre Instrumente sind weiter fortgeschritten als die der meisten ihrer Mitgliedstaaten. Allerdings ist die deliberative Demokratie selbst für die Europäische Union ein eher neuer Bereich. Einige Studien konstatieren, dass EU-Institutionen wie z. B. die Komitologie (Neyer/Joergensen 1997) deliberative Eigenschaften besitzen. Von den mehr als 1.500 Bürgerdialogen, die von der Juncker-Kommission organisiert wurden (Europäische Kommission 2019), ermöglichten jedoch nur wenige wirkliche Deliberation. Die meisten von ihnen waren eher Maßnahmen der politischen Kommunikation. Der starke Fokus auf die Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern in die Konferenz und die Debatte darüber, wie deliberative Prozesse zu organisieren sind, stellen daher einen Fortschritt im Hinblick auf die Beibehaltung der Rolle der EU als demokratischer Innovator dar.

Die Ergänzung der bestehenden Instrumente der partizipativen Demokratie auf EU-Ebene durch deliberative Foren würde es ermöglichen, ein langjähriges Problem zu lösen. Mit Ausnahme der Europäischen Bürgerinitiative richten sich nur wenige der bestehenden partizipativen Instrumente an einzelne Bürgerinnen und Bürger. Die meisten von ihnen sind darauf ausgelegt, Interessengruppen und Organisationen der Zivilgesellschaft ein Mitspracherecht bei der Entscheidungsfindung auf EU-Ebene zu geben. Eine Trennung von partizipativer Demokratie für zivilgesellschaftliche Akteure und deliberativer Demokratie für einzelne Bürgerinnen und Bürger würde es ermöglichen, adressatengerechtere Instrumente zu entwerfen. Die Konferenz zur Zukunft Europas ist ein innovatives Experiment, um zu lernen, wie solche Instrumente auf transnationaler Ebene funktionieren und wie sie in die repräsentative und partizipative Demokratie auf EU-Ebene integriert werden können.

Die Gemeinsame Erklärung sieht drei Kategorien von Veranstaltungen vor: 1) Europäische Bürgerforen, die von den EU-Institutionen auf europäischer Ebene organisiert werden, mit gesonderten Veranstaltungen, die sich an junge Menschen richten, 2) Veranstaltungen, die im Rahmen gemeinsamer Grundsätze mit einer Reihe unterschiedlicher Partner auf verschiedenen Ebenen organisiert werden, und 3) zusätzliche Veranstaltungen, die von Mitgliedstaaten und Institutionen organisiert werden. Darüber hinaus gibt es eine mehrsprachige digitale Plattform, um alle Veranstaltungen zu dokumentieren und den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit zu geben, ihre Ideen zu äußern. Damit das Experiment der transnationalen deliberativen Demokratie ein Erfolg wird, muss transparent sein, welche Veranstaltungen ausschließlich als Outreach-Aktivitäten dienen und welche Veranstaltungen (hoffentlich) hohe Standards der deliberativen Demokratie erfüllen und eine direkte Vertretung im Konferenzplenum haben.

Ein Forum, das der organisierten Zivilgesellschaft Raum für Debatten gibt, wird in der Gemeinsamen Erklärung nicht ausdrücklich erwähnt. Der EWSA ist der ideale Partner, um dieses

Defizit auf freiwilliger Basis auszugleichen. In Ergänzung der bereits existierenden Initiativen der Zivilgesellschaft sollte der EWSA ein Forum der Zivilgesellschaft als Veranstaltung der Kategorie 2 organisieren. Damit wäre auch das Problem der Auswahl der im Konferenzplenum vertretenen zivilgesellschaftlichen Organisationen gelöst. Die Teilnehmer:innen des zivilgesellschaftlichen Forums sollten sich nicht auf die üblichen Verdächtigen der EU-Ebene und die Empfänger von EU-Mitteln in den Mitgliedstaaten beschränken, sondern die Vielfalt der europäischen Zivilgesellschaft widerspiegeln, vor allem was die geografische und thematische Repräsentativität betrifft.

Damit die deliberativen Foren ein Erfolg werden, müssen höhere Standards als nur die Repräsentativität, wie sie in der Gemeinsamen Erklärung vorgesehen ist, angewandt werden. Im Hinblick auf die Auswahl der Teilnehmer:innen legt die Gemeinsame Erklärung nicht die Zufallsauswahl fest, die vom Europäischen Parlament vorgeschlagen wurde. Da dies immer noch der beste Weg ist, um sicherzustellen, dass die ausgewählte Gruppe nicht voreingenommen ist (zur deskriptiven Repräsentation durch Zufallsauswahl siehe Rabinder James 2009), sollte der Exekutivausschuss der Empfehlung des Parlaments folgen.

Der wahre Wert der deliberativen Demokratie liegt darin, dass sie nicht-hierarchische Debatten unter Gleichen ermöglicht, die nicht von Machtstrukturen überschattet werden, in der Annahme, dass ein solches Setting zu weniger interessen- und mehr argumentationsbasierten Schlussfolgerungen führt. Es genügt jedoch nicht, gewählte Repräsentant:innen und Regierungsmitglieder von der Teilnahme auszuschließen und ausschließlich Bürgerinnen und Bürger an einen runden Tisch einzuladen. Das allein stellt noch keine echte Deliberation sicher. Menschen haben unterschiedliche Fähigkeiten, manchen davon sind in Diskussionen von Vorteil. Die Moderation deliberativer Foren muss diese unterschiedliche Verteilung von Fähigkeiten ausgleichen und die Schwelle zur aktiven Diskussion senken, um eine gleichberechtigte Teilnahme zu ermöglichen.

Unter den pandemiebedingten Beschränkungen sind die digitale Kompetenz und die technische Ausstattung das größte Hindernis. Einerseits muss sichergestellt werden, dass alle für die Teilnahme ausgewählten Bürger:innen an den Online-Meetings teilnehmen können. Andererseits stellen die aktuellen Online-Meeting-Plattformen selbst einige ihrer regelmäßigen Nutzer:innen vor technische Herausforderungen. Daher müssen die Online-Meetings auf technisch weniger anspruchsvollen Plattformen stattfinden, die intuitiv zu bedienen sind. Sobald die Konferenz wieder auf den Austausch im Rahmen von Präsenzveranstaltungen umgestellt werden kann, müssen diese so organisiert werden, dass allen Ausgewählten eine Teilnahme möglich ist, u. a. durch Kinderbetreuung, gut erreichbare Orte, garantierte Freistellung von der Arbeit und finanzielle Entschädigung (Geißel/Jung 2019: 7–8). In beiden Arten von Veranstaltungen, online und offline, muss die Moderation die unterschiedlichen Fähigkeiten der Teilnehmer:innen berücksichtigen und die Debatten von politischen Einflüssen, insbesondere der Festlegung der Tagesordnung durch die Institutionen abschirmen.

DAS MANDAT DER KONFERENZ UND DIE FOLGEMASSNAHMEN

Die Festlegung der Konferenzagenda in der Gemeinsamen Erklärung ist ein Kompromiss zwischen den beiden Positionen des Europäischen Parlaments und des Rates. Einerseits dürfen die Bürgerinnen und Bürger jedes Thema ansprechen, das ihnen wichtig ist: »Das Themenspektrum der Konferenz sollte den Bereichen Rechnung tragen, die in den Zuständigkeitsbereich der Europäischen Union fallen, oder in denen das Handeln der Europäischen Union für die europäischen Bürgerinnen und Bürger von Nutzen wäre« (Rat der EU 2021b: 5). Auf der anderen Seite listen die drei Institutionen auf, was ihrer Meinung nach behandelt werden sollte. Um zu vermeiden, dass die Konferenz zu einer redundanten Übung wird, bei der die bereits verabschiedeten politischen Leitlinien der Kommission und die Strategische Agenda des Europäischen Rates diskutiert werden, muss die Konferenz mit einer Anhörungsphase beginnen, wie es das Europäische Parlament vorgeschlagen hat. Bevor den deliberativen Bürgerforen konkrete Themen vorgegeben werden, sollten die digitale Plattform und eine erste Runde von Veranstaltungen genutzt werden, um die Agenda der Konferenz festzulegen. Welche Herausforderungen sind für die Bürgerinnen und Bürger am wichtigsten und sollten auf europäischer Ebene angegangen werden? Wenn die Konferenz das Recht zur Festlegung der Agenda an die EU-Bürger:innen abgibt, wird sie zu einer produktiven Bottom-up-Reflexion über die aktuellen Prioritäten der EU.

Die Gemeinsame Erklärung unterstreicht auch, dass die EU-Institutionen die Empfehlungen in Bezug auf ihre eigenen »Zuständigkeiten und in Übereinstimmung mit den Verträgen« behandeln werden (Rat der EU 2021b: 4). Der Rat wird höchstwahrscheinlich aus der Formulierung herauslesen, dass Artikel 48 EUV vom Tisch ist, weil Fragen, die eine Vertragsänderung erfordern, außerhalb der Zuständigkeiten der EU liegen. Das Europäische Parlament wird die Formulierung höchstwahrscheinlich dahingehend auslegen, dass es die Kompetenz hat, Vertragsänderungen gemäß Artikel 48 EUV vorzuschlagen. Daher wird die Debatte über die Frage der Einleitung einer Vertragsreform (einschließlich institutioneller Fragen) innerhalb der Konferenz weitergehen.

Letztlich birgt eine unzureichende Nachbereitung der Konferenz das größte Potenzial, die Bürgerinnen und Bürger zu frustrieren und die Euroskeptiker:innen zu stärken. Die Erwartungen an die Konferenz sind groß, dass sie konkrete Ergebnisse liefert, nicht in Form von Empfehlungen, sondern als deren konkrete Umsetzung. Wenn die Institutionen diese Erwartungen nicht erfüllen, wird die Konferenz mehr Schaden als Nutzen. Es kann jedoch nicht garantiert werden, dass alle Empfehlungen umgesetzt werden. Deshalb ist es umso wichtiger, dass die Institutionen kommunizieren, welche Empfehlungen sie umsetzen und welche nicht. Für letztere müssen sie angemessene Begründungen liefern, warum sie nicht planen, aktiv zu werden. Gegenüber den EU-Bürger:innen responsiv zu sein, bedeutet sowohl, bestimmte Forderungen zu erfüllen als auch die Nichtumsetzung von anderen Vorschlägen zu rechtfertigen. Die EU war immer besser darin, Ersteres zu tun, während sie Letzteres vernachlässigte. Wenn die Insti-

tutionen anlässlich der Konferenz mehr auf die Forderungen der Bürgerinnen und Bürger eingehen, wird dies ein zusätzlicher positiver Nebeneffekt der Konferenz sein.

EMPFEHLUNGEN, DAMIT DIE KONFERENZ ZUR ZUKUNFT EUROPAS ERFOLGREICH WIRD

Die bisherige Bewertung der Gemeinsamen Erklärung hat gezeigt, dass sie in einigen Aspekten innovativ ist und dass auch der Rat sich der Aufgabe stellen muss, die EU demokratischer zu machen. Die starke Ausrichtung der Gemeinsamen Erklärung auf die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger ist ein Schritt in die richtige Richtung. Die zwischen den drei Institutionen vereinbarten Eckpunkte sind jedoch keine Garantie für einen Erfolg der Konferenz. Der Ausschuss muss die genannten Aufgaben zügig angehen, bevor die Konferenz beginnen kann. Damit sie ein Erfolg wird, sollten die folgenden Empfehlungen berücksichtigt werden:

- 1. Die Konferenz sollte als Auftakt für die nächsten Europawahlen gesehen werden:** Der Widerstand der Mitgliedstaaten gegen eine ambitionierte Konferenz macht deutlich, dass sie einen »Konvent 2.0« nicht zulassen werden. Verglichen mit dem vorangegangenen Versuch des Rates, mit der Bratislava-Erklärung (Europäischer Rat 2016) eine Debatte über die Zukunft Europas anzustoßen, wurde viel erreicht. Die aktuelle Debatte ist breiter angelegt und besser organisiert als die vorherige. Daher sollte die neue Generation von Abgeordneten im AFCO-Ausschuss, die sich mit der Konferenz befasst und von denen einige zum ersten Mal ins Parlament gewählt wurden, sie als Chance begreifen, die Debatten zur Reform der EU zu verändern und den Reformstau Schritt für Schritt zu überwinden. Die Konferenz wird nicht die letzte Gelegenheit sein, die drängenden Fragen anzugehen, denn sie wird nicht alle lösen können. Die Abgeordneten sollten aber daran festhalten, das »Spitzenkandidatensystem« bis 2024 verbindlich zu machen. ***Ein:e von den EU-Bürgerinnen und Bürgern und dem Europäischen Parlament gewählte:r Kommissionspräsident:in wird ein bessere:r Verbündete:r sein, um Druck auf zögerliche Regierungen auszuüben, die EU effizienter und demokratischer zu gestalten.***
- 2. Die Konferenz sollte zu einem Erfolg der deliberativen Demokratie gemacht werden:** Unabhängig davon, was die Konferenz hätte sein können, ist die Organisation des größten Experiments deliberativer Demokratie auf transnationaler Ebene eine große Chance für die EU, ihre Position als demokratischer Innovator zu behaupten. Daher ***ist es die Aufgabe des Exekutivausschusses, geeignete deliberative Prozesse zu gestalten.*** Die Vorbereiten des Europäischen Parlaments sind eine hervorragende Basis, um diese Aufgabe anzugehen. Vor allem muss es eine Anhörungsphase geben, um den Bürger:innen ein echtes Recht der Agendasetzung zu geben. Die Bürgerinnen und Bürgern zur Teilnahme an den deliberativen Foren sollten per Zufall ausgewählt werden. Die technischen Hürden für Online-Meetings sowie die organisato-

rischen Hürden für Präsenzveranstaltungen müssen gesenkt werden, um allen ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern die Teilnahme zu ermöglichen. Die Veranstaltungen brauchen eine exzellente Moderation, die die aktive Teilhabe aller Teilnehmer:innen fördert und Machtstrukturen ausgleicht. Andernfalls wird sich das Experiment der deliberativen Demokratie in eine weitere Reihe von PR-Events verwandeln.

- 3. Partizipative und deliberative Demokratie dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden:** Die Förderung der deliberativen Demokratie darf nicht auf Kosten der partizipativen Demokratie gehen. Während sich erstere nur an einzelne Bürgerinnen und Bürger richtet, sind die Instrumente der letzteren auf EU-Ebene besser für Interessengruppen und die organisierte Zivilgesellschaft geeignet. Während die gemeinsame Erklärung die Bedeutung der Zivilgesellschaft anerkennt und ihre Vertretung im Konferenzplenum vorsieht, schlägt sie kein zivilgesellschaftliches Forum vor. Daher ***sollte der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss einspringen und ein Forum der Zivilgesellschaft unter dem Dach der Konferenz organisieren.***

- 4. Die Arbeitsweise des Konferenzplenums sollte so angelegt sein, dass das Engagement der EU-Organe für eine Umsetzung der Konferenzergebnisse gestärkt wird:** Da die Zeit bis zum Frühjahr 2022 knapp ist, muss der Ausschuss so schnell wie möglich über die Zusammensetzung des Konferenzplenums entscheiden. Um sicherzustellen, dass die Institutionen die Konferenz als mehr als einen Ort betrachten, an dem sie Berichten von Bürgerinnen und Bürgern zuhören, ***braucht das Konferenzplenum thematische Arbeitsgruppen, die tiefgreifende Debatten und die Erarbeitung von Empfehlungen ermöglichen.*** Innerhalb eines Jahres wird es zu wenige Sitzungen des Plenums geben, um diese Aufgaben in diesem zu großen Forum zu erfüllen. Wenn die Institutionen keine Verantwortung für den Prozess entwickeln, wird es keine ausreichende Umsetzung der Konferenzergebnisse geben. Da die Verpflichtung zur Umsetzung in der Gemeinsamen Erklärung bestenfalls bescheiden ist, könnte zur Sollbruchstelle der gesamten Konferenz werden.

LITERATUR

- Bickerton, Christopher J./Hodson, Dermot/Putter, Uwe** (2014): The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era. *Journal of Common Market Studies* 53, (4), S. 703–722.
- Europäische Kommission** (2019): Bürgerdialoge und Bürgerkonsultationen. Wichtige Schlussfolgerungen, Luxemburg.
- Europäische Kommission** (2020a): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat. Die Konferenz zur Zukunft Europas gestalten, KOM(2020) 27.
- Europäisches Parlament** (2017): Mögliche Entwicklungen und Anpassungen des derzeitigen institutionellen Gefüges der Europäischen Union. Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Februar 2017 zu möglichen Weiterentwicklungen und Anpassungen des derzeitigen institutionellen Gefüges der Europäischen Union (2014/2248(INI)), 16. Februar 2017, P8_TA(2017)0048.
- Europäisches Parlament** (2020a): Standpunkt des Europäischen Parlaments zur Konferenz zur Zukunft Europas. Entschließung des Europäischen Parlaments vom 15. Januar 2020 zum Standpunkt des Europäischen Parlaments zur Konferenz zur Zukunft Europas (2019/2990(RSP)), 15. Januar 2020, P9_TA(2020)0010.
- Europäisches Parlament** (2020b): Koordinierte Maßnahmen der EU zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie und ihrer Folgen. Entschließung des Europäischen Parlaments vom 17. April 2020 zu koordinierten Maßnahmen der EU zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie und ihrer Folgen (2020/2616(RSP)), P9_TA(2020)0054.
- Europäisches Parlament** (2020c): Arbeitsdokument zum 70. Jahrestag der Schuman-Erklärung, Ausschuss für konstitutionelle Fragen, Berichterstatter: Domènec Ruiz Devesa, 5. Mai 2020.
- Europäisches Parlament** (2020d): Konferenz zur Zukunft Europas. Entschließung des Europäischen Parlaments vom 18. Juni 2020 zum Standpunkt des Europäischen Parlaments zur Konferenz zur Zukunft Europas (2020/2657(RSP)), P9_TA(2020)0153.
- Europäisches Parlament** (2020e): Bestandsaufnahme der Europawahlen Entschließung des Europäischen Parlaments vom 26. November 2020 zur Bestandsaufnahme der Europawahlen (2020/2088(INI)), P9_TA(2020)0327.
- Europäisches Parlament** (2021): Arbeitsdokument zur Beteiligung der Bürger und der Zivilgesellschaft an der Konferenz zur Zukunft Europas, Ko-Berichterstatter: Daniel Freund und Helmut Scholz, 26. Januar 2021.
- Europäischer Rat** (2016): Die Erklärung von Bratislava, Bratislava, 16. September 2016, <https://www.consilium.europa.eu/media/21250/160916-bratislava-declaration-and-roadmapen16.pdf> (1.3.2021).
- Französische Regierung/Deutsche Regierung** (2019): Konferenz zur Zukunft Europas. Deutsch-französisches Non-Paper zu Schlüsselfragen und Leitlinien, 27. November 2019, <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2019/11/Conference-on-the-Future-of-Europe.pdf> (1.3.2021).
- Geißel, Brigitte/Jung, Stefan** (2019): Mehr Mitsprache wagen. Ein Beteiligungsrat für die Bundespolitik, in: Friedrich-Ebert-Stiftung: Für ein besseres Morgen, Berlin, <http://library.fes.de/pdf-files/fes/15848.pdf> (4.3.2021).
- Göler, Daniel** (2006): Deliberation – Ein Zukunftsmodell europäischer Entscheidungsfindung? Analyse der Beratungen des Verfassungskonvents 2002–2003, Baden-Baden.
- Gutschker, Thomas** (2020): »Wir brauchen den Mut zu Vertragsänderungen«, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 24. Mai 2020.
- Hopkins, Valerie/Fleming, Sam** (2020): Coronavirus setzt Tagesordnung für Konferenz zur Zukunft Europas neu fest, in: *Financial Times*, 13. April 2020.
- Joerges, Christian/Neyer, Jürgen** (1997): Von intergouvernementalen Verhandlungen zu deliberativen politischen Prozessen: Die Konstitutionalisierung der Komitologie. In: *European Law Journal* 3 (3), S. 273–299.
- Klein, Julia/Plottka, Julian/Tittel, Amelie** (2018): Der Neustart der europäischen Integration durch eine inklusive Avantgarde? *Integration* 41 (2), S. 141–168.
- Kopp, Daniel** (2019): »Deliberative Demokratie macht Bürger glücklich«. Wie in einer ostbelgischen Gemeinde zufällig ausgewählte Bürger ins Herz der Politik vorstoßen. David van Reybrouck im Gespräch, in: *International Politics and Society*, 10.6.2019, <https://www.ipg-journal.de/interviews/artikel/deliberative-demokratie-macht-buerger-gluecklich-3510/> (4.3.2021).
- OECD** (2018): OECD Regulatory Policy Outlook 2018, Paris, <https://read.oecd.org/10.1787/9789264303072-en?format=pdf> (1.3.2021).
- Plottka, Julian/Müller, Manuel** (2020): Stärkung der demokratischen Legitimität der EU. Kurz- und langfristige Wege zur Stärkung der parlamentarischen und partizipativen Demokratie auf EU-Ebene, in: Friedrich-Ebert-Stiftung: Democracy and Human Rights, Brüssel, <http://iep-berlin.de/wp-content/uploads/2020/12/FES-Study-on-EUs-Democratic-Legitimacy.pdf> (1.3.2021).
- Rabinder James, Michael** (2009): Descriptive representation in the British Columbia Citizens' Assembly, in: Warren, Mark E.; Pearse, Hilary (Hrsg.): Designing Deliberative Democracy. The British Columbia Citizens' Assembly, Vancouver, S. 106–126.
- Rat der EU** (2020): Konferenz zur Zukunft Europas, 24. Juni 2020, Doc. 9102/20.
- Rat der EU** (2021a): Konferenz zur Zukunft Europas – überarbeitete Positionen des Rates, Nr. 5911/21.
- Rat der EU** (2021b): Konferenz zur Zukunft Europas – Gemeinsame Erklärung, Nr. 6567/21.
- von der Leyen, Ursula** (2019): Eine Union, die nach mehr strebt. Meine Agenda für Europa. Politische Leitlinien für die nächste Europäische Kommission 2019-2024, 10. September 2019.

ÜBER DEN AUTOR

Julian Plottka ist Senior Researcher am Institut für Europäische Politik, Berlin, und wissenschaftlicher Mitarbeiter am Jean-Monnet-Lehrstuhl für Europäische Politik an der Universität Passau.

Der Autor dankt Julina Mintel für ihre Unterstützung und Kommentare.

IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung | EU-Büro in Brüssel
Rue du Taciturne 38 | BE-1000 Brüssel

Verantwortlich innerhalb der FES für diese Publikation:
Renate Tenbusch, Leiterin des EU-Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung

Redaktion: Marco Schwarz, Referent EU-Büro

ISBN: 978-3-96250-871-5

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung. Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.