

Europapolitische Empfehlungen des Bürgerrats „Deutschlands Rolle in der Welt“

Die Herausforderungen, vor denen die Europäische Union steht, sind zahlreich und komplex. Sie betreffen sowohl die innere Verfasstheit der EU als auch ihre Fähigkeit, europäische Werte und Interessen in der Welt zu vertreten und zu verteidigen. Das Aushöhlen von Rechtsstaatsprinzipien und demokratischen Normen in und durch Mitgliedstaaten schadet dem europäischen Projekt ebenso wie anhaltende – durch die Corona-Pandemie zum Teil verstärkte – soziale Ungleichheiten und gruppenbezogene Diskriminierung. Dies wirkt sich auch auf die Effektivität der EU als internationalem Akteur aus: auf ihre Glaubwürdigkeit ebenso wie auf ihre Handlungsfähigkeit.

Die Teilnehmer:innen des Bürgerrates wünschen sich, dass Deutschland insbesondere Herausforderungen wie Migration und Welthandel sowie durch große Mächte wie Russland und China auf europäischer Ebene angeht. Deutsche Europapolitik sollte eine Führungsrolle beim Aufbau einer eigenständigen und handlungsfähigen EU-Außenpolitik übernehmen und selbstbewusster als bisher die europäischen Werte ins Zentrum seiner Bemühungen rücken. Die Bürger:innen scheinen dabei durchaus gewillt, Kosten zu akzeptieren, um Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit im Inneren wie im Äußeren einen höheren Stellenwert einzuräumen.

Kontext: Die Pandemie als Bewährungsprobe für die EU

Die Corona-Pandemie hat wie ein Brennglas die Schwächen der EU offengelegt. Auch beziehungsweise besonders weil sie immer wieder als Sündenbock für nationales Versagen erhalten muss, hat sich das Narrativ vom Versagen im Angesicht der Krise verfestigt: Anfangs wurden Grenzen geschlossen und Hilfslieferungen verweigert, seit dem Frühjahr 2021 kommt die schleppende Impfkampagne hinzu. Der große politische Erfolg des letzten Jahres – das europäische Rettungspaket „NextGeneration EU“ – geht jetzt erst in die Umsetzung.

Nichtsdestotrotz haben die rund 160 zufällig ausgewählten Teilnehmer:innen des Bürgerrats, die zwischen dem 13. Januar und 20. Februar 2021 mit Expert:innen und untereinander Fragen zu Deutschlands Rolle in der Welt diskutierten, hohe Erwartungen an die EU und an Deutschland als gewichtigen Mitgliedsstaat. Meinungsumfragen deuten darauf hin, dass diese Erwartungen weitestgehend von der breiteren Bevölkerung, den Wähler:innen, geteilt werden. Bundesregierung und Bundestag stehen also vor der Herausforderung, die EU im Inneren zu stärken und sie dazu zu befähigen, europäische Werte und Interessen effektiv nach außen zu vertreten – im Zweifelsfall sogar gegen in Berlin vorherrschende Ansichten.

So unterstützt der Bürgerrat konkret die Abschaffung des Einstimmigkeitsprinzips in zentralen Fragen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, damit die EU notfalls unabhängig von Außenpolitiken der einzelnen Mitgliedsstaaten agieren kann. Auch zieht sich ein deutlicher normativer Faden durch seine Empfehlungen: Außen-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik sollen stärker als bisher entlang europäischer Werte wie Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit ausgerichtet werden. Dies gilt insbesondere für die europäische Flucht- und Migrationspolitik. Dort, wo das Festhalten an einer EU-weiten Lösung an seine Grenzen stößt, bedarf es laut Bürgerrat institutionell flexibler, aber normativ selbstbewusster Ansätze. Hierzu zählen Koalitionen der Willigen bei Nicht-Zustandekommen gesamteuropäischer Lösungen.

Empfehlungen: Flexible Formate, wertebasierte Inhalte

Im Folgenden wird eine Auswahl der Empfehlungen des Bürgerrats vorgestellt und besprochen. Dabei lassen sich Zielkonflikte nicht vollständig auflösen und Herausforderungen für die Umsetzung nicht gänzlich überwinden. Dennoch ist festzuhalten, dass die Teilnehmer:innen diese Themenkomplexe tiefgreifend

diskutiert und sich nicht mit vermeintlich einfachen Antworten zufriedengegeben haben. Konkret fordert der Bürgerrat:

Eine Reform der außenpolitischen Entscheidungsfindungsprozesse der Europäischen Union. Zu häufig lähmt das Einstimmigkeitsprinzip die Handlungsfähigkeit der EU in der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Den Empfehlungen des Bürgerrats folgend solle die Bundesregierung sich dafür einsetzen, außenpolitische Entscheidungsfindung mit qualifizierten Mehrheiten zu ermöglichen, damit nicht ein einzelner Mitgliedsstaat europäisches Handeln verhindern kann. Um bislang zögerliche Länder zu überzeugen, dürfen jedoch keine Kompromisse zu Lasten von Demokratie oder Rechtsstaatlichkeit eingegangen werden. Gleichwohl könnten Mehrheitsentscheidungen dazu führen, dass einzelne Mitgliedstaaten die EU-Außenpolitik noch mehr als bislang zu unterlaufen versuchen. Die außenpolitische Effektivität der EU könnte dadurch also eher Schaden nehmen. Für eine genuin europäische Außenpolitik bedarf es mittelfristig einer Stärkung von EU-Legislative und -Judikative, wie in der Handelspolitik geschehen.

Eine Reform des Weltwirtschaftssystems zur Stärkung von Menschenrechten und Nachhaltigkeit. Deutschland solle sich zusammen mit seinen europäischen und internationalen Partnern für die Einhaltung von Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit in der Welt einzusetzen und bei Verletzungen dieser klar Stellung beziehen. Die Bundesregierung sollte ihre Außenpolitik und Außenwirtschaftspolitik enger verzahnen und den (geo-)politischen Dimensionen und Folgen wirtschaftlicher Projekte mehr Raum geben, vor allem gegenüber den internationalen „Big Playern“. Das neue Lieferkettengesetz bedeutet einen ersten Schritt in diese Richtung – dem Bürgerrat zufolge sollte es aber strikter und umfassender als bisher angewendet werden. Außerdem sollte es als Vorlage für Deutschlands Bemühungen dienen, auf europäischer und internationaler Ebene ähnliche Standards zu setzen. Gleiches gilt für die Klimapolitik. Auch hier bedarf es verstärkt ressortgemeinsamer Planung, um der Klimakrise in ihrer vollen Komplexität zu begegnen. Laut Bürgerrat sollen der Energie- und Mobilitätssektor sowie die Landwirtschaft konsequent emissionsneutral und nachhaltig umgestaltet werden. Die grüne Transformation soll Deutschland auch international vorantreiben, vor allem durch die finanzielle Förderung von Forschung und Entwicklung und durch Partnerschaften mit benachteiligten Staaten. Ein transatlantischer „Green Deal“ könnte hier gewaltiges Gestaltungspotenzial entwickeln.

Eine Reform der europäischen Migrationspolitik, notfalls in einer „Koalition der Willigen“. Die Unfähigkeit der Mitgliedstaaten, die europäische Migrationspolitik zu reformieren, darf laut Bürgerrat nicht länger dazu führen, die Würde und Menschenrechte von Asylsuchenden und Migrant:innen zu verletzen („Es ist empörend, dass die EU gegen die universellen Menschenrechte und ihre eigene Gesetzgebung verstößt.“). Zwar solle sich Deutschland um eine gemeinsame Linie bemühen, wenn diese aber nicht zu erreichen sei, müsse es für eine Koalition der Willigen werben. Für Asylsuchende sollen ein Resettlement-Programm und für nicht-bedrohte Migrant:innen ein EU-Einwanderungsgesetz geschaffen werden. Gleichzeitig sollte sich Deutschland in der EU dafür einsetzen, die Zahl der Flüchtenden zu verringern. Dabei betont das Bürgergutachten, dass Fluchtursachen analysiert und bekämpft werden sollen. Abkommen mit autokratischen Staaten, die Menschenrechtsverletzungen provozieren oder in Kauf nehmen, stehen dem entgegen. Wie auch in anderen Empfehlungen ausgesprochen, sollen Menschenrechte und die Klimakrise in die Bewertung politischer Optionen einfließen.

Ausblick: Deutsch-französische Initiativen nach Bundestags- und Präsidentschaftswahl

Die Empfehlungen des Bürgerrats „Deutschlands Rolle in der Welt“ sollten Bundesregierung und Bundestag zum Anlass nehmen, die EU im Inneren wie im Äußeren zu stärken. Das europäische Rettungspaket hat bewiesen, dass die Mitgliedstaaten und EU-Institutionen durchaus in der Lage sind, rasch ambitionierte Projekte anzugehen und umzusetzen. Die Bundestagswahl und die französische Präsidentschaftswahl im Frühjahr 2022 werden viele Prozesse auf EU-Ebene zwar bis auf weiteres verlangsamen. Wenn sich Berlin und Paris dann aber mit konkreten Reformvorschlägen für die europäische Außen-, Wirtschafts-, Entwicklungs- und Migrationspolitik an ihre Partner wenden, kann dies dazu beitragen, die EU für das 21. Jahrhundert fit zu machen.

Für den Empfängerkreis besonders relevante Empfehlungen des Bürgergutachtens:

Diese Kernempfehlungen wurden im Plenum abgestimmt und von einer großen Mehrheit der Bürger:innen befürwortet. Tiefer ins Detail gehende Vorschläge aus den Arbeitsgruppen werden in diesem Themendossier als Willensbekundung des Gremiums berücksichtigt, auch wenn kein Votum des gesamten Bürgerrats erfolgte.

Nr.	Empfehlung	Reisegruppe
2.5	Deutschland soll in seinen Lieferketten die Einhaltung sozialer, ökologischer und menschenrechtlicher Standards sicherstellen und hierfür ein deutsches Lieferkettengesetz beschließen, aber auch auf eine gemeinsame europäische Regelung hinarbeiten. Langfristiges Ziel soll ein internationales Lieferkettengesetz zur Vereinheitlichung von Standards weltweit sein.	Wirtschaft & Handel
2.6	Das von uns geforderte Lieferkettengesetz soll möglichst viele Unternehmen einbeziehen, sich an Mitarbeiterzahl, aber auch an Umsatz orientieren und für alle Produkte, welche in Deutschland produziert und/oder verkauft werden, gelten.	Wirtschaft & Handel
2.9	Deutschland soll mit anderen demokratischen Staaten solidarisch zusammen gegenüber China auftreten. So soll ein stärkeres Gegengewicht zur Handelsmacht China aufgebaut werden, um die eigenen Werte zu vertreten und Sanktionen besser zu verkraften.	Wirtschaft & Handel
3.1	Deutschlands soll sich dafür einsetzen, dass in der EU-Außenpolitik Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit getroffen werden.	EU
3.2	Deutschland soll sich für eine eigenständige europäische Außen- und Sicherheitspolitik einsetzen, die unabhängig von der Außenpolitik der einzelnen Mitgliedsstaaten agieren kann.	EU
3.3	Deutschland soll sich dafür einsetzen, dass die EU Anstrengungen unternimmt, die Zahl der Flüchtenden zu verringern, indem Fluchtursachen analysiert und bekämpft werden.	EU
3.4	Deutschland soll sich für ein Resettlement-Programm ("Umsiedlungs-Programm") der EU einsetzen, um die menschenunwürdigen Zustände in den Lagern an den EU-Außengrenzen zu beenden. Es ist empörend, dass die EU gegen die universellen Menschenrechte und ihre eigene Gesetzgebung verstößt.	EU
3.5	Deutschland soll sich für eine Reform der gemeinsamen Asylpolitik einsetzen.	EU
3.6	Für nicht-verfolgte Migrantinnen und Migranten, die nicht asylberechtigt sind, soll ein Einwanderungsgesetz auf EU-Ebene geschaffen werden.	EU
3.7	Grundsätzlich empfehlen wir, dass sich Deutschland für eine Koalition der Willigen, das heißt gemeinsam mit anderen EU Staaten, einsetzt, wenn anders keine Lösungen in der EU-Migrationspolitik zu erreichen sind.	EU
5.2	Deutschland soll in enger Abstimmung mit seinen (europäischen und weltweiten) Partnern, aber selbstbewusst und führend seinen Einfluss nutzen, um sich für die Einhaltung von Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit in der Welt einzusetzen. Deutschland soll Menschenrechtsverletzungen und Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit öffentlich ansprechen und klar Stellung beziehen.	Demokratie & Rechtsstaat
5.4	Deutschland soll sich aufgrund seiner historischen Verantwortung und engen kulturellen Beziehung zu Russland in der EU für ein partnerschaftliches Verhältnis zu Russland engagieren und durch die Partnerschaft demokratische Werte vermitteln.	Demokratie & Rechtsstaat

6.3	Deutschland soll sich international dafür einsetzen, dass Wirtschaft und Konsum global und lokal nach den Prinzipien der Nachhaltigkeit und des Klimaschutzes gestaltet werden und dass deren Einhaltung kontrolliert wird. Die beim Klimaschutz verspielte Zeit soll auch dadurch wieder gut gemacht werden, dass Deutschland innerhalb und mit der EU den Energie- und Mobilitätssektor konsequent emissionsneutral umgestaltet und diesen Umbau international vertritt und vorantreibt.	Nachhaltige Entwicklung
6.4	Deutschland muss sich innerhalb und mit der EU dafür einsetzen, dass die Agrarpolitik durch Achtung und Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen von Mensch, Tier und Umwelt weltweit unter das Prinzip der Nachhaltigkeit gestellt wird.	Nachhaltige Entwicklung
6.5	Deutschland soll durch klare politische Vorgaben und finanzielle Förderung Forschung und Entwicklung im nachhaltigen Bereich gemeinsam mit der EU als oberste Priorität vorantreiben. So sollen unter anderem benachteiligte Staaten in Kooperation gefördert und befähigt werden, Nachhaltigkeitskriterien zu erfüllen. Deutschland soll dabei gegebenenfalls auch ohne die EU voranschreiten.	Nachhaltige Entwicklung
