

Flucht nach vorn in der Krise – *Europa als Retterin der Nationalstaaten*

Text: Cornelius Adebahr



Nach der Ablehnung des Lissabonner Vertrages durch die irische Bevölkerung ist viel von einer neuerlichen Krise Europas die Rede. Ein Vorwurf an die EU lautet, sie habe sich von den Bürgern und ihren Nöten entfernt. Dabei wird jedoch die dazwischen liegende Ebene der nationalen Regierungen übersehen. Die sich hier vollziehende Krise gibt in der Tat Anlass zur Besorgnis – und erfordert neue, für die Regierenden durchaus schmerzhaft Antworten.

Den Nationalstaaten fällt es heutzutage zunehmend schwer, Sicherheit und Wohlstand ihrer Bürger zu garantieren. Die Liste aktueller Bedrohungen ist so lang wie bekannt und reicht von Massenvernichtungswaffen und internationalem Terrorismus über Pandemien und Klimawandel bis zu sozialen Ungleichheiten und Ressourcenkonflikten. Das Diktum, kein Staat könne diese Herausforderungen alleine bewältigen, wird gern leicht maliziös den Vereinigten Staaten als

verbleibender Supermacht entgegengehalten; es gilt aber umso mehr für die europäischen Nationalstaaten. Vor diesem Hintergrund ist die Europäische Union nicht länger optional, sondern eine nackte Notwendigkeit. Die bislang geltende Binnenbegründung, aufbauend auf der deutsch-französischen Aussöhnung und der Schaffung des Binnenmarktes als Instrument für Wohlstand und Zusammenwachsen des Kontinents, ist einer neuen Außenbegründung gewichen: Die Staaten Europas brauchen die Union, um in einer veränderten Welt bestehen zu können. Allein die EU kann für eine Durchsetzung von globalen Regelungen im Interesse der europäischen Staaten sorgen.

Wie wenig die Nationalstaaten handlungsfähig sind, hat auch der Prozess institutioneller Reformen der EU gezeigt – also dort, wo sie als Herren der Verträge vermeintliche Gestaltungsmacht haben. Nachdem 15 Mitgliedsstaaten die selbst auferlegten Reformen in den zwei Regierungskonferenzen

von Amsterdam und Nizza nur mangelhaft umsetzen konnten, verordneten sie sich den Konventsprozess. Das Ergebnis, der Verfassungsvertrag, wurde von 25 Regierungen mit einzelnen Änderungen angenommen. Doch selbst diese völkerrechtliche Zusage zu einem Vertrag konnten zwei Regierungen nicht einhalten – während andere froh sein durften, für das Scheitern des Verfassungsvertrags nicht selber am Pranger zu stehen. Auch der Lissabonner Vertrag, entstanden aus einem rein intergouvernementalen Konsultationsprozess, kann nun vorerst nicht in Kraft treten.

Nicht Europa, sondern seine Regierungen stehen also am Scheideweg. Die vermeintlich einfachen Vorschläge wie Kerneuropa oder Mehrheitsentscheidungen statt Einstimmigkeit sind dabei keine wirklichen Lösungen. Kerneuropa nicht, weil nur eine große EU ihr Gewicht in der Welt einbringen kann; auch würde die Krise der Nationalstaaten nicht durch eine kleinere Gruppe überwunden werden. Das Einstimmigkeitsprinzip hingegen wird bloß dann zu einem Problem, wenn konsensual gefasste Beschlüsse nicht umgesetzt werden können, weil einzelne Regierungen ihre mit der Unterschrift erfolgte Zusage nicht einhalten können.

Für den Moment erscheint allein die pragmatische Vorgehensweise einer Fortsetzung der Ratifizierung in den verbleibenden Mitgliedsstaaten mit einem wahrscheinlichen zweiten Referendum in Irland gangbar. Doch mittelfristig müssen die Regierungen sich über ihre eigene relative Machtlosigkeit verständigen und Europa als den Ausweg aus der eigenen Krise erkennen – und dies auch der Bevölkerung kommunizieren. Von einem solchen Eingeständnis weit entfernt deuten die jüngsten Signale bedauerlicherweise an, dass sie eher den Weg der Instrumentalisierung Europas für innenpolitische Zwecke weitergehen wollen. In diesem Punkt unterscheiden sich der französische Präsident und sein polnischer Amtskollege nur kaum: Beide haben primär die eigenen Wähler, nicht die Sache im Blick, wenn der eine neue Maßnahmen (zu Migration und Landwirtschaft) fordert und der andere dem Vertrag seine Unterschrift verweigert.

Statt solcher Kurzsichtigkeit sollten Regierungsvertreter und Parlamentarier aller

Charging head on into the crisis –

Europe as saviour of the nation state

Text: Cornelius Adebahr

Mitgliedsstaaten den Moment nutzen, um über die Notwendigkeit einer gemeinsamen Interessenvertretung der 27 zu beraten. Sie haben es in der Hand, der Union die Handlungsfähigkeit zu geben, welche sie in einer globalisierten Welt benötigt.

There is once again much talk of a new crisis in Europe following the Irish people's rejection of the Lisbon Treaty. One of the criticisms aimed at the EU is that it has distanced itself from citizens and their needs. This analysis however neglects another tier between the two, that of national governments. The looming crisis does however give grounds for worry, and demands of governments new and painful answers.

National sovereign states find it increasingly difficult to guarantee their citizens security and prosperity. The list of threats is long and all too well known, stretching from weapons of mass destruction and international terrorism via pandemics and climate change to social inequalities and conflicts for resources. The United States, as the last remaining super-power, finds itself all too often charged somewhat maliciously with the accusation that no single state can meet these challenges alone; this dictum however rings no less true for the European states. Against this backdrop the European Union becomes no longer an option but rather an absolute necessity. The joint internal rationale based on German-French reconciliation and the building of a common market as a tool for prosperity and coalescence of the conti-

ment, which have until now held court, finds itself being pushed aside in favour of a new external justification: the countries of Europe need the Union in order to survive in an ever changing world. The EU alone is in a position to ensure the implementation of global regulations in accordance with the interests of the Europeans.

Just how very little individual nation states are free to act has been demonstrated by the process of EU institutional reform, or rather where they, as drafters of the treaties, would appear to possess policy shaping powers. Owing to the fact that the fifteen member states were only able inadequately to implement the reforms they themselves had prescribed in the two governmental Conferences of Amsterdam and Nice, they then called the European Convention into being. The result, the European Constitution, was subsequently ratified, albeit with individual minor changes, by twenty-five governments. However even this treaty was not ratified under international law by two governments, a situation which almost certainly pleased others who were not then themselves held responsible for the treaty's failure. Also the Lisbon Treaty, which evolved out of a purely inter-governmental consultation process, cannot be implemented as planned, at least for the time being.

It is therefore not Europe but her governments which are now at a crossroads. The supposedly simple suggestions such as a Core Europe or majority voting instead of the need for unanimity do not offer real solutions because only a large Europe can exert any influence in the world, and the crisis of

the nation states would also not be overcome through the existence of a smaller group. The principle of unanimity on the other hand would only become a problem when consensual decisions could not be implemented owing to the fact that individual governments were later not in a position to stand by their earlier signature.

At the moment all parties involved would appear to be in favour of adopting the pragmatic approach of continuing the ratification process in the remaining states, coupled with a second referendum in Ireland at a later date. In the medium term however governments must discuss their own relative powerlessness and recognise Europe as a way out of their own crises, and then of course communicate this to their citizens. The latest signals would sadly however indicate that they are far away from this admission, and that they are far more likely to continue to instrumentalize Europe for their own domestic political ends. In this respect there is only very little difference between the French President and his Polish counterpart, both of whom have primarily their voters in focus and not the issues when the one demands new measures on migration and agriculture, and the other refuses to put his signature to the treaty.

Governments and politicians from all member states should, instead of being so short-sighted, seize the moment to hold consultations on the necessity for a representation of the common interests of all the twenty-seven. They hold within their hands the opportunity to give the Union power to act which it so desperately requires in a globalized world.



Cornelius Adebahr

... studierte Politikwissenschaft, Philosophie, Öffentliches Recht und Internationale Wirtschaft in Tübingen, Paris (Sciences Po) und an der Freien Universität Berlin und ist seit Ende 2000 Inhaber von Wirtschaft am Wasserturm – Gesellschaft für Politikberatung, Projektorganisation und Training. Seit Anfang 2006 ist er als Mitarbeiter im Programm Europäische Außen- und Sicherheitspolitik am Forschungsinstitut der DGAP tätig; zudem hat er einen Lehrauftrag der Erfurt School of Public Policy. Cornelius Adebahr studied Philosophy, Public Law and International Economics in Tübingen, Paris (Sciences Po) and at the Freie Universität Berlin, and has, since 2000 been the owner of "Wirtschaft am Wasserturm" – an organisation for political consultancy, project management and training. Since 2006 he has been employed on the Programme for European Foreign and Security Policy at the research institute of the DGAP. In addition he also lectures at the Erfurt School of Public Policy.

Die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. (DGAP) begleitet als unabhängiger, überparteilicher und gemeinnütziger Verein die außenpolitische Meinungsbildung. Mit den Zielen, die außenpolitische Stellung Deutschlands zu fördern, Entscheidungsträger in Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft zu beraten, die außenpolitische Community in Deutschland zu stärken sowie die Öffentlichkeit über Fragen der internationalen Politik zu informieren, betreibt die DGAP praxisorientierte politikwissenschaftliche Forschung. The German Council on Foreign Relations (DGAP) is an independent, non-partisan and non-profit organization that contributes to the shaping of public opinion on foreign policy issues. The DGAP conducts policy oriented research and analysis with the goals of promoting Germany's position in international relations, advising decision makers in politics, business, and society, strengthening the foreign policy community in Germany, and informing the public on issues of global politics.