

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl



Jürgen Habermas
Over de constitutie van Europa

Uitgeverij Klement | 2012 | 127 pp. | € 18,95 | ISBN 978908687092

Politieke elite moet burgers overtuigen van gemeenschappelijk Europa

door *Winand Quaedvlieg*

De auteur is secretaris Internationale Economische Zaken bij VNO-NCW. Hij is voorzitter van de Europa-werkgroep van het CDA en lid van de Commissie Europese Integratie van de Adviesraad Internationale Vraagstukken. Dit stuk is geschreven op persoonlijke titel.

De oprichting in de jaren vijftig van de Europese Gemeenschappen bracht revolutionaire vernieuwing op het terrein van internationale samenwerking en het delen van soevereiniteit. In de daaropvolgende decennia nam het Europese integratieproces een hoge vlucht. Maar de lastige en controversiële zijnsvraag van de EU, de vraag naar de *finalité politique*, schoof naar de achtergrond. Beantwoording van die vraag leek ook minder nodig, want grosso modo ging het toch goed? Voortgang in het proces werd belangrijker geacht dan een duidelijke politieke doelafbakening.

Ook op ander gebied schrok men terug om politieke consequenties te trekken uit de ingeslagen weg. Neem de euro: van buiten een prachtig gebouw, maar de ene helft van de fundering (het monetaire beleid) was gegrond op graniet, terwijl de andere (de economische beleidscoördinatie) steunde op moerasbodem. Iedere expert wist dat, maar omdat de juiste fundering politiek onhaalbaar was, werd begonnen met wat bereikbaar was; de rest zou later worden aangevuld, als de tijd er rijp voor was of de omstandigheden erom vroegen. Zo stuurden een slechts beperkt democratisch gelegitimeerde uitvoerende macht en een 'radeloos incrementalisme' de federale ontwikkelingen. Ondertussen werd het politieke debat over de Europese Unie omzeild. Dit is de achilleshiel van de EU.

De huidige economische crisis stelt de EU opnieuw en acuut voor de existentiële vragen. Het 'executief federalisme' heeft de grenzen van de bestaande politieke kaders bereikt. De EU-lidstaten staan voor de keuze: ofwel bestaande schepen van soevereiniteit

en nationaliteit achter zich verbranden en stoutmoedig voorwaarts gaan, ofwel terugkeren naar die schepen en op onbeheersbare oceanstromingen wegdobberen van het beloofde land. Het is de keuze tussen een kwantumsprong of een implosie. Het laatste jaar is door de Commissie en de lidstaten vooral gewerkt aan de kwantumsprong in economische zin: de vormgeving van vergaande economische beleidscoördinatie.

* * *

Het uitgangspunt van Jürgen Habermas' essay *Over de constitutie van Europa* is dat die economische sprong niet gemaakt kan worden zonder een corresponderende politieke kwantumsprong, die – even revolutionair als in de jaren vijftig – de nieuwe politieke structuur van de EU en de kaders voor het politieke debat bepaalt. De huidige constitutie van de EU is vooral gebaseerd op nationale politieke structuren en kan de internationale uitdagingen niet aan. Nationale structuren kunnen namelijk geen wereld-

De huidige constitutie van de EU kan de internationale uitdagingen niet aan

wijde economische processen sturen. In de toekomst moet besluitvorming daarom op internationaal niveau plaatsvinden, onder de voorwaarde dat zij consequent democratisch is. Alleen dan zal de burger zich in die besluitvorming herkennen. Democratische processen en de natiestaat moeten dus deels worden losgekoppeld.

Democratie betekent volgens Habermas dat burgers mede beslissen en mede beraadslagen over de regels die zij zichzelf dwin-

gend opleggen. Dat vraagt dus enerzijds mondige en betrokken burgers, en anderzijds een handelingsbekwame overheid. Tot nu toe vielen deze drie voorwaarden samen op nationaal niveau. Een deel van de politiek in de EU heeft zich echter reeds losgemaakt van de lidstaten. Op het supranationale niveau van de EU – die een eigensoortige federale politieke gemeenschap is, maar geen bondsstaat of statenbond – worden politieke besluiten genomen en beleid bepaald. Deze Europese regels hebben voorrang boven nationaal recht, maar een ander deel van de politieke besluitvorming – de uitvoeringscapaciteit, het geweldsmonopolie en de bevoegdheid EU-verdragen te wijzigen – ligt nog bij de lidstaten.

De nieuwe constitutie van de Unie moet weerspiegelen dat een deel van het democratisch proces op EU-niveau plaatsvindt en een deel op nationaal niveau. Beide komen vervolgens samen op Unieniveau, waar de burgers en volken bij de vaststelling van wetgeving gelijkgerechtigde partners zijn. Legitimiteit van de Unie vraagt om gedeelde soevereiniteit: de macht om te besluiten moet verdeeld zijn over enerzijds de Unieburgers (die een stem hebben via het Europees Parlement) en anderzijds de Europese volken (waarvan de burgers een stem hebben via hun lidstaat in de Raad).

Iedere burger neemt dus uiteindelijk in twee hoedanigheden aan het proces deel: als Unieburger en als staatsburger van een lidstaat. Uiteindelijk is het steeds de burger die bepaalt. Zo wordt Europa een transnationale democratie, die tegelijkertijd gelegitimeerd en handelingsbekwaam is, en waarin de democratische rechten van burgers geborgd zijn, ook als de lidstaten soevereine rechten aan haar hebben overgedragen. Door het Eu-

ropees Parlement en de Raad bij de gewone wetgevingsprocedure een gelijkwaardige positie te geven, komt het Verdrag van Lisbon al een heel eind in die richting. Als een nieuwe constitutie aan de zojuist beschreven voorwaarden voldoet, heeft de EU volgens Habermas voldoende draagvlak om de beslissingen te nemen die voor de toekomst van Europa van belang zijn.

Volgens Habermas kan een transnationale democratie in Europa alleen functioneren als burgers solidariteit voor elkaar voelen. Het bestaan van grenzen ziet hij daarvoor niet als een belemmering, want ook in natiestaten is de solidariteit mede door beleid, onderwijs en media tot stand gebracht. Naties zijn immers geen natuurfeiten. Als de burger inziet dat Europese integratie economisch en politiek noodzakelijk is, zal dat solidariteit stimuleren. Daarnaast is voor een Europese solidariteit nodig dat tussen de lidstaten geen sprake is van structurele sociale ongelijkheid. De EU moet daarom garant staan voor de uniformiteit van levensomstandigheden op sociaal gebied. Dat geldt echter niet op cultureel gebied, want daar moet de EU juist de *unity in diversity* beschermen tegen de eenheidsworst van de globalisering. Om solidariteit en politieke cohesie te bereiken, moeten de politieke elite en de media wel hun aarzeling om het volk te overtuigen van het belang van een gemeenschappelijke Europese toekomst overwinnen. Hiervoor is volgens Habermas 'een riskante, maar vooral geïnspireerde strijd in de brede publieke sfeer' nodig.

* * *

In het essay komen allerlei kernthema's van Habermas' levenslange denkwerk samen. Habermas is een van de invloedrijkste filosofen in de wereld, en diens werk bestrijkt

een zeer breed spectrum, met daarin onder andere ethiek, sociologie, linguïstiek, religie en politiek. Als publieke intellectueel laat hij regelmatig van zich horen in openbare debatten. Die toegankelijke, kritische en vrije publieke discussie is tevens een van de pijlers van zijn politiek-morele theorie. Dat is voor hem de les uit het diepe morele en politieke falen onder het nationaalsocialisme en vormt de achtergrond van zijn werk. Zijn innige wens te voorkomen dat de verschrikkingen van 1933-1945 nogmaals over ons komen, verklaart ook zijn sterke affiniteit met de Europese integratie. *Over de constitutie van Europa* is boeiend, goed leesbaar en trekt vanuit een overtuiging een consequente lijn. Onder de rigide rationaliteit klopt een hart dat gloeit voor Europa, democratie en solidariteit, en dat gruwet van halfhartige politiek en populisme. Het is een bevlogen pleidooi voor een Europees politiek debat en een transnationale Europese democratie. Dat roept de vraag op hoe realistisch zijn betoog is. Een vastberaden politieke koers naar 'meer Europa', gebaseerd op een solide Europa-breed debat met de kloekste steun van een democratische meerderheid is de droom van elke Europeaan. Maar is dat haalbaar?

In een ongeveer gelijktijdig verschenen essay gaat Mark Leonard evenals Habermas in op de noodzaak van 'meer Europa'. Leonard ziet achter de eurocrisis een grotere en meer fundamentele dreiging: de dreigende ineenstorting van het politieke systeem van de EU. Zijn verwachtingen zijn somber, want terwijl meer Europese integratie economisch noodzakelijk is, blijkt zij tegelijkertijd politiek onmogelijk. Europese politici werken nu aan het oplossen van de institutionele crisis die schuilgaat achter de eurocrisis. Daarbij tekenen zich vier scena-

rio's af: (1) voortgaan met de stapsgewijze aanpak, zonder verdragswijziging, waarbij verdragsbepalingen worden omzeild; deze aanpak is inefficiënt en niet legitiem en leidt in de EU tot een geleidelijke verschuiving van recht naar macht; (2) een kleinere eurozone na uittreding van Griekenland; dit zal grote negatieve effecten op de economie hebben en Europa zal veel invloed in de wereld verliezen; (3) een politieke unie door verdragsverandering (de oplossing van Habermas); het is de meest solide oplossing, maar de politieke haalbaarheid is twijfelachtig; (4) uiteenvallen van de EU in een voor- en achterhoede, waarbij de voorhoede vooruit gaat op basis van een nieuw – intergouvernementeel – verdrag, een soort federalisme zonder federalisten.

Evenals Habermas meent Leonard dat de kern van het politieke dilemma van de EU ligt in *common policy-making without common politics*. Welke (combinatie) van deze vier oplossingen het ook wordt, de kloof tussen Europa en haar burgers zal niet gedicht worden als politici niet een overtuigend politiek perspectief voor de EU weten te formuleren als antwoord op het populisme.

* * *

Is de tijd rijp voor een politieke unie? Volgens de Britse historicus Antony Beevor niet. Volgens hem zal een vlucht naar voren alleen maar het nationalisme aanwakkeren. Anderzijds wordt juist nu voor de kiezer en de media duidelijk dat Europa bepalend is voor de nationale politieke toekomst en diep ingrijpt in ons dagelijks leven. Deze ontwikkeling leidt tot de eerste aanzetten voor het lang gezochte grensoverschrijdende, politieke debat over Europa. Bondskanselier Merkel inter-

venieert (op omstreden wijze) in de Franse presidentscampagne en presidentskandidaat Hollande zegt terwijl hij uit het stemhok naar buiten treedt dat dit een belangrijk moment voor Europa is. Rond 1 juni jongstleden berichtten alle voorpagina's in de Europese lidstaten over het oordeel van eurocommissaris Olli Rehn over hun nationale begroting en Nederland maakt zich inmiddels op voor een verkiezingscampagne waarin Europa zal domineren.

Als verdere Europese integratie de enige reële oplossing voor de crisis is, dan is het aan politici om de tijd daarvoor rijp te maken. Het ontluikende Europese debat biedt volop kansen om leiderschap te tonen en beleid te ontwikkelen dat burgers perspectief en hoop biedt. Zo'n beleid zal een uitweg uit de economische malaise moeten bieden, het evenwicht moeten hervinden tussen bezuinigingen en investeren zodat Noord- en Zuid-Europa aanhaken en de burger de waarheid moeten vertellen over de crisis-aanpak. Het zal daarnaast de legitimiteit van de EU moeten versterken, de burger en de *civil society* een substantiële inbreng in de besluitvorming moeten geven en een nieuwe sociale dimensie voor de EU moeten ontwikkelen. Tot slot moeten de talloze grensoverschrijdende sporen van gemeenschappelijke geschiedenis en cultuur in de EU zichtbaar worden gemaakt, zodat een Europese identiteitsdimensie herkenbaar wordt, waarop onderlinge solidariteit gegrond kan worden. Zo kan een 'Europe qui protège' ontstaan, die geborgenheid biedt en de burger een 'plek' geeft. Die gemeenschappelijkheid en gedeelde identiteit zal de beste dijk zijn tegen een mogelijke mislukking van het Europese project, waarover ook Habermas zich zorgen maakt.

B
O
E
K
E
N