

POLITIK & GESELLSCHAFT

Zerbricht Europa an der Flüchtlingskrise? Im Gegenteil: Die Europäische Union wird gestärkt aus dieser Bewährungsprobe hervorgehen

Warum Europa so stark ist

Ein Kommentar von Klemens Joos

Die Flüchtlingskrise ist eine harte Belastungsprobe für EU-Europa, nämlich die faktisch erste seit 1945. Hunderttausende Menschen fliehen in die EU. Niemand kann heute einen belastbaren Plan präsentieren, wie der Zuzug reguliert werden kann und die Situation in den Griff zu bekommen ist. Immer mehr Politiker schlagen Alarm vor Bürgermeistern im zum Regierungschef. Historische Konflikte kochen wieder hoch. Es klingt glaubwürdig, wenn EU-Kommissionspräsident Juncker betont, dass Babel Tag und Nacht gegen die drohende Katastrophe anklopfe. Kommentatoren sprechen von einer „Zerfallstheorie“. Für die EU wird – wie schon im Zuge der Grexit-Diskussion – die Frage gestellt: Zerschneidet die EU? Klare Antwort: Nein, die EU kann und wird nicht in ihre Einzelteile und damit in einen Kontinuum der Nationalstaaten zerfallen. Deswegen ist die Migrationskrise schrien Angst, die jeder Grundgedanke enthalten. Das große Misverständnis dieser Wochen und Monate lautet, dass die derzeitigen Krisen die Befähigung der EU aufdecken. Genau das Gegenteil ist der Fall: Die Krisen belegen eindrücklich, dass die EU-Mitglieder heute politisch und auch im vordiplomatischen Raum strukturell so tiefgreifend miteinander



Praktiker & Forscher

Dr. Klemens Joos ist Geschäftsführer der Firma Europ und berät internationalen Unternehmen in München forsch und lehrt seit Jahren an den wissenschaftlichen Grundlagen der Interessensvertretung

verbunden sind, dass keiner auch nur annähernd in der Lage wäre, einen Bruch zu riskieren – auch wenn sich das zu Zuge der allgemeinen Berichterstattung bisweilen anders anhört. Um es salopp zu sagen: Selbst wenn ein Land nicht mehr wollte, könnte es da nicht mehr so leicht heraus.

So unbeherrschbar und im Ausgang ungewiss die Pflichtlinke aus heutiger Sicht auch scheinen mag, so groß die Meinungsverschiedenheiten zwischen einzelnen EU-Mitgliedstaaten auch sein mögen, so offensichtlich unterschiedlich die Mentalitäten, Interessen und Engpasspunkte auch in vielen anderen Punkten sind – es ist de facto unmöglich, aus der EU auszutreten.

Klare nach dem EU-Vertrag kann jeder Mitgliedstaat freiwillig aus der EU ausscheiden. Praktisch ist das aber nicht mehr denkbar.

Warum? Weil wir uns seit einigen Jahren, erst recht seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon 2009, in einer neuen Realität befinden, von der Winston Churchill oder Helmut Kohl seinerzeit noch träumten. Und die heißt: die Vereinigung Staaten von Europa. Zwischen Portugal und Finnland, Irland und Zypern existiert heute faktisch ein Staatsgebiet. Der entscheidende Grund für die unauflösbare Verflechtung

der EU-Mitgliedstaaten ist aber ein anderer: Mit der Ratifizierung des Vertrags von Lissabon haben die Mitglieder einen großen Teil ihrer nationalstaatlichen Souveränität den Institutionen der EU übertragen – und damit Macht abgegeben.

Ich frage mich angesichts der Diskussion manchmal, ob selbst dem einen oder anderen politischen Entscheidungsträger die Auswirkungen dessen damals wirklich bewusst waren.

Kommission, Parlament und Rat sind heute die „Kitt“ der EU. Von ihnen ausgehende Rechtsakte haben die Bedeutung nationalstaatlicher Gesetzgebung in den Schatten gestellt. Im Botschafter-Maschinenraum werden heute Jahr für Jahr Hunderte Verordnungen und Richtlinien auf den Weg gebracht. Nicht- und Gefährliche erstellt, Subventionen oder Zölle festgelegt und viele weitere legislative und exekutive Maßnahmen beschlossen.

Sie betreffen die Mehrzahl der Politikbereiche aller EU-Mitglieder und haben sukzessive eine Art gemeinsame DNA geschaffen. Kein Mitglied wäre mehr in der Lage, sich von dieser Struktur loszusagen, erst recht nicht, ohne seinen Bürger und seine Wirtschaft massiv zu schaden. Griechenland ist das beste Beispiel dafür.

Aber die Pflichtlinke lässt sich im Zusammenhang mit dem

Vertrag von Lissabon aber noch etwas ablesen: Wie oft haben sich die Staats- und Regierungschefs in den letzten Wochen in Anbetracht einer nahenden humanitären Katastrophe zu „Pflichtlinke“ getroffen und die Nächste um die Ohren geschlagen?

Herausgekommen sind bisher allenfalls von vielen als unbefriedigend empfundene Meinungskompromisse.

Das hat eines strukturellen Hintergrundes. Das beschriebene erhebliche Mehr an Macht der EU-Organe hat ihr institutionelles Geflecht noch sehr viel größer und komplexer werden lassen. Entscheidungsprozesse sind extrem undurchsichtig und deren Ergebnisse schwer kalkulierbar geworden.

Das gilt nicht nur im Zusammenhang mit der akuten Pflichtlinke. Das gilt für fast alle Entscheidungen. Keiner marschiert mehr vorweg und hat den Hut auf.

Der Vertrag von Lissabon hat das frühere Mehrheitsentscheidungsverfahren zur Regel erhoben („Ordentliches Gesetzgebungsverfahren“). Die Kommission schlägt ein Gesetz vor. Anschließend stimmen Parlament und Ministerrat darüber ab.

Für das Gemeinwohl ist das gut so. Die Mehrheitsbildung findet quer durch alle Mitgliedstaaten und Fraktionen statt – im Europäischen Parlament gibt es keine Regierungs- und Oppositionsfraktionen.

Ergo sind viel mehr Akteure als früher an der Entscheidungsfindung beteiligt. Unschlüssiger Räder greifen ineinander. Die formellen und informellen Entscheidungswege sind dabei schwer zu durchschauen. Zusammengefasst befinden sich die EU und ihre Mitglieder also nach wie vor inmitten eines kräftezehrenden, gleichwohl unvermeidlichen Prozesses.

Dieser Prozess ist wichtig und richtig für die EU, um als funk-



Europa im Krisenmodus

EU-Lenker im einem Flüchtlingslager

Erfolg hat eine Formel

In seinem neuen Buch erklärt Joos, wie Unternehmen ihre Interessen in der EU erfolgreich einbringen

Die Wahrheit kommt mit wenigen Worten aus – oder mit wenigen Abkürzungen. Joos bringt sein Wissen als Forscher und seine Erfahrung aus 25 Jahren beruflicher Praxis in dieser Formel auf den Punkt:

$EIV = (IK + PK) (PW + MW)$

Die Formel soll erklären, wie eine erfolgreiche Interessenvertretung (EIV) in der EU funktioniert. Wichtig dafür ist ein Zusammenspiel von inhaltlicher Kompetenz (IK) und Prozessstrukturkompetenz (PK) – also die Fähigkeit, in der ganzen EU zu agieren und auf Netzwerke zuzugreifen. Für diesen Job bedarf es des professionellen „Intermediars“. Die Clou der Formel aber sind zwei

wichtige Parameter. Die Prozessstrukturkompetenz (PW) bedeutet, für die eigenen Interessen so zu agieren, dass sie auch für das Gemeinwohl relevant erachtet. Die Prozessstrukturkompetenz (PK) schließlich meint die Fähigkeit des Intermediars, für seinen Mandanten in peripheren Datenarbeit täglich EIV wert am Ball zu halten.

Die Formel, davon ist Joos überzeugt, hat das Ziel zum Standardwerk – auch weil es die politische Macht der EU aus einer anderen Perspektive erklärt.



Forscher-Trio

Joos mit Co-Autoren, den LMU-Professoren Anton Meyer und Armin Nassehi (l.)

tionierender, hochkomplexer Apparat zu reifen und sich als legitimes Entscheidungszentrum Europas zu etablieren. Das bedeutet, dass die Staatengemeinschaft die Ideen und Visionen der Vereinigten Staaten von Europa gemeinsam Sekt für Sekt verinnerlichen und weiterentwickeln wird. In jedem Fall geht das nicht von heute auf morgen.

Wie auch? Der Vertrag von Lissabon, der praktisch als eine Art „Geburtsstunde“ zu identifizieren ist, ist gerade einmal sechs Jahren in Kraft. Schaut man dagegen über den Atlantik, stellt man fest, dass die Vereinigten Staaten von Amerika erst nach Revolution, Krieg und fast einem Jahrhundert ihrem Namen gerecht und zur wahrhaftig geliebten und prägnantesten Realität wurden.

Dagegen befinden wir uns in der EU erst in den Kinderschuhen. Man muss sich dieser Zusammenhänge bewusst sein, um die aktuellen Krisen in der EU und vor allem das Ungeheuer mit ihnen richtig einordnen zu können. Griechenland- und Pflichtlinke treffen die EU mit großer Härte.

Beide werden als schmerzhaft wahrgenommen und haben komplexe politische und zivilgesellschaftliche Prozesse in Gang gesetzt. Schnelle, einfache Entscheidungen können hier nicht erwartet werden.

Diese Prozesse bedrohen die Staatengemeinschaft jedoch nicht, sondern stärken sie. Jede Krise trägt dazu bei, die nächsten Stufen der europäischen Integration zu nähern.

Mit jeder Lösung eines Problems wächst auch das Risikozentrum für künftige Konflikte. Das Spektrum der legitimen Interesseninstrumente wird größer und substantieller. Die Vereinigten Staaten von Europa sind de facto sechs Jahre alt und auf dem besten Weg, früh erwachsen zu werden.

Main article (p.32-33):

Is Europe falling apart due to the refugee crisis? On the contrary: The European Union will emerge from this test stronger than ever. Says Dr. Klemens Joos.

WHY EUROPE IS SO STRONG

FIRST PUBLISHED IN THE GERMAN WEEKLY MAGAZINE "FOCUS" (NOV. 17, 2015)

The refugee crisis is a tough endurance test for the EU, maybe the toughest one since 1945.

Hundreds of thousands of people are fleeing to the EU. Today, nobody is able to present a resilient plan to regulate the influx of people and to get the situation under control. More and more politicians are sounding the alarm – from mayors to heads of government. Historical conflicts are coming to the boil. It sounds credible when the President of the European Commission Juncker stresses that, day and night, Brussels is fighting against the impending catastrophe.

Commentators are talking about a "crucial test" for the EU. Similar to the Grexit discussion, they are asking the question: Will the EU break to pieces?

The clear answer is: no, the EU cannot and will not disintegrate and thereby revert to a continent of nation states. These kinds of bleak conjectures stir up fears that are without any foundation.

The great misunderstanding of these weeks and months is the claim that the current crises uncover the fragility of the EU. The very opposite is the case: the crises prove in an impressive way that today, the structural links between the EU member states are so profound, politically as well as in the pre-political sphere, that none of them would even remotely be able to risk a break-up – even if the general media coverage so far makes it sound differently.

Casually speaking, even if a country wanted to leave, it would not be easy for it to do so.

As unmanageable as the refugee crisis may seem, as uncertain as its outcomes may appear from

today's perspective, as great as the differences of opinion between the individual EU member states may be, and as obvious as the difference in mentalities, interests and engagements concerning many other points may be – it is practically impossible to withdraw from the EU.

Certainly, according to the EU Treaty, every member state can voluntarily leave the EU. But in practice, that is no longer conceivable.

Why? Because for several years, especially since the Treaty of Lisbon took effect in 2009, we have been living in a new reality, a reality of which Winston Churchill or Helmut Kohl used to dream. It is called the United States of Europe.

A state territory de facto exists between Portugal and Finland, Ireland and Cyprus. Yet, the decisive reason for the indissoluble connection of the EU member states is a different one: through the ratification of the Treaty of Lisbon, the members transferred a large part of their national sovereignty – and thus power – to the EU institutions.

I sometimes ask myself, in view of the discussion, whether certain political decision-makers at the time were really aware of these consequences.

The Commission, the Parliament and the Council are today's impulse generators. The legal acts that originate there have overshadowed the significance of national legislation. These days, in the engine room of Brussels, hundreds of regulations and directives are produced year after year, White and Green Papers are published, subsidies and customs are specified and many more legislative and executive measures are adopted.

They concern the majority of the policy areas of all EU members and have gradually established a sort of common DNA. Member states would no longer be able to extricate themselves from this structure, not without causing massive harm to their citizens and their economy. Greece is the best example.

The refugee crisis, in connection with the Treaty of Lisbon, shows something else also: how many times have the heads of state and government met and stayed up all night for "refugee summits" in the last few weeks, in view of an impending humanitarian catastrophe?

The results so far have merely been minimal compromises that many consider unsatisfactory.

There is a structural reason for that: the considerable increase in the power of EU institutions, as mentioned above, has made the institutional network much bigger and more complex. Decision-making processes are non-transparent and their results have become difficult to calculate.

That is not only true in terms of the acute refugee crisis. It is true for almost all decisions. There is no obvious leader anymore.

The Treaty of Lisbon has made the previous co-decision procedure a standard procedure ("ordinary legislative procedure"): the Commission proposes a law. Subsequently, the Parliament and the Council of Ministers vote on the subject.

For the common interest, this is a good thing. The formation of a majority takes place throughout all member states and parliamentary groups – in the European Parliament, there are no government and opposition parties.

Therefore, many more participants than in the past are now involved in the decision-making process. Countless factors come into play. The formal and informal decision-making procedures are thus difficult to understand.

In summary, the EU and its member states continue to be in the middle of a strenuous yet unavoidable process.

This process is important and right for the EU, allowing it to evolve as an efficient, highly complex apparatus and to establish itself as a legitimate decision-making centre in Europe. This means that,

together, the community of states will gradually internalise and further develop the ideas and visions of the United States of Europe. In any case, that does not happen overnight.

How should it? The Treaty of Lisbon, which can practically be identified as a sort of “hour of birth”, has only been in force for six years. In contrast, when looking across the Atlantic, we realise that it took revolution, war and almost a century before the United States of America started living up to its name and became a truly lived and practised reality.

In comparison, the EU is still in its infancy.

We must be aware of these connections, in order to be able to classify the current crises in the EU, and especially their management, correctly. The Greek and refugee crises have hit the EU hard.

Both are perceived as painful and have triggered complex political and civic processes. Fast, simple decisions cannot be expected here.

Nevertheless, these processes do not threaten, but strengthen, the community of states. These crises help ensure that the next steps of the European integration process can be taken.

With every solution to a problem, the equipment for future conflicts grows as well. The spectrum of legislative and executive instruments becomes bigger and more substantial. The United States of Europe is de facto six years old and well on the way to reaching adulthood very soon.

Infobox (p.33):

A FORMULA FOR SUCCESS

In his new book, Klemens Joos explains how businesses successfully bring in their interests into the EU

Truth requires only few words – or few abbreviations. Joos captures his knowledge as a researcher and his 25-year experience of professional practice in a nutshell:

$$\mathbf{SL = (CC + PStC)^{(PCC \times PSuC)}}$$

The formula aims to explain how successful lobbying (SL) works in the EU. For this, an interplay of content competence (CC) and process structure competence (PStC), i.e. the competence, to act within the whole EU and to have access to networks. For this job, a professional “intermediary” is required. Two further parameters are the key features of the formula. The perspective change competence (PCC) means to act on behalf of your own interest in a way that it unfolds into a common interest perspective. Ultimately, process support competence (PSuC) is the ability of the intermediary to structurally and sustainably support all EU-wide interfaces daily for his client in a meticulous manner.

Joos is convinced that the formula has “universal character”. In any case, Joos’ new book (“Convincing Political Stakeholders”, Wiley publishing company) has got what it takes to become standard work – especially because it explains the EU’s mechanisms in a surprisingly exciting manner.

Caption: Trio of researchers; Joos with co-authors, LMU professors Anton Meyer and Armin Nassehi (r.)