

Research into Europeanization Working Paper Series

Monika Eigmüller

Kommentar: Krise als Chance?

Europa an der Wegscheide

Working Paper No. 12/2016
Mai 2016

Europa-Universität Flensburg

Seminar für Soziologie

Auf dem Campus 1

24943 Flensburg

ISSN 3199-4751

Research into Europeanization Working Paper Series

Herausgegeben von Monika Eigmüller (Europa-Universität Flensburg; Seminar für Soziologie)

The Research into Europeanization Working Paper Series is a peer reviewed platform for publishing research-based articles predominantly dealing with research into the multiplicity of social processes, interactions, and policies relating to Europeanization and international encounters in Europe.

Copyright: Monika Eigmüller

Gestaltung: Kai Eric Berghoff

Monika Eigmüller

Kommentar: Krise als Chance? Europa an der Wegscheide

Working Paper Nr. 12/2016

Europa-Universität Flensburg, Flensburg

Impressum

Research into Europeanization Working Paper Series
ISSN 3199-4751

Europa-Universität Flensburg
Seminar für Soziologie
Auf dem Campus 1
24943 Flensburg

Tel. +49 461 805 2475
Fax. +49 461 805 2144

Download:

<https://www.uni-flensburg.de/soziologie/publikationen/working-papers-series/>

Monika Eigmüller
Kommentar: Krise als Chance?
Europa an der Wegscheide¹

Die Europäische Union steckt in der Krise. Momentan können wir täglich das vielseitige Versagen der europäischen Staaten beobachten. Die Art, wie mit den hohen Flüchtlings-zahlen umgegangen wird, verweist auch auf institutionelle Fehlstellungen, die von der Union schon längst hätten angegangen werden müssen.

Kern der europäischen Idee ist die Verwirklichung des freien Binnenmarktes, also der Abbau der Grenzen innerhalb der EU. Die *gemeinsame* Sicherung der Außengrenzen und die Regelung, wie mit Grenzübertritten, Asylanträgen und Migrationsbewegungen umzugehen sei, sind Funktionsvoraussetzungen des Integrationsprojekts. Allerdings wurde diese Aufgabe bislang nicht als eine gemeinsame verstanden, sondern von den Staaten des Zentrums an die südliche und östliche Peripherie delegiert. Darüber hinaus wurden benachbarte Staaten vermehrt in das europäische Grenzregime miteinbezogen: Im Tausch gegen partielle Grenzöffnungen für ihre eigenen Bevölkerungen unterzeichneten sie nach und nach alle – bis auf wenige Ausnahmen – sogenannte Rückübernahmeabkommen mit der EU: ein tragendes Muster auch der aktuellen Verhandlungen um Übernahme von Grenzsicherungsaufgaben zwischen der Türkei und der EU.

Dieses System, auch unter dem Schlagwort „Dublin“ bekannt geworden, wonach Flüchtlinge in dem Land ein Asylverfahren durchlaufen müssen, in dem sie als erstes sicheren Boden betreten haben, verhinderte ungewollte Zuwanderung in die EU-Staaten. Zugleich war es Voraussetzung für den Abbau der Binnengrenzen, also ein Kernelement des Integrationsprojekts insgesamt. Ohne „Dublin“ kein „Schengen“ und ohne „Schengen“ keine EU – so die Logik bislang.

Die jüngsten Ereignisse haben dieses System weitgehend infrage gestellt; der freie Verkehr über die Binnengrenzen wurde und wird mit Verweis auf das hohe Flüchtlingsaufkommen

¹ English translation below

immer wieder außer Kraft gesetzt. Selbst Staaten des Zentrums erkennen inzwischen an, dass die Anwendung der Dublin-Regeln nicht länger umsetzbar ist, stattdessen streben sie ein Quotensystem an.

Das Grundproblem wird aber nur zögerlich angegangen. Bei aller Detailversessenheit, die die Schaffung der gemeinsamen Institution „Europäische Außengrenze“ bis heute prägt, versäumte man es, zugleich eine umfassende gemeinsame Asyl- und Migrationspolitik auf europäischer Ebene zu formulieren. Ohne eine Verständigung darüber, wie Migration in die Mitgliedstaaten der Union ablaufen soll, ist das Projekt gemeinsame Grenzsicherung von Beginn an zum Scheitern verurteilt gewesen. Nur solange die Außengrenzen tatsächlich Flüchtlinge davon abhielten, in die Mitgliedstaaten der Union zu gelangen, war das Schengener System stabil. Angesichts des enormen Drucks auf die europäischen Außengrenzen seit Beginn des Arabischen Frühlings und dem Ausbruch der Bürgerkriege in Syrien und Afghanistan musste dieses System kollabieren.

Allerdings birgt die gegenwärtige Krise eine einzigartige Chance: Ein Ende der Dublin-Verordnung und der Beginn einer humanen Asylpolitik. Das würde aber ein einheitliches Vorgehen der Mitgliedstaaten der Union voraussetzen; das ist umso unwahrscheinlicher, als doch die Krise einmal mehr die grundlegenden Unterschiede zwischen den EU-Staaten sichtbar werden lässt, nicht nur in Bezug auf Sprache und Kultur, sondern vor allem bezüglich basaler Werte wie dem Recht auf Asyl. Die Diagnose ist also eindeutig: Nicht ein zu viel, sondern ein zu wenig an gemeinsamer Koordination und politischen Steuerung innerhalb der EU sind gegenwärtig das Problem.

Eine Lösung der Krise kann nur im Zuge einer grundlegenden Reform der EU gefunden werden, insbesondere mittels einer umfassenden demokratischen Legitimierung ihrer Institutionen. Denn nur wenn diese auf einer breiten demokratischen Basis stehen, kann dem nationalstaatlichen Reflex, sich in dem Moment aus Europa zurückzuziehen, in dem transnationale Solidarität gefragt ist, wirklich nachhaltig begegnet werden. Das gilt besonders für die Europäische Kommission, deren Vorschläge in Zeiten nationaler Egoismen nur deshalb ungehört verhallen können, weil sie eben nicht demokratisch legitimiert ist und ihr politisches Programm nicht im demokratischen Wettbewerb bestätigt wurde.

Das Fehlen institutionalisierter Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, einer Solidarität, die nicht nur eigennützig ist, sondern moralisch tragfähig im Sinne Émile Durkheims, ist noch lange nicht in Sicht. Das Projekt Europa steht wieder an einer Wegscheide: Wohin es sich entwickelt, ob diese Krise als Chance zu einer weiteren Integration nicht nur im Sinne des Marktes, sondern im Sinne der Gesellschaft genutzt werden kann, wird sich zeigen. Für die Flüchtlinge und für die europäische Gesellschaft – und damit für das europäische Projekt selbst – ist das allerdings langfristig ohne Alternative.

Weiterführende Literatur:

Georg Vobruba, *Die Dynamik Europas*, Wiesbaden, VS-Verlag 2007.

Monika Eigmüller, Georg Vobruba, *Selektive Grenzöffnung im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik*, in: Martin Möllers, Robert van Ooyen (Hg.), *Migration, Integration und Europäische Grenzpolitik. Sonderheft des Jahrbuchs für Öffentliche Sicherheit*, 2010, S. 14–17.

Monika Eigmüller
Commentary: Crisis as Opportunity?
Europe at the Crossroads

The European Union is in crisis. We are witnessing the multiple failures of European states on a daily basis. The way in which, for example, very high numbers of refugees are treated is indicative of institutional failures that should have been dealt with a long time ago.

At the heart of the European idea is the realisation of a free internal market, and so the removal of internal borders within the EU. The integration project presupposes *joint* action to secure the external borders and to establish common procedures for managing crossing points, asylum applications, and migratory movements. For quite some time this has ceased to be treated as a common task, but rather as something that could be delegated by the central states to those on the southern and eastern periphery. In addition, neighbouring states are increasingly drawn into the European border regime: in exchange for the partial opening up of frontiers to their own populations, nearly all of them have now signed so-called repatriation agreements with the EU. This in turn provides a model for the current negotiations between Turkey and the EU in which the former is to assume some responsibility for EU border security.

This system, known as the “Dublin” system, decrees that refugees must apply for asylum in their country of first arrival, seeking to prevent unwanted migration to the EU states. This was also a condition for the removal of internal borders, and so a core element of the integration project as a whole. Without “Dublin” no “Schengen”, and without “Schengen” no EU – so the logic went.

Recent events have raised serious questions about this system; free movement across internal borders has been repeatedly blocked, with the high number of refugees cited as the cause. Even the central states have eventually come to realise that the imposition of “Dublin” is no longer viable; instead, they now seek to develop a quota system.

However, there has been much hesitation in addressing the underlying problem. For all the obsession with detail that has always characterised the creation of the “European Border” as a common institution, the need for a common, comprehensive European policy for asylum and

migration was completely overlooked. Lacking any agreement on the manner in which migration into the member states should be managed, the project to create a common and secure border was doomed from the beginning. The Schengen system worked only for so long as the external borders did actually prevent refugees gaining access to the Union. Since the beginning of the Arab Spring, and the outbreak of civil war in Syria and Afghanistan, there has been enormous pressure on the external borders of Europe, and the system was bound to collapse.

All the same, the current crisis contains a unique opportunity: to put an end to the Dublin protocol and initiate a humane asylum policy. However, this would require united action on the part of the member states of the Union; something which is all the more improbable, given that the crisis has exposed the fundamental differences between EU states – not only in respect of language and culture, but above all in respect of basic values such as the right to asylum. The diagnosis is, however, crystal clear: the current problem is not an excess of common co-ordination and political management within the EU, but a deficiency.

A solution to the problem can only be found in thoroughgoing reform of the EU, in particular, comprehensive democratic legitimization of its institutions. Only if these are placed on a proper democratic footing will it be possible to provide an effective response to the automatic reflex of European nation states: to withdraw from Europe at just that point where transnational solidarity is needed. This is particularly true of the European Commission, whose proposals, in a time of national self-interest, echo emptily because of its lack of democratic legitimacy, given its absence from established domains of democratic competition.

There is still no prospect of democratic solidarity between the member states of the European Union – a solidarity that is not only self-interested but, as Émile Durkheim would have put it, morally supportable. The European project is once more at a crossroads: whether the crisis will prompt further integration, not only of markets but also of societies, is yet to be seen. For the refugees and for European society – and so for the European project itself – there is in the long run no alternative.

Translated by Keith Tribe

Further Reading

Georg Vobruba, *Die Dynamik Europas*, Wiesbaden, VS-Verlag 2007.

Monika Eigmüller, Georg Vobruba, “Selektive Grenzöffnung im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik”, in Martin Möllers, Robert van Ooyen (eds.), *Migration, Integration und Europäische Grenzpolitik. Sonderheft des Jahrbuchs für Öffentliche Sicherheit*, 2010 pp. 14–17.