

Commentaar

Twée fronten voor Nederland in de Europese Unie

ALFRED PIJPERS*

Het nieuwe kabinet van CDA, PvdA en ChristenUnie streeft naar een “actieve en constructieve rol van Nederland in Europa en de wereld”. Van de zes pijlers onder het coalitieakkoord dat op 7 februari 2007 werd gesloten, is dat de eerstgenoemde. Dat accent is ook wel nodig. Door het Nederlandse ‘nee’ tegen het Verdrag tot Vaststelling van een Grondwet voor Europa zijn we immers een soort buitenbeentje geworden in de Europese Unie. Achttien EU-lidstaten, de jongste toetreders Bulgarije en Roemenië inclusief, hebben de Europese Grondwet inmiddels geratificeerd. Deze groep ‘Vrienden van de Europese Grondwet’ heeft in januari 2007 in Madrid krijgsraad gehouden, en oefent sterke druk uit op Frankrijk en Nederland om alsnog belangrijke onderdelen van dat verdrag te onderschrijven.

Den Haag zit klem tussen enerzijds het ‘nee’ plus een ietwat eurosceptische verkiezingsuitslag, en

anderzijds de noodzaak om weer volop mee te draaien in de Europese Unie. Wat te doen?

Allereerst moeten de banden met onze burens weer worden aangehaald. Uiteraard met EU-voorzitter Duitsland, maar ook met onze zuiderburen. Het Nederlandse ‘nee’ heeft kwaad bloed gezet bij België en Luxemburg, de twee landen waarmee wij een halve eeuw pionierswerk hebben verricht voor de Europese integratie. Zij beschouwen de Nederlandse afwijzing als een soort verraad aan de gemeenschappelijke Europese zaak. De samenwerking tussen deze drie kleinen moet dus nieuw leven worden ingeblazen, mede met het oog op de herziening van het Benelux-verdrag in 2008. Het Benelux-kader heeft in politieke zin niet veel om het lijf, maar het wordt elders in de Europese Unie nogal bewonderd, en het is voor Den Haag een belangrijke draaischijf om *goodwill* in Europa te herstellen. De nieuwe

* Dr. A. Pijpers is verbonden aan het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen ‘Clingendael’, Den Haag en aan het Departement Politieke Wetenschap van de Universiteit Leiden..

Franse president (links of rechts) zal na de verkiezingen in april/mei 2007 zeer snel door Angela Merkel worden gepaaid, en dan is het zaak dat Nederland niet geïsoleerd komt te staan.

Belangrijk is vaste koers te houden in het Europese constitutionele debat. Dat krijgt nieuwe impulsen met de Verklaring van Berlijn, op 25 maart 2007 aangenomen bij de vijftigste verjaardag van de Verdragen van Rome. Het grondwettelijk verdrag dat op 29 oktober 2004 (tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap) werd ondertekend, is als zodanig formeel van de baan, hoewel de 18 'Vrienden van de Europese Grondwet' dat niet altijd lijken te beseffen. Dat zij als 'ja'-zeggers in de meerderheid waren, doet totaal niet ter zake. Het Franse en Nederlandse 'nee' zijn immers doorslaggevend in een (democratische) procedure tot verdragsherziening, waarbij unanimiteit is vereist. Alle lidstaten hebben het volste recht om met nieuwe voorstellen te komen. Het is in ieder geval fnuikend voor de toch al niet denderende democratische reputatie van de Europese Unie indien de legitimiteit van het Franse en Nederlandse 'nee' zou worden miskend.

Overigens moet nog worden afgewacht in hoeverre deze 'bende van 18' ook inderdaad als een blok gaat opereren, wanneer de onderhandelingen over een nieuwe tekst eenmaal op gang komen. Onder hen bestaat allerm minst overeenstemming over de gewenste ver-

dragswijzigingen of over de te volgen tactiek. Het Duitse EU-voorzitterschap wil de regie houden. Voor een nieuw Europees verdrag is een Frans-Duits compromis noodzakelijk. Merkel kan zich dus niet al te openlijk in het pro-constitutionele kamp begeven. En afgezien van Frankrijk en Nederland moet ook nog rekening worden gehouden met eurosceptische regeringen in Londen, Praag of Warschau.

Het kabinet-Balkenende IV streeft volgens het coalitieakkoord naar een "wijziging en eventuele bundeling van de bestaande verdragen van de Europese Unie waarin subsidiariteit en democratische controle zeker gesteld worden en die zich in inhoud, omvang en benaming overtuigend onderscheidt van het eerder verworpen 'grondwettelijk verdrag'." De regering wil dus enerzijds een minder omvangrijke tekst, maar tegelijkertijd toch ook een "eventuele bundeling" van de bestaande verdragen. Dat gaat niet samen. Het beste is alleen te mikken op de noodzakelijke institutionele hervormingen (zoals een kleinere Europese Commissie) om te kunnen draaien in een Unie met 27 en meer leden. En met zo weinig mogelijk constitutionele opsmuk. Daar heb je eigenlijk alleen Deel I voor nodig. Dat deel behoeft tevens een betere afbakening tussen nationale en Europese bevoegdheden. Dat laatste is ook een doelstelling in het regeerakkoord.

Het zou mooi zijn indien Nederland er ook in slaagt het nogal pro-

minente Deel II met het Handvest van de Grondrechten van de Unie te verwijderen, of althans een andere (juridische) positie te geven. Minister Bot heeft op het eind van zijn ministerschap al op dit punt gezinspeeld. De juridische verantwoording van de eerdere politieke verklaring op dit gebied is niet urgent, en wekt de valse indruk dat de Europese Unie een centrale rol heeft (gespeeld) op het gebied van de mensenrechten. Het was een mislukte poging om door middel van een soort *'bill of rights'* verre gaande Europese staatsvorming te suggereren. Door de codificatie van onder meer de sociale grondrechten zou de Europese Unie ook te veel bevoegdheden krijgen. Nederland was aanvankelijk dan ook geen voorstander van Deel II, maar heeft op dit punt tijdens de Europese Conventie een draai gemaakt. Om de grondrechten van EU-burgers naar behoren te garanderen, ook tegenover de Europese instellingen, is het voldoende dat de Unie zich als zodanig aansluit bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Nederland vindt op dit punt de Franse presidentskandidaat Sarkozy en het Verenigd Koninkrijk aan zijn zijde. Dus misschien gaat dit lukken.

Belangrijk is ook het binnenlandse front. Tot 1 juni 2005, de dag waarop een meerderheid van het Nederlandse electoraat per referendum de Europese Grondwet verwierp, werd het Nederlandse Europabeleid eigenlijk nauwelijks beïnvloed door zoiets als een publie-

ke opinie. Wel roerden zich regelmatig de specifieke sectorbelangen van boeren, bedrijfsleven, bestuurders, of natuurbeschermers – en uiteraard de ontelbare, maar discreet werkende lobby's. De Europese verdragen werden allemaal zonder problemen goedgekeurd door grote meerderheden in Tweede en Eerste Kamer. Regeringen, politici, ambtenaren en diplomaten hoefden zich daarbij eigenlijk nauwelijks zorgen te maken over de stem van het volk.

Nu ligt dat anders. De tamelijk hoge opkomst bij het referendum (63,3 procent, ruim twintig procentpunten hoger dan bij de Europese verkiezingen in 2004) weerspiegelt onmiskenbaar een grotere alertheid voor de Europese politiek onder de Nederlandse bevolking. Dat is zonder meer een positief aspect van wat velen als een negatieve uitslag beschouwen. Je kunt deze geactiveerde burgers niet meer terug duwen in de politieke lijdelijkheid, door hen nu met allerlei kunstgrepen (via de Raad van State) een referendum te onthouden over een nieuw Europees verdrag. Dat zou een vertrouwensbreuk van de eerste orde veroorzaken – en koren op de molen zijn van Geert Wilders of Jan Marijnissen. Het is politiek zuiverder om openlijk te streven naar een nieuw referendum, indachtig ook de verkiezingsbelofte van de PvdA. Dat is trouwens ook beter voor de Nederlandse onderhandelingspositie bij de volgende Intergouvernementele Conferentie (IGC).