

Mario Telò

Brexit oder Bremain: Hin zu einem Europa der konzentrischen Kreise

Wenngleich das Damoklesschwert des Brexit-Referendums noch über uns schwebt, könnte die Vereinbarung zwischen dem Europäischen Rat und der britischen Regierung vom 20. Februar eine gute Nachricht für Europa sein. Zunächst einmal darf die Öffentlichkeit sich nicht von Gefühlen und Emotionen leiten lassen, sondern muss sich das Wesentliche vor Augen führen: Großbritannien steuert nicht nur seinen Anteil zum europäischen Haushalt bei, sondern ist als zweitstärkste Volkswirtschaft der EU auch ein wichtiger Faktor für deren politische und wirtschaftliche Stärke als globale Macht. Ein Austritt Großbritanniens würde das Ansehen und den Einfluss der EU in dieser multipolaren und gefährlichen Welt, in der wir leben, gewaltig schwächen. Wie François Hollande und Angela Merkel betont haben, liegt es somit in unserem Interesse, einen gerechten Kompromiss zu suchen und mit Geduld, Zurückhaltung und Klarheit dazu beizutragen, dass die Voraussetzungen für einen Sieg von Bremain über Brexit gegeben sind.

David Cameron, der es – anders sogar als die europafeindliche Margaret Thatcher – gewagt hat, das Abenteuer eines Brexit-Referendums zu lancieren, verkauft das Februar-Abkommen als Erfolg. Ein wenig erinnert das an John Major, der 1991 nach der Unterzeichnung des Maastricht-Vertrags, welcher vorher nie dagewesene Opt-out-Klauseln enthielt, behauptet hatte, er habe »game, set and match« gesiegt. Der Kompromiss von 2016 bewegt sich ebenfalls in der pervertierten Logik des Vertrags von 1992, der damals das symbolische Konzept eines »Sonderstatus« explizit gemacht hatte. Weiterhin hat die Vereinbarung in Bezug auf die Einschränkung der Rechte von Zuwanderern dem Europarecht einen Schlag versetzt; sie hat jedoch alle Unklarheiten bezüglich des temporären Charakters der Opt-out-Klauseln beseitigt, insbesondere in Bezug auf die Nicht-Zugehörigkeit zur Eurozone; sie hat ein Vetorecht in der europäischen Gesetzgebung herausgehandelt, allerdings unter der unwahrscheinlichen Voraussetzung, dass 55 % der nationalen Parlamente sich einem Gesetz widersetzen. Sollte das Europäische Parlament der Vereinbarung nun zustimmen und die Briten den Kompromiss akzeptieren, dann sind alle ursprünglichen Illusionen über eine nur zeitweilige Differenzierung während des Einigungsprozesses hinfällig.

Die Vereinbarung vom 20. Februar sollte im Hinblick auf ihre langfristigen Auswirkungen interpretiert werden: Der Kompromiss ist ausreichend zugunsten der Europäer ausgefallen, sodass nicht nur die europafeindliche britische Partei UKIP ihn durch die Stimme ihres Anführers Nigel Farage zurückweist, sondern auch sechs Minister der Regierung Cameron, der jüngst von seinem Amt als Bürger-

meister von London zurückgetretene »Challenger« Boris Johnson und mehrere konservative Abgeordnete ihn als zu EU-freundlich ablehnen, insbesondere hinsichtlich der Souveränitätsfrage. Obwohl manche Punkte eigentlich eher eine symbolische beziehungsweise vorübergehende Bedeutung haben, kann das Referendum für die Befürworter des Brexits daher keineswegs bereits im Vorhinein als gewonnen gelten.

Der euroskeptischste der großen europäischen Staatschefs, derjenige der »Brüssel nicht liebt«, erklärt dennoch, es liege selbst aus der Sichtweise eines sehr »eng« gefassten britischen Nationalinteresses ein Mehrwert in der EU-Mitgliedschaft Großbritanniens: Terrorismusbekämpfung, Sicherheit, Wohlstand. Vergleichen wir das mit Charles de Gaulle während der »Krise des leeren Stuhls« im Jahre 1965: Diese endete mit dem sogenannten Luxemburger Kompromiss, der die De Gaulle'sche Anerkennung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft mitsamt seinen überstaatlichen Institutionen, seinen Verfahren und seinem Binnenmarkt zur Folge hatte. Das ist teilweise mit Cameron vergleichbar: Wenn Brexits am 23. Juni die Mehrheit der Stimmen erhält, wäre dies eine außergewöhnliche Bestätigung der Notwendigkeit und der großen Kraft der europäischen Kooperation, welche tief in den wirtschaftlichen Interessen der Mitgliedsländer verwurzelt ist. Ein solches Votum würde zeigen, dass die EU des Vertrags von Lissabon trotz der Krise nicht schlappmacht: Keine Rückkehr zum EFTA-Denken, nicht einmal für ein Land, das jene Freihandelsassoziation mitbegründet hat, und das heute zur ersten Garde der europäischen Integrationsgegner gehört.

Camerons Großbritannien treibt die EU indirekt dazu, auf der Ebene der Institutionen explizit zwischen zwei Formen der Partizipation an der Architektur der Union zu unterscheiden. Es handelt sich dabei nicht um ein Europa der zwei Geschwindigkeiten sondern um ein Europa zweier konzentrischer Kreise, die den von Angela Merkel definierten zwei Ideen von Europa entsprechen. Es ist ein Kompromiss zwischen zweierlei Interessen, die sich immer deutlicher voneinander unterscheiden. Und es ist somit auch eine Gelegenheit für den harten Kern der EU, drei verschiedene Sichtweisen besser herauszuarbeiten: die Wirtschafts- und Fiskalunion, die politische Union und die echte Solidarität in Sachen Migranten und Flüchtlinge (die laut Matteo Renzi und anderen Staatschefs ein Schlüsselkriterium sein sollte für die Ausschüttung von Strukturfonds und für die Verteilung der aus der Gemeinsamen Agrarpolitik erzielten Profite).

Weshalb hat dieser draufgängerische Politiker David Cameron nun endlich einen solchen (durch den erlangten »Sonderstatus« deutlich hochgespielten) Kompromiss gesucht? Dafür gibt es drei Gründe:

- Auf politischer und ökonomischer Ebene leben wir in einer wettbewerbsorientierten und unsicheren Welt: Selbst ein großes ehemaliges Imperium, das heute Mitglied im UN-Sicherheitsrat und Nuklearmacht ist, muss sich mit einer Realität abfinden: Wie Martin Schulz dargelegt hat, können einzig die großen Mächte, seien es nun Einzelstaaten (USA, China, Indien) oder regionale Zusammenschlüsse (EU), darauf hoffen, die politische und ökonomische Weltordnung als Akteure zu gestalten, anstatt sie lediglich als gegeben hinnehmen zu müssen.

- In materieller Hinsicht brauchen die *City of London* und die britische *Business Community* unbedingt den EU-Binnenmarkt, der ja laut Jean-Claude Juncker von dem Kompromiss unberührt bleibt – und nicht nur eine Freihandelszone.
- Für die Briten wären alle Alternativen zur EU-Mitgliedschaft nicht nur illusorisch sondern auch sehr demütigend, denn sie laufen im Grunde genommen auf eine Stellung als Satellitenstaat der EU nach norwegischem Modell hinaus.

Warum das Referendum nicht bereits entschieden ist

Auf dem Papier haben die Konservativen zusammen mit den Liberalen, der Labour Party und der Schottischen Nationalpartei die Mehrheit. Umfragen haben jedoch die Bedenken großer Teile der Bevölkerung gegenüber einem allzu berechnenden Pro-EU-Diskurs gezeigt, der einzig auf nationalen wirtschaftlichen Interessen beruht: Sind 40 Jahre Stagnation beziehungsweise Rückgang der Zustimmung innerhalb des Lagers der Europafreunde (1973-2016) für manche nicht genug, um diesen selbstbezogenen Pro-EU-Diskurs grundlegend zu überdenken, der sich als schwerlich vermittelbar erwiesen hat? Der Preis, den die Europaaffinen weiterhin für diese Arm-seligkeit und Engstirnigkeit zahlen, ist, dass sie nun der Rhetorik der Nationalisten alle großen und noblen politischen Themen überlassen müssen: Die Bürgerlichkeit, die Souveränität des Volkes, die parlamentarische Demokratie, die Rolle Europas in der globalisierten und unsicheren Welt. Diese Grundsatzthemen der Politik sind in der eher mittelmäßigen Bremain-Kampagne leider nicht präsent.

In der verbleibenden Zeit bis zur Abstimmung am 23. Juni steht nun tatsächlich eine doppelte Herausforderung bevor: Zum einen wird von den pro-europäischen Briten erwartet, dass sie einen neuen und politischen pro-europäischen Diskurs führen, der an die internen und internationalen Anforderungen des 21. Jahrhunderts angepasst ist. Zum anderen sind die Eliten der europäischen Länder (insbesondere der sechs Gründungsmitglieder und des harten Kerns der Euro-Gruppe) gefordert, Projekte zur Stärkung der Eurozone als innerem Kreis der EU auf den Weg zu bringen und voranzutreiben. Der Kompromiss vom 20. Februar könnte einen Schritt hin zur einvernehmlichen und klaren Konstituierung eines Systems zweier konzentrischer Kreise markieren, das einerseits die Rechte der Äußeren anerkennt, aber diesen nicht gestattet, bei Entscheidungen der Inneren ihr Veto einzulegen. Hierzu müssen die Ziele des zentralen Kerns auf Basis des Fünf-Präsidenten-Berichts von 2015 definiert werden. Die in mehreren nationalen Öffentlichkeiten vorherrschende vermehrt kritische Haltung gegenüber der europäischen Integration liegt im Fehlen einer klaren und verantwortungsvollen europäischen Führung begründet, aber die internen und internationalen Voraussetzungen für eine neue Integrationsphase sind gegeben. Der Ball liegt nun im Feld der Europafreunde.

(Aus dem Französischen von Robin Winkle)



Mario Telò

ist Professor für Internationale Beziehungen an der Université libre de Bruxelles und der Universität LUISS in Rom.

mtelo@ulb.ac.be