

Was, wenn die Briten gehen – und niemand merkt's?

Austritte und spätere Wiedereintritte von Ländern zur EU könnten doch eigentlich zu einem Standardszenario werden.

David F. J. Campbell 22.06.2016 um 18:04

 1 Kommentar

Was ist die Europäische Union? Dafür gibt es schon lang die Bezeichnung *sui generis*, gleichbedeutend, die EU als etwas zu verstehen, was sich nicht eindeutig und klassisch in konventionelle Schemata einfügen lässt. So gesehen kann die EU aus dem Zusammenspiel von zwei unterschiedlichen Prinzipien erklärt werden: supranationale Integration und intergouvernementale Kooperation.

Während die supranationale Integration – mit ihren EU-Institutionen – die offizielle Integration repräsentiert, bedeutet intergouvernementale Kooperation, dass die Nationalstaaten souverän weiterbestehen, sich aber abstimmen müssen, was komplizierter ist. In einigen Fällen kann es aber ähnliche Effekte produzieren wie der große Integrationsprozess.

Der Bologna-Prozess zu den Hochschulen ist beispielsweise intergouvernemental. Letztlich sind die Übergänge und das Zusammenwirken von supranational und intergouvernemental fließend und als parallele Modi zu verstehen. Es gibt hier immer Raum für kreatives und innovatives Weiterarbeiten und für begleitende Entwicklungen.

Entscheidet sich tatsächlich eine Mehrheit der Briten für einen EU-Austritt beim heutigen Referendum, so wird das natürlich massive politische Implikationen haben. Denn damit wird ersichtlich, dass der EU-Beitritt keine Einbahnstraße ist, sondern Länder – wie in diesem Fall Großbritannien – nach mehr als 30 Jahren auch wieder austreten können und austreten werden.

Wird das britische Beispiel Nachahmung finden? Rechtspopulisten in anderen Ländern könnten ebenfalls fordern, nationale EU-Referenden auf die Agenda zu setzen. So verlangt Marine Le Pen vom Front National bereits ein Frexit-Referendum in Frankreich – und es wird nicht die letzte diesbezügliche Forderung sein.

Würden Frankreich (oder Deutschland) aus der EU austreten, so wäre das natürlich das Ende der EU, wie wir sie heute kennen. Aber ein Ausstieg Großbritanniens aus der EU wird möglicherweise wiederum die britische Nation selbst zur Disposition stellen: Er könnte der Forderung Schottlands nach einem zweiten Unabhängigkeitsreferendum Auftrieb geben.

Frage am Rand: Ist es für den Front National gleichermaßen legitim, wenn analog einzelne französische Regionen ihre Beziehung zum französischen Zentralstaat über Referenden klären möchten? Könnten das auch einzelne Bundesländer in Österreich in Bezug auf den Gesamtstaat Österreich machen? Was ist somit die legitime Aggregationsebene für Referenden?

Man wird auch den Eindruck nicht los, dass beim Brexit-Referendum Stellvertreterthemen mit auf der Agenda stehen – etwa die ökonomische Stagnation oder Ängste im Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise. Dafür ist die EU aber kausal nicht verantwortlich.

Tritt Großbritannien tatsächlich aus der EU aus, dann werden Fragen der folgenden intergouvernementalen Kooperation mit der EU entscheidend. Denn die britische Wirtschaft wird sich von der europäischen Wirtschaft nicht komplett abschotten wollen.

Außerdem: Von der Sozialisation her haben sich auch viele britischen Bürger an Vorteile der EU-Freizügigkeiten gewöhnt, die sie nicht aufgeben möchten – wie etwa Arbeits- und Niederlassungsfreiheit auf dem europäischen Kontinent. Außerhalb der EU wird Großbritannien natürlich weniger Einfluss auf die EU haben (als von innen). Und strebt Großbritannien einen TTIP-Alleingang mit den USA an, so sind die politischen Gestaltungsmöglichkeiten ebenfalls eingeschränkter.

Neue Mechanismen entwickeln

Der Aufbau von EU-Institutionen dauert Jahre, eigentlich Jahrzehnte. Aber ein einziges Referendum kann eine Nation wieder aus dem EU-Rahmen herauslösen. Hier scheint die Gewinn-Verlust-Verteilung eindeutig zu Ungunsten der EU zu sein.

Ein möglicher Ausweg könnte darin bestehen, den Austritt eines Mitgliedlands aus der EU nicht als große Ausnahme zu sehen, sondern sich darauf einzustellen, dass dies ein Standardszenario wird. Wer kann schon definitiv ausschließen, dass die Briten nach einem Austritt nicht später doch der EU wieder beitreten wollen?

Die Mechanismen von Beitreten-austreten-wieder-beitreten-wieder-Austreten gilt es also zu entwickeln und in das EU-Design zu integrieren. Im Wesentlichen würde es bedeuten, Strukturen und Prozesse eines abgestuften Ausmaßes an intergouvernementaler Kooperation nach einem Austrittsreferendum anzubieten, bei dem sich das Austrittsland und die anderen EU-Staaten auf ein bestimmtes Arrangement an Kooperation und Integration einigen.

Eine EU-Staatsbürgerschaft

Von vielen Effekten her wird das möglicherweise dem alten Mitgliedszustand durchaus ähnlich sein: „Stellen wir uns vor, ein Land tritt aus der EU aus – und die Bürger merken es gar nicht.“ Der Austritt wäre damit der Eintritt in eine neue Phase von intergouvernementaler Kooperation mit Ausgestaltung und Abstufung; später könnte es auch einen abermaligen EU-Beitritt geben.

Konsequent gedacht bedeutet das auch, dass die EU-Institutionen mehr direkte Partnerschaften mit den Bürgerinnen und Bürgern eingehen sollen, um nicht durch nationale und nationalistische Politik erpressbar zu werden.

Warum kann es nicht eine EU-Staatsbürgerschaft unabhängig von einer nationalen Staatsbürgerschaft geben? Jedes Individuum mag dann entscheiden, nach einem möglichen nationalen Austritt seine EU-Staatsbürgerschaft doch zu behalten (oder auch nicht). Letztlich wäre das über Werte und Kultur auch eine stärkere Verankerung der EU mit Bürgerinnen und Bürgern. Es würde die Schmalführung der EU auf einen Staatenbund verhindern und wäre eine weitere Etappe auf dem Weg zu einer europäischen Gesellschaft.

Patt in den Umfragen

Die Meinungsumfragen deuten auf ein Patt zwischen Gehen und Bleiben der Briten hin – abhängig von Zeitpunkt, Methode und Quelle der Befragung. Großbritannien ist in dieser Frage also gleichsam symmetrisch gespalten.

Trotzdem wird es ein Ergebnis des Brexit-Votums geben. Ist dieses äußerst knapp, sind gerichtliche Nachspiele und Anfechtungen nicht ausgeschlossen. Die professionellen Wetten setzten mehrheitlich darauf, dass Großbritannien in der EU bleiben wird.

Schließlich meine persönliche Prognose zum Ausgang des Referendums: Die konventionelle Antwort lautet, mit dem weiteren Verbleib Großbritanniens in der EU zu rechnen. Aber es kann auch anders kommen. Was, wenn Großbritannien austritt, das aber niemand merkt, weil sich faktisch nicht allzu viel durch den Austritt ändert? Oder wird es dann zum Beitritt Schottlands zur EU kommen?

E-Mails an: debatte@diepresse.com

("Die Presse", Print-Ausgabe, 23.06.2016)

DER AUTOR

Dr. David F. J. Campbell (* 1963 in Wien) ist Forscher am Institut für Wissenschaftskommunikation und Hochschulforschung der Alpen-Adria-Universität Klagenfurt, Privatdozent für Vergleichende Politikwissenschaft an der Uni Wien, Mitarbeiter für Universitäts- und Qualitätsentwicklung an der Universität für angewandte Kunst Wien. [Privat]

AUS DEM ARCHIV:

**EU/Großbritannien:
Kommt der Binnenmarkt
à la carte?** (20.09.2016)

**EU-Gipfel in Bratislava
als Signal gegen das
Chaos** (15.09.2016)

**Großbritannien
verzichtet auf EU-
Ratspräsidentschaft**
(20.07.2016)

**Wie sich die Macht in
Europa verschiebt** (03.07.2016)

