

# Welche EU nach dem Brexit?

## Nachdenken über die Folgen des britischen Austritts

Heinz Kleger\*



**Nachdem sich eine knappe Mehrheit der Bevölkerung des Vereinigten Königreichs für einen Austritt aus der Europäischen Union entschieden hat, befinden sich beide Seiten in einer Schockstarre. Nun gilt es, über Konsequenzen für das europäische Einigungsprojekt nachzudenken. Seine Basis steht infrage.**

### Et maintenant ?

L'Europe se doit désormais de réfléchir à son avenir sans la Grande-Bretagne, si elle ne veut pas être emportée par le tourbillon des eurosceptiques. L'ambition n'est pas de protéger l'Union européenne de ses citoyens, mais bien de convaincre encore plus fortement ces citoyens de l'idée européenne dans le cadre d'une démocratie directe. Réd.

Die Befürworter eines Brexit warben mit einem Rückgewinn nationaler Souveränität und einem Wegfall finanzieller Abgaben an Brüssel. Paradoxerweise werden beide Ziele verfehlt. Einerseits dürfte die nationale Souveränität eher geschmälert werden, wenn London das norwegische oder schweizerische Modell einer Kooperation mit der EU wählen sollte; andererseits dürften die britischen Zahlungen an Brüssel kaum eingestellt werden, wenn sich London den Zugang zum EU-Binnenmarkt nicht verschließen will. Ökonomisch lohnt ein Austritt also kaum.

Es schien eine politisch emotionale Entscheidung der Briten gewesen zu sein, sei es, weil sie sich wenig verbunden fühlen mit dem europäischen Festland, sei es, dass sie sich von den Brexit-Befürwortern begeistern ließen, die für eine positive Vision warben, anstatt mit Drohszenarien lediglich abwehrend zu argumentieren. Die tiefer liegende Ursache liegt darin, dass die europäische Integration allenfalls den Verstand anspricht.

Doch emotional schaffen es oft nur Rechtspopulisten, die Menschen zu erreichen, indem sie ihnen die Nation als Heimat in eins mit demokratischer Kontrolle vermitteln. Gewiss, der britische Fall ist seit alters her ein Sonderfall und doch sollte das Referendum ein Warnschuss sein. Nicht umsonst feiern Rechtspopulisten in der EU den Brexit als Vorbild für ihr eigenes Land: in den Niederlanden, Dänemark, Frankreich usw. Sie werden ihre Regierungen damit auch demokratiepolitisch herausfordern. In den Niederlanden ist von der Verfassung her ein Referendum nicht vorgesehen; das Parlament hat die Nexit-Initiative bereits mehrheitlich zurückgewiesen. In Frankreich kann es der Staatspräsident, der ein „Ersatz-Monarch“ der Republik ist, verhindern. Es ist derzeit offen, wie die „sechste Republik“ in Frankreich oder die „dritte Republik“ in Österreich aussehen werden. In Italien herrscht politisches Chaos, an das allerdings die meisten Italiener gewöhnt sind. Diese wenigen Hinweise deuten darauf hin, dass auch der Kern von Kerneuropa nicht so gefestigt ist, wie es scheint.

Es wäre fatal zu glauben, die zahlreichen Negativreferenden der vergangenen Jahre – zum Europäischen Verfassungsvertrag in Frankreich und den Niederlanden, zum Lissabon-Vertrag in Irland und nun zur EU-Mitgliedschaft im Vereinigten Königreich – wären der Beweis dafür, dass die Einbeziehung der Bevölkerung das Einigungsprojekt nur gefährden könne. Dabei muss man auch sehen, dass der Brexit zu einem großen Teil

\* Prof. Dr. Heinz Kleger hat den Lehrstuhl für Politische Theorie der Universität Potsdam. Seine Analyse, die mit freundlicher Genehmigung des Autors übernommen wird, wurde in der Zeitschrift *WeltTrends* (Nr. 118) veröffentlicht.

Camerons Referendum war, so wie seinerzeit das denkwürdige französische Verfassungsreferendum am 29. Mai 2005 Chiracs Referendum gewesen ist. Von dieser schlechten Praxis einer direkten Demokratie wird man sich langsam lösen müssen. Legitimitätspolitisch kann man sich auch fragen, ob ein Referendum, dessen Ergebnis der Initiator als „irreversibel“ (Cameron) bezeichnet hat und dem großmehrheitlich die jüngere Generation die Zustimmung verweigerte, für diese und die unmittelbare Zukunft überhaupt bindend sein kann. Leider haben sich nur 36 % der 18- bis 24-Jährigen an der Abstimmung beteiligt, was immer ein Fehler ist; viele sahen sich politisch nicht repräsentiert. Gleichwohl ist auf Dauer eine Politik über die Köpfe hinweg – selbst in guten Zeiten mit hoher Problemlösungskapazität – zum Scheitern verurteilt. Es wäre nicht nur undemokratisch; die politischen Eliten laufen zudem Gefahr, an den Bedürfnissen der Menschen vorbei zu regieren. Für demokratisches Regieren genügt ein „Hineinhören“ nicht (Steinmeier). Ein paternalistisches Herrschaftsgebaren in „der Familie der Europäischen Union“ (Merkel), wozu der küssende Kommissionspräsident passt, wird auch nicht weiterhelfen. Eine Folge des Brexit müsste eine Verstärkung der differenzierten Integration sein. Immerhin war Großbritannien stets ein weltoffener liberaler Bremser, der jede Eigendynamik hin zu einem europäischen Föderalismus mit staatsähnlichen Strukturen zu verhindern suchte. Erste Tendenzen hin zu einer Union in der Union in Form des Euroraums könnten beschleunigt werden, da ein starker Vetospieler zum externen Beobachter wurde. Solchen Integrationsbemühungen werden sich die derzeit stärker souveränistisch eingestellten Regierungen – etwa in Ungarn und Polen – nun schwerer entziehen können, was die besondere Bestürzung über den Brexit in diesen Ländern erklärt.

Anstatt in einem orientierungslosen Vorwärtsreflex alte Vorstellungen eines Kerneuropas zu realisieren, gilt es jetzt eher, eine breite gesellschaftliche europapolitische Debatte anzuregen. Diese könnte in einen dritten Konvent (nach Grundrechte- und Verfassungskonvent) münden, der weniger auf gemeinsame Werte und institutionelle Fragen fokussiert ist, sondern stärker auf die

drängenden sozioökonomischen Herausforderungen eingeht und auf die herausragende Notwendigkeit europäischer Lösungen zum Beispiel für die krisengeschüttelten Südländer abstellt. Eine Politisierung der nationalen Diskurse zur Europapolitik erlaubt es, sich die Potenziale und Grenzen der europäischen Integration vor Augen zu führen. Anstatt um die Notwendigkeit eines „europäischen Außenministers“ zu debattieren, könnte man die Reform der Agrarsubventionen sowie ein soziales Europa als Antwort auf neoliberale Effekte des europäischen Integrationsprozesses und eine stärkere Vernetzung von potenziellen Integrationsverlierern beschließen. Damit würde man gezielt diejenigen Europäer ansprechen, die möglicherweise am ehesten bereit sind, den leeren Versprechen der Populisten in Europa Glauben zu schenken. Eine Polarisierung in Kauf nehmend, würde eine solche Debatte zwangsläufig die Integrationsvorteile jenseits der alten Friedensvision in den Vordergrund stellen. Die Freizügigkeit gehört sicher zu diesen Vorteilen, andere wie Terrorabwehr und Sicherheit, Asyl- und Migrationspolitik, Wachstum und Bekämpfung der Jugend Arbeitslosigkeit müssten hinzukommen. Die Lehre aus dem Brexit sollte sein, nicht die EU vor ihren Bürgern zu schützen, sondern die Menschen stärker von der europäischen Idee im Rahmen der direkten Demokratie der Bürger und Bürgerinnen zu überzeugen. Die neofunktionalistische Monnet-Methode ist an ihre Grenzen geraten, denn die Europäische Union ist mittlerweile zu politisch geworden. Wenn aber die politische Integration nicht mehr mit der Zustimmung ihrer Bürger rechnen kann, verfehlt sie ihren Zweck. Je mehr aus den direktdemokratischen Referenden die Notwendigkeit öffentlichkeitsferner Politik abgeleitet wird, desto angreifbarer macht sich die Europäische Union und umso mehr werden ihre Institutionen von integrations skeptischen Politikern durchdrungen werden. Das wechselseitige Hochschaukeln von Technokratie und Populismus muss unterbrochen werden, selbst etablierte proeuropäische Parteien werden sich dem mittelfristig nicht erwehren können. Der einzige langfristig aussichtsreiche Weg geht über eine Demokratisierung europäischer Politik. Anderenfalls drohen ernsthafte zentrifugale Tendenzen.