

Dirk Leuffen und Hanno Degner

Für ein faires Rosinenpicken in der EU

Rosinenpickerei hat einen schlechten Leumund. Laut Duden handelt es sich um ein „egoistisches Bemühen, sich von etwas Bestimmtem nur die attraktivsten Teile zu sichern, um die eher unattraktiven anderen zu überlassen“. Entsprechend negativ aufgeladen ist der Begriff im politischen Diskurs: Während die neue britische Regierung unter Premierministerin May noch ihre Ziele für die Austrittsverhandlungen mit der EU klärt, machte Bundeskanzlerin Merkel schon vor dem Bundestag deutlich: „Wir werden sicherstellen, dass die Verhandlungen nicht nach dem Prinzip der Rosinenpickerei geführt werden.“

Der deutsch-britische Soziologe Ralf Dahrendorf hätte für diese Position wahrscheinlich nur wenig Verständnis gehabt. Schon 1979 kritisierte er in einer in Florenz gehaltenen Rede die ablehnende Haltung der europäischen Eliten gegenüber einem „Europa à la carte“, also der Möglichkeit, jenseits eines klar definierten gemeinsamen Kerns flexible Formen der Integration in Europa auch im Nachhinein zuzulassen. Die grundsätzliche Ablehnung von À-la-carte-Lösungen sei nicht nur seltsam für diejenigen, die wie er selbst gern eigene Entscheidungen treffen würden, sondern stehe auch sinnbildlich für einen „eigenartigen Purita-

nismus oder gar Masochismus“, der dem Vereinheitlichungswillen der Europäischen Gemeinschaften zugrunde liege.

Seither hat die sogenannte „differenzierte Integration“ im europäischen Politikbetrieb an Sympathie gewonnen. Auch empirisch gibt es heute mehr Differenzierung im Bereich des Primär- und des Sekundärrechts: Nicht alle EU-Mitglieder haben den Euro eingeführt, nicht alle sind bei Schengen dabei. Zeitgleich gehen besonders integrationsfreundliche Staaten mit der Einführung eines europäischen Patents oder einer Finanztransaktionssteuer voran. Doch während die Differenzierungskonzepte des „Europas der multiplen Geschwindigkeiten“ und auch des „Kerneuropas“ inzwischen größere Zustimmung finden, werden nachträgliche Opt-outs im Sinne einer „À-la-carte“-Integration weiterhin als unmoralisch – eben als Rosinenpickerei – verunglimpft.

Das ist sehr bedauerlich, da der Ansatz – gerade auch nach dem Brexit-Referendum – echte Chancen für die zukunftsweisende Umgestaltung des Integrationsprojektes birgt. Dabei kommt es vor allem auf Fairness in der Zusammenarbeit der europäischen Partner an, die durch allseits akzeptierte Regeln hergestellt werden kann.

Konkret sollten nachträgliche Opt-outs aus europäischen Rechtsakten eine qualifizierte Mehrheitsschwelle im Rat und die einfache Mehrheit im Europäischen Parlament überwinden müssen. Regierungen, die einzelne Politiken als ungünstig für ihr Land ansehen, müssten bei einem solchen Verfahren für ihr Anliegen werben – sowohl gegenüber ihren europäischen Partnern als auch gegenüber ihrer nationalen Öffentlichkeit. Die hohe Aufmerksamkeit einer zunehmend kritischen nationalen und europäischen Öffentlichkeit würde ein Abgleiten in uferlose Verhandlungen verhindern. Bei allzu augenfälligen Einseitigkeiten dürfte es zudem schwierig werden, die notwendige Unterstützung durch eine kritische Menge von Partnern zu erhalten. Dann müssten Entschädigungsleistungen ausgehandelt werden, um die entstehenden externen Kosten aufzufangen.

Faires Rosinenpicken in der gerade beschriebenen Form würde zu einer Konzentration der Debatte auf die Vor- und Nachteile konkreter Politiken führen, anstelle der vereinfachenden Dichotomie eines „ganz oder gar nicht“ oder des ritualisierten Lamentos über eine reformunfähige EU. Zudem könnte die Auseinandersetzung um Sachfragen den Ideenwettbewerb antreiben

und damit auch neue Integrationsdynamiken freisetzen. Ein vergleichbarer Effekt ist schon seit der Einführung der Methode der verstärkten Zusammenarbeit, zum Beispiel bei der Debatte um die bereits erwähnte Finanztransaktionssteuer, zu beobachten. Die Eröffnung neuer Freiheitsräume für einzelne EU-Mitglieder wäre auch aus demokratietheoretischer Sicht begrüßenswert: Politische Zwänge sollten in liberal-demokratischen Gemeinwesen grundsätzlich minimiert werden. Faires Rosinenpicken in der EU würde zu einer Verbesserung der demokratischen Legitimität der EU führen.

Die Möglichkeit, in Zukunft pragmatisch statt moralisierend über nachträgliche Opt-outs zu verhandeln, könnte schließlich auch die Briten ermahnen, ihre Entscheidung zum EU-Austritt nochmals zu überdenken. Statt eines „Brexits“ mit all seinen unbekanntem und für das Vereinigte Königreich – und in abgeschwächter Form auch für die EU – höchst prekären Folgen, könnten sich die Bürger schließlich doch für eine Fortsetzung ihrer Mitgliedschaft in einer flexibleren und durch fair play gekennzeichneten EU entscheiden.

Dirk Leuffen ist Professor für Politikwissenschaft an der Universität Konstanz.

Hanno Degner ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachbereich Politik- und Verwaltungswissenschaft der Universität Konstanz.