



Quelle: ©Toby Melville, Reuters.

[Weitere Themen](#)

# So nah und doch so fern

Das Vereinigte Königreich nach dem Brexit-Referendum

Hans-Hartwig Blomeier

# Die mit dem sogenannten Brexit-Referendum ausgelöste Entscheidung Großbritanniens, die EU zu verlassen, hat Europa erschüttert. Wie konnte es dazu kommen? Welche internen Brüche und Widersprüche liegen dem Abstimmungsergebnis zugrunde? Welche Erwartungen, Sorgen und teilweise auch Ängste sind mit der nun anstehenden Trennung verbunden? Und welche Perspektiven kann es für eine zukünftige Beziehung geben?

---

## 1. Einleitung

Durch das Referendum vom 23. Juni 2016, bei dem sich eine knappe Mehrheit (52 Prozent) der Briten für einen Austritt aus der EU ausgesprochen hat, rückten grundsätzliche Fragen in den Vordergrund, die die zukünftige europäische Ordnung ebenso betreffen wie die Gestaltung der EU oder aber das Selbstverständnis des Vereinigten Königreichs,<sup>1</sup> seine Rolle und Verantwortung in Europa und der Welt und letztlich auch seine Beziehungen zur EU und den übrigen europäischen Nationen. Auch nachdem nun EU-Kommission und Großbritannien einen ersten Durchbruch bei den Verhandlungen erreicht haben und auch der EU-Rat am 15. Dezember 2017 zugestimmt hat, mit der zweiten Verhandlungsphase zu beginnen, ist derzeit noch völlig offen, wie der inzwischen begonnene Prozess der Loslösung Großbritanniens von der EU – die sogenannten „Scheidungsverhandlungen“ – ausgehen und eine ebenfalls noch auszuhandelnde zukünftige Beziehung des Landes zur EU aussehen wird. Das Referendum, der damit verbundene Diskussionsprozess, aber auch die bis dato erkennbaren Positionen bei den Verhandlungen haben vor Augen geführt, wie fern *the continent* einerseits vielen Briten offenbar doch ist, andererseits aber auch, wie nah man sich in 40 Jahren EU-Mitgliedschaft gekommen ist – zumindest in den Augen und Herzen vieler, meist junger Briten.

Im Folgenden soll daher analysiert werden, wie es zu dieser (scheinbar unabwendbaren) Trennung kommen konnte, welche internen Brüche und Widersprüche dabei in Großbritannien

offenbar wurden, welche Erwartungen, Sorgen und teilweise Ängste mit dieser formalen Trennung sowohl in Großbritannien als auch in der EU verbunden sind und welche Perspektiven es für eine zukünftige Beziehung geben kann.

## 2. Von der *Bloomberg Speech* bis heute – wie konnte es dazu kommen?

Angesichts der Tragweite der Entscheidung vom 23. Juni 2016 stellt sich immer häufiger die Frage, ob es überhaupt so weit kommen musste bzw. ob dieses Referendum ein notwendiger klärender Schritt oder doch nur Ausdruck eines internen Machtkampfes in der Konservativen Partei war. Zur Klärung dieser Frage ist sowohl ein Blick auf die Parteien und ihre Haltung zur EU als auch auf die gesellschaftlichen Strömungen und Positionen in Großbritannien notwendig.

Die Haltung in der britischen Bevölkerung war und ist in der Frage der EU-Mitgliedschaft gespalten. Dies war vor dem Referendum so und hat sich seitdem nur unwesentlich verändert. Lediglich der Anteil der Unentschlossenen scheint sich nach Umfragen im Kontext des Referendums spürbar reduziert zu haben,<sup>2</sup> insofern hat durchaus ein gewisser Klärungsprozess stattgefunden. Es herrscht aber nach wie vor eine Patt-Situation, die auf beiden Seiten relativ verhärtet zu sein scheint.

Die Frage der EU-Mitgliedschaft war bis zum Referendum selten Gegenstand einer leidenschaftlichen gesellschaftspolitischen Debatte in der Bevölkerung (sehr wohl jedoch innerhalb

der Konservativen Partei) und hat die Gemüter auch bei Weitem nicht so bewegt wie beispielsweise die Diskussion um Fragen der Migration (die dann auch in der Referendumskampagne von zentraler Bedeutung waren). Von daher sind zumindest Zweifel angebracht, ob sich dieses Referendum notwendigerweise aufgedrängt hat. Eine entsprechende zivilgesellschaftliche Strömung oder Kampagne dafür hat es im Vorfeld jedenfalls nicht gegeben. Interessant und relevant ist in diesem Kontext vielmehr der Zusammenhang zwischen Identität und Mitgliedschaft in der EU. Eine entsprechende Studie<sup>3</sup> aus dem Jahr 2015 verdeutlicht, dass für die Briten die eigene britische Identität klar dominierend war und ist (rund 65 Prozent – zum Vergleich in Deutschland nur 25 Prozent) und lediglich eine im europäischen Vergleich geringe Zahl (zwischen 1996 und heute im Schnitt nur 15 Prozent) eine europäische Identität für sich reklamiert. An dieser Identitätsfrage spaltet sich dann auch in deutlicher Form die Meinung, inwieweit eine Mitgliedschaft in der EU sinnvoll ist oder nicht.

## Die EU-Mitgliedschaft war für die Mehrheit der Briten nie eine Herzensangelegenheit.

---

Daraus leitet sich auch die Erkenntnis ab, dass für die meisten Briten die EU-Mitgliedschaft nie eine Herzensangelegenheit war und auch bis dato nicht ist. Die Zugehörigkeit zur damaligen Europäischen Gemeinschaft (EG) folgte 1972 einer wirtschaftlichen Ratio, und bis heute wird von der Mehrheit der Briten diese Mitgliedschaft an der Frage gemessen: „Was bringt uns das?“ Die Ratifizierung mittels eines Referendums in Großbritannien im Jahr 1975 folgte im Wesentlichen dieser Deutung, zumal es dem Land zu diesem Zeitpunkt wirtschaftlich schlecht ging und man sich (berechtigterweise) von einem Beitritt zur EG und dem sich entwickelnden Gemeinsamen Markt eine Belebung der eigenen Wirtschaft versprach.

Das hat sich zwar in der jüngeren Generation dank Interrail und Erasmus deutlich verändert, ist aber eben immer noch nicht mehrheitsfähig. In der älteren Generation fehlt die kontinental-europäische Kriegs- und Nachkriegsprägung, die zu einem wesentlichen Teil als Impuls und Bindeglied der europäischen Einigung fungierte, und vergessen ist auch nicht die anfängliche und zweimalige Ablehnung einer EG-Mitgliedschaft Großbritanniens durch Frankreich,<sup>4</sup> die diese Distanz sicher auch genährt hat. Dass ausgerechnet mit der konservativen Premierministerin Margaret Thatcher wesentliche Aspekte der EU wie die Osterweiterung und die Ausweitung des Binnenmarktes vorangetrieben wurden, ist vielen in Großbritannien heute weniger bewusst, schon eher ihre legendären Auftritte zur Aushandlung des „Brittenrabatts“ („I want my money back“). Eine prägnante und mit entsprechendem britischen Humor gewürzte Zusammenfassung der Begründung der britischen EU-Mitgliedschaft liefert die TV-Serie „Yes Minister“ in einer grandiosen Episode, die die politische Binnensicht auf den Punkt bringt.<sup>5</sup>

Damit ist zur Beantwortung dieser Frage der Blick auf die handelnden politischen Akteure entscheidend. Sowohl die Konservative Partei als auch die Labour Party sind in der Frage der EU-Mitgliedschaft gespalten, in beiden Parteien wurde und wird die Frage kontrovers diskutiert. Lediglich die *Liberal Democrats* haben in den vergangenen Jahren konsequent eine Pro-EU-Haltung gezeigt, was sich allerdings nicht in politischen (Wahl-)Erfolgen niedergeschlagen hat, wie man insbesondere bei den Wahlen 2015 (vor dem Referendum) und 2017 (nach dem Referendum) klar erkennen konnte.

Während die Labour Party unter Tony Blair und Gordon Brown noch einen mehrheitlichen (aber nie einheitlichen) Pro-EU-Kurs hielt, änderte sich dies unter dem neuen Parteivorsitzenden Jeremy Corbyn deutlich. Er selbst hat sich in der Vergangenheit immer zurückhaltend bis ablehnend gegenüber der EU geäußert und sich dementsprechend konsequent auch in der Referendumskampagne ausgesprochen reserviert gezeigt. Einige Labour-Abgeordnete wie die





Leave: Weil er die *Remain*-Kampagne nicht zum Erfolg führen konnte, musste David Cameron noch vor dem eigentlichen Brexit selbst seinen Hut nehmen. Quelle: © Stefan Wermuth, Reuters.

deutschstämmige Gisela Stuart waren prominent an der *Leave*-Kampagne beteiligt, während ein Großteil der Labour-Fraktion im Unterhaus eher pro-EU eingestellt war und ist. An der Parteibasis ist die diesbezügliche Stimmung ebenfalls gespalten sowie geprägt durch regionale und soziologische Unterschiede.

In der Konservativen Partei hat das Thema EU-Mitgliedschaft hingegen immer zu erheblichen Spannungen und Kontroversen geführt. Ein radikal anti-europäischer Flügel mit Abgeordneten wie William Cash, John Redwood, Jacob Rees-Mogg sowie Daniel Hannan MdEP hat sich konsequent über Jahre (und Jahrzehnte) zum Ziel gesetzt, Großbritannien wieder aus der EU herauszulösen, und dies innerparteilich mit Vehemenz artikuliert.

Diese Gruppe stellt einen harten Kern von rund 30 Prozent der Abgeordneten dar und hat somit die Macht, bei Fragen wie der Wahl von Parteivorsitzenden und Abstimmungen im Parlament (insbesondere bei knappen Mehrheitsverhältnissen) ein gewichtiges Wort mitzusprechen. Die eher pro-EU eingestellten *Tory*-Abgeordneten, gebündelt in Vereinigungen wie *Conservative Group for Europe* oder auch die *Tory Reform Group*, sind zahlenmäßig etwas geringer einzustufen (rund 20 Prozent der Fraktion), vor allem aber waren sie im Ton und in der Sache stets konzilianter und letztlich auch parteiloyal. Von daher war ihr politisches Gewicht geringer. Dies hat sich nun aber signifikant geändert: Die vom *Daily Telegraph* als *mutineers* beschimpfte Gruppe hat unter der Leitung von Dominic Grieve und *Tory*-Veteran

Ken Clarke der Premierministerin eine erste empfindliche Abstimmungsniederlage beschert, indem sie mit nur elf Abweichlern von der eigenen Fraktion bei einer Abstimmung über die Mitsprache des Parlaments beim Brexit am 13. Dezember 2017 der Premierministerin die Gefolgschaft verweigerte. Dass einige dieser Abgeordneten in der Folge Morddrohungen erhielten, zeigt, wie zugespitzt und aggressiv das politische Klima geworden ist. Die Mehrheit in der Fraktion ist in der Frage der EU-Mitgliedschaft aber als neutral einzustufen und

gewillt, der Parteilinie bzw. dem Parteiführer oder Premierminister zu folgen.

Anders sieht es an der Parteibasis aus. Die Mehrheit der *Tory*-Mitglieder gilt als eher EU-skeptisch oder -ablehnend, was für Abgeordnete in ihren Wahlkreisen, insbesondere wenn es um die parteiinterne Kandidatenauswahl geht, eine nicht unbedeutende Rolle spielt.

Das auslösende Moment in der Konservativen Partei für die Brexit-Entscheidung liegt jedoch



Generation Erasmus: Ausgerechnet die jungen Wähler, die noch lange mit den Folgen des Brexit werden leben müssen, hatten mit deutlicher Mehrheit für den Verbleib in der EU votiert. Quelle: © Dylan Martinez, Reuters.



vor dem Referendum. In seinem Bemühen, Vorsitzender der Konservativen Partei zu werden, ließ sich David Cameron auf die Zusage an seine europaskeptischen Kollegen ein, die *Conservatives* aus der EVP-ED-Gruppe im Europäischen Parlament hin zu einer eigenen, neuen Fraktion zu führen. Er setzte sich parteiintern gegen David Davis (den heutigen Brexit-Minister in der Regierung May) als Parteiorsitzer durch und vollzog den Austritt aus der EVP-Fraktion nach der EU-Parlamentswahl 2009, um gemeinsam mit tschechischen und polnischen Parteien die neue Fraktion der *European Conservatives and Reformists Group* (ECR) zu gründen. Mit diesem Schritt, den er wohl auch schon vor 2009 vollzogen hätte, wenn er damit nicht auf erbitterten Widerstand in der EVP und bei Teilen seiner eigenen Europaabgeordneten gestoßen wäre, schwächte er nicht nur die EVP, die ihre Mehrheit im Europäischen Parlament verlor. Er beugte sich damit auch dem parteiinternen Druck des europaskeptischen Flügels – eine Haltung, die ihn dann auch in der Referendumsfrage wieder einholen sollte.

Der konkrete Schritt hin zum Referendum wurde dann durch Camerons *Bloomberg Speech* ausgelöst,<sup>6</sup> die er am 23. Januar 2013 als Premierminister im Sinne einer europapolitischen Grundsatzrede hielt. Diese enthielt eine ganze Reihe richtungsweisender Definitionen, was die Rolle und Vorstellungen Großbritanniens in Europa und in der EU anging, und war im Nachhinein betrachtet somit durchaus eine sinnvolle und notwendige Rede. Sie enthielt allerdings auch die Zusage, das britische Volk über die Mitgliedschaft in der EU abstimmen lassen zu wollen, womit er letztlich wieder seinem europakritischen Flügel in der Partei entgegenkam, um diese in seine EU-Strategie einzubinden oder zumindest zeitweise zu befrieden.

Allerdings enthielt diese Rede noch keinen zeitlichen Horizont für ein solches Referendum und war von daher vage genug, um selbst noch nicht in Zugzwang zu geraten. Diesen erhöhten dann die parteiinternen Widersacher, sodass sich die datierte Referendumszusage im Wahlmanifest 2015 wiederfand, diesmal mit einem konkreten

Datum (spätestens Dezember 2017). Sollte David Cameron darauf spekuliert haben, diese im Rahmen von Koalitionsverhandlungen mit den *Liberal Democrats* wieder rückgängig machen oder auf unbestimmte Zeit verschieben zu können (in der Annahme, erneut keine absolute Mehrheit erzielen zu können und zur Regierungsbildung auf eine erneute Koalition angewiesen zu sein), dann wurde er Opfer seines eigenen (Wahl-)Erfolgs: Die *Conservatives* erzielten im Mai 2015 eine knappe absolute Mehrheit, er kam somit nicht wieder hinter seine Zusage zurück, ein solches Referendum abzuhalten. Seine Erwartung, die Zeit bis zum Referendum könne für eine breit angelegte und sachliche Debatte über das Für und Wider der britischen EU-Mitgliedschaft genutzt werden („So we will have time for a proper, reasoned debate“), erwies sich klar als Fehleinschätzung.

Eine solche substanzielle Debatte dazu hat es in Großbritannien nie gegeben, auch die Referendumskampagne war geprägt von einer hoch emotionalisierten, grotesk vereinfachenden und mit groben Unwahrheiten gespickten Kampagne auf der *Leave*-Seite einerseits und einer uninspirierten, eher technokratischen und von negativen Aspekten geprägten *Remain*-Seite andererseits.<sup>7</sup> Premierminister David Cameron an der Spitze dieser *Remain*-Kampagne war dabei vor allem deshalb so wenig überzeugend und glaubwürdig, weil er, wie seine sämtlichen Vorgänger im Amt seit 1975, es immer vermocht hat, in Brüssel für britische Interessen einzutreten und diese vehement zu verteidigen, zu Hause allerdings Brüssel für nahezu alle Übel und Unvollständigkeiten verantwortlich zu machen. Eine Kampagne nach dem Motto „Die EU ist nicht wirklich überzeugend und ich persönlich mag sie auch nicht, aber drin bleiben ist weniger schlimm als diese zu verlassen“ war wahrlich nicht geeignet, Zweifler und Skeptiker im eigenen Land von einem *Remain*-Votum zu überzeugen.

Nicht unerwähnt bleiben darf in diesem Zusammenhang die Rolle und Wirkung der britischen Medien. Während diese noch 1975 mehrheitlich einen Beitritt zur damaligen EG begrüßten (selbst die *Daily Mail* titulierte seinerzeit: „Europe, here we come!“), hat sich dies in

den zurückliegenden Jahren und Jahrzehnten deutlich und bis hin zu grotesken Auswüchsen verändert. Die Negativ-Kampagne (anders kann man dies auch bei wohlwollender Betrachtung nicht nennen) der sogenannten Murdoch-Presse, also der Tageszeitungen *The Sun* und *Times*, aber auch und wesentlich der *Daily Mail* und des *Daily Telegraph*, hat zweifelsohne wesentlich zum negativen Image der EU in Großbritannien beigetragen und damit auch das Referendumsergebnis maßgeblich beeinflusst.<sup>8</sup> Ob der Brexit tatsächlich „herbeigeschrieben“<sup>9</sup> wurde, mag noch diskussionswürdig sein, der geballten veröffentlichten Anti-EU-Stimmung über mehrere Jahrzehnte hatte jedoch die *Remain*-Seite nie etwas auch nur im Ansatz Vergleichbares entgegenzusetzen. Symptomatisch für diese Haltung war die Überschrift in der Tageszeitung *The Sun* (des auflagenstärksten Blatts und im Hinblick auf Sprache und Aufmachung des Pendants zur BILD-Zeitung in Deutschland) am Tag des Referendums: „Independence Day: Sie können heute Großbritannien aus den Klauen der EU befreien“.<sup>10</sup> Dass trotz dieser sehr einseitigen veröffentlichten Meinung, einer fehlenden emotionalen Empathie für die EU und einer alles andere als überzeugenden *Remain*-Kampagne 48 Prozent der Briten für einen Verbleib in der EU gestimmt haben, ist schon fast wieder erstaunlich, muss allerdings genauso relativiert werden wie die Annahme, dass die 52 Prozent *Leave*-Befürworter ausschließlich und dezidiert nur für einen EU-Austritt gestimmt haben.

### **Das Brexit-Referendum zeigt: Rechtlich verbindliche Abstimmungen durch die Bevölkerung sind für komplexe Sachverhalte ungeeignet.**

Das EU-Referendum hat (wieder einmal) verdeutlicht, wie schwierig und letztlich irreführend es sein kann, einen ausgesprochen komplexen Sachverhalt mittels eines Referendums in eine

simple Frage gießen und der Bevölkerung zur rechtlich verbindlichen Abstimmung vorlegen zu wollen. Die Befürchtung, dass das Abstimmungsverhalten dann nicht nur von der gestellten Frage, sondern von zahlreichen anderen Faktoren beeinflusst wird, hat sich auch in Großbritannien bestätigt und ist klar am Abstimmungsverhalten (geografisch, demografisch, soziologisch) festzumachen. Kosmopolitische Großräume wie London, Manchester und Birmingham sowie junge Menschen, die offensichtlich und konkret von der EU-Mitgliedschaft profitiert haben, stimmten für *Remain*, zahlreiche sozial schwächere und von Globalisierung bisher nicht profitierende ältere und ländliche Bevölkerungsschichten, die in der EU bestenfalls eine distante, bürokratische und fremde Instanz sahen, haben – aus verständlichem Frust und als Abstrafung der Regierung – für *Leave* gestimmt. Schottland hat seine eigene Unabhängigkeitsdebatte mit einem *Remain*-Votum verknüpft und mehrheitlich dafür gestimmt (hier spielte die EU-Mitgliedschaft schon keine ausschließliche Rolle mehr).

Folglich dürfen weder die 52 Prozent *Leave* noch die 48 Prozent *Remain* ausschließlich als anti- bzw. pro-EU gedeutet werden. Allerdings fußt nun die konkrete politische Entscheidung, die EU zu verlassen, auf diesem Votum. Die doch recht diffuse Stimmungslage (Anti-Migration, Kontrollverlust, Anti-Establishment etc.), die maßgeblich das Ergebnis beeinflusst hat, wurde zu einer rechtlich bindenden Entscheidungsfindung genutzt, bei der parlamentarische Mitsprache und Gestaltung bezeichnenderweise erst im Rahmen einer privaten Klage eingefordert wurden.<sup>11</sup> Ein bemerkenswerter Vorgang im sogenannten „Mutterland der parlamentarischen Demokratie“.

### **3. Quo vadis, Britannia? – Erwartungen, Illusionen und Sorgen rund um den Brexit**

Seit dem Referendum vom 23. Juni 2016 und insbesondere seit dem formalen Beginn des Austrittsverfahrens mit dem entsprechenden Brief der britischen Premierministerin Theresa May an den EU-Ratspräsidenten Donald Tusk vom 29. März 2017 tickt die „Brexit-Uhr“ scheinbar

unaufhaltsam: Nach 47 Jahren würde Ende März 2019 die EU-Mitgliedschaft Großbritanniens enden – als „Befreiung von den Fesseln Brüssels“ und eine „Wiedergewinnung nationaler Souveränität“ von den einen gefeiert, von den anderen mit zunehmender Sorge betrachtet oder der sich abzeichnenden Ungewissheiten, dem drohenden Bedeutungsverlust und der internationalen Isolierung sowie den voraussichtlichen wirtschaftlichen Einbrüchen.

Nach dem Rücktritt David Camerons in der Folge des EU-Referendums übernahm die damalige Innenministerin Theresa May nach einem bemerkenswerten parteiinternen Ausschlussverfahren<sup>12</sup> das Amt als Premierministerin. Sie tat dies mit dem Mandat, das Ergebnis des Referendums umzusetzen, allerdings auch in der Gewissheit, dies mit einer nur dünnen Parlamentsmehrheit von 17 Sitzen und einer in dieser Frage traditionell gespaltenen eigenen Partei vollziehen zu müssen. Die dann von ihr überraschend angekündigte Neuwahl vom 8. Juni war daher als politischer Befreiungsschlag gedacht, um ihre nur dünne parlamentarische Mehrheit zu erweitern, sich dadurch zusätzliche innen- und außenpolitische Legitimation zu verschaffen und ihr eigenes Mandat über den Austrittstermin bis 2022 zu verlängern. Dies entsprach zum Zeitpunkt der Entscheidung einer durchaus plausiblen Kalkulation. Rund 20 Prozent Vorsprung in den Umfragen vor der Labour-Partei schienen ein ausreichendes Polster für diesen Schritt zu sein. Dass diese Kalkulation dann mit der Wahl vom 8. Juni gründlich daneben ging, May ihre Mehrheit verlor und nur mit einem (politisch komplexen) Bündnis mit der nordirischen DUP überhaupt im Amt bleiben konnte, hat wertvolle Zeit, vor allem aber enorm viel politische Glaubwürdigkeit gekostet. Dies wurde dann noch einmal durch den gründlich missglückten Auftritt auf dem Parteitag der Konservativen Partei in Manchester Anfang Oktober 2017<sup>13</sup> und die innerparteilichen Scharmützel insbesondere mit Außenminister Johnson im Vorfeld deutlich verstärkt. Seitdem gilt sie nicht nur als angeschlagen, sondern auch als angezählt. Dies hat nun enorme Konsequenzen für die politischen Optionen und Machtverhältnisse, wenn es um mögliche

und notwendige Kompromisse bei den Brexit-Verhandlungen geht. Dass es ihr gelungen ist, den ersten Verhandlungsabschnitt erfolgreich zu bewältigen, und die EU nach substanziellen Zugeständnissen der britischen Regierung in Sachen Zahlungen, EU-Bürger und Irland-Frage nun bereit ist, mit der zweiten Verhandlungsphase zu beginnen, kann Theresa May durchaus als Erfolg verbuchen. Die anfängliche Weigerung der DUP, ihr zu folgen, sowie die schon erwähnte Abstimmungsniederlage im Parlament zeigen aber, wie fragil ihre Position auch weiterhin ist.

Gesellschaftspolitisch hat sich nach dem Referendum und nach der Wahl vom 8. Juni bis dato nichts fundamental verändert. Die Lagerbildung zwischen „Remainern“ und „Leavern“ ist weiterhin vorhanden, ein echter nationaler Dialog über eine kohärente Zukunftsstrategie findet nach wie vor nicht statt. Die Ursachen dafür sind vielschichtig.

Zum einen haben das Referendum und die Wahl offenbart, wie tief die multiplen Spaltungen das Land durchziehen: demografisch zwischen Alt und Jung, soziologisch zwischen Globalisierungsverlierern und Globalisierungsgewinnern sowie urbaner und ruraler Bevölkerung, die extrem zentralisierende Sonderrolle Londons, die durch das Schottland-Referendum von 2014 aufgeworfene Frage der Unabhängigkeit und die nun immer akuter werdende Ungewissheit, ob und wie der fragile Frieden in Nordirland im Zuge des Brexit-Prozesses wieder in Gefahr geraten könnte.

Die Einheit des Vereinigten Königreichs steht zwar nicht unmittelbar zur Debatte, wohl aber die Frage, was das Königreich jenseits der royalen Integrationsfigur Elisabeth II. zusammenhält. Ein Zurück zum Empire ist jenseits romantischer Illusionen keine Option. Das Commonwealth hat als Ersatzfunktion auch nie wirklich funktioniert und ist daher vermutlich auch keine realistische Antwort auf die zentrale Frage, wo Großbritannien seine zukünftige Rolle und Verortung sieht. Als ehemalige Weltmacht hat man sich mit der neuen Rolle eines (bedeutenden) Mitgliedslandes in der EU nie wirklich anfreunden können.

Die Vorstellungen, eine Sonderrolle im internationalen Konzert als Juniorpartner der USA spielen zu können (*special relationship*), hat zwar durch einige vollmundige Ankündigungen Trumps kurzfristig reüssiert, ist aber inzwischen auch der Ernüchterung gewichen, dass eine solche Rolle an der Seite dieser US-Administration weder wünschenswert noch belastbar ist.

## Wie könnte eine gesellschaftliche und internationale Neuorientierung Großbritanniens aussehen?

---

Der Brexit-Prozess hat alle diese Fragen nicht verursacht, sie allerdings deutlicher offenbart. Der bisherige Diskussionsprozess bietet jedoch wenig Anlass zum Optimismus. Die politische Gemengelage mit einer schwachen Regierung (ohne eigene Mehrheit und mit einer Premierministerin auf Zeit) sowie einer ebenfalls schwachen Opposition (mit einem aus der Wahl gestärkt hervorgegangenen Vorsitzenden Corbyn, aber einer zutiefst gespaltenen Labour-Partei) hat bisher nicht erkennen lassen, dass die von David Cameron in seiner *Bloomberg Speech*<sup>14</sup> angemahnte breite Diskussion zu einer gesellschaftspolitischen Neuorientierung und Zukunftsdebatte genutzt wird.

Dass die Uhr des Big Ben am 22. August nach dem Mittagsschlag abgestellt wurde (um sich einer voraussichtlich vierjährigen Reparatur zu unterziehen), entbehrt nicht einer gewissen Symbolik: Die Brexit-Uhr tickt, aber in London wird die Zeit angehalten, als könne man die scheinbar unvermeidbaren multiplen und komplexen negativen Konsequenzen des EU-Austritts einfach anhalten oder aussetzen.

Die Verhandlungen zwischen EU und Großbritannien haben zwar, wie schon erwähnt, die erste Hürde erfolgreich bewältigt. Die Differenzen bei der Gestaltung der zukünftigen wirtschafts- und handelspolitischen Beziehungen sowie der Kooperation auf weiteren Feldern

wie Außen- und Sicherheitspolitik, Wissenschaft und Forschung etc. sind jedoch derart signifikant, dass selbst notorische Optimisten nicht erkennen können, wie dies in der verbleibenden Zeit zu einem konstruktiven Abschluss gebracht werden kann.

Zwei Elemente könnten allerdings zu einer rasanten Beschleunigung und zu einer fundamentalen Veränderung der Positionen vor allem in Großbritannien führen: Einerseits könnte das politische Momentum Oberhand gewinnen. Wenn beide Seiten erkennen, dass die technischen Verhandlungen nicht weiterführen und politische Lösungen gesucht und gefunden werden müssen, könnten die Verhandlungen in die Hände der Regierungschefs übergehen. Mit (auch unkonventionellen) Kompromissen könnten scheinbar unüberbrückbare Differenzen geklärt werden. Das allerdings dürfte an der Schwäche der britischen Premierministerin scheitern, die durch die verlorene Wahl und die Ereignisse vor und auf dem Parteitag nicht nur persönliche Autorität vor allem in der eigenen Partei verloren hat, sondern auch im Parlament mit nur geringstem Widerstand von zehn bis 15 Abgeordneten der eigenen Partei auf der Pro- oder Anti-EU-Seite – wie gerade erst bei der Abstimmung am 13. Dezember geschehen – jederzeit scheitern könnte und würde, sollten diese politischen Kompromisse zu Hause nicht goutieren.

Die andere Option ist ein drastischer Stimmungswandel in der Bevölkerung, der, wie schon beschrieben, derzeit nicht erkennbar ist. Eine dramatische Veränderung der ökonomischen Variablen, etwa ausgelöst durch eine Erhöhung der Leitzinsen durch die Zentralbank als Reaktion auf steigende Inflation mit dramatischen Auswirkungen auf die durch Konsum und Hypothekenkredite hochverschuldete Privatbevölkerung, könnte einen solchen Stimmungsumschwung auslösen, der die Politik und vor allem die Abgeordneten im Parlament zu einer ebenso drastischen Positionsveränderung hinsichtlich der Brexit-Frage treiben könnte. Hier ist allerdings die Zeit der limitierende Faktor. Es zeichnet sich derzeit nicht ab, dass ein solcher





Uneinig: Die bisherigen Verhandlungsrunden haben zwar erste Fortschritte erzielen können, die komplexen Fragen der zukünftigen Beziehungen sind aber noch völlig offen. [Quelle: © Hannah McKay, Reuters.](#)

massiver Umschwung noch rechtzeitig vor Ablauf der Brexit-Frist eintritt, und selbst dann würde es eines parteiübergreifenden Konsenses in Westminster bedürfen (da die *Hard-Brexiters* bei den *Tories* schon öffentlich signalisiert haben, dass sie selbst bei massiven ökonomischen Verlusten bei ihrer Haltung bleiben würden), um den Brexit-Prozess zu stoppen. Parteiübergreifender Konsens ist aber bis dato im britischen Unterhaus ein Fremdwort.

#### **4. Europa und das Vereinigte Königreich – Perspektiven einer komplexen Beziehung**

Die aktuelle Diskussion ist vor allem von den Perspektiven der unterschiedlichen Brexit-Varianten geprägt. Sowohl in der Regierung als auch in der Opposition gehen allerdings die Meinungen dazu weit auseinander, sodass für die EU-Verhandlungsseite kaum zu identifizieren ist,

welches die offizielle und gültige britische Position ist, über die es zu verhandeln gilt. Die bisher vorgelegten Positionspapiere erfuhren sofort Kritik aus den eigenen konservativen Reihen und wurden dann in Brüssel als kaum substanzvoll zurückgewiesen. Ein echter Verhandlungsfortschritt ist bisher nicht zu erkennen.<sup>15</sup>

Die – fast schon romantische – Vorstellung, die EU zu verlassen, aber dann doch durch eine ganze Reihe von Vereinbarungen möglichst viele der bestehenden Vorteile zu erhalten, stößt erwartungsgemäß in der EU auf wenig Gegenliebe. Zaghafte Zugeständnisse wie die Formulierung, lediglich die „direkte Jurisdiktion“ des Europäischen Gerichtshofes abzulehnen, werden einerseits von der EU als unzureichend und andererseits von *Tory*-Hardlinern als „Verrat“ am Brexit-Mandat bewertet.

Die von allen Seiten gebetsmühlenartig wiederholte Bereitschaft, keine harte Grenze zwischen der Republik Irland und Nordirland wiederaufleben lassen zu wollen, ist schlicht inkompatibel mit dem beabsichtigten Austritt Großbritanniens aus der EU, dem gemeinsamen Markt und der Zollunion sowie dem Anspruch, Kontrolle über Personen und Warenverkehr wiederzugewinnen. Eine harte Außengrenze zwischen Irland und Nordirland ist die logische und rationale Konsequenz dieser Entscheidung. Die sich aus dem Karfreitagsabkommen zusätzlich stellenden Fragen wie der Anspruch auf EU-Staatsbürgerschaft für Nordiren sind weitere Komplikationen, auf die es bisher keine Antwort gibt.

Wie geht es also weiter? Klar ist lediglich, dass der Status quo nicht bestehen bleiben wird, eine 180-Grad-Kehrtwende ist zwar theoretisch denkbar, politisch aber wohl kaum vor Ablauf der Frist durchsetzbar. Eine ausbalancierte Verhandlungslösung (was wohl dem Konzept eines *Soft Brexit* am nächsten kommt) bedingt deutlich mehr Zeit als derzeit verfügbar. Ob eine Verlängerung dieser Frist ausgehandelt werden kann, ist derzeit fraglich, da beide Seiten auf komplett unterschiedliche Spielregeln für diese Verlängerung pochen: Die EU würde vermutlich einer Verlängerung unter Beibehaltung der aktuellen Regeln, also Arbeitnehmerfreizügigkeit und EuGH-Jurisdiktion, zustimmen. Großbritannien will eben genau dies nicht, sondern eine längere Implementationsphase für die neuen Bedingungen, die indes noch gar nicht ausgehandelt sind – ein scheinbar unlösbarer Widerspruch.

Ein zweites Szenario wäre ein abruptes Ende der Verhandlungen, ein Abbruch der Beziehungen und damit verbunden ein juristisches, wirtschaftliches und politisches Chaos auf beiden Seiten – ohne Zweifel das *Worst-Case*-Szenario, das in der aktuellen Debatte jedoch immer mehr Raum einnimmt. Dies wird sowohl von der britischen Regierung zunehmend so artikuliert, aber auch aufseiten der Wirtschaft in Großbritannien und auch in Europa<sup>16</sup> stellt man sich mehr und mehr auf dieses Szenario ein. Noch scheinen alle Akteure davor zurückzuschrecken, aber das sprichwörtliche „Pfeifen im Walde“ allein wird

dies nicht verhindern. Vor allem Druck aus der Wirtschaft auf beiden Seiten könnte und sollte die politisch Handelnden zu einer Verhandlungslösung treiben, um dieses Szenario zu verhindern.

Damit bleibt als drittes und derzeit sowohl realistisches wie vernünftiges Szenario der sogenannte saubere Schnitt. Dieser erfordert auf beiden Seiten rasche und pragmatische Entscheidungen. Mit der inzwischen erreichten Bereitschaft der Briten, ihren Zahlungsverpflichtungen nachzukommen, und einer realistischen Klärung der Rechte der in Großbritannien lebenden EU-Bürger gilt es in diesem Szenario, zunächst die Frage der irisch-nordirischen Grenze zu klären, was bei allen Absichtserklärungen nach wie vor schwierig bleibt. Darüber hinaus wird es darauf ankommen, ein möglichst umfassendes Handelsabkommen (im Gespräch sind Modelle, die sich vor allem am kanadischen Modell orientieren) zu vereinbaren, bei dem die Schwierigkeit vor allem im Bereich der (finanziellen) Dienstleistungen liegen wird. Weitere Aspekte der zukünftigen Zusammenarbeit in den Bereichen Außen- und Sicherheitspolitik sowie Wissenschaft und Forschung gilt es ebenfalls zu vereinbaren. Dies bis März 2019 bewerkstelligen zu wollen, ist illusorisch, die Verlängerung der Frist auch in diesem Szenario also ein Imperativ. Aber auch für die Erfolgsaussichten dieses Szenarios entscheidend ist die auf beiden Seiten vorherrschende Erkenntnis, dass die durch den Brexit unweigerlich entstehende „lose-lose situation“ nur dann erträglich bleibt, wenn der entstehende Schaden minimiert werden kann und es dabei weniger relevant ist, wer weniger und wer mehr verliert.

## **Der Brexit ist für die EU nicht nur in ökonomischer Hinsicht ein herber Verlust.**

---

Die politischen und wirtschaftlichen Konsequenzen für Großbritannien wurden bereits angedeutet. Doch auch für die EU muss klar sein, dass der Austritt Großbritanniens mehr ist als „nur“ der

Verlust eines Teils des gemeinsamen Marktes oder sonstige, lediglich ökonomische Konsequenzen. Bei aller Widerspenstigkeit der Briten in der EU: Die EU war und ist mit Großbritannien als Wirtschafts- und Handelsmacht, vor allem aber als Sicherheits- und Verteidigungsmacht stärker als ohne sie.

Die in der Brexit-Debatte noch vor einem Jahr in der EU erkennbare Sorge, ein Austritt der Briten könnte eventuelle Nachahmungseffekte zeitigen, ist inzwischen verflogen. Von daher ist auch der von britischer Seite geäußerte Verdacht, die EU wolle die Briten für den Austritt „bestrafen“, um potenzielle Nachahmer abzuschrecken, nicht gerechtfertigt. Fakt ist indes, dass der Austritt Großbritanniens die EU substantiell schwächen wird, sowohl nach innen wie auch in der Außenwahrnehmung. Nach innen hat dies Auswirkungen auf den EU-Haushalt (bekanntlich waren die Briten trotz „Brittenrabatt“ Nettozahler), auf die Handelsströme und für den internen Markt (Großbritannien ist nach Deutschland der wichtigste Handelsakteur in der EU) sowie auf die Finanzarchitektur (der internationale Finanzplatz London ist der wichtigste Finanzdienstleister innerhalb der EU).

Nicht zuletzt wird der Austritt eines konservativ regierten Großbritanniens auch die ordnungspolitischen Schwerpunkte in der EU verschieben. Insbesondere Deutschland wird einen marktwirtschaftlich orientierten Partner vermissen, trotz aller Divergenzen, die es auch in wirtschaftlicher Hinsicht gab.

Nach außen wird sich das relative Gewicht der EU durch den Austritt der Briten mit rund 60 Millionen Einwohnern und einer beachtlichen Wirtschaftskraft reduzieren, die Attraktivität der EU als Wirtschafts- und Handelspartner wird ohne Großbritannien ohne Zweifel geringer sein.

Auch wenn die Mitgliedschaft Großbritanniens in der NATO bestehen bleibt und die Briten traditionell bei den Bestrebungen einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik eher zurückhaltend bis bremsend agiert haben, hat die britische Sicherheits- und

Verteidigungsmacht doch auch zu einem höheren relativen Gewicht der EU nicht zuletzt in diesen Fragen beigetragen. Auch das wird sich durch den Austritt ändern.

## **Großbritanniens EU-Austritt ist nur eine der zahlreichen großen Herausforderungen, vor denen die EU derzeit steht.**

---

Die EU selbst steht vor komplexen und ungelösten Herausforderungen. Dazu zählen das angespannte Verhältnis vor allem zu Polen und Ungarn, die nur oberflächlich kontrollierte Eurokrise vor allem mit den Problemen bei den italienischen Banken, aber auch bei der Deutschen Bank, die im Rahmen des Türkeiabkommens nur unzureichend kontrollierte Flüchtlingskrise, das angespannte Verhältnis zu Russland und die seit dem Amtswechsel in Washington völlig neu auszutarierenden Beziehungen zu den USA mit den sich daraus ergebenden Konsequenzen für die Sicherheitsarchitektur in Europa. Ob und inwieweit diese Fragen ohne die Briten am EU-Tisch leichter zu lösen sein werden, darf bezweifelt werden.

Die EU wird sich weiter entwickeln und weiter entwickeln müssen. Dabei stellen sich fundamentale strategische Fragen: Wird diese Weiterentwicklung eine stärkere Abschottung nach Außen beinhalten und/oder mehr Integration nach innen bedeuten? Verschließt sich die EU verstärkt den europäischen Nichtmitgliedsländern (und das würde dann ab 2019 auch Großbritannien beinhalten) oder entwickelt man ein neues Nachbarschaftskonzept mit einer relativierten Intensität von Beziehungen bzw. unterschiedlichen Integrationsstufen? Würde in einem solchen Kontext ggf. der Weg frei für eine Neujustierung der Beziehungen Großbritanniens zur EU? Sicher nicht in unmittelbarer Zukunft, aber ggf. in fünf bis zehn Jahren?

Bei allem Unverständnis und aller berechtigter Verärgerung über die Brexit-Entscheidung: Die

EU muss an einer konstruktiven Beziehung zu Großbritannien interessiert sein, allerdings müssen dazu auch die Briten zunächst ihre Prioritäten finden und festlegen. Dabei steht das Land am Scheideweg: „Great Britain“ oder doch nur „Little England“, wie hier und da schon bisig kommentiert wird, scheint die Alternative zu sein. Es bleibt zu hoffen, dass Großbritannien als Nation und seine Gesellschaft doch einen Weg zu seiner europäischen Identität findet – auch wenn dieser unmittelbar außerhalb der EU liegen sollte.

Sollte dies der Fall sein – und Anzeichen dafür sind vor allem in der jüngeren Generation erkennbar –, wäre es im ureigenen Interesse der EU, Großbritannien auf diesem Weg aktiv zu begleiten und konstruktive Partnerschaftsmodelle auszuloten, um eine neue europäische Ordnung zu gestalten. Großbritannien wäre dafür ein wichtiger, ja ein essenzieller Partner.

---

**Hans-Hartwig Blomeier** ist Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Großbritannien.

- 1 Zur Vereinfachung und Vereinheitlichung wird im Text die Bezeichnung „Großbritannien“ an Stelle der vollständigen Landesbezeichnung „Vereinigtes Königreich von Großbritannien und Nordirland“ verwendet.
- 2 Kumulierte Umfrageergebnisse 1977–2017. Vgl. NatCen Social Research 2017: How would you vote in a referendum now on whether Britain should stay in or get out of the EU?, in: <http://bit.ly/2zTHDqJ> [20.10.2017].
- 3 Vgl. komplette Studie: Ormston, Rachel 2015: Do we feel European and does it matter?, London, in: <http://bit.ly/2zkYFOI> [20.10.2017].
- 4 Großbritannien stellte bereits 1961 und dann nochmals 1967 einen Antrag auf Mitgliedschaft in der damaligen EG. In beiden Fällen legte Charles de Gaulle sein Veto dagegen ein. Legendär war seine Begründung zur ersten Ablehnung: „Der Vertrag von Rom wurde zwischen sechs kontinentalen Staaten beschlossen, Staaten die, ökonomisch gesprochen, könnte man sagen, dieselbe Natur haben. [...] England ist in der Tat eine Insel, es ist maritim; es ist durch Handel und Verkehr mit unterschiedlichsten, weit entfernten Ländern verbunden, es ist ein Land, das Industrie und Handel betreibt, aber kaum Landwirtschaft. Es hat in allem, was es tut, sehr eigene Gewohnheiten und Traditionen. Kurz gesagt, die Natur, die Struktur und die Konjunktur, die England eigen sind, unterscheiden sich zutiefst von denen der Länder auf dem Kontinent.“ Charles de Gaulle, 14.01.1963, zitiert in Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) 2016: Der Brexit und die britische Sonderrolle in der EU. Zeitleiste: Großbritannien und Europa, Dossier, in: <http://bpb.de/229985> [24.10.2017].
- 5 Vgl. Szene in BBC 1981: The Devil You Know (Staffel 2, Folge 5), in: Yes Minister, <https://youtu.be/rvYuoWyk8iU> [20.10.2017].
- 6 Vollständige Rede siehe Cameron, David 2013: EU Speech at Bloomberg, in: <http://bit.ly/2AhaCFl> [20.10.2017].
- 7 Vgl. Ausführliche eigene Analysen zum Referendum: Blomeier, Hans-Hartwig/Wientzek, Olaf 2016: Good Bye Britain?, KAS-Sonderbericht, 12.05.2016, in: [http://kas.de/wf/doc/kas\\_45165-1522-1-30.pdf](http://kas.de/wf/doc/kas_45165-1522-1-30.pdf) [20.10.2017]; Blomeier, Hans-Hartwig 2016: Ein schwarzer Tag für Großbritannien und die EU, KAS-Länderbericht, 24.06.2016, in: <http://kas.de/grossbritannien/de/publications/45682> [20.10.2017].
- 8 Zur vertiefenden Analyse dieser Aussage vgl. Bennhold, Katrin 2017: To Understand ‚Brexit‘, Look to Britain’s Tabloids, The New York Times, 02.05.2017, in: <https://nyti.ms/2prA0l3> [20.10.2017].
- 9 Zastiral, Sascha 2016: Der Brexit wurde herbeigeschrieben, Zeit Online, 05.07.2016, in: <http://bit.ly/2iArfBi> [20.10.2017].
- 10 The Sun 2016: Independence Day: Britain’s Resurgence – You can free UK from clutches of the EU today, 23.06.2016.

- 11 Die Unternehmerin Gina Miller hatte im Rahmen einer privaten Klage letztlich in höchstgerichtlicher Instanz über den High Court bis hin zum Supreme Court Ende 2016/Anfang 2017 erwirkt, dass das britische Parlament in den Brexit-Prozess einbezogen werden und der Regierung das Mandat zur Auslösung des Brexit-Prozesses geben musste. In diesem Zusammenhang sah sich Miller Beschimpfungen und Bedrohungen bis hin zu Morddrohungen ausgesetzt, die Richter in beiden Instanzen wurden als „Verräter am Volkswillen“ in den schon erwähnten einschlägigen Medien titulierte und beschimpft.
- 12 Zu Details vgl. Blomeier, Hans Hartwig 2016: Weg frei für die neue Premierministerin, KAS-Länderbericht, 12.07.2016, in: [http://kas.de/wf/doc/kas\\_45836-1522-1-30.pdf](http://kas.de/wf/doc/kas_45836-1522-1-30.pdf) [20.10.2017].
- 13 Vgl. dazu einen ausführlicheren Bericht in Blomeier, Hans-Hartwig 2017: Premierministerin May angezählt, KAS-Länderbericht, 10/2017, in: [http://kas.de/wf/doc/kas\\_50282-1522-1-30.pdf](http://kas.de/wf/doc/kas_50282-1522-1-30.pdf) [20.10.2017].
- 14 Vgl. Cameron 2013, N. 6.
- 15 Vgl. Department for Exiting the European Union 2017: Article 50 and negotiations with the EU, in: <http://bit.ly/2zTM30N> [20.10.2017].
- 16 Besonders deutlich die Warnung des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI), der seinen Mitgliedern Anfang Oktober riet, sich auf dieses Szenario einzustellen. Zur entsprechenden Erklärung im Detail vgl. BDI 2017: Deutsche Industrie schaut mit Sorge auf Fortgang der Brexit-Verhandlungen, Pressemitteilung, 05.10.2017, in: <http://bit.ly/2AWUdSD> [20.10.2017].