

Roger Liddle / Florian Ranft

## Beziehungsstatus: kompliziert

### Warum Großbritannien und die EU am Scheideweg stehen

Am 23. Juni wird Großbritannien darüber abstimmen, ob es weiterhin Mitglied der EU bleiben wird. Der britische Premier hat nach den erfolgreichen Verhandlungen auf dem EU-Gipfel im Februar den britischen Sonderstatus gefestigt und kehrte mit einem kleinen Reformpaket in der Tasche nach London zurück. Dies beinhaltet eine vierjährige Sperrfrist für den Zugang zu bestimmten Sozialleistungen für Zuwanderer aus der EU, eine Garantie auf Mitsprache bei Entscheidungen der Euro-Gruppe, die London betreffen könnten, und die endgültige Verabschiedung der Briten von einer tieferen Integration Europas.

In den Analysen zum EU-Gipfel wird viel vom Schicksal geschrieben. Die Zukunft David Camerons, Großbritanniens, ja gar Europas, stehe auf dem Spiel, denn trotz der Einigung mit den EU-Regierungschefs bleibt der Ausgang des Referendums vollkommen offen. Derzeit liegen Befürworter und Gegner in den Umfragen gleichauf, wobei sich etwa ein Fünftel der Bevölkerung noch nicht festgelegt hat. Daran werden die erzielten Kompromisse kaum etwas ändern. Wie konnte David Cameron Großbritannien und die EU in diese missliche Lage manövrieren und wo liegen die Gefahren eines möglichen Austritts?

Ursprünglich wollte David Cameron nie ein Referendum über die britische EU-Mitgliedschaft abhalten. Die Analysen der verlorenen Wahlen – 1997, 2001 und 2005 – lieferten eine wichtige Erkenntnis: Die Tories hatten verloren, weil sie Europa zu sehr in den Mittelpunkt rückten. Kurz nach seiner Wahl zum Parteichef im Dezember 2005 stellte Cameron in einer Schlüsselrede unmissverständlich klar: »Statt über die Dinge zu reden, die den meisten Menschen am wichtigsten sind, haben wir darüber geredet, was uns am wichtigsten ist. Während Eltern sich um ihre Kinder sorgten, um Schule, um die Vereinbarkeit von Arbeit und Familie, sind wir auf Europa herumgeritten.«

Seit die Konservativen 1997 in die Opposition gegangen waren, hatten sie die Ratifizierung aller vier europäischen Verträge abgelehnt, welche die Labour-Regierung unterzeichnet hatte. Unter einer konservativen Regierung, so verkündeten sie, werde Großbritannien »niemals« dem Euro beitreten. Als Cameron Parteichef wurde, galt er nicht gerade als Europafreund. Er war in den 80er Jahren zu Zeiten von Margaret Thatchers ausgesprochener EU-Skepsis in die Parteizentrale der Tories gekommen. Später war er Berater von Norman Lamont und Michael Howard, zwei führenden Euroskeptikern. Trotzdem fällt es schwer zu glauben, dass ein Politiker mit einer grundlegend konservativen Gesinnung wie Cameron als derjenige in die Geschichte eingehen will, der beim EU-Austritt Großbritanniens federführend mitgewirkt hat. Allerdings ist Cameron den Europagegnern in seiner Partei nie entschieden genug entgegengetreten. Das hat er nun als Premierminister teuer bezahlen müssen.

Die Eurozonenkrise 2010/2011 brachte die europäische Frage mit voller Wucht in die britische und insbesondere die konservative Politik zurück. Viele Konservative hofften insgeheim, dass der Euro scheitert: Schatzkanzler George Osborne trat diesen innerparteilichen Stimmungen entgegen, indem er argumentierte, dass mehr Integration für ein Überleben der Eurozone notwendig sei. Großbritannien könne diese Gelegenheit nutzen, für seine EU-Mitgliedschaft ein »neues, loserer Verhältnis« auszuhandeln.

Dies führte im Oktober 2011 zu einer Abstimmung im Unterhaus, in der mehr als 100 konservative Hinterbänkler ein EU-Referendum forderten. Cameron wurde somit gezwungen, eine Volksabstimmung über die britische EU-Mitgliedschaft bis Ende 2017 in Aussicht zu stellen. In seiner Bloomberg-Rede im Januar 2013 führte er Argumente für eine EU-Reform an, die viele Menschen in Europa, insbesondere im Mitte-Rechts-Spektrum, in der Wirtschaft und in den nördlichen Mitgliedstaaten, durchaus überzeugten.

*Politischer Druck von rechts* Aber es kam anders. Anstatt institutioneller Reformen rückte die Einwanderung als politisches Thema in den Vordergrund und bescherte der UK Independence Party massiven Zulauf. Dieser gipfelte darin, dass die UKIP aus der Europawahl im Mai 2014 als stärkste britische Partei hervorging. Der populistische UKIP-Chef Nigel Farage verknüpfte die Frage der Einwanderung explizit mit der EU-Mitgliedschaft und behauptete, Großbritannien werde, solange es in der EU bleibe, seine eigenen Grenzen nie wieder in den Griff bekommen. Cameron sah sich aufgrund des politischen Drucks von rechts gezwungen, die Arbeitnehmerfreizügigkeit auf die Agenda der Nachverhandlungen zu nehmen. Im Dezember 2014 legte er ein Maßnahmenpaket vor, welches auch die Begrenzung von Sozialhilfeleistungen für arbeitende Migranten aus der EU beinhaltet.

Die Mehrheit der Briten unterstützt die EU nicht fanatisch. Man hegt Misstrauen gegenüber der EU, ganz im Gegenteil zur politischen Klasse, die oft weniger euroskeptisch ist als sie es vorgibt. In den drei Jahren vor der Parlamentswahl im Mai 2015 verbesserte sich die öffentliche Meinung zur britischen EU-Mitgliedschaft in den Umfragen. Die Zahlen unterschieden sich je nach Umfrageinstitut, doch ein pro-europäischer Trend war erkennbar. Die Flüchtlingskrise jedoch – besonders die chaotischen Szenen in Calais und die wahrgenommene Unfähigkeit Europas, seine Grenzen in den Griff zu bekommen – hat die Umfrageergebnisse nach unten stürzen lassen. Nach aktuellen Umfragen ist die öffentliche Meinung zur EU-Mitgliedschaft gespalten: 38 % sind für den Verbleib, 40 % für den Austritt, 16 % unentschieden.

Das Thema »Europa« spielte im Wahlkampf zu den Parlamentswahlen im Mai 2015 eine untergeordnete Rolle. Seit dem Herbst ist es jedoch zu dem wichtigsten innenpolitischen Thema geworden. Die Europabefürworter werden es schwerer haben als 1975, die Wählerinnen und Wähler vom Verbleib zu überzeugen. Das liegt vor allem an der heute überwiegend europafeindlichen Presse. Dies gilt insbesondere in der Frage der Arbeitnehmerfreizügigkeit und der europäischen Identität.

Zudem ist unklar, inwieweit das Referendum die Conservative Party spalten wird. Cameron und Osborne werden sich für Europa einsetzen und das große Potenzial des Kontinents für die britische Wirtschaft hervorheben. Andererseits werden führende Konservative und mögliche Gegenkandidaten zu George Osborne als Camerons Nachfolger erst entscheiden, welche Seite sie unterstützen, wenn die Ergebnisse der Nachverhandlungen feststehen. Dazu zählt etwa die Innenministerin Theresa May, die sich die Begrenzung der Einwanderung auf die Fahnen geschrieben hat. Auch gilt dies für den beliebten Boris Johnson, derzeit Bürgermeister von London und Parlamentsmitglied: Nach Ende seiner Amtszeit im Mai hätte er gerne einen Posten in Camerons Kabinett.

Abgesehen von innerparteilichen Unsicherheiten könnte auch eine neue Welle des Populismus das Ende der britischen EU-Mitgliedschaft markieren – ausgelöst durch ein Wiederaufflammen der Flüchtlingskrise. Die Sachlage ist kompliziert. Zwar kommt die populistische Reduktion zum Thema Migration eines Nigel Farage bei etwa einem

Fünftel der Wählerinnen und Wähler sehr gut an, doch viele andere befremdet sie auch. Die öffentliche Haltung zur Migration hat viele Nuancen: Die Menschen würden sie nicht so massiv ablehnen, wenn sie »fairere Regeln« wahrnehmen würden. Europabefürworter haben hier ein starkes Argument an der Hand: Die Europagegner gehen davon aus, dass sie durch einen Austritt aus der EU einen freien Handel mit Europa ohne Arbeitnehmerfreizügigkeit erreichen könnten. Doch die Schweiz, die oft als Vorbild genannt wird, die sich dem »Würgegriff« der Europäischen Union entzogen hat, beherbergt im Verhältnis zu seiner Bevölkerung mehr EU-Migranten als Großbritannien. Wie bei jeder Volksabstimmung steht zu befürchten, dass die Menschen über das Referendum ihre Unzufriedenheit mit der politischen Klasse in Westminster zum Ausdruck bringen könnten, die sich viel zu sehr mit sich selbst beschäftigt.

Im Falle eines »Nein« haben beide Seiten viel zu verlieren. Für die Briten würde der Austritt bedeuten, dass sie den freien Zugang zu den wichtigsten Handelspartnern und zum europäischen Binnenmarkt verlieren. Letzterer garantiert ein weit höheres Maß an wirtschaftlicher Integration »hinter der Grenze«, als es der freie Handel je könnte, und ist auf ein komplexes EU-Regelwerk angewiesen. Wie der Gouverneur der Bank of England es jüngst in einer Rede dargestellt hat, profitiert Großbritannien wirtschaftlich mehr als die meisten EU-Staaten von der Mitgliedschaft. Insbesondere weil diese als Magnet für Investitionen aus dem Rest der Welt und der EU wirkt. Jedenfalls würde Großbritannien durch den EU-Austritt zu einem »rule taker rather than a rule maker«: Es müsste sich nach wie vor an die meisten EU-Vorschriften halten, wenn Unternehmen Handel mit der EU treiben wollen (Pat McFadden/Andrew Tarant: *What does Out look like?*).

In Zeiten, in denen Europa wirtschaftlich und politisch Macht einbüßt, birgt ein Austritt Großbritanniens auch für die EU große Risiken: Ohne das wirtschaftliche Gewicht, die globale Ausrichtung und Vision, die transatlantische Verbundenheit und die militärische Kapazität des Vereinigten Königreichs würde sie ernsthaft geschwächt werden. Hinzu kommt ein politisches Argument: Der mögliche Grexit würde auch deswegen abgelehnt, weil er die Unumkehrbarkeit der europäischen Integration infrage gestellt hätte. Wie viele Argumente würde man mit dem Brexit antieuropäischen Populisten an die Hand geben! Nach wie vor ist es im Interesse der anderen EU-Mitglieder, Großbritannien in der Union zu halten. Doch in welchem Maße sind sie bereit, Camerons Forderungen nachzugeben? Und selbst mit einem Kompromiss in der Tasche ist das Rennen für Cameron und die EU noch nicht gelaufen. Es bleibt also spannend.

(Dieser Artikel basiert auf der Studie von Roger Liddle und Florian Ranft: »Brexit – Was für die EU und Großbritannien auf dem Spiel steht«. Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2015.)



#### **Roger Liddle**

ist Mitglied des House of Lords und Co-Vorsitzender von Policy Network. Er war europapolitischer Berater von Tony Blair.



#### **Florian Ranft**

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter bei dem Thinktank policy networks.

[FRanft@policy-network.net](mailto:FRanft@policy-network.net)