

Großbritannien verlässt die EU - aber nicht Europa

Experte



Dr. Uwe Nerlich

Region:

Europäische
Union



Theresa Mays Wagnis, vorgezogene Wahlen abzuhalten, zahlte sich nicht aus – und ihre Partei wurde deutlich geschwächt. Aber dadurch wurde auch ein „harter Brexit“ weniger wahrscheinlich (Foto: dpa)

Der Brexit war kein wichtiger Punkt auf der Tagesordnung des Gipfeltreffens des Europäischen Rates am 22. und 23. Juni 2017. Bundeskanzlerin Angela Merkel fasste die dortige Haltung zusammen, als sie sagte, dass die Zukunft der verbleibenden 27 Mitglieder der Europäischen Union wichtiger für Europa wäre als der Brexit. Das mag wie eine Binsenwahrheit klingen, doch die EU scheint bezüglich der bevorstehenden Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich überraschend einmütig zu sein. Andererseits war die britische Regierung noch nicht einmal eingesetzt, als Premierministerin Theresa May den Gipfel besuchte. Und selbst wenn sie es gewesen wäre, hätte sie kaum die vielfältigen Herausforderungen verheimlichen können, vor denen Großbritannien auf dem Weg zu einem „erfolgreichen“ Brexit steht.

Vor dem Gipfeltreffen hatten sich die beiden Chefunterhändler – Michel Barnier für die EU und der britische Minister David Davis für das Vereinigte Königreich – auf die Organisation der Brexit-Verhandlungen geeinigt. Sie werden in zwei Phasen

.....

stattfinden, wie von der EU verlangt. In der ersten sollen die Trennungsfragen abgeklärt und in der zweiten die Struktur der künftigen Beziehungen zwischen der EU und Großbritannien geregelt werden. Die Chefunterhändler werden sich monatlich treffen und diese Treffen werden von gemeinsamen Arbeitsgruppen für die drei Schlüsselthemen vorbereitet: Bürgerrechte, Zahlungen und Grenzsysteme (vor allem das neue Grenzsystem für Nordirland).

Die Abtrennung der beiden Phasen erfordert subtile Ansätze. Der künftige Status der EU-Bürger in Großbritannien, bzw. der britischen Staatsbürger in der EU, wird von dem Zugang des Vereinigten Königreichs zur Zollunion und zum Binnenmarkt abhängen, die in der zweiten Phase verhandelt werden. Der Umfang der britischen Zahlungen wird im Hinblick auf die zukünftigen gemeinsamen Interessen, die in der zweiten Phase abgeklärt werden, entschieden. Die hochsensiblen Grenzfragen dürften bei den Verhandlungen über die Struktur der Beziehungen zwischen der EU und Großbritannien von zentraler Bedeutung sein.

Flexibilität finden

Die Ergebnisse in der ersten Phase dürften vor allem von der britischen politischen Agenda abhängen – und davon, wie flexibel sich beide Seiten geben werden. Die zweite Phase wird weniger in den Händen der Chefunterhändler oder auf EU-Seite in denen der Europäischen Kommission liegen. Stattdessen wird sie von den nationalen Regierungen und ihren wichtigsten Zielen vorangetrieben werden, was spürbare Folgen für die Verhandlungen in der ersten Phase haben dürfte.

Die zentrale Frage bei all dem wird sein, ob die britische Regierung flexibel genug sein wird, um für das Vereinigte Königreich solche Bedingungen zu erlauben, die den Zugang zum Binnenmarkt ermöglichen. Mehr als alle anderen Faktoren fördert genau diese Angelegenheit die Spaltung innerhalb der Konservativen Partei. Immerhin war es genau diese Frage, die letztlich zum Referendum geführt hatte: Ob nämlich die Vorteile des Binnenmarktes oder die Souveränität, die das Vereinigte Königreich durch das Verlassen der EU wiedergewinnen würde, wichtiger sind.

Trotz der persönlichen Präferenzen von Premierministerin May ist sie sich natürlich

.....

der Spaltung innerhalb ihrer Partei bewusst. Deshalb rief sie vorgezogene Neuwahlen aus, in der Hoffnung, ihre Mehrheit und ihre Legitimierung im Unterhaus zu erhöhen und damit auch ihren politischen Spielraum. Allerdings hat sie ihren Wahlkampf nicht gut geführt und damit ihre Agenda schwer beschädigt.

Nicht nur, dass dieser Wahlausgang vermutlich ihre Amtszeit in Downing Street Nr. 10 verkürzen wird, er hat auch einen Konsens innerhalb der Tory-Partei weiter erschwert. Die Strategie, in den Verhandlungen einen unnachgiebigen Standpunkt einzunehmen – die „Harter Brexit“-Linie –, dürfte wohl im Parlament keine Mehrheit mehr haben. Mays wahrscheinlicher Nachfolger, Schatzkanzler Philip Hammond, gab offen zu, dass der Konflikt innerhalb der Konservativen Partei über die Beziehungen zu Europa durch das Wahlergebnis verstärkt wurde. Noch weiter verschärft wurde er durch die Brandkatastrophe im Grenfell Tower und durch eine offensichtlich angeschlagene Premierministerin.

Hammond hat sich von Mays Mantra distanziert, wonach kein Deal besser sei als ein schlechter Deal. Nachdem er die Themen Jobs und Wirtschaft ganz nach oben auf die Agenda gesetzt hatte, schlug er eine Übergangsvereinbarung mit der EU als ein Schritt hin zu einem liberaleren und flexibleren Brexit vor. Doch während die Tories die Details ihrer Brexit-Politik noch gar nicht dargelegt haben, verschiebt Hammond vorsichtig den Fokus auf den bedingten Zugang zur Zollunion, wenn nicht gar zum Binnenmarkt.

Dies wird durch die Folgen der Wahl verstärkt. Ohne die acht zusätzlichen Wahlkreise, die in Schottland für die Tories gestimmt haben – und das ist sicherlich kein britischer Landesteil mit einer anti-europäischen Grundstimmung –, hätte Premierministerin May die Wahl verloren. Diese zusätzlichen Tory-Stimmen werden auch wahrscheinlich ein weiteres Comeback des obsessiv-anti-europäischen rechten Flügels der Partei unmöglich machen. Und während die Demokratische Unionistische Partei (DUP) aus Nordirland – deren Unterstützung die Tories brauchen – eher eine harte Linie in den Brexit-Verhandlungen unterstützen wird, liegt ihre Priorität darin, das Karfreitagsabkommen zu schützen und somit die Grenze zur Republik Irland offen zu halten. Ihre Entschädigung für die Zustimmung zu einem harten Brexit wird

.....
die 1 Milliarde Pfund an zusätzlichen Finanzmitteln für Nordirland sein.



Schatzkanzler Philip Hammond hat eine Übergangsvereinbarung mit der EU als Schritt hin zu einem flexibleren Brexit-Ergebnis vorgeschlagen (Foto: dpa)

Dünne Mehrheit

Die Tory-DUP-Partnerschaft ist keine Koalition. Stattdessen dominieren die Konservativen eine Minderheitsregierung, in der sie auf die Unterstützung der zehn DUP-Stimmen bei einigen Themen, wie dem Brexit, zählen können. Das verschafft der DUP etwas politische Rückendeckung, da ihre Konkurrentin, die Sinn Fein, gegen den Brexit ist und ebenfalls die Grenze offen halten will. Andererseits beläuft sich die Mehrheit der Regierung auf nur noch 13 Stimmen. Die DUP kann jederzeit von der Vereinbarung zurücktreten, vor allem aus monetären Gründen – sie könnte zum Beispiel eine Erhöhung der zusätzlichen Finanzierung über die vereinbarten 1 Mrd. Pfund hinaus verlangen (die Zahlungen für Nordirland übersteigen bereits jetzt die jeder anderen britischen Region).

Sehr knappe Mehrheiten können Regierungen zur Disziplin anhalten. In diesem Fall soll die Vereinbarung bis zum Frühjahr 2019 gelten – und das inmitten sehr unruhiger Gewässer. Diese Mehrheit ist eine Erpressungsfalle, und die gegenwärtige Stimmung gegen eine weitere Neuwahl könnte am Ende zu Premierministerin Mays Gunsten

.....

ausfallen, obwohl dies unwahrscheinlich ist angesichts ihrer schwachen Position. Wenn die EU und die EG einen konstruktiven Ansatz verfolgen, werden sie den Vorschlag von Hammond unterstützen. Die wiedererstarke Labour-Partei könnte dem ebenfalls einen Schub verleihen.

Ein Jahr nach dem knappen Sieg der „Leavers“ haben die Brexit-Verhandlungen eine geschwächte Konservative Partei mit einer zunehmend umstrittenen Premierministerin offenbart – und praktisch keine realistische Option für einen „harten Brexit“ gelassen. Die Agenda für die Verhandlungen wird in die Hände flexiblerer britischer Akteure spielen. May hat vorgeschlagen, dass die EU-Bürger, die vor dem Brexit im Vereinigten Königreich ankommen, die Möglichkeit haben sollen, sich dort ihren Wohnsitz einzurichten. Die Tory-Hardliner und die EU erwarten hierüber mehr Details, aber ihr Plan bietet Raum zum Manövrieren. Die EU-Forderungen über die Ausstiegskosten für das Vereinigte Königreich schossen einige Wochen vor der Eröffnungsrunde absurd in die Höhe und werden von Kommissionsbeamten bereits wieder gedämpft (die Spanne reicht von 100 Milliarden bis 40 Milliarden Euro). Das Grenzthema wird von Anfang an wichtig sein, dürfte aber wahrscheinlich nur im Rahmen der eventuellen Vereinbarung über die künftigen Beziehungen zwischen der EU und Großbritannien beigelegt werden.

Neues System

Mit der virtuellen Beseitigung der „Harten Brexit“-Option (die die britische Trennung von Kontinentaleuropa betont hätte) werden frühere Aussagen von britischen Politikern, dass das Land zwar die EU verlassen, aber in Europa verbleiben würde, mehr politische Substanz erhalten. Der Prozess dürfte die europäischen Nationen an den breiteren Rahmen erinnern, aus dem heraus sich die EU als institutionelles Subsystem entwickelt hat, das spezifische kollektive Maßnahmen vorsieht. Mit einem Großbritannien, das sich in Europa, aber außerhalb der EU befindet, könnten sich das Vereinigte Königreich und die Kontinentalmächte einfacher in informellen Vereinbarungen engagieren. Für das Vereinigte Königreich würde diese Konstellation auch einige sinnvolle Optionen für ein „globales Großbritannien“ beibehalten. Die Hoffnungen auf eine erneute „spezielle Beziehung“ mit den USA würden wohl größtenteils schwinden.

.....

Einige wichtige Hindernisse bleiben für alle Beteiligten, aber es gibt einen gemeinsamen Trend zur Wiederherstellung der nationalen Souveränität – das heißt, der nationalen Entscheidungsbefugnisse. Das Vereinigte Königreich wäre eines der wenigen Länder, das in der Lage wäre, eine derartige erneuerte Souveränität zu erreichen, die die Interessen des Vereinigten Königreichs und ein wettbewerbsfähigeres Europa unterstützt.

Was auch immer passiert, die zweite Phase der Brexit-Verhandlungen wird zu einer neuen politischen Beziehung führen. Und während das Vereinigte Königreich in Europa bleiben wird (eine geographische Binsenwahrheit), gilt dies genauso für die EU (obwohl dies keine politische Binsenweisheit ist). Die Union muss sich neu definieren, und diese Neudefinition dürfte sowohl ihre Unverzichtbarkeit als Rückgrat Europas als auch ihre begrenzte Zentralisierung widerspiegeln. Dies wird auch die Wahrnehmung Europas in der Zeit nach dem Kalten Krieg verändern. Es wird zu einem Post-Brexit-Rahmenkonzept für zwischenstaatliche Koordination und kollektive Maßnahmen werden.

Sowohl die EU als auch das Vereinigte Königreich sollten europäische Eckpfeiler bleiben. Schlussendlich wird der Brexit die historische Gelegenheit bieten, die politische Ordnung in Europa zu normalisieren. Die EU und ihre Kommission werden eher als ein System innerhalb Europas für kollektive Aktivitäten in bestimmten Bereichen der EU-Kompetenz und für den Zusammenhalt der teilnehmenden Mitgliedsstaaten verstanden werden. Das Vereinigte Königreich wird nicht mehr nur einer von 28 Staaten sein, von denen die meisten einen marginalen Einfluss auf die europäischen, geschweige denn globalen Angelegenheiten haben. Die Brexit-Verhandlungen werden nicht nur neue Beziehungen mit der EU aufbauen, sondern auch den politischen Spielraum für den Konsens und die Aktivitäten zwischen den europäischen Nationen wiedereröffnen, die das Rückgrat des globalen Einflusses und der Wettbewerbsfähigkeit Europas sind.

Wie 1973, als es in die EU eintrat, würde das Vereinigte Königreich eine besondere, aber konstituierende Beziehung zu Kontinentaleuropa erhalten – wie Winston Churchills Version des Machtgleichgewichts es bereits in den späten 1940er Jahren

.....

skizziert hatte. Das Ausscheiden Großbritanniens schafft für andere Mitglieder keine Anreize, seinem Beispiel zu folgen. Sie hätten auch keine ähnliche Chance, zwar in Europa, aber außerhalb der EU zu bleiben. Betrachten wir mal den schlimmstmöglichen Fall auf dem Kontinent: Frankreich. Seit der Ära von Präsident Charles de Gaulle ist es für Frankreich zur grundlegenden Wahrheit geworden, dass es nur als europäische Macht eine führende Nation bleiben kann, nicht aber außerhalb Europas. Mit einem Großbritannien, einem Frankreich und hoffentlich einem Deutschland, die schließlich ihren Platz gefunden haben, könnte sich die Zukunft Europas als globale Macht endlich aufhellen.