SSOAR

Open Access Repository

www.ssoar.info

Die Zementierung des harten Brexits: die Neuwahlen in Großbritannien und das EU-Austrittsverfahren

Ondarza, Nicolai von

Veröffentlichungsversion / Published Version
Stellungnahme / comment

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Ondarza, N. v. (2017). *Die Zementierung des harten Brexits: die Neuwahlen in Großbritannien und das EU-Austrittsverfahren.* (SWP-Aktuell, 36/2017). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-54663-2

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Aktuell

Stiftung
Wissenschaft und
Politik

Deutsches Institut
für Internationale
Politik und Sicherheit

Die Zementierung des harten Brexits

Die Neuwahlen in Großbritannien und das EU-Austrittsverfahren

Nicolai von Ondarza

Mit vorgezogenen Neuwahlen will sich Theresa May zu Beginn der Brexit-Verhandlungen ein neues Mandat geben lassen. Damit verstärkt sie drei zentrale innenpolitische Entwicklungen, welche die politische Landschaft im Post-Brexit-Großbritannien prägen: Erstens zementiert Theresa May mit den Neuwahlen ihre Strategie eines harten Brexits in ihrer eigenen Partei, gegenüber dem House of Lords und in der britischen Öffentlichkeit. Zweitens fehlen den 48 Prozent der Briten, die für den Verbleib in der EU gestimmt haben, parteipolitische Optionen, um gegen den harten Brexit einzutreten. Drittens bieten die Neuwahlen neuen Zündstoff für die Spannungen in Schottland und Nordirland.

Nur wenige Wochen nachdem Theresa May mit dem Einreichen der Scheidungspapiere in Brüssel den ersten großen Schritt zur Umsetzung des Austrittsvotums vollzogen hat, bittet sie die Briten erneut an die Urne. Damit will sie nach eigener Aussage Versuchen der Opposition – Labour, die Liberaldemokraten, die Scottish National Party (SNP) und die »ungewählten Mitglieder« des House of Lords – entgegenwirken, den Brexit zu unterminieren. Um ihren »Plan for Britain« zu verwirklichen, brauche sie ein neues, starkes Mandat der Bevölkerung, das die Position Großbritanniens in den Austrittsverhandlungen stärken würde.

Aus EU-Sicht ist die Größe der Mehrheit, auf die sich die britische Premierministerin stützt, für die Stärke der britischen Verhandlungsposition weitgehend irrelevant. Diese wird vielmehr von der Struktur der Artikel-50-Verhandlungen, der Asymmetrie in gegenseitiger wirtschaftlicher Abhängigkeit sowie der Einigkeit der EU-27 bestimmt. Insofern haben die EU-27 am 29. April 2017 wie geplant ihre Leitlinien für die Verhandlungen verabschiedet, die wegen der Neuwahlen nur wenige Wochen später beginnen sollen. Direkte Konsequenz für den Brexit-Zeitplan ist jedoch, dass sich der Termin für die nächsten regulären Wahlen in Großbritannien von 2020 auf 2022 verschiebt. Damit ergibt sich nach dem voraussichtlichen Austritt im März 2019 mehr Zeit für ein Übergangsabkommen.

Allerdings gibt es noch zwei ganz andere Gründe, die aus Sicht Theresa Mays für Neuwahlen gesprochen haben. Auf der einen Seite ist ihre Position im Parlament in der Tat angreifbar, zumal sie das Amt des Premierministers nach Camerons Rücktritt ohne Neuwahl übernommen hat. Da ihre Partei nur eine Mehrheit von siebzehn Ab-

Dr. Nicolai von Ondarza ist Stellvertretender Leiter der Forschungsgruppe EU/Europa

geordneten hat, können verschiedene Tory-Flügel sie in Bedrängnis bringen: sowohl die harten EU-Gegner, die eigentlich gar kein Abkommen mit der Union wollen, aber auch die verbliebenen konservativen Befürworter eines Verbleibs im EU-Binnenmarkt, die ihr bei begleitenden Vorhaben durchaus Probleme bereiten könnten, wenn sie mehr Unterstützung aus der Labour-Partei hätten.

Auf der anderen Seite ist in Umfragen der Vorsprung der Konservativen vor der Labour-Partei und damit die Verlockung von Neuwahlen zu groß geworden. Lagen beide Parteien in den Wahlen von 2015 noch 6 Prozentpunkte auseinander – was Cameron bereits zur absoluten Mehrheit gereicht hat –, sahen Umfrageinstitute die Tories kurz vor der Neuwahlankündigung knapp 20 Prozent vor Labour. Unter den Bedingungen des britischen Mehrheitswahlrechts wäre alles andere als ein deutlicher Ausbau der Mehrheit von May eine große Überraschung.

Theresas Brexit

In der europäischen Öffentlichkeit ist Mays Ankündigung von Neuwahlen zunächst als Strategie interpretiert worden, den Einfluss der harten EU-Gegner auf die Regierung zu begrenzen und sich Flexibilität für Kompromisse mit der EU zu verschaffen.

Für diese Lesart gibt es jedoch kaum Anhaltspunkte: Bisher ist May keinen einzigen Konflikt mit den harten EU-Gegnern in ihrer Partei eingegangen. Stattdessen hat sie sich mit ihrem Programm eines harten Brexits – Austritt auch aus EU-Binnenmarkt und Zollunion – an deren Spitze gestellt. Richtig ist, dass eine größere Mehrheit im Parlament die Gefahr eines chaotischen Brexits vermindert, bei dem May am Ende der Verhandlungen mit der EU im House of Commons an den fundamentalen EU-Gegnern scheitert; denn die ziehen einen ungeregelten Austritt aus der EU einer eventuellen Einigung vor. Diese Gefahr war aber angesichts einer Labour-Opposition, die am Ende nicht für einen ungeregelten EU-Austritt stimmen würde, nie ernsthaft gegeben.

In der politischen Realität sind es vielmehr die verbliebenen pro-europäischen Stimmen unter den konservativen Abgeordneten und Wählern, die nun auf den harten Brexit-Kurs der Regierung May verpflichtet werden. Während das Wahlprogramm der Tories 2015 noch die Bedeutung des EU-Binnenmarkts hervorhob, schreibt es 2017 Theresa Mays Bedingungen an die EU fest: keine Freizügigkeit, keine Verbindlichkeit von EU-Gesetzgebung, keine Jurisdiktion des Europäischen Gerichtshofs (EuGH). Alle konservativen Abgeordneten, die für Theresa May Wahlkampf machen, werben daher auch für den harten Brexit. Damit verankert Theresa May diese Linie fest in ihrer eigenen Partei.

In der Öffentlichkeit positioniert sich May dabei ausschließlich als unbeugsame Kämpferin »im nationalen Interesse«; sie allein sei in der Lage, dem Druck aus dem Kontinent zu widerstehen. In diesem Sinne attackierte sie die EU-27, die mit aus ihrer Sicht harter Verhandlungsposition und Presseberichten über ihr konfrontatives Gespräch mit EU-Kommissionspräsident Juncker die britischen Wahlen beeinflussen wollten. In weiten Teilen der EU-skeptischen britischen Presse wurde May hierfür gefeiert, die Umfragewerte der Konservativen stiegen weiter an.

In der Überzeugung, dass den Tories von Labour in der politischen Mitte keine Gefahr droht, richtet sich May damit vor allem an die Wähler der UK Independence Party (UKIP). Diese hat mit dem Brexit-Votum ihr wichtigstes Ziel erreicht, während ihr charismatischer Parteiführer Nigel Farage den Parteivorsitz abgegeben hat und sich auf Medienauftritte konzentriert. Gleichzeitig hat May die frühere UKIP-Politik und -Rhetorik größtenteils übernommen. In den Regionalwahlen von Mai 2017 wurden die Konservativen für diese Strategie bereits belohnt: UKIP verlor alle Sitze bis auf einen, während die Konservativen 558 hinzugewinnen konnten. Würden bei den Parlamentswahlen in vergleichbarem Ausmaß Wähler von UKIP zu den Konservativen wechseln, könnten Letztere bis zu 73 weitere Sitze

gewinnen. Kurzum: Elektoral zahlt sich der harte Brexit für die Regierung aus.

Nicht zuletzt hat die Programmierung der Konservativen Partei auf den harten Brexit auch eine verfassungsrechtliche Dimension. Die stärkste parlamentarische Opposition gegen den EU-Austritt artikulierte sich bis dato im House of Lords, das von May bereits als »ungewählt« gebrandmarkt wurde. Die Lords haben die Möglichkeit, zustimmungspflichtige Gesetze – wie etwa die geplante »Great Repeal Bill« – dauerhaft zu blockieren, ohne vom House of Commons überstimmt werden zu können.

Es gibt hierfür jedoch eine Schranke: Gemäß der Salisbury-Konvention blockiert das House of Lords keine Gesetzesinitiativen, die im Wahlprogramm der regierenden Partei(en) festgeschrieben sind. Mit einem nunmehr auf den harten Brexit ausgerichteten Wahlprogramm schränkt May also auch die Blockademöglichkeiten des House of Lords ein.

Wenige Optionen für die 48 Prozent

Obwohl der Wahlkampf bislang vom Brexit dominiert wird, gibt es für die 48 Prozent der Briten, die für den Verbleib in der EU gestimmt haben, keine aussichtsreiche Option, über die Parlamentswahl den Brexit rückgängig zu machen oder zu begrenzen.

Labour, die größte Oppositionspartei, ist in Umfragen nicht nur weit abgeschlagen, sondern hat unter ihrem Vorsitzenden Jeremy Corbyn den Brexit als Fait accompli akzeptiert. Die Zerrissenheit der Partei in EU-Fragen lässt sich leicht deutlich machen: Vor dem Referendum haben sich bis auf zehn alle Labour-Parlamentarier für den Verbleib in der EU ausgesprochen, zwei Drittel ihrer Wahlkreise aber stimmten für den Austritt.

Jeremy Corbyn, selbst deutlich EU-kritischer, als es beispielsweise Theresa May vor dem EU-Referendum war, fährt nun einen Doppelkurs in Bezug auf den Brexit. Auf der einen Seite versucht Labour, das Brexit-Thema im Wahlkampf weitgehend auszuklammern und die Sparpolitik der Regierung im Gesundheitssystem und bei Sozialleistungen zu thematisieren; damit verfängt die Partei bisher aber nicht. Auf der anderen Seite unterstützt Labour unter Corbyn mittlerweile den Brexit und ist in seiner Position kaum von derjenigen der Regierung zu unterscheiden. Auf Anweisung der Parteiführung haben die Labour-Abgeordneten zu 74 Prozent dafür gestimmt, der Regierung May bei der Notifizierung von Artikel 50 EUV und den EU-UK-Verhandlungen freie Hand zu geben. In die Neuwahlen geht die Partei mit dem Ziel, den Brexit umzusetzen und die Personenfreizügigkeit gegenüber der EU zu beenden. Zwar zeigt sich die Partei offener für ein Abkommen mit Jurisdiktion des EuGH und der Sicherung der Rechte von EU-Bürgern, doch auch eine Stimme für Labour ist eine für den Austritt aus der EU und aus dem Binnenmarkt. Ein zweites Referendum über das Austrittsabkommen und damit die Möglichkeit, vom Brexit zurückzutreten, schließt auch Labour aus.

Es bleiben den Remain-Wählern somit abgesehen von der SNP nur die Liberaldemokraten, die sich für eine möglichst enge Anbindung an die EU aussprechen. Mit aktuell neun Abgeordneten ist ihre Reichweite jedoch stark begrenzt. Hinzu kommt das für mittelgroße Parteien extrem unvorteilhafte britische Wahlsystem: 2010 erreichten die Liberaldemokraten mit 23 Prozent einen ihrer höchsten Zustimmungswerte, die ihnen jedoch nur 57 Sitze einbrachten. Derzeit verfangen die Liberaldemokraten mit ihrem Pro-EU-Wahlkampf nicht und liegen in Umfragen durchschnittlich bei knapp 10 Prozent. In den Lokalwahlen im Mai 2017 haben sie sogar Sitze an die Konservativen verloren.

Ein gespaltenes Königreich

Die Neuwahlen werfen nicht zuletzt ein Schlaglicht auf die ohnehin durch den Brexit verschärften regionalen Spannungen im Vereinigten Königreich (siehe SWP-Aktuell 11/2017). Die Auswirkungen sind jedoch sehr unterschiedlich: In England und Wales hat die Bevölkerung mehrheitlich für den Brexit gestimmt; schon 2015 haben die

Konservativen nahezu ausschließlich hier ihre Mandate gewonnen. Dieser Trend dürfte sich 2017 weiter verstärken.

Die politische Debatte in Schottland hingegen steht abgesehen vom Thema Brexit vor allem unter dem Zeichen der Unabhängigkeitsfrage. Nachdem Schottland mit 62 Prozent für den Verbleib in der EU gestimmt hat, nutzt die schottische First Ministerin Nicola Sturgeon (SNP) die harte Brexit-Strategie der Regierung May, um ein zweites Unabhängigkeitsreferendum für Schottland zu fordern. Rechtlich ist hierfür die Zustimmung Westminsters erforderlich, die ihr die Regierung May bisher mit der Begründung verweigert, dass die Zeit der Brexit-Verhandlungen für ein solches Referendum nicht die richtige sei.

Die Unabhängigkeit wird somit zum dominierenden Faktor in der schottischen Politik, gerade auch bei den Wahlentscheidungen. Von der Unterhauswahl im Juni wird daher ein wichtiges demokratisches Signal in puncto zweites Unabhängigkeitsreferendum ausgehen. 2015 hatte die SNP noch einen Erdrutschsieg errungen und (auch dank des Mehrheitswahlrechts) 56 der 59 schottischen Mandate gewonnen. In den schottischen Lokalwahlen von Mai 2017 deutet sich indes eine neue Spaltung der schottischen Gesellschaft an: Die SNP wurde mit 32,3 Prozent zwar wieder stärkste Kraft. Aber die Befürworter eines Verbleibs im Vereinigten Königreich versammelten sich trotz oder gerade wegen des Brexits hinter den Konservativen, deren Stimmanteile um 12 Prozent auf 25,3 Prozent anstiegen. Verlierer dieser Entwicklung war auch hier die Labour-Partei. Die wichtigste Frage für die britische Politik wird daher sein, ob die SNP in Schottland ihre Dominanz unter den schottischen Mandaten halten kann – und damit eine zusätzliche demokratische Legitimation für ein zweites Unabhängigkeitsreferendum erhält – oder ob die Konservativen durch vergleichbare Zuwächse wie bei den Lokalwahlen so stark werden, dass sie auch die Legitimität in Schottland für sich beanspruchen können.

Auch die politische Krise in Nordirland schwelt weiter, wo das Brexit-Votum die Spaltung zwischen Unionisten und irischen Nationalisten wieder vertieft hat. Im März 2017 waren hier vorgezogene Neuwahlen notwendig. Seitdem scheitern die Parteien aber daran, die im Karfreitagsabkommen vereinbarte Regierung aus Unionisten und Nationalisten wieder zusammenzubringen. Vor allem haben die Unionisten dort erstmals ihre Mehrheit im nordirischen Parlament verloren. Die Unterhauswahlen werden vor allem Stimmungsindikator dafür sein, ob Sinn Fein weitere Zuwächse erzielen kann und damit der Anreiz größer wird, über eine gescheiterte Regierungsbildung in Nordirland eine dritte Neuwahl zu erzwingen.

Ausblick

Die Ansetzung von Neuwahlen war ein innenpolitisch geschickter Schachzug Theresa Mays, die gerade beginnenden Brexit-Verhandlungen werden dadurch aber politisch zusätzlich belastet. Die These, dass eine größere Mehrheit im Parlament aus wirtschaftlichem Pragmatismus der britischen Premierministerin mehr Spielraum für Kompromisse gegenüber der EU zugesteht, hält einer genaueren Betrachtung nicht stand.

Vielmehr verpflichtet May sich gegenüber Bevölkerung und Partei zu einer klaren Trennung von der EU, mit Austritt aus Binnenmarkt, Zollunion und ohne Bindung an europäische Regeln. Diese Strategie des harten Brexits wird auch von der Opposition nicht wesentlich in Frage gestellt. Eine Vorbereitung auf die Kosten, die diese Strategie verursachen dürfte, und auf notwendige Zugeständnisse findet bisher nicht statt. Da die Stimmung aufgeladen ist, tut die EU gut daran, während des Wahlkampfs kühlen Kopf zu bewahren – und Großbritannien nach der Wahl mit gleicher Entschlossenheit die klaren Bedingungen für den Austritt und die künftige Zusammenarbeit zu präsentieren.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2017
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung des Autors wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364