



**Birgit Bujard: Vereinigtes Königreich, in:
Werner Weidenfeld & Wolfgang Wessels
(Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen
Integration 2015, Baden-Baden 2015, S. 507-
516.**

Dieser Artikel wurde heruntergeladen von: <http://iep-berlin.de/blog/publications/filter/jahrbuch-der-europaeischen-integration/>.

Redaktion

Institut für Europäische Politik
Bundesallee 23, 10717 Berlin
E-Mail: julia.klein@iep-berlin.de
Tel. (030) 88 91 34-0
Fax (030) 88 91 34-99

Das Jahrbuch der Europäischen Integration wird freundlicherweise vom Auswärtigen Amt gefördert.

Das IEP ist ein strategischer Partner der Europäischen Kommission und wird von ihr finanziell unterstützt. Für die Inhalte zeichnet allein das IEP verantwortlich.

Die Publikation sowie alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung, Verarbeitung und Übermittlung in, aus und zwischen elektronischen Systemen (inklusive Internet). Fotokopien für den persönlichen und sonstigen Gebrauch dürfen nur von einzelnen Beiträgen oder Teilen daraus als Einzelkopien hergestellt werden.

Vereinigtes Königreich

Birgit Bujard

In Großbritannien standen die zweite Hälfte des Jahres 2014 und die erste des Folgejahres unter dem Eindruck zweier großer Volksabstimmungen. Im September 2014 fand das Referendum über die Unabhängigkeit Schottlands statt. Im Wahlkampf zur britischen Parlamentswahl im Mai 2015 war ein zentrales Wahlversprechen der Konservativen (Tories), unter der Führung von Premierminister David Cameron, die Durchführung eines Referendums über die Mitgliedschaft in der Europäischen Union bis Ende 2017. Im Falle einer Wiederwahl wollte Cameron das britische Verhältnis zur Europäischen Union neu verhandeln und die Bevölkerung dann über den Verbleib in einer reformierten Europäischen Union abstimmen lassen. Dieses Vorhaben zielte vor allem darauf ab, die UK Independence Party (Ukip) zu schwächen sowie den euroskeptischen rechten Flügel der Tories zu beschwichtigen. Während des Wahlkampfs spielte die Diskussion eines möglichen EU-Austritts (Brexit) allerdings nur eine geringe Rolle. Viel stärker im Vordergrund stand die zukünftige Zuwanderungspolitik Großbritanniens. Insbesondere das Prinzip der Personenfreizügigkeit in der Europäischen Union wurde diskutiert. Unter dem Eindruck der Erfolge der immigrationskritischen Ukip, die bei der Europawahl im Mai 2014 die stärkste Kraft geworden war, verschärften neben den Konservativen auch der kleinere Koalitionspartner, die Liberaldemokraten (Liberal Democrats) um Nick Clegg, sowie die oppositionelle Labour Party um Ed Miliband ihre Rhetorik im Laufe des Jahres hinsichtlich der Einwanderungspolitik.

Im August 2014 unternahm Cameron seine letzte Kabinettsumbildung vor der Parlamentswahl. Diese hatte auch europapolitische Implikationen, da das Kabinett noch europaskeptischer wurde. So ersetzte der Premier Außenminister William Hague durch den vormaligen Verteidigungsminister Philip Hammond. Dieser galt als euroskeptischer als sein Vorgänger und hatte bereits öffentlich erklärt, gegen einen Verbleib in der Europäischen Union zu stimmen, sollte Großbritannien bei einer Neuverhandlung keine signifikanten Rechte von der europäischen Ebene zurückerhalten. Zugleich verließen Pro-Europäer wie der ehemalige Schatzkanzler Kenneth Clarke sowie Damian Green und David Willetts die Regierung.¹

Ukip im britischen Parlament

Im August 2014 kündigte der Abgeordnete Douglas Carswell seinen Austritt aus der konservativen Partei an und erklärte, bei der daraufhin stattfindenden Nachwahl in seinem Wahlkreis für Ukip anzutreten. Carswell, zentrales Mitglied der jüngeren Generation konservativer Euroskeptiker, begründete seinen Austritt damit, dass er nicht glaube, dass Cameron eine Reform der Europäischen Union gelingen werde.² Ende September wechselte Mark Reckless ebenfalls von den Konservativen zu Ukip. Im Zusammenhang mit dessen

1 Financial Times: Cameron shuffles away from Europe, 16.7.2014.

2 Nicholas Watt: Tory MP Douglas Carswell defects to Ukip and forces byelection, in: theguardian.com, 28.8.2014.

Wechsel erhöhte sich der Druck des rechten Parteiflügels der Konservativen auf Cameron, in der Europapolitik eine härtere Position zu vertreten.³ Ukip gewann am 10. Oktober 2014 bei der Nachwahl für den Parlamentssitz in Clacton ihr erstes Unterhausmandat, als Carswell mit einer komfortablen Mehrheit von 12.000 Stimmen (wieder) gewählt wurde. Erfolgreich hatte die Partei ihre Botschaft zu Europa mit einer Kritik der aktuellen Immigrationspolitik verknüpft: zwar forderte sie weiterhin einen EU-Austritt, verband dies jedoch nun mit dem Argument, der Binnenmarkt habe dafür gesorgt, dass Großbritannien die Kontrolle über seine Einwanderungspolitik verloren habe. Carswell und seinem neuen Parteivorsitzenden Nigel Farage war es gelungen, Ukip als Sprachrohr britischer Bürger darzustellen, die das Gefühl hatten, dass den politischen Eliten in Westminster die Kontrolle über aktuelle Geschehnisse entglitten war.⁴ Farage nannte dies die „people’s army“.⁵

Nach dem Verlust ihres Mandats in Clacton kämpften die Konservativen umso entschiedener um den Unterhaussitz in Rochester und Strood, für den aufgrund von Reckless Rücktritt am 20. November die Nachwahl stattfand. Führende Mitglieder der Konservativen befürchteten, eine Niederlage könne zu weiteren Parteiaustritten führen und einen Pakt mit Ukip im Vorfeld der anstehenden Parlamentswahl notwendig machen.⁶ Reckless gewann Ende November schließlich ebenfalls die Nachwahl und Ukip erhielt seinen zweiten Parlamentsabgeordneten. Farage appellierte daraufhin an weitere fünf konservative Abgeordnete, ihre umkämpften Parlamentssitze zu sichern, indem sie sich Ukip anschlossen.⁷ Bis zur Parlamentswahl 2015 kam es allerdings nicht zu weiteren Parteiübertritten.

Der Europäische Haftbefehl

In der konservativen Fraktion blieb die von der Regierung verfolgte Europapolitik umstritten. Dies zeigte auch die Diskussion um das Vorhaben der konservativ-liberaldemokratischen Koalition sich an einem Teil der EU-Maßnahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit zu beteiligen. Im Vertrag von Lissabon hatte das Vereinigte Königreich in diesem Bereich ein Austrittsrecht für 133 Maßnahmen erhalten, welches die Regierung wahrgenommen hatte. An 35 dieser Maßnahmen, zu denen auch der Europäische Haftbefehl zählte, wollte sie jedoch aus Gründen der nationalen Sicherheit wieder teilnehmen. Bis zum 1. Dezember 2014 hatte die Regierung Zeit darüber zu entscheiden. Schätzungen zufolge waren 60 bis 90 konservative Abgeordnete bereit, gegen die Entscheidung der Koalition zu rebellieren.⁸ Es gelang der Regierung jedoch die Zahl der konservativen Rebellen zu verringern und das Parlament stimmte schließlich am 10. November 2014 in einer turbulenten Sitzung über das Maßnahmenpaket ab. Die Regierung erreichte das von ihr gewünschte Votum mit 464 zu 38 Stimmen.⁹ Allerdings ließ sie nur über jene Maßnahmen abstimmen, bei denen eine parlamentarische Zustimmung notwendig war. Der innerhalb der konservativen Partei stark umstrittene Europäische Haftbefehl gehörte nicht dazu.

3 Josephine Cumbo/George Parker: Osborne offers pension pot palliative as Tories reel from new Ukip defection, in: Financial Times, 29.9.2014.

4 George Parker: Ukip rattles British politics with victory in by-election, in: Financial Times, 11.10.2014.

5 The Economist: The people’s army 31.5.2014.

6 Elizabeth Rigby: Cameron tries to calm jitters ahead of poll, in: Financial Times, 15.10.2014.

7 Elizabeth Rigby: Farage targets 'dozens of seats' in May election, in: Financial Times, 22.11.2014.

8 Rowena Mason: David Cameron faces backbench revolt over European arrest warrant, in: The Guardian, 6.11.2014.

9 George Parker/Elizabeth Rigby: Commons debacle caps bad day for Cameron as rifts on Europe resurface, in: Financial Times, 11.11.2014.

Dieses Vorgehen führte zu großem Ärger bei konservativen Hinterbänklern und auch der Opposition.¹⁰

Britische Nachzahlung zum EU-Haushalt

Erschwerend für die Regierung kam hinzu, dass Ende Oktober bekannt wurde, dass Großbritannien aufgrund einer auf europäischer Ebene vereinbarten Neukalkulation der britischen Wirtschaftsleistung für den Zeitraum 1995 bis 2013 eine Nachzahlung in Höhe von 2,1 Mrd. Euro in den EU-Haushalt leisten müsste. Diese war bis 1. Dezember 2014 fällig.¹¹ Zur Freude seiner Hinterbänkler lehnte Cameron die Zahlung in der Höhe und innerhalb der kurzen Frist ab. Kritik kam vom Labourvorsitzenden Miliband, der sagte, dass die Neukalkulation des britischen Haushaltseinkommens sowie des Beitrags zum EU-Haushalt der Regierung bereits im Frühjahr bekannt gewesen seien und diese damals nichts unternommen habe.¹² Anfang November gelang Schatzkanzler George Osborne schließlich eine Einigung mit den anderen europäischen Finanzministern, der zufolge die Zahlung nicht bis 1. Dezember sondern ohne weitere Verzugszinsen bis 1. September 2015 – also nach der Parlamentswahl in Großbritannien – erfolgen könnte. Da der britische Rabatt auf den EU-Haushaltsbeitrag auch für diese Nachzahlung galt, argumentierte der Schatzkanzler, er habe bei der Sitzung auch eine Reduzierung des Betrags erreicht. Die anderen EU-Finanzminister und die Europäische Kommission widersprachen Osbornes Interpretation.¹³

Das Schottland-Referendum

Unter der Führung von Alex Salmond hatte die Scottish National Party (SNP) bei den Wahlen 2011 überraschend die Mehrheit im schottischen Parlament gewonnen. Premierminister Cameron versuchte daraufhin den schottischen Autonomiebestrebungen Rechnung zu tragen, indem er ein Referendum über die Unabhängigkeit des Landes für September 2014 ankündigte. Im Laufe des Sommers zeigten Umfragen regelmäßig die „Nein“-Kampagne gegen eine Abspaltung vom Königreich mit eindeutigen Vorsprung. Doch Anfang September 2014 lösten die Ergebnisse einer Befragung des Meinungsforschungsinstituts YouGov für die Boulevardzeitung The Sun Unruhe aus, da ihnen zufolge der Vorsprung des „Nein“-Lagers auf nur noch 6 Prozent abgeschmolzen war.¹⁴

Den Befürwortern schottischer Unabhängigkeit zufolge würde ein unabhängiges Schottland weiterhin Mitglied der Europäischen Union sein. Doch es zeigte sich, dass der Weg dorthin nicht so einfach sein würde, wie von ihnen dargestellt.¹⁵ Das lag auch daran, dass die europäischen Verträge keine Regelungen für den Fall vorsehen, dass ein Mitgliedstaat sich aufspaltet. Aus Brüsseler Sicht bedeutete dies, dass Schottland eine EU-Mitglied-

10 Elizabeth Rigby/Kiran Stacey: Tory MPs attack May over arrest warrant debate, in: Financial Times, 11.11.2014.

11 Hendrik Kafsack/Werner Mussler: London verweigert Nachzahlung an die EU, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25.10.2014.

12 Elizabeth Rigby/Kiran Stacey: Anxiety over Ukup fuels Cameron outburst, in: Financial Times, 28.10.2014.

13 Ian Traynor: Osborne criticised for claims over EU £1.7bn bill as UK to pay full amount, in: The Guardian, 7.11.2014.

14 Harriet Agnew/Andrew Bolger/Delphine Strauss: Watch out for 'tail risk' in Scotland, in: Financial Times, 6.9.2014.

15 John Kerr: The EU and an independent Scotland, Centre for European Reform, 23.7.2014, abrufbar unter: <http://www.cer.org.uk/insights/eu-and-independent-scotland> (letzter Zugriff: 1.9.2015).

schaft beantragen müsste. Dem Antrag müssten alle 28 Mitglieder zustimmen. Hier wurden insbesondere bei anderen Ländern mit Sezessionsbewegungen wie Spanien oder Belgien Schwierigkeiten erwartet.¹⁶ In Bezug auf die gesamtbritische EU-Mitgliedschaft bestand die Sorge, dass ein Austritt Großbritanniens aus der Europäischen Union im Falle einer Abspaltung des pro-europäischen Schottlands vom Königreich umso wahrscheinlicher würde.¹⁷ Beim Versuch ein Ausscheiden Schottlands aus der britischen Union zu verhindern, versprachen Cameron, Miliband und Clegg gemeinsam kurz vor der Abstimmung weitere Devolution mit der Abgabe weiterer Steuerbefugnisse und sozialstaatlicher Kompetenzen an Schottland.¹⁸ Knapp konnten sich schließlich die Unterstützer des Status quo bei der Volksabstimmung am 18. September 2014 behaupten: 55 Prozent der schottischen Bürger stimmten gegen die Unabhängigkeit und 45 Prozent dafür. Die Wahlbeteiligung war mit 84,6 Prozent hoch.¹⁹ Kommentatoren wie etwa der *Financial Times* zufolge verringerte das Ergebnis durch den Verbleib der pro-europäischen Schotten im Königreich auch die Chancen eines EU-Austritts Großbritanniens im Falle eines solchen Referendums.²⁰

Einwanderungspolitik

Ein zentrales Thema des Parlamentswahlkampfes war die Zuwanderung, welche seit Längerem eine Priorität bei der britischen Bevölkerung darstellte und die Ukip erfolgreich auf der politischen Agenda hielt. David Cameron erläuterte im Oktober 2014 bei seiner Rede auf dem konservativen Parteitag, er werde die Personenfreizügigkeit in der Europäischen Union ins Zentrum seiner EU-Reformbemühungen stellen, da die Einwanderung aus EU-Staaten für Großbritannien ein größeres Problem darstelle als die aus anderen Ländern.²¹

Im Herbst 2014 führte Cameron seine Gespräche mit den europäischen Partnern fort, um für eine EU-Reform nach britischen Vorstellungen zu werben. Doch bei einem Treffen mit dem französischen Premierminister Manuel Valls im Oktober erläuterte dieser seinem britischen Amtskollegen, in Anbetracht der derzeitigen Aufgaben der Europäischen Union bestünde wenig Bedarf, die Verträge und damit die Parameter der britischen Mitgliedschaft zu ändern. Das Prinzip der Personenfreizügigkeit in Europa anzutasten lehnte Valls mit dem Verweis ab, dies stelle die Basis der europäischen Integration infrage.²² Auch die deutsche Regierung ließ im November verlauten, dass für Deutschland das Prinzip der Freizügigkeit in der Europäischen Union nicht verhandelbar sei.²³ Ähnliche Aussagen kamen vom scheidenden Kommissionspräsidenten Manuel Barroso sowie von seinem

16 The Guardian: Scottish referendum: What a carve up!, 10.9.2014.

17 Peter Sutherland: Brexit is in Scots' hands: If Scotland's voters opt for independence, the UK's exit from the EU could swiftly follow, in: *The Guardian*, 28.8.2014.

18 Mure Dickie/George Parker: Main party leaders urge Scots to back new powers, in: *Financial Times*, 17.9.2014.

19 BBC News: Scotland Decides, abrufbar unter: <http://www.bbc.co.uk/news/events/scotland-decides/results> (letzter Zugriff: 1.9.2015).

20 Chris Giles/Sarah O'Connor: Devolution move set to reshape economy, in: *Financial Times*, 20.9.2014.

21 Jochen Buchsteiner: Cameron verschärft den Ton gegenüber der EU, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 2.10.2014.

22 Ben Hall/Elizabeth Rigby: EU too busy to reform treaties, France's PM tells Cameron, in: *Financial Times*, 7.10.2014.

23 Günter Bannas: Bundesregierung: Freizügigkeit ist unverhandelbar, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 4.11.2014.

Nachfolger Jean-Claude Juncker.²⁴ Die Mitglieder des nordischen Rats wiesen bei ihrem Treffen im November ebenfalls auf die Nicht-Verhandelbarkeit des Freizügigkeitsprinzips hin.²⁵ Insbesondere im Vorfeld der Nachwahl in Rochester und Strood am 20. November 2014 hatten die Konservativen und Labour ihre Aussagen zu einer restriktiveren Zuwanderungspolitik verschärft.²⁶ Ende November gab der Vizepremierminister und Vorsitzende der Liberaldemokraten Nick Clegg in einem Beitrag für die *Financial Times* ebenfalls eine Verschärfung der Einwanderungspolitik bekannt. Clegg unterstützte Camerons Anliegen, Sozialleistungen für Einwanderer zu begrenzen, warnte ihn jedoch davor, die europäischen Partner durch die Forderung einer Abkehr vom Prinzip der Personenfreizügigkeit zu verärgern.²⁷ Am 28. November 2014 hielt der Premierminister schließlich eine lang erwartete Rede zur Einwanderungspolitik. Darin gab er nicht, wie von manchen erwartet, eine Quotenregelung bei der Zuwanderung bekannt. Stattdessen erläuterte er seinen Plan, EU-Einwanderern erst nach vier Jahren im Land Anspruch auf Sozialleistungen wie Wohngeld oder Steuerfreibeträge zu gewähren. Ebenso erklärte er, dass EU-Einwanderer, die sechs Monate nach Ankunft keine Arbeit gefunden hätten, ausgewiesen würden. Zudem würden Eltern, deren Kinder nicht mit ihnen im Vereinigten Königreich, sondern im Heimatland wohnten, kein Kindergeld erhalten. Cameron verwies darauf, dass die Regelungen eine EU-Vertragsänderung nötig machen würden oder man Großbritannien in dem Bereich eine Austrittsmöglichkeit gewähren müsse. Während der Ukip-Vorsitzende Nigel Farage kritisierte, dass eine Begrenzung der Einwanderung nicht möglich sei, solange Großbritannien EU-Mitglied sei, wurde Camerons Rede von Labour und Liberaldemokraten nur wenig kritisiert. Dies zeigte, dass sich das politische Zentrum in Westminster in Fragen der Zuwanderungspolitik weiter nach rechts bewegt hatte.²⁸ Im Zuge der Parlamentswahl 2010 hatten die Konservativen versprochen, die Nettomigration (Immigration minus Emigration) im Land bis zum Ende der Legislaturperiode auf weniger als 100.000 zu reduzieren. Doch wie etwa der Bericht des Office of National Statistics (ONS) von August 2014 zeigte, war die Nettomigration in den zwölf Monaten bis März 2014 um 68.000 auf 243.000 angestiegen. Zwei Drittel der Einwanderer kamen dem ONS zufolge aus dem EU-Ausland – zumeist um in Großbritannien zu arbeiten. Von den 68.000 Zuwanderern stammten 16.000 aus Rumänien oder Bulgarien, die Mehrzahl jedoch aus westeuropäischen Ländern wie etwa Italien.²⁹

Eine Studie des Migration Observatory an der Universität Oxford stellte allerdings einige Monate später fest, dass in der Amtszeit der liberaldemokratisch-konservativen Koalition weniger Einwanderer auf den britischen Arbeitsmarkt gelangt waren als in der letzten Legislaturperiode unter Labour zwischen 2005 und 2010. Hatte es durch die EU-Erweiterung im Jahr 2004 einen Einwanderungsschub aus osteuropäischen Ländern gegeben, so

24 Nicholas Watt: Juncker tells Cameron: you can't destroy EU migration rules, in: *The Guardian*, 23.10.2014.

25 Simon Tisdall: Cameron plan to curb EU freedom of movement falls on deaf ears in Helsinki, in: *The Guardian*, 7.11.2014.

26 Nicholas Watt/Rowina Mason: Tories harden up anti-Europe stance as fear of Ukip byelection win grows, in: *The Guardian*, 17.10.2014; George Parker/Jim Pickard/Elizabeth Rigby: Labour takes tougher line on benefits for migrants, in: *Financial Times*, 19.11.2014.

27 Nick Clegg: How to tackle immigration without risking prosperity, in: *Financial Times*, 26.11.2014.

28 Henry Foy/George Parker/Elizabeth Rigby/Kiran Stacey/Stefan Wagstyl: UK plans welfare curb on other EU workers, in: *Financial Times*, 29.11.2014.

29 Alan Travis: May's promise is shattered as net migration figures surge by 68,000, in: *The Guardian*, 29.8.2014.

hatte die Zuwanderung seit der Parlamentswahl 2010 abgenommen. 16 Prozent weniger arbeitende Einwanderer waren in Großbritannien eingetroffen als in den fünf Jahren zuvor. Die Studie stellte ebenfalls fest, dass entgegen der Aussagen von Ukip in der vergangenen Legislaturperiode 2010 bis 2015 keine Massen schlecht ausgebildeter Arbeitskräfte aus Osteuropa ins Land gekommen waren. Die Einwanderung aus den acht osteuropäischen Staaten, die 2004 der Europäischen Union beigetreten waren, hatte in den vergangenen fünf Jahren im Vergleich zur vorangegangenen Legislaturperiode um 35 Prozent abgenommen. Die Zuwanderung aus alten EU-Ländern wie Italien, Spanien und Portugal hatte stattdessen im gleichen Zeitraum um 41 Prozent zugenommen. Dennoch war die Zahl der Einwanderer in den vergangenen zwei Dekaden merklich angestiegen. Das Migration Observatory stellte fest, dass sich die Zahl ausländischer Einwohner in Großbritannien zwischen 1993 und 2013 von knapp zwei Millionen auf fast fünf Millionen erhöht hatte.³⁰

Während des Wahlkampfes und insbesondere nachdem das Office of National Statistics Ende Februar 2015 bekannt gab, dass die Nettomigration im Jahr zuvor weiter auf 298.000 angestiegen war, wurde Kritik an den Konservativen laut, weil sie ihr Wahlversprechen einer Reduzierung der Zuwanderung nicht erfüllt hatten.³¹ Auch nach der Parlamentswahl blieb die Nettomigration ein Thema, denn die Konservativen erklärten, sie wollten in der neuen Legislaturperiode ihr Ziel erreichen, diese auf unter 100.000 zu verringern. Der Premierminister kündigte in diesem Zusammenhang im Mai 2015 Pläne an, die Einwanderung von Facharbeitern aus Nicht-EU-Ländern noch stärker zu begrenzen als bisher.³²

Die Parlamentswahl 2015

Die britische Wirtschaft sah der Parlamentswahl mit Sorge entgegen. In Bezug auf Europa erwartete man im Falle eines Verbleibs der Konservativen in der Regierung ein EU-Referendum, welches hochgradig negative wirtschaftliche Auswirkungen für das Land haben könnte.³³ Auch regierungsnahen Thinktanks wie Open Europe verwiesen auf die Schwierigkeiten eines möglichen EU-Austritts. Open Europe veröffentlichte im März 2015 eine Studie über die möglichen wirtschaftlichen Konsequenzen eines sogenannten Brexit, in der sie vier mögliche Austrittsszenarien berechnete. Der Studie zufolge würden die drei für Großbritannien wirtschaftlich positivsten Austrittsszenarien weiterhin einen liberalen Arbeitsmarkt mit dem gleichen Grad an Arbeitskräftezuwanderung wie zum derzeitigen Zeitpunkt voraussetzen. Als Fazit der Studie resümierte Open Europe, es sei wesentlich besser für das Land und die Europäische Union, wenn Großbritannien die Energie, die es einsetzen müsste, um einen erfolgreichen Austritt zu erreichen, für eine Neuverhandlung der Beziehungen zur Europäischen Union nutzen würde.³⁴

Am 30. März 2015 informierte der Premier die Königin über die Parlamentsauflösung und läutete damit die heiße Phase des Wahlkampfes ein.³⁵ Wenig überraschend enthielt das konservative Wahlprogramm das Versprechen eines „In/Out“-Referendums über die EU-Mitgliedschaft des Landes, welches bis 2017 stattfinden soll.³⁶ Der Parteivorsitzende der

30 Financial Times: Some welcome trends in British immigration, 31.3.2015.

31 Nicholas Watt: Opposition mocks Tory renewal of failed migration target, in: The Guardian, 3.3.2015.

32 Helen Warrell: Business bristles at Cameron plans to 'significantly' cut non-EU workers, in: Financial Times, 22.5.2015.

33 Marcus Theurer: Ein Wahltag wie ein schwarzes Loch, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 31.3.2015.

34 Jim Pickard: Exit would cost pound(s)56bn without rise in migrants, in: Financial Times, 23.3.2015.

35 George Parker: Cameron fires starting gun in the race for No 10, in: Financial Times, 31.3.2015.

36 The Conservative Party: The Conservative Party Manifesto 2015, S. 73.

Opposition Ed Miliband versuchte stattdessen die Skepsis in Wirtschaftskreisen über die künftige Wirtschaftspolitik seiner Partei damit auszugleichen, dass er erklärte, nur durch eine Labour-Regierung könne die Gefahr eines britischen EU-Austritts gebannt werden.³⁷ Die Liberaldemokraten, obgleich pro-europäisch, vermieden es, sich während des Wahlkampfes gegen ein EU-Referendum zu stellen und positionierten sich somit erneut als möglicher Koalitionspartner für die Konservativen. Im Falle einer erneuten Koalition wollten sie ihre Zustimmung zu einer solchen Volksabstimmung als Druckmittel für Konzessionen in anderen Bereichen wie etwa konstitutioneller Reformen nutzen.³⁸ Regionalparteien wie die walisische Plaid Cymru und die Scottish National Party wiederum pochten darauf, dass es im Falle eines Referendums nur dann zu einem EU-Austritt Großbritanniens kommen könne, wenn alle vier Teile des Landes für einen Austritt stimmten.³⁹ Die SNP-Vorsitzende Nicola Sturgeon sprach zudem während des Wahlkampfes davon, dass ein negativer Ausgang eines EU-Referendums – falls die Schotten für einen Verbleib in der Europäischen Union votierten – ein weiteres schottisches Unabhängigkeitsreferendum nach sich ziehen könnte.⁴⁰

Obwohl die Europapolitik einer zukünftigen konservativen Regierung von Seiten der Wirtschaft und pro-europäischer Medien wie Financial Times oder Guardian mit Sorge betrachtet wurde, spielte das Thema für die britischen Wähler während des Wahlkampfes nur eine geringe Rolle. Auch die als pro-europäischer als die Konservativen geltende Labour Party vermied es, einer Debatte über die zukünftige Beziehung Großbritanniens zu Europa größeren Raum zu geben.⁴¹ Stattdessen wurde im Wahlkampf insbesondere über den Gesundheitsdienst National Health Service (NHS), wirtschaftspolitische Aspekte wie die Frage, wie man das Haushaltsdefizit weiter verringern könnte, gerechte Besteuerung sowie Einwanderung, diskutiert.⁴²

Bereits früh hatten die Medien über eine Zersplitterung des Parteiensystems und unklare Mehrheitsverhältnisse mit erstarkenden Kleinparteien wie der SNP in Schottland und Ukip in England sowie der Grünen berichtet. Eine Mehrparteienkoalition oder Minderheitsregierung wurde als plausibler Ausgang der Parlamentswahl gesehen.⁴³ Umfragen der Meinungsforschungsinstitute zufolge lagen die beiden großen Parteien in der Wählergunst monatelang Kopf an Kopf. An dieser Darstellung änderte sich auch während des Wahlkampfes wenig.⁴⁴ Wie falsch die Umfrageinstitute mit ihren Einschätzungen gelegen hatten, zeigte das Wahlergebnis am 7. Mai 2015: Die Konservativen erhielten 331 Mandate. 326 benötigten sie für eine eigene Mehrheit. Die Labour Party erhielt nur 232 Sitze. Die Liberaldemokraten verloren 49 Sitze und waren ab sofort nur noch mit 8 Abgeordneten im Unterhaus vertreten. Die SNP gewann 56 der 59 Sitze in Schottland. Wie die Grünen erhielt Ukip nur einen Parlamentssitz. Allerdings konnte die Anti-EU-Partei 12,6 Prozent der Wählerstimmen auf sich vereinen. Damit stand sie an dritter Stelle nach den Konservati-

37 George Parker: Miliband anxious to soothe business bruises, in: Financial Times, 30.3.2015.

38 George Parker/Kiran Stacey: Clegg clears hurdles to new Tory accord, in: Financial Times, 25.4.2015.

39 Kiran Stacey: Gibraltar will aim for separate EU talks if Brexit looms, in: Financial Times, 14.4.2015.

40 Matt Dathan: General Election: Second Scottish independence referendum should be held if UK quits the EU, says Nicola Sturgeon, in: independent.co.uk, 21.4.2015.

41 Wolfgang Munchau: All the British parties are eurosceptic now, in: Financial Times, 4.5.2015.

42 Jochen Buchsteiner: Zwei aus dem Hinterzimmer, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 7.5.2015.

43 George Parker: Partners sought for patchwork politics, in: Financial Times, 9.12.2014; Tom Clark: Election 2015: the four likely outcomes will put deal-making in limelight again, in: The Guardian, 26.1.2015.

44 Ben Farmer: Why the opinion polls got it so wrong, YouGov president explains, in: The Telegraph, 8.5.2015.

ven und Labour.⁴⁵ Die Wiederwahl der Konservativen – diesmal mit eigener Mehrheit – lag insbesondere in drei Faktoren begründet. Zum einen hatte sich David Cameron als überzeugenderer politischer Führer darstellen können als Ed Miliband. Zum zweiten hatte der wirtschaftliche Aufschwung das Image der Konservativen als wirtschaftspolitisch kompetente Partei gestärkt. Zum dritten war es den Konservativen zum Ende des Wahlkampfes gelungen, Angst zu schüren, eine etwaige Labour-Regierung gestützt durch die SNP sei negativ für England.⁴⁶

Die Parteivorsitzenden von Labour und von den Liberaldemokraten, Ed Miliband und Nick Clegg, traten unmittelbar nach Bekanntwerden der schlechten Wahlergebnisse ihrer Parteien von ihren Ämtern zurück. Dem schloss sich der Ukip-Parteiführer Nigel Farage zunächst an, als bekannt wurde, dass er seinen Wahlkreis nicht gewonnen hatte und somit nicht ins Unterhaus einziehen würde.⁴⁷ Als Farage kurze Zeit später seine Rücktrittsentscheidung rückgängig machte, brach parteiintern Streit über seine zukünftige Rolle aus.⁴⁸

Die Kabinettsbildung in der neuen Regierung ging schnell, da Cameron am Kern seiner Mannschaft nichts änderte: George Osborne blieb Schatzkanzler und Theresa May Innen- sowie Philip Hammond Außenminister. Zugleich wurde bekannt, dass Osborne, der als Unterstützer eines Verbleibs Großbritanniens in der Europäischen Union galt, neben dem euroskeptischen Hammond eine zentrale Rolle bei der Neuverhandlung der EU-Mitgliedschaft einnehmen würde.⁴⁹ Neben Europaskeptikern wie Michael Gove und Iain Duncan Smith, die in der Regierung blieben, berief Cameron weitere europaskeptische Hardliner ins Kabinett wie etwa John Whittingdale als Kulturminister oder Dominic Raab als Justizminister.⁵⁰

Neuverhandlung der britischen Mitgliedschaft in der Europäischen Union und EU-Referendum

Unmittelbar nach dem Wahlsieg begann die neue Regierung mit Vorkehrungen, um die Beziehung zur Europäischen Union neu zu verhandeln. Bereits am 11. Mai erläuterte der Premierminister seinen 330 Fraktionskollegen seine Pläne für ein EU-Referendum und die Neuverhandlung der Beziehungen. Er erhielt breite Unterstützung aus der Fraktion. Hinweise auf Parallelen zur Zeit unter Premier John Major, der sich während seiner gesamten Amtszeit in den 1990er Jahre mit massiven Rebellionen seiner Fraktion zur Europapolitik auseinandersetzen musste, wiesen konservative Europaskeptiker von der Hand. Anders als in den 1990er Jahren im Hinblick auf den Maastrichter Vertrag hätten sie nun die Möglichkeit, gegen Camerons Reformpaket und für einen EU-Austritt zu stimmen, sollten sie nicht mit dem Verhandlungsergebnis des Premierministers zufrieden sein. Zugleich machten ausgewiesene Europaskeptiker der Partei klar, dass sie sehr hohe Erwartungen im Hinblick auf Camerons Reformpaket hatten. Auch zeigten sie sich unzufrieden

45 BBC News: Election 2015, abrufbar unter: <http://www.bbc.co.uk/news/election/2015/results> (letzter Zugriff: 1.9.2015).

46 Charles Grant: A five point plan for Cameron to win a referendum, Centre for European Reform, 8.5.2015, abrufbar unter: <http://www.cer.org.uk/insights/five-point-plan-cameron-win-eu-referendum> (letzter Zugriff: 1.9.2015).

47 Jochen Buchsteiner: Cameron soll wieder Regierung bilden, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 9.5.2015.

48 John Aglionby/Jim Pickard/Kiran Stacey: Discord over Farage widens split in party of one MP, in: Financial Times, 15.5.2015.

49 Nicholas Watt: George Osborne made first secretary of state in cabinet reshuffle, in: The Guardian, 8.5.2015.

50 George Parker: Cameron starts push for reform with EU leaders, in: Financial Times, 21.5.2015.

mit seiner Ankündigung, dass Hinterbänkler frei würden abstimmen können, während Regierungsmitglieder die Linie der Regierung unterstützen müssten.⁵¹

Am 27. Mai 2015 wurde mit der Queen's Speech das neue Parlamentsjahr eröffnet und die Regierung stellte ihr Regierungsprogramm vor. Sie kündigte an, dass die britische Bevölkerung zum ersten Mal seit mehr als vierzig Jahren über die Mitgliedschaft des Landes im europäischen Verband abstimmen werde. Dieses „In/Out-Referendum“ werde bis Ende 2017 durchgeführt.⁵² Das entsprechende Gesetz brachte die Regierung bereits einen Tag nach der Parlamentseröffnung im Unterhaus ein.⁵³ Einen genauen Termin für ein Referendum gab die Regierung nicht bekannt. Allerdings hatte die britische Wahlkommission bereits Mitte Mai empfohlen, das EU-Referendum nicht am 5. Mai 2016 zusammen mit den schottischen Parlamentswahlen, den Londoner Bürgermeisterwahlen sowie Lokalwahlen durchzuführen. Aus Sicht der Kommission sollte im Falle einer Entscheidung mit derart großer konstitutioneller Bedeutung, den Wählern und den Vertretern von Interessengruppen ausreichend Möglichkeit gegeben werden, sich ausschließlich mit dem Thema auseinanderzusetzen.⁵⁴

Unmittelbar nach der Thronrede machte sich Cameron auf den Weg zu einer kurzen Stippvisite nach Den Haag, Paris, Warschau und Berlin, um die Möglichkeiten für eine EU-Reform auszuloten. Während in den Niederlanden und Deutschland dem Thema größere Offenheit gezeigt wurde, war dies in Polen und Frankreich weniger der Fall.⁵⁵ Die deutsche Bundeskanzlerin äußerte bei der Pressekonferenz mit ihrem britischen Amtskollegen, dass sie Vertragsveränderungen im Falle von Reformen nicht ausschließen, doch ließ sie erkennen, dass es zunächst um Inhalte gehen sollte. Wenn man sich dazu abgestimmt habe, müsse entschieden werden, ob eine Änderung der EU-Verträge zur Implementierung notwendig sei.⁵⁶ Anders als zuvor, als die Konservativen eine Beschränkung der Freizügigkeit in Europa gefordert hatten, damit Arbeitskräften aus osteuropäischen EU-Ländern der unmittelbare Zugang zu Sozialleistungen wie etwa Kindergeld in Großbritannien verwehrt bliebe, zeigte sich Cameron nun zurückhaltender: Zwar gehe es um eine Begrenzung der Leistungen nicht jedoch um eine Einschränkung der Freizügigkeit.⁵⁷

Die Labour Party, die in ihrem Wahlprogramm verkündet hatte, es werde im Falle einer Regierung unter ihrer Führung nur bei der Übertragung weiterer Souveränitätsrechte von Großbritannien an die Europäische Union ein Referendum geben, änderte kurz nach der Wahl ihre Haltung. So erklärte die kommissarische Parteivorsitzende Harriet Harman bereits Ende Mai 2015, dass Labour das von den Konservativen auf den Weg gebrachte Referendumsgesetz unterstützen werde.⁵⁸

Inwieweit es Premierminister Cameron gelingen wird, ein Reformpaket zu verhandeln, welches er der Bevölkerung zur Abstimmung vorlegen kann, muss zunächst offen bleiben. Schwer abzuschätzen ist zunächst, mit welchen anderen drängenden Aufgaben sich die

51 George Parker/Gideon Rachman: Tories pledge loyalty to PM over Europe, in: *Financial Times*, 12.5.2015.

52 Jochen Buchsteiner: Viel Pracht und Herrlichkeit, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 28.5.2015.

53 Jochen Buchsteiner: Auf Tournee durch Europa, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 29.5.2015.

54 The Electoral Commission: Referendum on the United Kingdom's membership of the EU, Briefing, 14.5.2015.

55 Klaus-Dieter Frankenberger: Camerons Partnersuche, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 30.5.2015.

56 *Frankfurter Allgemeine Zeitung*: Merkel bietet Cameron Unterstützung für EU-Reform an, 30.5.2015.

57 Johannes Leithäuser: Wille schafft Wege, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 30.5.2015.

58 BBC News: Labour to back EU referendum bill, says Harman, 24.5.2015, abrufbar unter: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-32863749> (letzter Zugriff: 1.9.2015).

Europäische Union in der nächsten Zeit gegebenenfalls vorrangig auseinandersetzen muss. Neben der aktuell akuten Flüchtlingskrise sind nach wie vor die Ukraine-Krise und die Probleme insbesondere mit Griechenland in der Eurozone noch nicht gelöst. Klar ist jedoch, dass der enge Zeitplan, den Cameron gesetzt hat, seinen Verhandlungsrahmen massiv einschränkt. Allerdings hat er auch geringe Möglichkeiten, das Referendum zu einem späteren Zeitpunkt durchzuführen. Je später es stattfindet, desto größer ist die Gefahr, dass die Bevölkerung kein Votum über die zukünftige Rolle Großbritanniens in Europa abgibt, sondern mitten in der Legislaturperiode darüber abstimmt, wie zufrieden es zwei oder drei Jahre nach der Parlamentswahl mit Premierminister und Regierung ist. Offen ist zudem, wie sich die konservative Fraktion verhalten wird. Einige ihrer Abgeordneten haben in jedem Fall den EU-Austritt des Landes zum Ziel – unabhängig von jeglichen Reformen, die Cameron erzielen könnte. Derzeit sieht es so aus, als könnte die eigene Fraktion dem Premier bei der erfolgreichen Durchsetzung seines Reformvorhabens wesentlich mehr Probleme bereiten als Ukip, die sich in Folge von Farages Rücktritt vom Rücktritt mit innerparteilichen Problemen auseinandersetzen muss. Schwierig für Camerons Verhandlungsstrategie ist auch, dass er den europäischen Partnern einen konkreten Forderungskatalog nennen muss, der dann diskutiert werden kann. Auf der anderen Seite könnte jede konkrete Forderung Camerons die Hardline-Euroskeptiker seiner Fraktion auf den Plan rufen, denen jegliche Reformvorschläge nicht ausreichen.

Weiterführende Literatur

Elise Rietveld: European Union Referendum Bill 2015-16, House of Commons Briefing Paper Nr. 07212, 3.6.2015.