

Brexit means Brexit

Die ersten 60 Tage der neuen Premierministerin Theresa May

Nachdem Theresa May letztlich ohne parteiinterne Kampfabstimmung das Amt als britische Premierministerin in der Nachfolge von David Cameron am 13.7.2016 antreten konnte, überraschte sie zunächst mit einigen prominenten Kabinettsbesetzungen, um dann sehr schnell, sehr gezielt, aber eben auch (bislang) sehr unbestimmt sowohl im In- wie im Ausland klarzumachen, dass sie das Ergebnis des Referendums vom 23.6.2016 als politisches Mandat betrachtet: „Brexit means Brexit“ lautet ihre Devise. Was damit allerdings zumindest aus britischer Sicht konkret gemeint ist, bleibt weiter unklar. Mit einer kurzfristigen Formalisierung des Austrittgesuches gemäß Art. 50 der EU-Verträge ist von daher vorerst nicht zu rechnen.

Der Weg ins Amt

Nach dem Rücktritt David Camerons, unmittelbar nach Bekanntgabe des Ergebnisses des Referendums, schien es eine Weile so, als sei das Amt des britischen Premierministers nicht sonderlich erstrebenswert. Führungsfiguren der LEAVE Seite wie Michael Gove oder Boris Johnson zogen sich zurück und eine Außenseiterin wie Andrea Leadsom stand plötzlich im Rampenlicht als potentielle Premierministerin. Am Ende siegte jedoch bei den *Conservatives* die politische Vernunft und Theresa May als erfahrene Innenministerin konnte das Amt schnell und ohne einen langwierigen parteiinternen Wahlkampf antreten. Der Partei und dem Land blieb so ein quälender Machtkampf erspart.

Kabinettsbildung

Theresa May stand damit aber auch unmittelbar vor der Herausforderung, ein Kabinett zu präsentieren, welches einerseits parteiintern austariert war und andererseits glaub-

würdig den Eindruck vermittelte, dass die siegreiche „LEAVE-Seite“ angemessen vertreten war, da Theresa May ja bekanntlich mit ihrem damaligen Premierminister auf der REMAIN Seite gestanden hatte, ohne hier allerdings prominent in Erscheinung zu treten.

Dass der amtierende Schatzkanzler George Osborne in Mays Kabinett keine weitere Verwendung fand – da engster Vertrauter Camerons – kam nicht überraschend und war quasi ein logischer Schritt. Ihn durch den Außenminister Philip Hammond zu ersetzen, entsprach einer fachlich und politisch sinnvollen Rochade.

Die eigentliche politische Überraschung war jedoch die Ernennung Boris Johnsons zum Außenminister. Ausgerechnet Johnson, der gerade auf außenpolitischen Parkett nicht gerade durch diplomatisches Feingespür aufgefallen war (man erinnere sich nur an seine wenig schmeichelhaften Bemerkungen über Obama oder seine ganz eigene Version des Erdogan-Gedichtes). Allerdings beschnitt May dessen Machtbefugnisse gleich gehörig, indem sie David Davis (seinerzeit 2005 parteiinterner Gegenkandidat Camerons für die Kandidatur zum Premierminister) zum „Brexitminister“ (*Secretary of State for Exiting the European Union*) machte und mit Liam Fox ebenfalls einen vehementen *Brexit*er zum Minister für internationale Handelsfragen ernannte.

Die schnell als die „3 Brexit Musketiere“ apostrophierten politischen Alphanimale sollen sich, so zahlreiche Vermutungen, einerseits gegenseitig kontrollieren und zumindest teilweise neutralisieren, andererseits sind sie der personelle Beweis dafür, dass May das Brexit-Votum ernst nimmt, eine „message“, die sowohl parteiinterne wie auch sonstige LEAVE-Skeptiker beruhigen sollte.

Boris Johnson, dem ein unbändiger Machtwille attestiert wurde, der sich angeblich nichts sehnlicher wünschte als britischer

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

GROSSBRITANNIEN

HANS-HARTWIG BLOMEIER

14. September 2016

www.kas.de/london

Premierminister zu werden, machte im entscheidenden Moment unmittelbar nach dem Referendum einen Rückzieher und schien bereits von der politischen Bühne verschwunden zu sein, um dann als Außenminister mit eingeschränkten Befugnissen zurückzukehren. In dieser neuen Funktion durfte er dann auch rasch einem EU-Außenministertreffen beiwohnen, eines dieser Treffen, über das er in der Kampagne noch genüsslich hergezogen hatte.

Theresa May ist damit, so das Fazit vieler Beobachter, ein bemerkenswerter politischer Schachzug gelungen, der ihre Autorität stärkt und der klarmacht, wer in der neuen Regierung das sagen hat: Theresa May.

Brexit means Brexit

Nachdem das Personaltableau also relativ schnell feststand, rückte die inhaltliche und politische Frage in den Vordergrund, was mit dem Ergebnis des Referendums geschehen soll. Die griffige Formel „*Brexit means Brexit*“ von Premierministerin May immer und immer wieder vorgetragen, erweist sich bis dato als eben dies: Eine Schlagzeile.

Brexit means Brexit, but what does Brexit mean? Ist vielmehr die Frage, die man sich in Großbritannien, aber auch in Europa zunehmend stellt. Oder wie es Baroness Wheatcroft im Guardian¹ treffend formulierte: *"Brexit means Brexit," the prime minister repeats. She might, with as much clarity, declare that "lunch means lunch": that could translate as a sandwich at desk or a three-course feast at a top restaurant.*

Hinter dieser Rhetorik verbirgt sich zur Zeit tatsächlich nichts anderes als die Tatsache, dass die britische Regierung kein fertiges Brexit-Programm in der Schublade hatte - was wiederum nicht wirklich verwunderlich ist - und nun Zeit benötigt, um sich selbst über Prioritäten, Inhalte, Verhandlungsstrategien und taktische Vorgehensweisen klar zu werden.

Innerhalb der Regierung wurde diese Unklarheit auch dadurch deutlich, dass diverse

zaghafte Vorstöße einzelner Minister, so z. B. Außenminister Johnson mit seinem Vorschlag, ein punktebasierte Migrationssystem à la Australien einzuführen oder Brexit-Minister Davis' Bemerkung, dass Großbritannien letztlich nicht auf den Zugang zum gemeinsamen EU-Markt angewiesen sei, sofort wieder von der Premierministerin „einkassiert“ wurden, die offensichtlich darum bemüht ist, keine Teilvorschläge bekanntzugeben, sondern erst ein stimmiges Gesamtkonzept erarbeiten will. So blieb Minister Davis bei einer Anhörung im Parlament nur der lapidare Satz zur Verkündung, dass Brexit bedeute, dass Großbritannien die EU verlassen werde (*sic !*).

Diese Unklarheit gilt allerdings auch für die EU, die mit dem Belgier Guy Verhofstadt (nun wahrlich kein Freund der Briten) als Chefunterhändler für das Europäische Parlament und Michel Barnier als Verhandlungsführer der EU Kommission zwei politische Schwergewichte nominiert hat und sich selbst auch entscheiden muss, mit welcher Verhandlungsstrategie und welchen Prioritäten sie den Briten begegnen will. Ein simples Insistieren, dass die vier Grundfreiheiten unantastbar sind, wird auch hier nicht ausreichen.

Einstweilen macht sich knapp drei Monate nach dem Referendum eine regelrecht selbstzufriedene Stimmung in Großbritannien breit, die einhergeht mit den ungewöhnlich sommerlichen Temperaturen im Frühjahr und den (vorerst) nicht eingetretenen wirtschaftlichen Zusammenbrüchen. „*Britain is falling into denial about Brexit*“ titulierte Philip Stevens in der Financial Times² zutreffend und warnte zugleich davor, die bisher nicht sichtbaren Konsequenzen des Brexit als übertriebene Panikmache der frustrierten REMAIN-Kampagne abzuhaaken.

Es stimmt zwar, dass sich das britische Pfund nach dem freien Fall in den Stunden nach dem Referendum nun wieder bei 1,18-1,20 eigependelt hat und den britischen Exporteuren einige komparative Vorteile bietet und dass der, im ersten Reflex ebenfalls abgestürzte, britische Aktienmarkt sich auch wieder gefangen und die Verluste mehr als wettgemacht hat. Dass die britische Zentralbank durch eine leichte Zinssenkung und eine kontrollierte Kapitalzufuhr (QE)

¹ Siehe Patience Wheatcroft in The Guardian vom 5.8.: *If peers apply the brakes to Brexit, we'll be doing our job*

² Philip Stevens: *Britain is falling into denial about Brexit*, in FT vom 9.9.2016

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

GROSSBRITANNIEN

HANS-HARTWIG BLOMEIER

14. September 2016

www.kas.de/london

das ihrige zur Marktberuhigung beigetragen hat, stimmt ebenso. All dies jedoch bereits als Überwindung der finanziellen und wirtschaftlichen Konsequenzen des Brexits zu feiern und die Expertenwarnungen als Panikmache abzutun, wie die konservative Wochenzeitschrift *Spectator*³ suggeriert, ist regelrecht abenteuerlich. Noch ist ja schließlich nichts Konkretes passiert, noch ist sogar unklar, wann der Verhandlungsprozess überhaupt beginnt und logischerweise auch wann, wo und wie er endet. Die Konsequenzen für Großbritannien – und natürlich für die EU – sind demnach noch völlig offen, demzufolge halten sich auch die Unternehmen mit drastischen Entscheidungen zurück. Das kurze Post-Referendum-Beben vom 24. und 25.6. war eben nur eine Vorwarnung. Nicht mehr und nicht weniger.

Auch die (voreilige) Schlussfolgerung, dass mit dem Referendumsergebnis unweigerlich die schottische Unabhängigkeit ihren Lauf nehmen wird, muss mit Zurückhaltung bewertet werden. Zwar nutzte die schottische First Minister, Nicola Sturgeon, die Gunst der Stunde in den Tagen nach dem Referendum (geprägt von einem gewissen Machtvakuum durch die zahlreichen Rücktritte) und sondierte aktiv in Brüssel die potentielle Unterstützung für die Unabhängigkeitsbestrebungen. Die freundlichen aber letztlich zurückhaltenden Reaktionen in Brüssel und vor allem die verhaltene Stimmung in Schottland selbst⁴ führten dazu, dass dieses Thema etwas in den Hintergrund gerückt ist.

Internationale Perspektiven

Einen ersten Vorgeschmack auf die Reaktionen der führenden G20 Länder auf die Entscheidung Großbritannien die EU zu verlassen, bekam Theresa May auf dem jüngsten Gipfel im chinesischen Hangzhou zu spüren.

Zwar wurde sie im Kreise der Staats- und Regierungschefs freundlich begrüßt, protokollarisch jedoch schon einmal an den Rand und in die hinteren Reihen platziert. Inhaltlich bemerkenswert waren das deutliche Statement des US Präsidenten Obama, der das wiederholte, was er bereits in London

³ The Brexit Bounce, Ross Clarke in *Spectator* vom 10.9.2016

⁴ Lt. Umfragen nach dem EU-Referendum würden heute nur 41% für die Unabhängigkeit stimmen : <http://whatscotlandthinks.org/questions/how-would-you-vote-in-the-in-a-scottish-independence-referendum-if-held-now-ask#line>

vor dem Referendum gesagt hatte: die Prioritäten der USA seien auf Asien (TPA) und das Abkommen mit der EU (TTIP) konzentriert, für ein Abkommen mit Großbritannien bestehe zwar grundsätzlich Bereitschaft aber eben keine Priorität; demzufolge müssten sie sich in erst einmal „in die Schlange stellen“.

Noch deutlicher fiel die japanische Reaktion aus, die der britischen Premierministerin ein detailliertes 15-seitiges Papier mit konkreten zu erwartenden Reaktionen (Investitionen, Produktionsstandorten) überreichte, die verdeutlichten, dass Japan seine eigenen und für Großbritannien wenig erfreuliche Schlüsse aus Brexit ziehen werde.

Das dort ebenfalls bekannt gewordene Versprechen Australiens, ein schnelles Handelsabkommen mit Großbritannien abzuschließen zu wollen, war in diesem Kontext ein eher schwacher Trost.

Ausblick für den Herbst

Mit dem ohne Vorwarnung vollzogenen Rücktritt David Camerons als Abgeordneter des *House Of Commons* am 12.9. ist dessen politische Karriere definitiv beendet. Seine Nachfolgerin Theresa May und die britische Regierung müssen die Zeit nun nutzen, um ein Konzept für die Verhandlungen zu entwickeln. Es ist offensichtlich, dass die Regierung dabei den Standpunkt vertritt, dass sie das eigene Parlament zu gegebener Zeit lediglich informieren wird, es allerdings nicht über Inhalte oder Vorgehensweise wird abstimmen lassen. Die Regierung geht dabei von der sog. „*Royal Prerogative*“⁵ aus, also der Befugnis der Exekutive diese Entscheidung selbst zu fällen. Dies ist zwar unter britischen Verfassungsrechtlern nicht unumstritten, ein entsprechender Vorstoß aus dem *House of Lords* dies vom Obersten Gerichtshof klären zu lassen, wird aber aller Voraussicht nach keinen Erfolg haben. Auch sollte man sich nicht von der Stimmung vor dem Referendum täuschen lassen, als rund ¾ der Abgeordneten öffentlich auf der REMAIN-Seite standen. Käme es heute zu einer Abstimmung im Parlament, wäre vermutlich ein erheblicher Anteil dieser „Remainer“ heute auf der Seite derer, die eine Respektierung des Referendumsergebnisses fordern. Eine Abstimmung gegen dieses Ergebnis würde sicher die Anti-

⁵ Details siehe hier: https://en.wikipedia.org/wiki/Royal_prerogative_in_the_United_Kingdom

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

GROSSBRITANNIEN

HANS-HARTWIG BLOMEIER

14. September 2016

www.kas.de/london

Establishment Stimmung im Land und den Verdross gegen die politische Elite weiter stärken, dem Risiko würden sich wohl nur wenige Abgeordnete mit Blick auf zukünftige Wahlen aussetzen wollen. Jüngsten Umfragen zur Folge ist auch in der Bevölkerung (abgesehen vom ersten mittelbaren „Schock“) keine signifikante Änderung in der Stimmung erkennbar, immerhin 59 % sind laut einer jüngsten Umfrage der Meinung, dass sich Großbritannien „in die richtige Richtung“ bewege.⁶

Eine „Parlamentsrevolte“ gegen das Referendumsergebnis im *House of Lords* ist zwar frei von diesen wahltaktischen Überlegungen, hier schwebt allerdings das Damoklesschwert einer Parlamentsreform im Raum, die dazu führen könnte, dass die Debatte über die Abschaffung dieser Kammer ganz neue Nahrung bekommen könnte.

Damit deutet (nahezu) alles auf einen langsame und bisher nicht genau terminierten Abschied Großbritanniens aus der EU hin. Die kleine Einschränkung beruht auf der Tatsache, dass allerdings auch ungewiss ist, wie sich die EU-Architektur mittelfristig entwickeln wird.

Viel Beachtung fand von daher in interessierten Fachkreisen ein Papier des renommierten Bruegel-Institutes zur Fortentwicklung der EU post Brexit⁷. Unter Mitwirkung u.a. des Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses des Deutschen Bundestags, Dr. Norbert Röttgen, kommen die Experten darin zu dem Schluss, dass sich die EU für neue Formen der Zusammenarbeit („*continental partnership*“) öffnen solle, wodurch eine Art Kerneuropa (im Wesentlichen die Eurozone) mit seiner Peripherie verbunden wäre: „*The proposed continental partnership would consist in participating in goods, services, capital mobility and some temporary labour mobility as well as in a new system of inter-governmental decision making and enforcement of common rules to protect the homogeneity of the deeply integrated market*“.

Ein solches Modell könnte in der Tat in einer Post-Brexit Ära eine neue Art der Partner-

⁶ Siehe <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/09/04/two-thirds-believe-britain-is-on-the-right-track-following-brexite/>

⁷ <http://bruegel.org/2016/08/europe-after-brexit-a-proposal-for-a-continental-partnership/>

schaft zwischen der EU und Großbritannien eröffnen, allerdings sind dies zum gegenwärtigen Zeitpunkt in der Tat nur theoretische Überlegungen.

Fazit

Theresa May's politischer *Honeymoon* hält vorerst weiter an. Die parteiinterne Ruhe bei den Tories ist schon fast verdächtig, die Reihen sind (noch) so geschlossen wie selten in den zurückliegenden Jahren. Durch ihre cleveren personalpolitischen Entscheidungen hat sie sich mindestens innerparteilich den Rücken freigehalten (das ist David Cameron in seiner gesamten Amtszeit nur selten gelungen), von der desolaten Opposition, die in einem komplexen Machtkampf um ihren Vorsitzenden Jeremy Corbyn verstrickt ist, droht ihr ohnehin keine signifikante Gefahr. In aktuellen Umfragen⁸ liegen die *Conservatives* mit 12-14% Vorsprung so deutlich wie selten zuvor vor Labour in der Wählergunst.

Diese Stimmung dürfte zumindest bis zum Parteitag Anfang Oktober anhalten, welcher eher zu einem gemeinsamen Fest als zu harten Auseinandersetzungen führen wird. Ein Warnschuss ist allerdings die aktuelle Debatte über substantielle Änderungen in der Schulpolitik. Hier wird deutlich, dass sich bei den Tories schnell auch wieder inhaltliche Fronten bei anderen Politikfeldern bilden können. Die nach wie vor knappe Mehrheit der Tories im Parlament kann so auch wieder zu einem Problem für die Premierministerin werden, wenn sich parteiinterne Opposition formiert. Mittelfristige Planungen über einen Neuzuschnitt und eine Reduzierung der Wahlkreise⁹ wie aktuell diskutiert sind zwar verlockende Perspektiven für die *Conservatives*, werden sich aber frühestens zu den Wahlen 2020 materialisieren lassen.

⁸ Jüngste You-Gov Umfrage vom 2.8. sieht *Conservatives* bei 42%, Labour 28%, LibDem bei 8% und UKIP bei 12% (<http://ukpollingreport.co.uk/voting-intention-2>)

⁹ Geplant ist bei dieser Reform, die 2018 abgeschlossen sein soll, eine Reduzierung der Wahlkreise von 650 auf 600 mit dem Ziel, etwa gleich große Wahlkreise zu schaffen. In der gegenwärtigen Verteilung der Wählergunst würden die *Conservatives* davon deutlich profitieren. Näheres siehe hier: <https://www.parliament.uk/business/publications/research/key-issues-parliament-2015/parliament-politics/constituency-boundaries/>

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

GROSSBRITANNIEN

HANS-HARTWIG BLOMEIER

14. September 2016

www.kas.de/london

Allerdings wird auch diese Ruhe nicht ewig anhalten. Die Geduld wird sowohl in Großbritannien wie auch in der EU abnehmen und, sobald Art. 50 in Kraft tritt, tickt die Verhandlungsuhr. Dann werden auch Premierministerin May und ihr gesamtes Kabinett inhaltlich liefern müssen und zu klären beginnen, was denn zumindest aus britischer Sicht Brexit bedeutet. In dem Maße wie dann klar wird, dass die britischen Maximalforderungen lediglich eine erste Verhandlungsposition darstellen, wohl aber kaum identisch sein werden mit dem tatsächlichen Endergebnis, wird sich auch in Großbritannien Ernüchterung breit machen.

Das scheint nun auch führenden Kabinettsmitgliedern zu dämmern. Brexit-Minister David Davis brachte es am 12.9. auf den Punkt: *„This is likely to be the most complicated negotiation of modern times and maybe the most complicated of all time.“*

Dem ist nichts hinzuzufügen.