

## Der Brexit – zwischen schwieriger Scheidung und neuer Partnerschaft

Nr. 6/2021

*Lucas Schramm*

*Der Austritt des Vereinigten Königreichs (UK) aus der Europäischen Union (EU) markiert einen Einschnitt in der europäischen Integrationsgeschichte, da zum ersten Mal ein Mitglied die Gemeinschaft verlassen hat. Zudem fiel der Brexit in eine Zeit multipler EU-Krisen und eines weit verbreiteten Euroskeptizismus, so dass anfangs durchaus die Gefahr bestand, andere Mitgliedsstaaten könnten dem britischen Beispiel folgen und ebenfalls einen Austritt anstreben. Andererseits eröffnete der Brexit den übrigen 27 Mitgliedsstaaten die Gelegenheit, sich auf die Vorzüge der EU zu besinnen, ihren Zusammenhalt zu stärken und sich ernsthafte Gedanken über die zukünftige Ausrichtung der EU zu machen.*

*Mit der Einigung von Heiligabend 2020 zwischen der EU und dem UK auf ein Handels- und Kooperationsabkommen kam die fast achtjährige Brexit-Saga zu ihrem (vorläufigen) Ende. Zum 1. Januar 2021 ist das UK endgültig aus europäischem Binnenmarkt und Zollunion ausgeschieden. Gleichzeitig aber lässt das Abkommen viele wichtige Fragen unbeantwortet. Wie und warum kam es zum Brexit-Referendum? Welche Auswirkungen hatte und hat der Brexit für die EU-27 und für die britische Politik? Und wie sieht die Einigung zwischen der EU und dem UK über ihre künftigen Beziehungen aus?*

### Hintergrund

Im Januar 2013 äußerte der damalige britische Premierminister David Cameron den Willen, den Status des UK innerhalb der EU neu verhandeln und ausrichten zu wollen. Durch die diversen Vertragsrevisionen und Integrationsschritte der vorangegangenen Jahrzehnte, so die Argumentation Camerons, sei die EU immer mehr zu einem mächtigen und eigenständigen politischen Akteur geworden, der nur noch in Teilen den britischen Vorstellungen eines in erster Linie europäischen Wirtschaftsblocks nachkomme. Nach entsprechenden Verhandlungen mit Brüssel wollte Cameron die Briten in einem Referendum über ihre künftige EU-Mitgliedschaft entscheiden lassen.

Die Parlamentswahl vom Mai 2015 brachte der Konservativen Partei, entgegen vieler Erwartungen, eine absolute Mehrheit im britischen Unterhaus. Cameron sah sich nun gezwungen, seine Ankündigungen von Nachverhandlungen mit der

EU und eines anschließenden britischen Referendums in die Tat umzusetzen. Damit wollte der Premierminister zum einen der sich im Aufwind befindenden EU-feindlichen *United Kingdom Independence Party* (UKIP) den Wind aus den Segeln nehmen, zum anderen einen jahrzehntelangen Richtungsstreit in seiner eigenen Konservativen Partei zwischen EU-Befürwortern und EU-Skeptikern beenden.

Im Referendum vom 23. Juni 2016 votierten schließlich 51,8 Prozent der Wähler für einen Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU. Die Wahlbeteiligung lag bei beachtlichen, aber nicht außergewöhnlich hohen 80 Prozent. Interessanterweise stimmten mit England und Wales zwei Länder des UK für den Austritt, während mit Schottland und Nordirland die anderen beiden Länder für einen Verbleib in der EU votierten. Obwohl juristisch nicht bindend, sah sich Cameron politisch an das Votum gebunden und sprach sich für baldige Austrittsverhandlungen aus. Er

selbst aber, der während der Wahlkampagne für einen Verbleib geworben hatte, trat noch am Tag nach dem Referendum von seinem Amt als Premierminister zurück.

Die neue Vorsitzende der Konservativen Partei, Theresa May – ab Juli 2016 zugleich neue britische Premierministerin –, beantragte am 29. März 2017 gemäß Artikel 50 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) den Austritt ihres Landes aus der EU. Laut Vertragsbestimmungen hätte dieser bis spätestens zwei Jahre nach der Notifizierung vollzogen sein müssen. Da es der EU und dem UK jedoch nicht gelang, sich in dieser Zeit auf ein Austrittsabkommen, geschweige denn über ihre künftigen Beziehungen zu einigen, vereinbarten beide Seiten eine Verlängerung des Austritts bis Ende Oktober 2019.

Nachdem Theresa May weder ihre eigene Partei noch die Mehrheit des britischen Unterhauses von ihrem mit der EU ausgehandelten Austrittsabkommen hatte überzeugen können, übernahm Boris Johnson das Ruder als neuer *Tory*-Vorsitzender und Premierminister. Demnach stand dem UK erstmals ein Politiker vor, der beim Referendum für den Brexit geworben hatte. Als die wesentlichen Streitpunkte hatten sich inzwischen der Status Nordirlands sowie die künftigen Handelsbeziehungen zwischen der EU und dem UK herausgestellt. Da auch unter Johnson zunächst keine Einigung erzielt werden konnte, wurde der Austritt erneut verschoben, dieses Mal auf Ende Januar 2020.

Am 31. Januar 2020 dann trat das Vereinigte Königreich offiziell aus der EU aus. Da jedoch beide Seiten gewillt waren, eine Einigung über ihre künftigen Beziehungen – insbesondere in Handelsfragen – zu erzielen, blieb das UK während einer Übergangsphase noch bis Ende des Jahres an EU-Gesetzgebung gebunden. Mit einem Handelsabkommen sollte ein abrupter Einbruch der Wirtschaftsbeziehungen, ein so genannter „Harter Brexit“, vermieden werden. An Heiligabend 2020 schließlich einigten sich die Vertreter der EU und des UK über die Grundzüge ihrer künftigen Beziehungen.

## Entwicklung

### *Vor dem Referendum*

Nach dem Sieg der Konservativen Partei bei der Parlamentswahl begannen ab Oktober 2015 die von Cameron geforderten Neuverhandlungen über den Status des UK in der Europäischen Union. Nicht überraschend stieß diese Forderung in den anderen europäischen Hauptstädten und vor

allem in Brüssel auf wenig Gegenliebe. Zum einen genoss das UK nach allgemeiner Auffassung bereits einen Sonderstatus durch seine zahlreichen Ausnahmeregelungen (*opt-outs*), etwa in den Bereichen Gemeinschaftswährung und Schengen-Gebiet. Zum anderen wollte man gerade in den EU-Institutionen durch (weitere) britische Sonderregelungen kein Exempel statuieren, dem dann andere Mitgliedsstaaten folgen und ihrerseits spezifische Forderungen erheben könnten.

Beim Europäischen Rat im Februar 2016 einigten sich Cameron und die übrigen Staats- und Regierungschefs auf einige Regelungen, die nach einem positiven Votum im Referendum – also einem Verbleib des Vereinigten Königreichs, wie von Cameron angestrebt – in Kraft treten sollten. Konkret sollte es dem UK künftig möglich sein, die Zahlung von Sozialleistungen an EU-Einwanderer an das Sozialniveau in deren Herkunftsländern anzupassen. Außerdem unterstrich das UK, dass es sich nicht an das in der Präambel der europäischen Verträge verankerte Ziel einer „immer engeren Union der europäischen Völker“ gebunden fühle.

Zugleich aber lehnten die übrigen EU-27 weitergehende britische Forderungen ab. So wiesen sie es zurück, die Personenfreizügigkeit in der EU formell zu beschränken und die Kompetenzverteilung zwischen EU und Mitgliedsstaaten in einer fix datierten Regierungskonferenz neu zu regeln. Insbesondere die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel und der französische Staatspräsident François Hollande hatten wiederholt erklärt, dass die vier Grundfreiheiten des europäischen Binnenmarktes (von Personen, Waren, Kapital und Dienstleistungen) zusammengehörten und nicht verhandelbar seien, so dass sie eine europäische Vertragsänderung im Zuge der britischen Nachverhandlungen ablehnten.

Entsprechend fielen die Zugeständnisse der EU geringer aus, als Cameron gehofft hatte. In der Kampagne und beim Referendum selbst spielte sein „Deal“ nur eine untergeordnete Rolle. Im Wesentlichen konzentrierte sich die Debatte auf die generellen Vor- und Nachteile der britischen Mitgliedschaft in der EU. Dabei dominierten Fragen der nationalen Souveränität und die von der *Leave*-Kampagne geforderte Rückverlagerung politischer Kompetenzen („Take back control“) sowie das Thema Asyl und Migration, welches gerade durch die europäische Flüchtlingskrise der Jahre 2015 und 2016 Auftrieb erhalten hatte.

Cameron und seiner *Remain*-Kampagne gelang es hingegen nicht, die Diskurshegemonie in Politik und Medien für sich zu gewinnen. Zum einen scheiterte er dabei, das Argument der *Leave*-Kampagne einer ungeordneten europäischen Migrationspo-

litik zu entkräften. Tatsächlich kamen nur sehr wenige Flüchtlinge ins UK, welches zudem durch diverse *opt-outs* im europäischen Asyl- und Migrationssystem seine nationalen Kompetenzen weitgehend behalten hatte. Zum anderen fand die von Cameron betonte Abhängigkeit des UK von der EU in den Bereichen Handel, Wirtschaft und Sicherheit wenig Anklang in der Bevölkerung. Insgesamt hatte sich Cameron in erster Linie dafür entschieden, vor den negativen Folgen eines britischen Austritts zu warnen („Project Fear“). Hingegen versäumte er es, eine positive Kampagne zu gestalten und die Vorzüge der EU-Mitgliedschaft herauszustellen.

#### *Nach dem Referendum*

Die EU-Institutionen und die EU-27 machten schnell klar, dass sie das Votum der britischen Bevölkerung zwar bedauerten, aber dennoch respektierten. Sie zeigten sich zudem entschlossen, die Einheit und die Interessen der EU zu wahren und zu verteidigen. In den Tagen unmittelbar nach dem britischen Referendum verkündeten die Präsidenten des Europäischen Rates und der Europäischen Kommission, Donald Tusk und Jean-Claude Juncker, dass die EU-27 gewillt seien, den Weg der europäischen Einigung geschlossen weiterzugehen.

Sowohl die Kommission als auch der Rat der EU richteten jeweils eine *Brexit Task-Force* ein, um eine einheitliche Linie gegenüber dem UK in den nun beginnenden Austrittsverhandlungen und den sich anschließenden Verhandlungen über die künftigen Beziehungen zu finden. Die EU-27 beauftragten die Kommission und ihren Chef-Unterhändler Michel Barnier, die Verhandlungen mit dem UK zu führen. Der Europäische Rat würde die Richtlinien für die Verhandlungen vorgeben und wichtige Beschlüsse fassen, während die Kommission die inhaltlichen und rechtlichen Details aushandeln würde. Zudem verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs beim Europäischen Rat in Bratislava im September 2016 eine Erklärung, in der sie sich zur Zukunft der EU bekannten und einige politische Projekte anstießen, etwa in den Bereichen Sicherheit und Verteidigung („Bratislava Declaration and Roadmap“).

Die EU-27 bestanden darauf, dass Verhandlungen erst dann beginnen würden, nachdem die britische Regierung formell den Austritt gemäß Art. 50 EUV eingeleitet hatte. Zudem werde es keine bilateralen Verhandlungen zwischen dem UK und einzelnen Mitgliedsstaaten, sondern nur mit der EU als Ganzer geben. Entscheidend für die Einheit der EU-27 in den folgenden Jahren war, dass das

Politische – der Zusammenhalt und die Zukunft der EU – Priorität hatten vor einzelnen nationalen, wirtschaftlichen Interessen. Insbesondere Bundeskanzlerin Merkel und der neue französische Staatspräsident Emmanuel Macron als Vertreter der zwei größten EU-Staaten unterstrichen mehrfach, dass das UK als künftiger Drittstaat nicht die gleichen Rechte und Vorzüge genießen können wie noch als EU-Mitglied. Einen ausgewählten Zugang zu nur Teilen des europäischen Binnenmarktes („cherry-picking“) werde es daher nicht geben.

Der EU kam dabei zugute, dass sie aus einer Position der Stärke heraus agieren konnte, denn insbesondere in den Bereichen Handel und Wirtschaft bestand eine asymmetrische Beziehung zwischen der EU und dem UK: Zum einen importierte das UK deutlich mehr Waren und Dienstleistungen aus der EU-27 als es umkehrt in die EU-27 exportierte. Zum anderen trugen Exporte der EU-27 ins UK nur zu 2,3% von deren Bruttoinlandsprodukt (BIP) bei, während britische Exporte in die EU-27 einen Anteil von etwa 8% am britischen BIP hatten. Aus wirtschaftlicher Sicht würde der Austritt daher, insbesondere im Falle eines unregulierten („harten“) *Brexits*, dem UK vergleichsweise mehr Schaden zufügen als den EU-27.

Jenseits dieser wirtschaftlichen Fragen aber rückten in den Austrittsverhandlungen noch weitere Themen in den Vordergrund, die interessanterweise im Vorfeld des Referendums kaum eine Rolle gespielt hatten. Dazu zählten zunächst die Rechte der im UK lebenden EU-Bürger sowie umkehrt die der in der EU lebenden UK-Bürger, die britischen Verpflichtungen gegenüber dem EU-Haushalt und für laufende EU-Ausgaben sowie die (weitere) Anwendung von EU-Recht und die damit verbundene Hoheit des Europäischen Gerichtshofs. Hier machten die EU-27 wiederholt erfolgreich deutlich, dass das UK an die von ihm eingegangenen Pflichten gebunden sei und seine Zahlungen etwa für den Ende 2020 ausgelaufenen europäischen Mehrjährigen Finanzrahmen zu leisten habe. Auch würde das UK europäischem Recht unterworfen sein, solange es – aufgrund der wiederholten Verlängerungen des Austritts – Binnenmarkt und Zollunion angehöre.

Das zeitweise größte Konfliktpotenzial aber hatten der künftige Status Nordirlands – einem Teil des UK – und dessen Verhältnis zur Republik Irland, seinerseits EU-Mitglied. Während gemäß dem Belfaster Karfreitagsabkommen von 1999 und im Sinne des inner-irischen Friedensprozesses auf der irischen Insel keine Personen- und

Handelskontrollen durchgeführt werden, drohte nach dem *Brexit* wieder eine „harte“ Grenze zwischen Irland und Nordirland zu verlaufen. Das von Theresa May mit der EU ausgehandelte Austrittsabkommen inklusive dem „Northern Ireland Protocol“, wonach Nordirland faktisch weiterhin Teil der europäischen Zollunion geblieben wäre, scheiterte mehrfach im britischen Unterhaus und führte letztlich zum Sturz der Premierministerin.

Mit der Regierung von Boris Johnson einigte sich die EU auf einen erneuerten Austrittsvertrag und ein leicht verändertes Nordirland-Protokoll. Danach bleibt Nordirland Teil der britischen Zollunion und Außenhandelspolitik, wird aber weiterhin an eine Reihe von EU-Regelungen zu Waren und Zöllen gebunden sein. Mögliche Kontrollen sollen bereits zwischen dem britischen Festland und Nordirland, nicht aber auf der irischen Insel erfolgen. Ein spezifischer Mechanismus sieht vor, dass das nordirische Parlament nach vier Jahren über die Fortsetzung von EU-Recht entscheiden kann. Gemäß diesem Vertrag trat das UK am 31. Januar 2020 formell aus der EU aus.

## Die künftigen EU-UK-Beziehungen

Die Übergangsphase mit britischem Verbleib in europäischem Binnenmarkt und Zollunion lief bis 31. Dezember 2020. In dieser Zeit wollten sich beide Parteien über ihre künftigen Beziehungen, insbesondere auf ein Handelsabkommen, einigen. Die Gespräche hierüber gestalteten sich allerdings äußerst schwierig, weil beide auf zahlreichen Grundsätzen und „roten Linien“ beharrten, so dass die Verhandlungen mehrfach vor dem Abbruch standen und ein „harter“ *Brexit* im Raum stand. In diesem Fall drohten unter anderem zahlreiche Zölle, welche für britische, aber auch europäische Unternehmen zu Mehrbelastungen, Unsicherheiten und wirtschaftlichen Verlusten geführt hätten.

Eigentlich hatten beide Parteien einen Handelsvertrag bis Ende Oktober 2020 angestrebt, da neben dem britischen Unterhaus auch das Europäische Parlament (EP) sowie – je nach Vertragsinhalt – die nationalen Parlamente aller 27 EU-Staaten würden zustimmen müssen. Zuletzt war auch eine inoffizielle „Deadline“ des EP für den 20. Dezember nicht eingehalten worden. Als wesentliche Konfliktpunkte hatten sich die Bereiche Wettbewerb und staatliche Beihilfe (*state aid*), *Governance*-Strukturen und Streitschlichtung sowie interessanterweise die Fischereirechte herausgestellt.

Die Fischerei trägt nur zu einem sehr geringen Teil zur britischen und europäischen Wirtschaftsleistung bei (im britischen Fall unter 0,1% des BIP), doch war die Einschränkung des Zugangs europäischer Fischer zu britischen Gewässern ein zentrales Anliegen der *Brexiters* und ihrem Versprechen nach „take back control“. Die EU ihrerseits machte klar, dass ihre Fischer Zugang zu britischen Gewässern haben müssten, wenn umgekehrt das UK weiterhin zollfrei seinen Fisch in die EU exportieren wolle. Zudem war der Unmut in der EU groß, als die Regierung Johnson im September 2020 ankündigte, sich nicht an die Wettbewerbsklauseln aus dem Austrittsabkommen gebunden zu fühlen und gelegentlich gegen Teile davon verstoßen zu wollen.

An Heiligabend 2020 einigten sich beide Parteien dann doch noch auf ein sogenanntes Handels- und Kooperationsabkommen und die Grundzüge ihrer künftigen Beziehungen. Die Einigung in letzter Minute dürfte auch dadurch erleichtert worden sein, dass die kilometerlangen Staus von Lastwägen auf der britischen Seite des Eurotunnels bei Dover – eine Folge des Einreisestopps, den zahlreiche EU-Staaten aufgrund der im UK kursierenden mutierten Variante des Coronavirus – einen Vorgeschmack gaben auf das Chaos und die möglichen Lieferengpässe im Falle eines „No-Deals“.

Das Abkommen stellt in vielfacher Weise einen klassischen Kompromiss dar, da beide Seiten sich aufeinander zubewegten und teilweise von ihren vorherigen „roten Linien“ abwichen. Somit können auch beide den Text als Erfolg verkaufen. Das britische Unterhaus stimmte dem Abkommen am 30. Dezember zu, das EP wird ihn wohl – nachträglich – im Februar 2021 billigen. Dieser ist somit, nach einem einstimmigen Votum der 27 Mitgliedsstaaten, bisher nur provisorisch in Kraft. Nach Auffassung der Kommission fällt der Vertrag, der auf Basis von Art. 217 AEUV abgeschlossen wurde, in den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der EU und bedarf daher nicht der Ratifizierung durch die nationalen Parlamente. Allerdings bekundeten zahlreiche Europaparlamentarier ihren Unmut darüber, dass eine einschlägige Prüfung nun kaum mehr möglich sei und das EP lediglich die Wahl „Annahme oder Ablehnung“ gestellt werde.

Im Wesentlichen garantiert das Abkommen auch weiterhin einen zoll- und quotenfreien Handel zwischen der EU und dem UK. Dies gilt allerdings in erster Linie nur für Waren und Güter, nicht aber für Dienstleistungen und demnach auch nicht für die für das UK und die *City of London* so

wichtigen Finanzgeschäfte. Der Zugang für Finanzdienstleistungen zum jeweiligen Markt beruht vielmehr auf einseitigen Entscheidungen durch die Vertragspartner. Insbesondere in diesem Bereich wirft der *Brexit* damit seine Schatten bis weit in die Zukunft, da EU und UK hier in den kommenden Jahren weitere Verhandlungen werden führen müssen. Darüber hinaus wurden allerdings schon jetzt wichtige Einigungen im Bereich innere Sicherheit erzielt, etwa über die Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung.

Die EU konnte durchsetzen, dass die britischen Wettbewerbsbedingungen („level playing field“) weiterhin geltenden EU-Standards entsprechen. Das UK sicherte zu, sich an entsprechende europäische Regeln, etwa beim Arbeits- und Umweltschutz und bei staatlichen Beihilfen, zu halten. Gleichzeitig konnte die britische Regierung durchsetzen, dass die Streitschlichtung nicht dem Europäischen Gerichtshof unterliegt. Vielmehr soll ein „Ausgleichsmechanismus“ (*rebalancing mechanism*) eine unabhängige Schlichtung ermöglichen. Als letztes Mittel können beide Seiten ihre jeweiligen Gerichte anrufen und Strafzölle erheben.

Bei den Fischereirechten einigte man sich auf eine fünfeinhalbjährige Übergangsfrist, während derer europäische Fischer weiterhin Zugang zu britischen Gewässern haben werden – allerdings um ein Viertel der Bestände weniger. Im Bereich Migration werden britische Bürger künftig nur noch mit einem Visum in EU-Staaten reisen und arbeiten dürfen. Das Ende der Personenfreizügigkeit und ein unabhängiges Immigrationssystem waren zentrale Versprechen der *Brexiters*. Dies führte bereits zu Protesten bei britischen Musikern und Künstlern, die nun um die Ausübung ihrer Tätigkeit in der EU fürchten. Für britische Studenten und Universitäten wiederum wird

dies bedeuten, dass sie künftig nicht mehr am Erasmus-Austauschprogramm teilnehmen können. Im Bereich Bildung und Forschung ist das Abkommen ohnehin ambivalent: Während die britische Regierung das Erasmus-Programm aufkündigte, ist sie gewillt, weiterhin am EU-Forschungsprogramm Horizon 2020 teilzunehmen.

Somit deuten bereits jetzt zahlreiche offene Fragen und Übergangsfristen darauf hin, dass die Verhandlungen zwischen der EU und dem UK über ihre künftigen Beziehungen in den kommenden Jahren weitergehen werden. Neben den Finanzdienstleistungen und den Fischereirechten betrifft dies etwa den Austausch von Personendaten sowie die Bereiche Außenpolitik, Sicherheit und Verteidigung. Und angesichts des auf beiden Seiten verloren gegangenen Vertrauens während der *Brexit*-Saga wird erst die Zukunft zeigen, ob und inwiefern die nun getroffenen Regeln und Absprachen – insbesondere beim Wettbewerb und der Streitschlichtung – wirklich eingehalten werden.

## Analyse

Erwartungsgemäß verkaufte Premierminister Johnson den „Deal“ als Erfolg, da es dem UK gelungen sei, die Kontrolle über seine Gesetze und seine Zukunft zurückzuerlangen. Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen hingegen klang etwas nüchterner: Sie fühle in erster Linie Erleichterung darüber, dass die EU den *Brexit* endlich hinter sich gelassen habe und nun nach vorne schauen könne. Unterschiedlicher hätten die ersten Statements nach der Einigung auf das Handels- und Kooperationsabkommen nicht ausfallen können. Während es für Johnson darum ging, die Versprechen der *Leave*-Kampagne einzulösen, wollten von der Leyen und die Kommissionsvertreter den Schaden des *Brexit*s für die EU möglichst geringhalten.

Den EU-27 ist es im Wesentlichen gelungen, ihre Einheit zu wahren und ihre Interessen durchzusetzen. Sowohl im Vorfeld des *Brexit*-Referendums als auch bei den anschließenden Austrittsverhandlungen und bei den Handelsgesprächen trat die EU sehr geschlossen auf. Die Mitgliedsstaaten hatten sich darauf geeinigt – und daran festgehalten –, die eigentlichen Verhandlungen der Kommission und ihrer *Task-Force* zu überlassen. Anders als in anderen jüngeren EU-Krisen (Euro, Migration, teilweise auch Corona) dominierten damit nicht einzelstaatliche Interessen.

### EU-Stimmen zum Post-Brexit-Abkommen

„Es ist ein Tag der Erleichterung, allerdings gefärbt mit viel Traurigkeit.“ - *Michel Barnier, Chef-Unterhändler der Europäischen Kommission*

„Es ist ein fairer, ausgeglichener Deal. Und es ist die einzig richtige und verantwortungsvolle Sache für beide Seiten.“ - *Ursula von der Leyen, Präsidentin der Europäischen Kommission*

„Es handelt es sich um ein faires und ausgewogenes Abkommen, obgleich es auch kritische Aspekte und offene Fragen gibt.“ - *David McAllister MdEP, Vorsitzender der UK-Koordinierungsgruppe des EP*

Zudem zeigte der vorerst letzte Akt im *Brexit*-Drama zwei Dinge: erstens, dass längst ideologische Faktoren die Verhandlungen dominierten, insbesondere auf britischer Seite. Obwohl aus wirtschaftlicher Sicht von verschwindend geringer Bedeutung, nahmen die Fischerei und der künftige Zugang europäischer Fischer zu britischen Gewässern einen zentralen Platz ein und brachten die Gespräche über ein Handelsabkommen fast zum Scheitern. Die Rückerlangung von (formeller) Souveränität bei der Fischerei und in anderen Bereichen waren symbolisch und politisch derart wichtig für viele *Brexit*teers, dass sie dafür wirtschaftliche Einschnitte und einen „harten“ *Brexit* wohl in Kauf genommen hätten.

Zweitens wurde deutlich, dass ein schier unauflöslicher Zielkonflikt (*Trade-off*) besteht zwischen vollständiger nationaler Souveränität und möglichst großer wirtschaftlicher Verflechtung. Die EU war von Beginn an nicht gewillt, der britischen Regierung weiterhin Zugang zum europäischen Binnenmarkt zu gewähren, wenn das UK sich nicht gleichzeitig an europäische Standards und Regeln binden würde. Vollständige nationale Kontrolle und wirtschaftliche Vorteile – oder, im Wortlaut Boris Johnsons: „having the cake and eat it“ – waren nicht zu haben.

Das *Brexit*-Referendum fand zu einem schwierigen und wegweisenden Zeitpunkt statt, da sich die EU zahlreichen internen und externen Herausforderungen gegenüber sah. Premierminister Cameron strebte eine große Reform der EU an, die eine massive Rückverlagerung von politischen Kompetenzen auf die nationale Ebene bedeutet hätte. Dazu waren die übrigen Mitgliedsstaaten

nicht bereit. Das UK entschied sich daraufhin für den Austritt aus der EU. Dafür zahlte es einen hohen innenpolitischen Preis mit Blick auf den irischen Friedensprozess, eine mögliche Unabhängigkeit Schottlands und das Chaos in der britischen Parteienlandschaft. Die außenpolitischen Schäden – insbesondere in wirtschaftlicher Hinsicht – werden erst im Laufe der kommenden Jahre sichtbar werden. Prognosen gehen von einem Rückgang der britischen Wirtschaftsleistung um bis zu vier Prozent im Vergleich zur EU-Mitgliedschaft aus – und dies trotz des nun erzielten Handelsabkommens.

Für die EU bedeutet der *Brexit* zweifelsfrei einen Einschnitt und eine partielle Desintegration. Erstmals wächst sie nicht an Mitgliedern, sondern schrumpft. Allerdings konnte der befürchtete „Domino-Effekt“ verhindert werden. Selbst die größten EU-Gegner in den Mitgliedsstaaten sprechen sich nur noch ganz vereinzelt für einen Austritt ihres Landes aus der EU aus. Jüngere Umfragen zeigen sogar, dass heute mehr Bürger die Zugehörigkeit zur EU begrüßen als dies vor dem *Brexit*-Referendum der Fall war. Insofern könnte der *Brexit* mittelfristig gar zu einer Konsolidierung und Stärkung der EU führen. Eine Lehre der EU-Befürworter aus der *Brexit*-Saga muss zum einen sein, dass sie im politischen und öffentlichen Diskurs stärker die Vorzüge der EU herausstellen. Dies hat Cameron mit seinem „Project Fear“ nicht vermocht. Zum anderen ist die EU dann am stärksten, wenn sie geschlossen nach außen auftritt. Dies gilt besonders in den entscheidenden und wegweisenden Momenten der Integrationsgeschichte.

Lucas Schramm ist KAS-Altstipendiat und ehemaliger Praktikant des Europabüros.

## **Klartext.** **Europa**

Mit dem neuen Format **Klartext.Europa** wird das Europabüro der Konrad-Adenauer-Stiftung aktuelle und relevante europapolitische Themen aufgreifen, Projekte erläutern und verständlich darstellen.

### **Unser Ziel ist es,**

- aktuelle europapolitische Themen verständlich zusammenzufassen,
- den Hintergrund und die Entwicklung zu beschreiben,
- Maßnahmen und Ziele präzise darzustellen,
- relevante Aspekte zu analysieren
- und über komplexe EU-Themen **Klartext** zu sprechen.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Dr. Hardy Ostry  
Leiter Europabüro  
[www.kas.de/bruessel](http://www.kas.de/bruessel)  
[hardy.ostry@kas.de](mailto:hardy.ostry@kas.de)

Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)