

# Vereinigtes Königreich

Birgit Bujard

Auch das Jubiläum der 40-jährigen Mitgliedschaft des Vereinigten Königreichs in der EU am 1. Januar 2013 führte nicht zu einem Innehalten bei der innenpolitischen Debatte um Großbritanniens zukünftige Rolle in Europa. Stattdessen sah das dritte Regierungsjahr der konservativ-liberaldemokratischen Koalition im Vereinigten Königreich eine Verschärfung dieser Diskussion, die Premierminister David Cameron auch nicht durch seine lang angekündigte Grundsatzrede am 23. Januar 2013 beruhigen konnte. Insbesondere die konservative Partei stritt sich zunehmend öffentlich über die zukünftige Europapolitik Großbritanniens und weckte damit Erinnerungen an die 1990er Jahre, als die Partei dadurch ihrem damaligen Vorsitzenden John Major die Regierungsführung massiv erschwerte. Ein Anlass für die Verschärfung der innerparteilichen Diskussion war auch das überraschend gute Wahlergebnis der für einen EU-Austritt eintretenden United Kingdom Independence Party (Ukip) bei den Kommunalwahlen im Mai 2013 sowie deren ansteigende Unterstützungswerte in politischen Umfragen in den vorangegangenen Monaten. Einige konservative Parteimitglieder wollten diese Entwicklung durch eine stärker euroskeptische Haltung ihrerseits konterkarieren, um nicht mehr Wähler an Ukip zu verlieren.

## Großbritannien und die Eurokrise

In Bezug auf die Eurokrise zeigte die britische Regierung Verständnis für die verstärkten Integrationsbemühungen der Mitglieder der Eurozone und unterstützte diese. So sprach David Cameron am 2. Juli 2012 im Unterhaus von der „unerbittlichen Logik einer Gemeinschaftswährung, die bedeutet, dass es innerhalb der Eurozone zu einer stärkeren ökonomischen und fiskalpolitischen Integration kommen muss“.<sup>1</sup> Zugleich legte er Wert auf die Feststellung, dass das Vereinigte Königreich an diesen verstärkten Integrationsbemühungen keinen Teil haben werde.<sup>2</sup> Zudem verlangte die britische Regierung, dass die stärkere Integration der Eurozone nicht zu einer Verzerrung des Binnenmarkts führe, die von Nachteil für Großbritannien sein könnte. Aus diesem Grund lehnte sie auch eine europäische Finanztransaktionssteuer ab.<sup>3</sup> Ebenso forderte sie, dass Pläne zu einer europäischen Bankenunion unter der Ägide der Europäischen Zentralbank, welche im Dezember 2012 finalisiert wurden, nicht gegen den Willen Großbritanniens auch auf Finanzdienstleistungen im gesamten europäischen Binnenmarkt ausgedehnt würden.<sup>4</sup>

---

1 Parliamentary Debates (Hansard) House of Commons Official Report (im Folgenden H.C. Deb.), Vol. 547, Col. 585, 2.7.2012.

2 Vgl. H.C. Deb., Vol. 547, Col. 585, 2.7.2012.

3 Vgl. James Blitz, Hugh Carnegie, George Parker: Hollande visit fraught with friction, in: Financial Times, 10.7.2012.

4 Vgl. Alex Barker, George Parker: Cameron ready to defend City from eurozone finance rules, in: Financial Times, 18.10.2012.

## EU-Haushaltsverhandlungen

Für den Herbst 2012 standen die Verhandlungen über den Finanzrahmen für die Jahre 2014 bis 2020 auf der europäischen Agenda. Während der Vorschlag der EU-Kommission eine Erhöhung der Ausgaben vorsah, verlangte die britische Regierung, den Haushalt auf seinem jetzigen Stand einzufrieren. Premierminister Cameron drohte damit, bei den Verhandlungen in Brüssel sein Veto einzulegen, sollte der EU-Haushalt über einen Inflationsausgleich angehoben werden. Zahlreichen Abgeordneten ging dies jedoch nicht weit genug und so stimmte das Parlament am 31. Oktober 2012 mit einer Mehrheit von 13 Stimmen gegen die Linie der Regierung und forderte diese dazu auf, sich für eine Verringerung des EU-Haushalts einzusetzen.<sup>5</sup> 53 konservative Fraktionsmitglieder stimmten gemeinsam mit der eigentlich pro-europäischen Labour-Opposition – die sich die Chance einer Blamage der Regierung aus parteitaktischen Gründen nicht entgehen lassen wollte – gegen das geplante Vorgehen der Regierung.<sup>6</sup> Zwar war das Votum für die britische Regierung nicht bindend, dennoch konnte das Ausmaß der innerparteilichen Rebellion auch als Hinweis gewertet werden, dass Cameron seine eigene Fraktion nicht im Griff hatte. Zudem stärkte es Camerons Verhandlungsposition in Brüssel keinesfalls, da nun zu vermuten stand, dass sich dieser dort äußerst unflexibel verhalten würde.

Der Präsident des Europäischen Rats Herman Van Rompuy legte im Vorfeld des Gipfels einen neuen Haushaltsvorschlag vor. Dieser sah bereits Kürzungen des EU-Haushalts in mehreren Bereichen vor, die jedoch Großbritannien in der Summe nicht weit genug gingen. Zudem hätte er faktisch eine Verringerung des Rabatts bedeutet, den Großbritannien seit 1984 auf die Zahlung seines Haushaltsbeitrags erhält. Frankreich, Polen und Spanien lehnten Van Rompuy's Plan ab, da er auch Kürzungen bei der Agrarförderung vorsah.<sup>7</sup>

Während Großbritannien weitere Kürzungen bei der Gemeinsamen Agrarpolitik sowie in der EU-Verwaltung forderte, brachten Italien und Frankreich im Gegenzug eine Kürzung des britischen Haushaltsrabatts in die Diskussion ein.<sup>8</sup> In der letzten Fragestunde des Premierministers im Parlament vor dem Gipfel am 21. November 2012 versprach Cameron einer Kürzung des Rabatts keinesfalls zuzustimmen. Er begründete dies damit, dass der von Margaret Thatcher ausgehandelte Rabatt zentraler Bestandteil der britischen Position in Europa sei und dafür Sorge, dass die Briten einen „fairen Deal“ in Europa bekämen.<sup>9</sup>

Der Gipfel im November scheiterte an der Unvereinbarkeit der unterschiedlichen Positionen insbesondere zwischen Nettozahlern und Empfängerländern und man vertagte eine Entscheidung auf das kommende Jahr. Cameron jedoch, der zuvor im Europäischen Rat als isoliert gegolten hatte, konnte darauf verweisen, dass er gemeinsam mit den Regierungschefs der Niederlande, Deutschlands und Schwedens gegen den Kürzungsvorschlag Van Rompuy's gestimmt hatte, da er aus ihrer Sicht immer noch zu niedrig war. Auch hatte Cameron massive Unterstützung durch Angela Merkel erhalten, die Versuchen ihn

---

5 Vgl. Günter Bannas, Jochen Buchsteiner: Bundesregierung besorgt über britische Veto-Politik in Europa, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 1.11.2012.

6 Vgl. Jim Pickard, Helen Warrell: Rebels deal blow to Cameron over EU, in: Financial Times, 1.11.2012; Andrew Rawnsley: This latest rebellion was not just cynical, it was completely bogus, in: The Observer, 4.11.2012.

7 Vgl. Nicholas Watt: Cameron to agree hike in amount UK pays to the EU, in: The Guardian, 21.11.2012.

8 Vgl. Carsten Volkery: Mr. No in der Sackgasse, Spiegel Online, 22.11.2012.

9 Vgl. H.C. Deb., Vol. 553, Col. 580, 21.11.2012.

während der Verhandlungen zu isolieren, wirksam entgegengetreten war, indem sie seine Forderung nach weiteren Kürzungen unterstützt hatte.<sup>10</sup>

Im Februar 2013 fand ein zweiter Haushaltsgipfel in Brüssel statt. Nach abermals schwierigen Verhandlungen einigten sich die Mitgliedstaaten schließlich auf eine Kürzung des europäischen Haushalts um etwa 3% im Vergleich zum laufenden Finanzrahmen und setzten die Höhe der Verpflichtungsermächtigungen – die finanziellen Zusagen, die die EU-Kommission in dem betreffenden Zeitraum machen kann – auf 960 Milliarden Euro fest. 908,4 Milliarden Euro wiederum würden als Obergrenze für die tatsächlichen Zahlungen der EU-Kommission zur Verfügung stehen. Zwar konnte Cameron seine Maximalforderung einer Obergrenze von 885 Milliarden Euro nicht durchsetzen, doch wurde das Ergebnis der Verhandlungen dennoch von der britischen Presse als Sieg gefeiert. Martin Schulz, Präsident des Europaparlaments, kündigte sofort Widerstand gegen diese Vereinbarung an.<sup>11</sup> Erst bei einem weiteren Gipfel Ende Juni 2013 kam es zu einer Einigung zwischen den Mitgliedsstaaten und dem Europaparlament bezüglich des neuen Finanzrahmens.<sup>12</sup>

### David Camerons Grundsatzrede zu Europa

Lange Zeit hatte Premierminister Cameron es vermieden, in einer Grundsatzrede seine europapolitischen Ziele darzulegen. In seiner ersten Rede als konservativer Parteivorsitzender beim Parteitag am 1. Oktober 2006 hatte er noch kritisiert, seine Partei habe sich in den letzten Jahren mehr mit eigenen Problemen beschäftigt, wie etwa der Europafrage, als mit den Themen, die ihren Wählern wichtig seien.<sup>13</sup> Dies wollte er ändern. Doch auch ihm gelang es nicht, das Europathema abzuschütteln, welches sowohl innerhalb seiner Partei als auch in der Koalition mit den Liberaldemokraten Probleme bereitete. Die euroskeptischen Kräfte in seiner Fraktion machten ihre Unzufriedenheit mit der europapolitischen Position der Parteiführung lautstark deutlich. Insbesondere die Frage eines EU-Referendums war seit längerem ein Streitthema. Hatte der Premier im Jahr zuvor noch ein Referendum über die britische EU-Mitgliedschaft als derzeit nicht zielführend abgelehnt, gab es im Sommer 2012 vermehrt Signale, er könne seine Haltung in der Sache ändern. So erklärte Cameron, die Bevölkerung müsse ihre Zustimmung über die Beziehung Großbritanniens zur EU geben können, ließ dabei aber offen, ob das durch ein Referendum oder durch die nächste Parlamentswahl geschehen sollte.<sup>14</sup>

Nach mehreren Terminverschiebungen hielt Cameron schließlich am 23. Januar 2013 in der Europazentrale des Medienunternehmens Bloomberg in London seine langerwartete Grundsatzrede zu Europa. Darin beschrieb er die britische Haltung zur europäischen Integration als eher praktisch orientiert denn als emotional. Für die Briten sei dieser

10 Vgl. Nicholas Watt, Ian Traynor: Talks abandoned as EU leaders fail to agree a new budget, in: *The Guardian*, 24.11.2012.

11 Vgl. Carsten Volkery: Erfolg der Haushaltsfalken, *Spiegel Online*, 8.2.2013; Carsten Volkery: Van Rompuy schlägt neuen Kompromiss vor, *Spiegel Online*, 8.2.2013.

12 Vgl. Streit über EU-Haushalt vor Gipfeltreffen beigelegt, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 28.6.2013.

13 Vgl. Rede David Camerons beim konservativen Parteitag am 1. Oktober 2006 in Bournemouth, [www.conservatives.com/news/speeches/2006/10/Cameron\\_We\\_stand\\_for\\_social\\_responsibility.aspx](http://www.conservatives.com/news/speeches/2006/10/Cameron_We_stand_for_social_responsibility.aspx).

14 Vgl. Hugh Carnegie, Kiran Stacey: Income tax feud punctures mood as Cameron and Hollande meet, in: *Financial Times*, 11.7.2012; Alex Barker, George Parker: Cameron ready to defend City from eurozone finance rules, in: *Financial Times*, 18.10.2012; siehe auch: David Cameron: We need to be clear about the best way of getting what is best for Britain, in: *The Sunday Telegraph*, 30.6.2012.

Integrationsprozess ein Mittel zum Zweck im Streben nach mehr Prosperität, Stabilität, Freiheit und Demokratie, jedoch kein eigenes Ziel, so der Premierminister. Über seine eigene europapolitische Position sagte Cameron, er sei kein Isolationist und wolle nicht, dass sich das Vereinigte Königreich von der Welt zurückziehe. Stattdessen habe er eine positive Vision eines zukünftigen Europas, in dem Großbritannien eine aktive Rolle spielen wolle und solle. Cameron forderte eine Vervollständigung des Binnenmarkts im Dienstleistungs- und Energiebereich sowie in der digitalen Wirtschaft. Den Binnenmarkt bezeichnete er als Kern der Europäischen Union. Ferner, sagte der britische Premier, müsse die EU reformiert werden, um den unterschiedlichen Wünschen und Interessen ihrer Mitglieder gerecht werden zu können. Zwar benötige man für den Binnenmarkt gemeinsame Regeln sowie Mechanismen, diese durchzusetzen, doch müsse die EU auch die Fähigkeit haben, schnell und flexibel auf neue Entwicklungen zu reagieren. Dies reflektiere die heutige Realität einer EU, in der 17 Mitgliedstaaten der Eurozone angehörten und zehn nicht. Cameron rief die anderen Mitgliedstaaten dazu auf, den Binnenmarkt und nicht die Gemeinschaftswährung als Basis für die EU zu sehen. Während die Mitglieder, die keine Euroländer seien, akzeptierten, dass es innerhalb der Eurozone große institutionelle Veränderungen gebe, müssten auch die Euroländer dafür Sorge tragen, dass die Interessen der anderen Mitgliedstaaten gesichert würden. Die zukünftige institutionelle Ausgestaltung der Eurozone müsse für alle EU-Mitgliedsländer akzeptabel und fair sein. Für Großbritannien bedeute dies, dass die Funktionsfähigkeit des Binnenmarkts nicht gefährdet werden dürfe. Cameron sagte ferner, Großbritannien wolle eine flexible Union freier Mitgliedstaaten, die durch gemeinsame Verträge und Institutionen verbunden seien und gemeinsam das Ziel der Kooperation verfolgten. Er gestand ein, dass dieses Konzept der EU nicht identisch mit dem Ziel einer immer engeren Union sei, jedoch hielt er seinen Vorschlag für nicht weniger legitim. Auch forderte der britische Premier die Möglichkeit, bereits vergemeinschaftete Kompetenzen bei Bedarf auch wieder an die Nationalstaaten zurückzuführen. In diesem Zusammenhang verwies er auf die Untersuchung seiner Regierung über die Kompetenzverteilung zwischen EU und Großbritannien, deren Abschlussbericht für das Jahr 2014 vorgesehen ist.<sup>15</sup>

Der britischen Bevölkerung versprach Cameron ein Referendum über die Mitgliedschaft des Landes in der EU. Allerdings, sagte er, sollte man den massiven Veränderungsprozess der EU noch abwarten und aktiv mitgestalten. Sobald dieser Prozess abgeschlossen und auch die Beziehung Großbritanniens zu Europa neu konzeptioniert sei, solle die Bevölkerung über die Mitgliedschaft in dieser veränderten EU entscheiden. Der Premierminister nannte in dieser Hinsicht auch bereits einen konkreten Zeitplan: Bei der Parlamentswahl im Jahr 2015 würden die Konservativen unter seiner Führung bei den Wählern um ein Mandat zur Verhandlung dieser neuen Beziehung zur EU werben. Im Laufe der ersten Hälfte der kommenden Legislaturperiode werde dann ein In/Out-Referendum, also eine Volksabstimmung, in der die Wähler zwischen Austritt aus der EU und weiterer Mitgliedschaft wählen können, abgehalten werden. Die anderen EU-Mitglieder forderte der britische Premier dazu auf, sein Land bei der Neuordnung seiner Beziehung zur EU zu unter-

---

15 Vgl. Rede David Camerons in der Zentrale von Bloomberg am 23.1.2013 in London, <https://www.gov.uk/government/speeches/eu-speech-at-bloomberg>.

stützen, denn auch für die Europäische Union sei ein Austritt Großbritanniens nicht erstrebenswert, so Cameron.<sup>16</sup>

Auch wenn die Regierung bereits Wochen zuvor hatte durchsickern lassen, in welche Richtung sich die Rede des Premierministers bewegen würde, schaffte Cameron nun Fakten. Allerdings ist alles andere als gewiss, dass die Konservativen die nächste Parlamentswahl gewinnen und infolge die Regierung stellen werden. Zwar sagte der Premier, er werde sich für einen Verbleib Großbritanniens in der EU nach einem neuen „Deal“ einsetzen. Doch ließ er offen, ob er sich auch dann für eine weitere EU-Mitgliedschaft einsetzen würde, wenn er keine nennenswerten Konzessionen von Seiten der anderen Mitgliedstaaten und der EU erhalten sollte. Cameron setzt darauf, dass es 2015 zu einem neuen EU-Vertrag kommen wird. Doch haben die Eurozonenländer in Anbetracht von Camerons Veto des Fiskalpakts bereits bewiesen, dass sie institutionelle Veränderungen in der Eurozone, wenn nötig, auch anders verbindlich regeln können als durch einen EU-Vertrag. Zudem stellt sich die Frage, ob die anderen Staaten so erpicht sein werden, den langwierigen und schwierigen Prozess der Aushandlung eines weiteren EU-Vertrags so bald anzugehen. Möglicherweise steht Cameron dann vor dem Problem, einen speziellen Vertrag ausschließlich zur Regelung des Verhältnisses Großbritanniens zur EU erreichen zu müssen, was sehr schwierig sein könnte.

Auch im Ausland war die Rede Camerons mit Interesse erwartet worden. Dies zeigte sich bereits im Vorfeld. So sagte Philip Gordon, Europa-Beauftragter im US State Department bei einem Besuch in London Anfang Januar, dass die USA ein starkes Interesse an einer EU haben, der auch Großbritannien als wichtiger Akteur angehöre.<sup>17</sup> Andere EU-Staaten reagierten wenig enthusiastisch auf Camerons Ankündigung.<sup>18</sup> Zwar war die Rede des britischen Premierministers in Teilen erstaunlich pro-europäisch, wenn man berücksichtigt, dass Cameron sich selbst als Euroskeptiker bezeichnet. Dennoch gelang es ihm nicht, sein Vorhaben als etwas anderes als einen innenpolitischen Beschwichtigungsversuch seiner widerspenstigen Fraktion darzustellen.

Der liberaldemokratische Koalitionspartner zeigte sich bereits im Vorfeld der Rede skeptisch. So sagte Nick Clegg Anfang Januar 2013, wenn man berücksichtige, dass zahlreiche Arbeitsplätze im Land von der Führungsrolle Großbritanniens im europäischen Binnenmarkt abhingen, sei es von großem Risiko, diese mit diesem Vorgehen aufs Spiel zu setzen. Ebenso bemängelte der Vizepremier, er könne den Sinn einer Diskussion über ein Referendum zu diesem Zeitpunkt nicht sehen, es sei doch noch gar nicht sicher, dass die restlichen EU-Mitglieder überhaupt eine Vertragsänderung anstrebten.<sup>19</sup>

### **Ein In/Out-Referendum über die britische EU-Mitgliedschaft**

Die Labour-Opposition vermied es als Reaktion auf die Rede des Premierministers ebenfalls ein Referendum zu versprechen. Der Parteivorsitzende Ed Miliband vertrat die Position, es solle gemäß des von der Koalition verabschiedeten European Union Acts nur dann

16 Vgl. Cameron, Bloomberg, 23.1.2013

17 Vgl. Mediengespräch mit Philip Gordon in der US-Botschaft in London am 9.1.2013, <http://www.state.gov/p/eur/rls/rm/2013/jan/202650.htm>.

18 Vgl. Cameron: Briten sollen bis 2017 über EU-Zugehörigkeit abstimmen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 24.1.2013.

19 Vgl. Patrick Wintour: 'Blackmail' warning to Cameron by Germany, in: The Guardian, 11.1.2013.

eine Volksabstimmung geben, sofern es zu einer Vertragsänderung käme und der neue Vertrag eine Verlagerung weiterer nationaler Kompetenzen auf EU-Ebene vorsähe.<sup>20</sup> Camerons Position kritisierte die Labour-Führung dahingehend, dass sie den ökonomischen Interessen Großbritanniens schade, da die Frage einer weiteren britischen Beteiligung am europäischen Binnenmarkt erst in fünf Jahren entschieden werde.<sup>21</sup>

Hatte der Premierminister mit seiner Ankündigung im Januar 2013 bezweckt, die Debatte in seiner eigenen Partei über die britische Rolle in Europa zu beenden, so gelang ihm dies nicht. Vermutlich lag dies auch daran, dass die Parteiführung Camerons Rede bereits monatelang angekündigt und so große Erwartungen geschürt hatte. Daher war es wenig erstaunlich, dass Cameron trotz seiner Ankündigung eines In/Out-Referendums zur EU die Euroskeptiker seiner Partei enttäuschte. Bald forderten Fraktionsmitglieder die Volksbefragung nicht erst 2017, sondern bereits in der laufenden Legislaturperiode durchzuführen. Und so erfuhr die innerparteiliche Diskussion über Europa bereits im Mai 2013 eine Renaissance. Auslöser dafür war zum einen, dass die EU-Austrittspartei Ukip bei den Kommunalwahlen einen Überraschungssieg insbesondere auf Kosten der Konservativen errang und zum anderen, dass mehrere ehemalige konservative Minister nun ihre Meinung zum Thema Großbritannien und Europa in der Presse äußerten. So kündigte Nigel Lawson, Schatzkanzler unter Margaret Thatcher, in einem Artikel an, er werde bei einem Referendum für einen Austritt aus der EU stimmen.<sup>22</sup> Dem schloss sich kurze Zeit später der ehemalige Verteidigungsminister in der Regierung John Majors, Michael Portillo, an.<sup>23</sup> Doch nicht nur ehemalige Minister schürten die Diskussion, sondern auch Kabinettsmitglieder der liberal-demokratischen Regierung meldeten sich nun zu Wort. So ließen sowohl der konservative Bildungsminister Michael Gove als auch sein Parteikollege Verteidigungsminister Philip Hammond verlauten, sie würden – würde es aktuell eine Volksabstimmung geben – gegen eine weitere Mitgliedschaft Großbritanniens in der EU stimmen.<sup>24</sup> Zudem kritisierten 114 konservative Abgeordnete am 15. Mai 2013 die Regierung im Unterhaus dafür, dass die „Queen’s Speech“ vom 8. Mai 2013, die Regierungserklärung für das neue Parlamentsjahr, keine Angaben zur Vorbereitung eines EU-Referendums enthielt.<sup>25</sup>

In Anbetracht des wieder erstarkten innerparteilichen Drucks nahm die konservative Parteiführung eine Kurskorrektur vor: Cameron kündigte einen Gesetzesentwurf an, der die Durchführung eines Referendums nach der nächsten Parlamentswahl möglichst verbindlich machen sollte.<sup>26</sup> Doch die Liberal Democrats erklärten, dass sie ein solches Gesetz nicht mittragen würden. Ihr Parteivorsitzender Nick Clegg sagte, für ihn sei es unverständlich, dass der Koalitionspartner seine Position in dieser Frage ständig ändere, gäbe es doch

---

20 Vgl. 20 Labour MPs turn on Ed Miliband over refusal to hold EU referendum, in: *The Observer* 2.6.2013.

21 Vgl. Patrick Wintour: Labour refuses to be swayed by Cameron's rush to referendum, in: *The Guardian*, 24.1.2013.

22 Vgl. Nigel Lawson: I'll be voting to quit the EU, in: *The Times*, 7.5.2013.

23 Vgl. Michael Portillo: We don't share Europe's vision. So I want out, in: *The Times*, 9.5.2013.

24 Vgl. Daniel Boffey: Out, out, out! Can anybody stem the Eurosceptic tide?, in: *The Observer*, 19.5.2013.

25 Vgl. Hugh Carnegie, George Parker, Peter Spiegel: Cameron struggles to sing from Europe's hymn sheet, in: *Financial Times*, 18.5.2013

26 Ein britisches Parlament kann nicht mit Hilfe eines Gesetzes einem nachfolgenden Parlament bestimmte Entscheidungen und Abstimmungen vorschreiben. Daher muss das 2015 gewählte Parlament einem solchen Gesetz, sofern es verabschiedet wird, nicht folgen, sondern kann es auch wieder aufheben, vgl. House of Commons Library, *European Union (Referendum) Bill*, Research Paper 13/41, 28.6.2013, S. 9.

eine eindeutige Festlegung durch den European Union Act, dass im Falle einer Änderung der Beziehung zwischen Großbritannien und der EU, ein Referendum stattfinden werde.<sup>27</sup>

Die konservative Parteiführung entschied daraufhin, den Gesetzesentwurf in Form eines so genannten „Private Member’s Bill“ (PMB) ins Parlament einzubringen. Dabei handelt es sich um eine Gesetzesvorlage, die durch einen Abgeordneten, der nicht Regierungsminister ist, in den parlamentarischen Prozess eingebracht wird. Es gibt mehrere Möglichkeiten, wie ein Abgeordneter einen PMB einbringen kann. Eine davon ist es, an einer Auslosung teilzunehmen, die jeweils zu Beginn eines Parlamentsjahres stattfindet. Von den 20 gezogenen Namen haben in der Regel die ersten sieben Abgeordneten eine Chance, einen eigenen Gesetzesentwurf im Parlament diskutieren zu lassen.<sup>28</sup> Den ersten Platz bei dieser Auslosung für das Parlamentsjahr 2013-14 erreichte der konservative Abgeordnete James Wharton.<sup>29</sup> Dieser erklärte sich bereit, den Entwurf der konservativen Parteiführung ins Parlament einzubringen. Die erste Abstimmung über das Gesetzesvorhaben fand am 5. Juli 2013 statt. Die besondere Bedeutung, die die konservative Parteiführung diesem „Private Members Bill“ beimaß, zeigte sich darin, dass sie den höchsten Grad von Fraktionsdisziplin für die Abstimmung vorschrieb, eine „three line whip“, und ihre Abgeordneten damit dazu verpflichtete, den Gesetzesentwurf zu unterstützen.<sup>30</sup> Da die Mehrheit der Abgeordneten von Labour und Liberal Democrats die Debatte boykottierte und größtenteils nicht anwesend war – Labour-Parteiführer Ed Miliband und Vizepremier Nick Clegg eingeschlossen – stimmten die anwesenden Abgeordneten mit 304 zu 0 Stimmen für den Gesetzesentwurf.<sup>31</sup> Der Entwurf hatte damit die erste größere Hürde des Gesetzgebungsprozesses überwunden.

### Ein weiterer britischer Opt-out

Während der Verhandlungen zum Lissaboner Vertrag war vereinbart worden, dass auch Maßnahmen aus dem Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Zukunft auf EU-Ebene und nicht mehr intergouvernemental geregelt werden würden. Die damalige New Labour-Regierung hatte in diesem Zusammenhang für Großbritannien die Möglichkeit eines Opt-outs von diesen Regelungen vereinbart. Bis Juni 2014 muss die Regierung ihre Entscheidung diesbezüglich mitteilen.<sup>32</sup> Zwar war man sich innerhalb der liberaldemokratisch-konservativen Koalition schon früh einig, dass man diese Austrittsmöglichkeit wahrnehmen wollte, umstritten blieb jedoch, welchen der 133 Maßnahmen man wieder beitreten sollte. Während die Konservativen sich an möglichst wenigen beteiligen wollten, beharrte Vizepremierminister Nick Clegg darauf, dass Großbritannien an europaweiten Regelungen wie dem europäischen Haftbefehl unbedingt weiter beteiligt sein müsste.<sup>33</sup> Es besteht nur die Möglichkeit, dass Großbritannien im Block aus den Maß-

27 Vgl. Patrick Wintour: Cameron and Clegg: the coalition will last five years, guardian.co.uk, 22.5.2013.

28 Vgl. <http://www.parliament.uk/about/how/laws/bills/private-members/>.

29 Vgl. <http://www.parliament.uk/about/faqs/house-of-commons-faqs/ballot-faq-page/>.

30 Vgl. EU referendum: gesture politics, in: The Guardian, 5.7.2013.

31 Vgl. Nicholas Watt: Labour refuses to rule out EU referendum, guardian.co.uk, 6.7.2013.

32 Vgl. Patrick Wintour: Clegg aide urges Lib Dems to exploit May’s ‘open goal’ on EU justice, in: The Guardian, 16.10.2012

33 Vgl. Toby Helm: Nick Clegg blocks Tory bid to opt out of European policing measures, in: The Observer, 14.10.2012; Nicholas Watt: Cameron and Clegg at odds as PM tries to woo Eurosceptics, in: The Guardian, 29.9.2012.

nahmen austritt, um sich dann in einem zweiten Schritt wieder um einen Beitritt zu einzelnen Maßnahmen zu bewerben. Im Juli 2013 kündigte Innenministerin Theresa May offiziell an, man werde die Opt-out-Möglichkeit wahrnehmen, wolle sich aber an 35 der 133 Maßnahmen, zu denen auch der Europäische Haftbefehl zählt, wieder beteiligen.<sup>34</sup>

### **EU-USA-Freihandelsabkommen**

Trotz der Probleme sowohl innerhalb der konservativen Partei als auch in der Koalition im Hinblick auf eine kohärente Europapolitik bewies die Regierung auch im Jahr 2012/2013, dass es nach wie vor EU-Projekte gibt, die für Großbritannien von großem Interesse sind und bei denen sich das Land stark engagiert. Dazu gehören die Verhandlungen zur Bildung einer Freihandelszone zwischen EU und USA, welche Premierminister Cameron als eines der vorrangigen Ziele während des G8-Gipfels, für dessen Ausrichtung Großbritannien im Jahr 2013 zuständig war, deklarierte. Trotz einiger Schwierigkeiten im Vorfeld konnte Cameron beim Treffen der G8-Nationen in Nord-Irland im Juni 2013 offiziell den Beginn dieser Verhandlungen für den Folgemonat ankündigen.<sup>35</sup> Der Ausgang dieser Verhandlungen wird in hohem Maße beeinflussen, welche Position die Konservativen in Zukunft zur Rolle Großbritanniens in Europa einnehmen. Denn für zahlreiche stärker euroskeptische Parteimitglieder gehören Projekte wie der europäische Binnenmarkt und ein EU-USA-Freihandelsabkommen zu den wenigen Aspekten der europäischen Integration, die sie befürworten.

### **Die britischen Parteien und Europa**

Die öffentlich ausgetragene Diskussion innerhalb der konservativen Partei heute über die zukünftige Rolle Großbritanniens in Europa veranlasste einige Kommentatoren zu einem Vergleich mit der Partei unter John Major.<sup>36</sup> Doch dieser Vergleich hinkt. Die Konfliktlinie in der konservativen Partei während der 1990er Jahre verlief zwischen Euroskeptikern und Pro-Europäern. Heute verläuft sie zwischen moderaten und starken Euroskeptikern. Nur noch wenige Parteimitglieder lassen sich eindeutig als Pro-Europäer verorten, wie etwa Kenneth Clarke oder die pro-europäische Gruppe konservativer Fraktionsmitglieder namens „European Mainstream“. Ein weiterer Unterschied ist, dass während der Diskussionen in den 1990er Jahren für die überwiegende Mehrheit der Konservativen ein Austritt Großbritanniens aus der EG/EU noch völlig indiskutabel war. Dies scheint sich inzwischen geändert zu haben. Auch wenn die konservative Partei heute mehrheitlich euroskeptisch ist, zeigen sich dennoch Differenzen bei der Frage, welche Europapolitik man in Zukunft verfolgen soll. Es gibt beispielsweise unterschiedliche Ansichten dazu, welcher Art die Reformen sein müssten, die für einen Verbleib in der EU erreicht werden müssen, und auch zu der Zahl der EU-Referenden, die nötig sind.<sup>37</sup> So gibt es Abgeordnete, die glauben, vor einem Referendum über einen Verbleib in der EU müsse es noch eine Volksabstimmung geben, in der die Wähler der Regierung ein Mandat zur Neuverhandlung der Bezie-

---

34 Vgl. James Fontanella-Khan, George Parker: May sets out scope of justice opt-out, in: Financial Times, 10.7.2013.

35 Vgl. Patrick Wintour: PM makes early running as diplomatic skills face serious test, in: The Guardian, 18.6.2013.

36 Siehe zum Beispiel: Jürgen Krönig: Parteichaos kann Cameron helfen, Zeit Online, 16.5.2013.

37 Vgl. Daniel Boffey: Out, out out! Can anybody stem the Eurosceptic tide?, in: The Observer, 19.5.2013.



hung Großbritanniens zur EU erteilen. Im Juli 2012 stellte eine Gruppe euroskeptischer konservativer MPs, die sich zur so genannten „Fresh Start“-Gruppe zusammengeschlossen haben, ihre Vorstellungen für die zukünftige Rolle Großbritanniens in Europa vor und veröffentlichte im Januar 2013 ein „Green Paper“ dazu. Neben einer Verkleinerung des europäischen Haushalts und einer Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik forderte die Gruppe darin die Rückführung der 133 EU-Maßnahmen aus dem Bereich der justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit auf nationale Ebene.<sup>38</sup>

Die Labour Partei zeigte ebenfalls, dass sie sich mit der Frage der zukünftigen britischen Europapolitik schwer tut. Lange Zeit hatte sich auch die Labour-Parteiführung mit detaillierten Aussagen zu Europa zurückgehalten. Erst im November 2012 hielt Ed Miliband in seiner Funktion als Parteivorsitzender der Labour Partei seine erste europapolitische Rede. Zwar sprach er darin ebenfalls von der Notwendigkeit der Reform der EU, doch warf er zugleich der Regierung vor, mit ihrem derzeitigen Verhalten die Gefahr zu schüren, Großbritannien könne gewissermaßen aus der EU „schlafwandeln“.<sup>39</sup> Die Frage der Notwendigkeit eines In/Out-Referendums ist in der Labour Partei ebenfalls umstritten. So ist bekannt, dass einige Mitglieder des Schattenkabinetts eine solche Volksabstimmung befürworten.<sup>40</sup> Die Labour Partei beweist allerdings auch, dass sie zunehmend bereit ist, das Europathema für parteitaktische Zwecke zu nutzen, wenn sie es für nötig hält. Das Votum zusammen mit den mehr als 50 euroskeptischen, konservativen Hinterbänklern gegen die Regierung im Vorfeld der Verhandlungen über den europäischen Haushalt im Herbst 2012 ist ein Beispiel dafür. Ein weiteres ist die Diskussion innerhalb der Fraktion, ob man im Zusammenhang mit dem Gesetzesentwurf von James Wharton ein EU-Referendum zu einem früheren Termin fordern solle, um die Konservativen unter Druck zu setzen.

Nach wie vor gelten die Liberal Democrats als die pro-europäischste Partei in der britischen Parteienlandschaft. Allerdings haben sie infolge wiederholter Kompromisse im Rahmen der Koalitionsregierung zunehmend an Wählergunst eingebüßt. Auch in der Koalition gelingt es ihnen nicht, die Debatte in eine mehr pro-europäische Richtung zu bewegen. Der kleinere Koalitionspartner sieht die Bemühungen der Konservativen einer Repatriierung bestimmter Kompetenzen skeptisch und glaubt, es sei Großbritanniens Aufgabe, die Länder der Eurozone bei der Lösung ihrer Probleme zu unterstützen, anstatt die Krise zum Anlass zu nehmen, um Konzessionen im Hinblick auf die eigene Beziehung zur EU zu erreichen.<sup>41</sup> Inzwischen unternehmen die Liberal Democrats auch verstärkt den Versuch, sich inhaltlich vom größeren Koalitionspartner abzusetzen anstatt wie zuvor die Differenzen zu übertünchen. Dies betrifft auch die Europapolitik. Berücksichtigt man, dass voraussichtlich 2015 die nächste Parlamentswahl stattfinden wird, ist zu erwarten, dass diese Entwicklung bis dahin eher zunimmt.

Bei den Kommunalwahlen im Mai 2013 ging die EU-Austrittspartei Ukup als Überraschungssieger hervor und schürte so insbesondere bei der konservativen Partei die Angst, sie könne in erster Linie auf ihre Kosten Stimmenzuwächse machen. Zwar besteht die Partei unter der Führung ihres schillernden Vorsitzenden Nigel Farage schon seit 20 Jahren,

38 Vgl. George Parker, Helen Warrell: Tories to unveil long list of EU reforms, in: Financial Times, 10.7.2012.

39 Vgl. Andrew Sparrow: Double challenge to Cameron on EU stance, in: The Guardian, 19.11.2012.

40 Vgl. Toby Helm: Cameron pledges referendum if EU demands more power, in: The Observer, 1.7.2012.

41 Patrick Wintour, Nicholas Watt, Tom Clark: Clegg's warning to Cameron: Britain must stay in Europe, in: The Guardian, 27.12.2012.

denn sie wurde im Zuge der Ratifizierung des Maastrichter Vertrags 1993 gegründet. Doch inzwischen hat sie ihr Themenspektrum erweitert und setzt sich nicht mehr nur ausschließlich für einen EU-Austritt ein. Bereits bei den Wahlen zum Europaparlament 2009 hatte die Partei 15,6% der Stimmen erhalten und 13 Sitze erlangt. Für die Europawahlen 2014 erhofft sich Ukip einen weiteren Stimmenzuwachs.<sup>42</sup> Im letzten Jahr konnte die Partei auch wachsende Unterstützungswerte bei Umfragen verzeichnen und erreichte gute Ergebnisse bei verschiedenen Nachwahlen im Land.

Betrachtet man das europapolitische Vorgehen der britischen Regierung im vergangenen Jahr, so lässt sich erkennen, dass allgemein und insbesondere durch Premierminister Camerons Grundsatzrede zu Europa vom Januar 2013 der Trend verstärkt wurde, dass Großbritannien die Bildung eines mehrspurigen Europas fördert und fordert, ohne selber an zentralen Prozessen teilzunehmen. Dabei handelt es sich um ein Vorgehen, das britische Regierungen seit dem Beitritt Großbritanniens vor 40 Jahren beständig versuchten zu vermeiden. Lange Zeit strebten diese danach, gegebenenfalls durch Opt-outs die Möglichkeit zu haben, zunächst an einem Integrationsschritt nicht teilnehmen zu müssen, aber noch hinzustoßen zu können, sofern man es zu einem späteren Zeitpunkt für zweckdienlich hielt. Von dieser langjährigen Position britischer Europapolitik hat die aktuelle Regierung (dabei insbesondere geprägt durch den größeren Koalitionspartner) Abstand genommen. Allerdings bleibt fraglich, wie die Regierung gedenkt, eine führende Rolle in der EU zur Realisierung ihrer europapolitischen Ziele, wie beispielsweise einer Ausdehnung des Binnenmarkts oder des Abschlusses eines Freihandelsabkommens zwischen EU und USA, einnehmen zu können, wenn sie den europäischen Partnern suggeriert, sie wolle nur an einem Teil der Integrationsprojekte teilnehmen. Zudem scheint die britische Europapolitik inzwischen vollständig unter dem Diktat des stärker euroskeptischen Flügels der konservativen Partei zu stehen. Dass dies schlechte Voraussetzungen für eine strategisch ausgerichtete, langfristige und kohärente Europapolitik der britischen Regierung sind, haben die beständigen Veränderungen der Haltung des Premiers zur Frage eines In/Out-Referendums bewiesen.

### **Weiterführende Literatur**

Andrew Geddes: *Britain and the European Union*, Basingstoke 2013.

David Charter: *Au Revoir, Europe, What if Britain left the EU*, London 2012.

---

42 Vgl. Martin Kettle: No exaggeration: Ukip is now a force to reckon with, in: *The Guardian*, 20.9.2012.