

# Vereinigtes Königreich

Birgit Bujard

Stand das erste Regierungsjahr der britischen konservativ-liberaldemokratischen Koalition europapolitisch hauptsächlich im Zeichen des von ihr verabschiedeten Europagesetzes, so waren im zweiten Amtsjahr die Parlamentsabstimmung über ein EU-Referendum und Premierminister David Camerons Veto zur Änderung des Lissaboner Vertrages die wichtigsten Ereignisse in der britischen Europapolitik.

Der umstrittene European Union Act, den die Regierung bereits in ihrer Koalitionsvereinbarung 2010 angekündigt hatte, trat am 19. Juli 2012 in Kraft. Dieses Gesetz besagt, dass jede Vertragsänderung oder der Abschluss eines neuen EU-Vertrages in Zukunft durch ein Referendum bestätigt werden muss. Diese Regelung gilt auch für jegliche Entscheidungen, die auf Basis bestehender Verträge getroffen werden und die zum Inhalt haben, nationale Machtbefugnisse auf die europäische Ebene zu verschieben.<sup>1</sup> Die erstmalige Anwendung des neuen Europagesetzes erläuterte Außenminister William Hague am 13. Oktober 2011 im Parlament. Anlass war eine Entscheidung des Europäischen Rates vom März 2011 zur Änderung der europäischen Verträge, um die Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) zu ermöglichen, der die wirtschaftliche Stabilität der 17 Euro-Länder sichern sollte. Die Regierung sah in diesem Fall allerdings keine Notwendigkeit, eine Volksabstimmung abzuhalten. Hague begründete die Entscheidung damit, dass die Vertragsänderung ausschließlich die Länder der Eurozone betreffe, jedoch keinerlei Auswirkungen auf Großbritannien habe.<sup>2</sup> Anhand dieser Episode zeigte sich, dass die Koalitionsregierung ihre seit der Regierungsbildung 2010 praktizierte teilweise pragmatische Europapolitik auch nach Inkrafttreten des European Union Act weiterführte.

## Keine Vertiefung europäischer Integration in der Außen- und Verteidigungspolitik

Zugleich wurde jedoch auch deutlich, dass die Regierung in anderen Bereichen eine wesentlich weniger flexible Position einnahm. Dies betraf beispielsweise die Außen- und Verteidigungspolitik, wie die Rede des damaligen Verteidigungsministers Liam Fox auf dem konservativen Parteitag in Manchester im Oktober 2011 bewies. Fox, überzeugter Atlantiker und einer der euroskeptischeren Mitglieder des Kabinetts, forderte in seiner Rede, dass die Rolle der NATO als zentrale Verteidigungsinstitution der europäischen Länder unbedingt gewahrt bleiben müsse. Nur durch sie sei gewährleistet, dass die USA sich weiter in Europa engagierten. Fox sprach sich daher auch gegen eine Vertiefung der

---

1 Für eine ausführliche Darstellung der Inhalte des European Union Acts, siehe: David Allen: Vereinigtes Königreich, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2011, Baden-Baden 2012, S. 489-498.

2 William Hague: Statement under Section 5 of the European Union Act 2011, Oktober 2011, <http://www.fc.gov.uk/resources/en/pdf/eu-section5-statement>.

europäischen Integration im verteidigungspolitischen Bereich aus. Stattdessen wolle die britische Regierung in Zukunft neue Verteidigungsallianzen weltweit schließen.<sup>3</sup>

Auch in Bezug auf die UN zeigte die britische Regierung, dass sie nicht gewillt war, die Weiterentwicklung einer gemeinsamen EU-Außenpolitik zu unterstützen. So blockierte die britische UN-Delegation im Herbst 2011 70 Stellungnahmen der EU vor diversen UN-Ausschüssen zu so unterschiedlichen Themen wie Finanzen, Terrorismus und Menschenrechten mit der Begründung, diese Stellungnahmen müssten die Formulierung „im Namen der EU und ihrer Mitgliedstaaten“ beinhalten anstatt nur „im Namen der EU“. Damit setzte die Regierung unter der Führung von David Cameron auf Konfrontation mit den anderen 26 Mitgliedsstaaten. Diese wiederum argumentierten, das Vereinigte Königreich halte die EU auf Basis einer Formsache davon ab bei wichtigen Themen mit einer Stimme zu sprechen – und dies selbst dann, wenn alle Mitgliedstaaten der gleichen Meinung seien.<sup>4</sup>

### **Parlamentsabstimmung über ein EU-Referendum**

Im Herbst 2011 sah sich die Cameron-Regierung im Parlament mit einer Abstimmung zur Durchführung eines Referendums über die weitere EU-Mitgliedschaft Großbritanniens konfrontiert. Der konservative Hinterbänkler David Nutall hatte den Antrag auf die Abhaltung einer Volksabstimmung – vorgesehen für Mai 2013 – eingebracht. Er sollte nun im Rahmen einer Hinterbänklerdebatte diskutiert werden. Das Besondere an Nutalls Antrag war, dass er ein Referendum forderte, welches drei Entscheidungsmöglichkeiten vorsah: a) die Beibehaltung des Status quo, b) das Verlassen der EU oder c) eine Reform der Bedingungen der britischen EU-Mitgliedschaft. Obwohl die Regierung an das Votum der Hinterbänklerdebatte nicht gebunden wäre, wollte die konservative Parteiführung unbedingt vermeiden, dass die Mehrzahl der Abgeordneten aus ihrem Lager einem solchen Vorschlag zustimmte. Gründe dafür gab es mehrere: So befürchtete Premierminister Cameron zum einen, dass durch diese Abstimmung die Streitigkeiten über Europa, wie sie in den 1990er Jahren die konservative Partei gespalten hatten, wieder offen ausbrechen könnten. Zudem bestand die Gefahr eines Auseinanderbrechens der Koalition, sehen sich doch die Liberaldemokraten als die pro-europäischste Partei Großbritanniens. Auch glaubte Cameron, dass die britische Position in den EU-Verhandlungen zur Eurokrise geschwächt würde, falls es aufgrund eines Referendums zu einem radikalen Wandel der europapolitischen Position Großbritanniens käme. Dies wäre der Fall, wenn sich die Mehrheit der Wahlberechtigten in einer Volksabstimmung für ein Verlassen der EU entscheiden sollte. Ebenso wäre eine Neuverhandlung der Beziehung zwischen Großbritannien und EU im Zuge der Eurokrise vor dem Hintergrund einer solchen innenpolitischen Entwicklung schwierig zu erreichen. So sprach sich der Premierminister bereits vor der Abstimmung gegen die Durchführung eines Referendums über die britische EU-Mitgliedschaft im Jahr 2013 aus.<sup>5</sup>

Außenminister William Hague – einer der prominentesten Europaskeptiker im Kabinett – erläuterte ebenfalls im Vorfeld der Parlamentsabstimmung in einem Artikel im Daily Telegraph, dass auch er ein Referendum zu diesem Zeitpunkt nicht für zielführend

---

3 Vgl. Patrick Wintour: Nato must remain key defender of Europe, says Liam Fox, [guardian.co.uk](http://guardian.co.uk), 5.10.2011.

4 Vgl. Julian Borger: EU anger over British stance on UN statements, [guardian.co.uk](http://guardian.co.uk), 20.10.2011.

5 Vgl. Allegra Stratton, EU referendum vote: No 10 may table amendment, [guardian.co.uk](http://guardian.co.uk), 20.10.2011.

halte. Zwar sei die Rückführung vergemeinschafteter Entscheidungsbefugnisse auf nationale Ebene gemäß des Wahlprogramms der konservativen Partei ein Ziel, dem er sich verpflichtet fühle. Jedoch sei ein Referendum über die britische EU-Mitgliedschaft vor dem Hintergrund der derzeitigen ökonomischen Lage nicht der richtige Weg dies zu erreichen. Auch sei diese Forderung kein Bestandteil des Wahlprogramms der Konservativen oder des Koalitionsvertrages.<sup>6</sup>

Um die befürchtete Rebellion in den eigenen Reihen gegen die Regierungslinie zu vermeiden, griff die konservative Parteiführung zu rigorosen Mitteln. So galt für die Abstimmung eine „three-line-whip“, die höchste Stufe von Fraktionszwang im House of Commons. Zudem wurde der Abstimmungstermin vorverlegt, damit Premier und Außenminister am Abstimmungstag im Parlament sein konnten. Die konservative Parteiführung hoffte, die Präsenz beider werde für eine höhere Abstimmungsdisziplin in der eigenen Fraktion sorgen. Die strenge Haltung der Regierung gegenüber den konservativen Parlamentariern wurde innerparteilich stark kritisiert. So forderten konservative Hinterbänker eine freie Wahl ohne Fraktionszwang und einige Abgeordnete kündigten bereits im Vorfeld an, dass sie bei dieser Abstimmung der Vorgabe der Parteiführung nicht Folge leisten würden.<sup>7</sup> Somit zeigte sich auch, dass sich eines der Ziele, welches die Regierung mit der Verabschiedung des European Union Acts verfolgt hatte, nicht erfüllte, nämlich die Ruhigstellung der euroskeptischen Hinterbänker in den konservativen Reihen.

Am 24. Oktober 2011 stimmten schließlich 483 Abgeordnete gegen ein Referendum und 111 dafür. Premierminister Cameron gelang es zwar mit der Unterstützung der Labour-Partei und des liberaldemokratischen Koalitionspartners ein baldiges EU-Referendum zu vermeiden. Doch waren unter den 111 Parlamentariern, die für ein Referendum gestimmt hatten, 81 konservative Abweichler.<sup>8</sup> Bei diesem Abstimmungsergebnis handelte es sich um die größte innerparteiliche Rebellion gegen einen konservativen Premierminister in der Europapolitik seit dem zweiten Weltkrieg. Damit setzte Premierminister Cameron einen neuen Rekord, der bis dato von seinem Vorgänger John Major gehalten worden war: Die größte Rebellion konservativer Abgeordneter in dessen Amtszeit fand während der Ratifizierung des Maastrichter Vertrags statt, als im Jahr 1993 41 Abgeordnete in der dritten Lesung des Vertrags gegen die Regierung stimmten.

### **Rückführung vergemeinschafteter Kompetenzen auf die nationale Ebene**

Bereits im 2010er Wahlkampf sowie im Koalitionsvertrag der liberaldemokratisch-konservativen Regierung war thematisiert worden, dass die Koalition eine Überprüfung der bestehenden Kompetenzverteilung zwischen Großbritannien und der Europäischen Union vornehmen werde. Insbesondere die Sozial- und Arbeitsmarktregelungen, die sich aus der Sozialcharter ergaben, welche die New Labour-Regierung unter Tony Blair zu Beginn ihrer Amtszeit unterzeichnet hatte, waren den Konservativen ein Dorn im Auge. In ihrem Wahlprogramm hatten sie daher die Rückführung von Kompetenzen vor allem in diesen Politikbereichen auf die nationale Ebene gefordert. Es gelang ihnen allerdings nicht,

6 Vgl. William Hague on the EU membership vote: We won't leave Europe, but it won't rule us, *The Daily Telegraph*, 21.10.2011.

7 Vgl. Helene Mulholland: Senior Tory MPs vow to defy Cameron in EU referendum vote, *guardian.co.uk*, 20.10.2011.

8 Vgl. Michael White: Tory revolt over EU referendum bursts into flames, *guardian.co.uk*, 25.10.2011.

diese Forderung in die Koalitionsvereinbarung aufzunehmen lassen, da die Liberaldemokraten dieses Ziel nicht unterstützen.

Im Juli 2011 hatte Premierminister Cameron jedoch dem wichtigsten konservativen Hinterbänklergremium, dem „1922 Committee“, mitgeteilt, dass die Krise der Eurozone für Großbritannien eine hervorragende Möglichkeit biete, im Rahmen der in diesem Zusammenhang notwendig werdenden Vertragsänderungen auch eine Verschiebung gewisser Entscheidungsbefugnisse von europäischer auf nationale Ebene zu erreichen. Ferner wies Cameron in diesem Kontext auf die Vetomöglichkeit Großbritanniens hin, würden doch bei einer Änderung der europäischen Verträge nicht nur die 17 Euromitglieder sondern alle 27 Mitgliedsstaaten zustimmen müssen.<sup>9</sup> Im Laufe der nächsten Monate wich die Regierung von dieser Argumentation jedoch immer mehr ab. So wies Außenminister William Hague im Oktober 2011 darauf hin, dass es keinesfalls zu einer baldigen Rückführung von Entscheidungsbefugnissen auf die nationale Ebene kommen werde, da dies nur im Zusammenhang einer massiven Veränderung der europäischen Verträge geschehen könne und eine derartige Vertragsrevision derzeit nicht anstehe.<sup>10</sup>

Der starke innerparteiliche Druck auf den Premierminister und seine Regierung von Seiten eines großen Teils der konservativen Fraktion in der Frage der Rückführung vergemeinschafteter Kompetenzen blieb jedoch bestehen. Zugleich gab es einen pro-europäischen Koalitionspartner, dem gegenüber Cameron sich ebenfalls kompromissbereit zeigen musste und der in dieser Frage auf die nationale Ebene eine andere Position vertrat. Beim Versuch, beiden Seiten gerecht zu werden, entschied Cameron, bis auf weiteres keine Rückführung vergemeinschafteter Entscheidungsbefugnisse auf die nationale Ebene als Bedingung für die britische Zustimmung zu Vertragsrevisionen zu fordern. Stattdessen kündigte die Regierung eine Überprüfung der Kompetenzen der EU, deren Nutzung sowie deren Auswirkungen auf nationale Interessen Großbritanniens an. Im Juli 2012 erläuterte Außenminister Hague dieses Vorhaben im Parlament.<sup>11</sup> Der Abschluss der Untersuchung und die Publikation der Ergebnisse sind für Ende 2014 vorgesehen. Berücksichtigt man, dass spätestens im Mai 2015 die nächsten britischen Parlamentswahlen stattfinden müssen und die Koalition in der Frage der Rückführung vergemeinschafteter Entscheidungsbefugnisse nicht einer Meinung ist, ist dieses Vorgehen insbesondere von Seiten der konservativen Parteiführung nachvollziehbar. Mithilfe dieser Kompetenzüberprüfung kann sie den euroskeptischen Kräften in der eigenen Partei signalisieren, dass das Thema auf der Tagesordnung bleibt ohne auf Konfrontationskurs zum Koalitionspartner gehen zu müssen. Zugleich wird die konservative Partei den nächsten Wahlkampf auf Basis der europapolitischen Schlüsse bestreiten, die sie aus dieser Überprüfung ziehen wird.

### **Die britische Regierung und der Umgang mit der Eurokrise**

In seiner ersten Rede im Parlament nach dem konservativen Parteitag im Oktober 2011 erläuterte Schatzkanzler George Osborne die britische Haltung in Bezug auf die Eurokrise.

---

9 Vgl. Nicholas Watt: David Cameron told by Berlin: drop demands for repatriation of powers, guardian.co.uk 19.10.2011.

10 Vgl. Watt: David Cameron told by Berlin, guardian.co.uk, 19.10. 2011.

11 Vgl. William Hague: Review of the Balance of competences between the United Kingdom and the European Union, Juli 2012, <http://www.fco.gov.uk/resources/en/pdf/publications/eu-balance-of-competences-review.pdf>.

Während Osborne an die Euroländer appellierte, die Krise endlich in den Griff zu bekommen, teilte er dem Parlament zugleich mit, dass es für diese Länder nur die „erbarmungslose Logik einer Währungsunion“<sup>12</sup> gebe. Für die Regierung bestand kein Zweifel daran, dass es nicht im Interesse Großbritanniens sein könne, dass der Euro scheitere. Stattdessen müsse die Eurokrise langfristig gelöst werden, da sie eine Gefahr für die Ökonomien aller EU-Länder und damit auch für Großbritannien darstelle.

Trotz dieser verbalen Unterstützung für die Integrationsbestrebungen der Euroländer führte das britische Verhalten in der Eurokrise zu Auseinandersetzungen mit den europäischen Partnern. Die Eurostaaten reagierten zunehmend verärgert auf die als arrogant wahrgenommene Art und Weise, in der insbesondere konservative Minister der britischen Regierungskoalition über die Eurokrise sprachen. Zugleich wurde mit Missfallen registriert, dass konkrete Schritte der Euroländer zur Lösung ihrer Probleme von britischer Seite schnell als Gefahr interpretiert wurden und der Eindruck vermittelt wurde, jegliche Entscheidung hätte zuvor mit den Briten besprochen werden müssen.<sup>13</sup> Beim EU-Krisengipfel im Oktober 2011 wurde schließlich berichtet, der französische Präsident Nicolas Sarkozy habe Premierminister Cameron vorgeworfen, er kritisiere die Euroländer beständig, halte ihnen Vorträge und wolle sich, obwohl er den Euro nicht möge, in die Angelegenheiten der Euroländer einmischen.<sup>14</sup> Der Ärger Sarkozys rührte unter anderem daher, dass Cameron auf dem Gipfel eine Änderung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates bewirkt hatte. Zu dem Passus, dass es zu einer stärkeren fiskalpolitischen und ökonomischen Integration der Mitglieder der Eurozone kommen müsse, ließ er hinzufügen, dass dabei die Interessen der zehn Nicht-Euroländer auf jeden Fall gewahrt werden müssten. Mit seiner Forderung, dass die anstehenden Beschlüsse über die Euro-Rettung von allen 27 EU-Staaten nicht nur debattiert sondern auch entschieden werden sollten, konnte sich Cameron allerdings nicht durchsetzen.<sup>15</sup>

Zwar erwartete (und forderte) die britische Regierung eine stärkere Integration der Länder der Eurozone, doch fürchtete sie zugleich, dass diese Entwicklung zur Folge haben könnte, dass die Euroländer Entscheidungen in kleiner Runde treffen würden, um dann die zehn Nicht-Euroländer vor vollendete Tatsachen zu stellen. Dies wäre zum Beispiel in den Bereichen möglich, in denen Entscheidungen nach dem qualitativen Mehrheitsprinzip getroffen werden. Um die Entscheidungsmacht Deutschlands und Frankreichs auf europäischer Ebene zu balancieren, bemühte sich Cameron um Allianzbildung mit den anderen Nicht-Eurostaaten – vor allem mit Polen und Schweden.<sup>16</sup> Inhaltlich waren es insbesondere die Bestrebungen der Euroländer eine stärkere Finanzmarktregulierung durchzusetzen, die von britischer Seite als Bedrohung für den Finanzplatz London aufgefasst wurden. Vor allem die Idee einer europäischen Transaktionssteuer führte zu Differenzen zwischen Großbritannien und seinen EU-Partnern. Zwar sprach sich Cameron nicht prinzipiell gegen eine Finanztransaktionssteuer aus, aber eine nur auf Europa begrenzte Steuer kam für das Vereinigte Königreich nicht in Frage.<sup>17</sup> Problematisch war jedoch, dass in

12 George Osborne: House of Commons, Hansard, Col. 41, 10.10.2011.

13 Vgl. David Gow: Will Britain soon be out of the EU anyway?, guardian.co.uk, 25.10.2011.

14 Vgl. Allegra Stratton/David Gow: Nicolas Sarkozy tells David Cameron: shut up over the euro, The Guardian, 23.10.2011.

15 Vgl. Sascha Lehnartz: Sarkozy empfiehlt Cameron, die Klappe zu halten, Die Welt, 24.10.2011.

16 Vgl. Nicholas Watt: David Cameron's mind still on euro even at Chogm summit in Australia, guardian.co.uk, 28.10.2011.

diesem Politikfeld Entscheidungen mit qualitativer Mehrheit getroffen werden. Somit würden die Briten eine Entscheidung in ihrem Sinne nur durchsetzen können, wenn sie genug andere gleichgesinnte Mitglieder fänden, um eine Sperrminorität zu bilden. Allerdings glaubte die Regierung, dass sie, sollte es zu einer begrenzten Änderung der europäischen Verträge kommen, um die neuen im Herbst 2011 beschlossenen fiskalpolitischen Regeln der EU dort zu integrieren, ihre Zustimmung davon abhängig machen könnte, dass die Interessen der City of London gewahrt würden.

Auf der Sitzung des Europäischen Rates in Brüssel am 8. Dezember 2011, bei dem über eine Änderung des Lissaboner Vertrags zur Formalisierung der Vereinbarungen des sogenannten Fiskalpakts der Eurozone entschieden werden sollte, kam es schließlich zum Eklat. David Cameron blockierte die insbesondere von Deutschland favorisierte Vertragsänderung, nachdem Sarkozy seinerseits den Forderungen Camerons nach Garantien zur Sicherung des Finanzplatzes London eine Absage erteilt hatte. Die Länder der Eurozone beschlossen daraufhin, einen gesonderten Vertrag außerhalb der EU-Verträge zu schließen. Sie luden auch die anderen EU-Mitglieder, die nicht der Eurozone angehörten, ein, dem neuen Vertrag beizutreten.<sup>18</sup> Schnell zeigte sich, dass fast alle Nicht-Euroländer dieser Einladung folgen würden. Dies galt selbst für Schweden und Ungarn, deren Regierungschefs auf dem Gipfel Camerons Position noch unterstützt hatten.<sup>19</sup> Somit unterzeichneten Anfang März 2012 25 EU-Mitglieder den neuen Fiskalvertrag. Nur Großbritannien und Tschechien taten dies nicht. Aufgrund dieser Entwicklung stellte sich zunehmend die Frage des zukünftigen Einflusses Großbritanniens auch in anderen Politikfeldern. Da das Vereinigte Königreich nicht an diesem zentralen Bestandteil der aktuellen EU-Struktur beteiligt ist, besteht die Gefahr, dass es schlechter Allianzen mit anderen EU-Mitgliedern bilden kann, um seine Interessen durchzusetzen. Andere Staaten könnten sich eher auf die Seite von Deutschland und Frankreich stellen, weil sie Großbritannien aufgrund von Camerons ‚Nein‘ im Dezember 2011 als eine weniger einflussreiche Kraft im europäischen Staatengefüge wahrnehmen. Die euroskeptischen Kräfte in der konservativen Partei wiederum begrüßten Camerons Vorgehen, da sie dies zum Anlass nehmen wollten, um eine neue Beziehung zwischen Großbritannien und der EU auszuhandeln. Diese sollte zukünftig auf freiem Handel, Wettbewerb und Wachstum basieren anstatt auf einer stark regulierten politischen Union. So argumentierte beispielsweise der konservative Abgeordnete John Baron im Guardian.<sup>20</sup>

Es gab jedoch auch Kritik an Camerons Entscheidung. War es dem Premier doch trotz seiner intransigenten Haltung nicht gelungen, von den europäischen Partnern jegliche Garantien in Bezug auf den britischen Finanzstandort zu erhalten.<sup>21</sup> Zugleich führte Camerons Vorgehen beim Europäischen Rat im Dezember 2011 auch zu Konflikten mit dem kleineren Koalitionspartner. Dies äußerte sich unter anderem in der öffentlichen Stellungnahme des Vizepremierministers Nick Clegg. Dieser sagte, er sei tief enttäuscht von

---

17 Vgl. Joe Churcher, Cameron vows to block EU transaction tax, *The Independent*, 8.1.2012.

18 Vgl. Nicholas Watt: Eurozone countries go it alone with new treaty that excludes Britain, *guardian.co.uk*, 9.12.2011.

19 Vgl. Ian Traynor: UK isolation grows as three more countries reconsider eurozone treaty, *guardian.co.uk*, 9.12.2011.

20 Vgl. John Baron: David Cameron must recast our relationship with the EU for ever, *guardian.co.uk*, 9.12.2011.

21 Vgl. Lisa O'Carroll: Heseltine warns Britain against turning its back on Europe, *guardian.co.uk*, 10.12.2011.

den Ergebnissen des Gipfeltreffens, da er fürchte, Großbritannien könne nun auf europäischer Ebene isoliert und marginalisiert werden. Zugleich stellte Clegg aber klar, dass die Koalition über diese Entscheidung nicht auseinanderbrechen werde.<sup>22</sup> Für beide Koalitionspartner gab es keinen Vorteil, ihr Bündnis zu diesem Zeitpunkt zu beenden, zumal keiner die Regierung alleine hätte weiterführen können.

Beim Dezember-Gipfel des Europäischen Rates und auch danach sprach Cameron noch davon, dass Großbritannien eine Nutzung der EU-Institutionen durch die Eurostaaten zur Durchsetzung ihrer Fiskalunion nicht zulassen werde. Er begründete dies damit, dass eine solche Nutzung nicht in den EU-Verträgen verankert sei, sondern nur in einem völkerrechtlichen Vertrag. Doch beim Treffen der Staats- und Regierungschefs Ende Januar 2012 rückte der britische Premier schließlich von dieser Position ab und stimmte der Nutzung der EU-Institutionen zumindest in Teilen zu. Die Regierung betrachtete die Frage der Sicherheiten für den Finanzplatz London jedoch weiterhin als ungeklärt und suchte eine Lösung der Frage ohne die Durchführung einer Abstimmung nach qualitativer Mehrheit. Dies zeigte sich unter anderem, als Schatzkanzler Osborne im Juni 2012 in einer Mansion House-Rede wieder darauf zu sprechen kam.<sup>23</sup>

Betrachtet man die europapolitischen Entscheidungen der Cameron-Regierung seit Sommer 2011, so ist zu konstatieren, dass es in dieser Zeit zu einem Paradigmenwechsel in der britischen Europapolitik gekommen ist. Ausdruck dessen ist insbesondere das Veto Camerons auf dem EU-Gipfel im Dezember 2011. Lange Zeit war es ein zentraler Bestandteil britischer Europapolitik gewesen, dass man sich an bestimmten Projekten nicht beteiligen wollte, weil man diese nicht für erfolgsversprechend hielt oder glaubte, eine Beteiligung daran sei nicht im nationalen Interesse. Zugleich haben sich britische Regierungen wiederholt Möglichkeiten offen gehalten, den betreffenden Projekten beizutreten, sofern sie sich in der Folgezeit als erfolgreich erweisen würden und eine Teilnahme Großbritanniens daran als sinnvoll erachtet werden sollte. Diese Politik hatte beispielsweise James Callaghan 1978 mit seiner Entscheidung gegen einen Beitritt Großbritanniens zum Europäischen Wechselkursmechanismus (EWS) verfolgt. Trotz seiner Absage bezüglich eines Beitritts Großbritanniens zum EWS zu dessen Einführung im Jahr 1979, hatte er mit den europäischen Partnern ausgehandelt, dass das Vereinigte Königreich – sollten sich die wirtschaftlichen Bedingungen ändern – jederzeit zu einem späteren Zeitpunkt dem Projekt würde beitreten können. Die gleiche europapolitische Strategie hatte John Major im Zuge der Aushandlung des Maastrichter Vertrags angewandt, als er den Opt-out Großbritanniens aus der dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion aushandelte. Diese Austrittsklausel enthielt ebenfalls die Option, dass das Vereinigte Königreich zu einem späteren Zeitpunkt dem Projekt werde beitreten können, sofern die britische Regierung dies wolle. Von dieser Strategie ist die Cameron-Regierung nun abgewichen, denn zum ersten Mal seit Großbritanniens Beitritt zur EU gibt es einen Vertrag zu einer zentralen Frage der Ausgestaltung der EU, der nicht von Großbritannien unterzeichnet wurde.

Aus innerparteilicher Sicht ist dieser Strategiewechsel verständlich, denn die Konfliktlinie innerhalb der konservativen Partei über die britische Europapolitik verläuft nicht

---

22 Vgl. Helen Warrell: Clegg warns of isolation after EU veto, *ft.com*, 11.12.2011.

23 Vgl. George Osborne's Mansion House speech: in full, *The Daily Telegraph*, 14.6.2012.

mehr wie zu Zeiten John Majors zwischen Pro-Europäern und Euroskeptikern. Bei Camerons Konservativen besteht sie zwischen gemäßigten und starken Euroskeptikern. Die letztere Gruppe erweist sich als ungeduldiger, wenn es um die Frage des Zeitpunktes einer Entscheidung über die zukünftige Beziehung Großbritanniens zur EU geht. Zudem bleibt offen, ob Cameron die von den anderen EU-Staaten geforderte Vertragsänderung durch das Parlament hätte bringen können, wenn er ihr im Dezember 2011 zugestimmt hätte – auch wenn für Großbritannien damit keinerlei Übertragung nationaler Entscheidungsbefugnisse auf die europäische Ebene verbunden gewesen wäre. Wenn überhaupt, wäre diese Ratifizierung der Vertragsrevision nur mit Unterstützung der Liberal Democrats und der Labour Partei möglich gewesen. Ein solches Projekt jedoch gegen den Widerstand der eigenen Fraktion durchzusetzen und ohne argumentieren zu können, er habe im Gegenzug von den europäischen Partnern Konzessionen erreicht, hätte Camerons innerparteilichen Führungsanspruch vehement in Frage gestellt. Zugleich sieht sich die konservative Partei durch die Erfolge der United Kingdom Independence Party (UKIP) bedroht, die unter der Führung von Nigel Farage für einen EU-Austritt Großbritanniens eintritt und beispielsweise bei den Kommunalwahlen im Mai 2012 erstmals 13% der Stimmen in einzelnen Regionen erhielt.<sup>24</sup>

Auf europäischer Ebene bleibt fraglich, wie Großbritannien in Politikfeldern wie dem Binnenmarkt, in denen die Briten ein europäisches Engagement befürworten, eine einflussreiche Rolle spielen will, wenn zugleich den europäischen Partnern vermittelt wird, man werde andere Verpflichtungen nicht übernehmen. Zudem ist unklar, wie Cameron mit den anderen EU-Mitgliedern die neue von den Konservativen anvisierte Beziehung zwischen EU und Großbritannien aushandeln will. Der Premierminister hat bereits mehrfach davon gesprochen, dass er einen EU-Austritt Großbritanniens für falsch hält.<sup>25</sup> Das Drohpotential, welches dem Premierminister gegenüber den europäischen Partnern zur Verfügung steht, um Konzessionen zu erreichen, ist daher begrenzt. Zugleich bieten anstehende Entscheidungen, wie etwa über den mehrjährigen EU-Finanzrahmen für die Jahre 2014 bis 2020, viel Potential für weitere Auseinandersetzungen zwischen Großbritannien und seinen europäischen Partnern. Es stellt sich die Frage, inwieweit die anderen europäischen Länder bereit sein werden, Großbritanniens Bemühungen um eine Neuformulierung seiner Beziehung mit der EU zu unterstützen. Zudem bleibt offen, ob die anderen EU-Mitglieder gewillt sein werden, weitere Sonderregelungen für Großbritannien gelten zu lassen, damit das Vereinigte Königreich bestimmte bereits eingeschlagene Integrations Schritte wieder rückgängig machen kann.

### **Weiterführende Literatur**

David Rennie: The continent or the open sea, Does Britain have a European future?, Centre for European Reform, 28. Mai 2012.

---

24 Vgl. Lizzy Davies: Ukip enjoys record local election results, [guardian.co.uk](http://guardian.co.uk), 4.5.2012.

25 Siehe etwa: Joe Churcher: David Cameron refuses to back EU exit, *The Independent*, 19.7.2012.