

Deal oder No Deal? Aufschub!



Bleibt der 29. März 2019 der B-Day? Gelingt eine geordnete Ratifizierung des Brexit-Vertrags? Lässt sich ein Verfahren für einvernehmliche weitere Verhandlungen etablieren? Oder wird der Chaos-Brexit Realität?

Hierüber entscheidet vom 12. bis 14. März das Unterhaus des Parlaments des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland (UK). Eine Woche später werden dann die im Europäischen Rat versammelten 27

Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union auf der Ratssitzung am 21. und 22. März dem Verhandlungsergebnis oder dem Gesuch zur Verlängerung des Austrittsverfahrens zustimmen können oder das Scheitern der Austrittsverhandlungen konstatieren müssen. So sieht der Fahrplan aus, sofern er nicht wieder kurzfristig von der britischen Regierung umgestoßen wird.

Die bevorstehende Debatte ist der dritte Versuch von Premierministerin May, für den von der Barnier-Kommission – entsprechend der Direktive des Europäischen Rats – und ihr selbst ausgehandelten Brexit-Vertrag eine parlamentarische Mehrheit zu organisieren. Seit der Unterzeichnung des Vertrags im November 2018 ist es die insgesamt sechste Debatte im Rahmen des Ratifizierungsverfahrens. Der erste Versuch war von May mit einer Frist von einem Tag unterbunden worden, beim zweiten Versuch Anfang Januar war das Brexit-Vertragswerk mit überwältigender Mehrheit abgelehnt worden.

Seit Anfang des Jahres haben zudem drei »Debatten über die nächsten Schritte« stattgefunden. Dabei hatten die Oppositionsparteien am 27. Februar einen ersten Erfolg zur Abwendung eines Chaos-Brexits erreicht. Die Premierministerin stellte ein dreistufiges Abstimmungsverfahren in Aussicht: Zunächst das Votum über den vorliegenden Vertrag. Sollte er erneut keine Mehrheit finden, wird von der Regierung zur Abstimmung gestellt, dass das UK am 29. März ohne Vertrag die EU verlassen soll. Wird auch dieser Antrag abgelehnt, soll das Unterhaus wiederum einen Tag später einen verbindlichen Beschluss zur Verlängerung des Austrittsverfahrens fassen.

Mit dieser Staffelung des Abstimmungsverfahrens versucht May die Blockade in den Fraktionen der Konservativen Partei und der DUP aufzulösen. Zugleich besteht ihr Kalkül darin, mit der Androhung eines unregelmäßigen oder zeitverzögerten Brexits die eine oder den anderen Abgeordneten aus den Oppositionsparteien zur Stützung »ihres Deals« zu bewegen.

Die Grundproblematik wird dadurch verschärft: May hat ihre Position um kein Jota geändert, und wenn es auf ihre Version der kurzen, »technischen« Verlängerung der »Implementierungsphase« hinauslaufen sollte, würde die Frage Deal oder No Deal Ende Juni – also nach der Wahl des Europaparlaments – ein weiteres Mal auf der Tagesordnung stehen, aber die Option einer langfristigen Ausdehnung des Austrittsverfahrens stünde dann nicht mehr zur Verfügung.

Andererseits war die Labour-Fraktionsführung am 27. Februar mit ihrem Antrag, dass das UK nach dem Austritt permanent in einer EU-UK-Zollunion verbleiben soll, gescheitert. Die Regierungsfaktionen stimmten geschlossen gegen den Antrag, dafür sprachen sich 240 Labour-Abgeordnete aus – nicht jedoch die anderen Oppositionsparteien und auch nicht die neue »Gruppe der Unabhängigen« der acht aus der Labour Party und der drei aus der Konservativen Partei ausgetretenen Abgeordneten. Nachdem schon Corbyns Misstrauensantrag mit dem Ziel der Erzwingung von Neuwahlen gescheitert war, ist die Fraktionsführung entsprechend dem Parteitagsbeschluss vom letzten September auch darauf eingestellt, das Verhandlungsergebnis in einem Zweiten Referendum zur Abstimmung zu stellen.

Wenige Tage vor der parlamentarischen Schlussabstimmung bleibt unklar, in welche Richtung die gegenseitigen Blockaden im Unterhaus aufgelöst werden. Bei der von May für Juni 2017 vorzeitig anberaumten Parlamentswahl hatten die Konservative Partei und die Labour Party zusammen mehr als 80% der Stimmen erhalten. Die Brexit-Verhandlungen fanden dann aber vor dem Hintergrund einer Pattsituation im Unterhaus und einer zunehmenden Verfestigung der Fraktionierungen in der Konservativen Partei statt.

Fluktuationen im Parteiensystem

Mit dem Austritt von drei Abgeordneten des kleinen Pro-EU-Flügels der Konservativen und acht Abgeordneten der Labour Party, die mit ihrem Austritt eine Bewegung für die Durchsetzung eines zweiten Referendums erzwingen wollen, sind die Stimmenverhältnisse noch volatil geworden. Die elf Abgeordneten sind in der parteiübergreifenden Initiative »People's Vote« aktiv. Sie haben sich zu einer »Independent Group« ohne

Fraktionsstatus zusammengeschlossen und streben die Gründung einer neuen Partei an.

Die drei Parlamentarierinnen aus der Konservativen Partei haben bei ihrer Austrittserklärung ausdrücklich die Austeritätspolitik der Konservativen Regierungen seit 2010 als richtig herausgestellt. Neben der Ablehnung eines zweiten Referendums seitens der Tory-Parteiführung gaben sie als zentrales Motiv für ihren Austritt die zunehmenden persönlichen Angriffe aus ihrer Parteibasis heraus an.

Das verweist auf die Neuformierung der politischen Strömungen am rechten Rand der Tories – innerparteilich und im rechtspopulistisch-nationalistischen Spektrum außerhalb der Partei. Innerhalb der Tories agiert die European Research Group (ERG) als selbstständige Fraktion in der Fraktion. Ihre EU-feindliche Position sieht sie durch eine Rechtsverschiebung der Mitgliedschaft in der Parteibasis gestützt, die seit 2017 zunehmend von Aktivist*innen der Brexit-Befürworter*innen und ehemaligen UKIP-Mitglieder dominiert wird.

Die rechtspopulistische UKIP hatte von Juni 2015 (48.000) bis Februar 2018 (28.000) fast die Hälfte ihrer Mitglieder verloren. Nachdem sie sich in eine völkisch-nationalistische Organisation entwickelt hat, sind ihre 10.000 neue Mitglieder beigetreten. Als neues Zentrum der rechtspopulistischen Bewegung versucht der ehemalige UKIP-Vorsitzende Farage die neu gegründete »Brexit Party« zu etablieren, die vom 16. bis 19. März zu einem Marsch zur Sicherung des sofortigen Austritts mobilisiert: »March to Leave«.

Die acht aus der Labour Party ausgetretenen Abgeordneten begründeten ihren Austritt vor allem mit der mangelnden Unterstützung der Option Zweites Referendum durch die Labour-Parteiführung. Zudem stellten sie als weiteren Trennungsgrund eine unzureichende inhaltliche und organisatorisch-formelle Zurückweisung antisemitischer Tendenzen einzelner Parteimitglieder heraus, was von ihnen als »institutioneller Antisemitismus« der Labour Party zusammengefasst wurde.

Aus anderen Kreisen der Labour Party wurde darauf hingewiesen, dass alle acht ehemaligen Parteimitglieder sich in ihren Wahlkreisorganisationen inhaltlicher Kritik an ihren politischen Positionen seitens einer zahlenmäßig gewachsenen Basis ausgesetzt sahen und kaum noch Aussicht hatten, wieder als Kandidat*in für die nächsten Parlamentswahlen aufgestellt zu werden. Darüber hinaus eint sie, dass sie den Kurs zur programmatischen Erneuerung der Labour Party nicht unterstützen.

Ob die neue Mitte-Gruppierung sich insgesamt auf eine vorläufige programmatische Orientierung verständigen kann, bleibt abzuwarten. In der Europapolitik steht sie für die Position der Ablehnung des Brexit-Vertrags und des Verbleibs in einer unveränderten Europäischen Union. Für eine Verlängerung des Austrittsverfahrens wird sie nur votieren, wenn damit ein zweites Referendum verbunden ist, das als Alternative auch den Verbleib in der EU vorsieht. Eine Verlängerung des Austrittsverfahrens mit einer Verhandlungsoption für eine EU-UK-Zollunion wird von ihr nicht unterstützt. Das haben sie gemein mit den anderen Parteien der Mitte – den Liberaldemokraten, der Schottischen Nationalpartei und der Grünen-Abgeordneten –, die allesamt den Labour-Antrag am 27.2. nicht unterstützt haben.

Votum 1: Der ausgehandelte Brexit-Vertrag

Nachdem der Brexit-Vertrag im Januar mit großer Mehrheit abgelehnt worden war, hat die britische Regierung versucht, für die »Backstop«-Vereinbarung im Austrittsvertrag eine zusätzliche, völkerrechtlich verbindliche Zusage zu bekommen, dass dieser Kompromiss zeitlich begrenzt ist, oder dass dessen Beendigung auch durch eine nicht ausschließlich bilaterale Vereinbarung erreicht werden kann. Alternativ soll in der Zusatzvereinbarung festgelegt werden, dass in den Verhandlungen zum künftigen EU-UK-Partnerschaftsvertrag die Suche nach Möglichkeiten zur Vermeidung einer harten irisch-nordirischen Grenze vorab forciert werden.

Mit dem »Backstop« soll den Verpflichtungen des Belfaster Karfreitagsabkommens von 1998 Rechnung getragen werden für den Fall, dass der zweite Teil der Brexit-Verhandlungen bis Ende 2022 nicht abgeschlossen sein sollte. Dann würde ab 2023 das gesamte UK temporär weiterhin Mitglied der Zollunion bis zum Abschluss der Verhandlungen bleiben und Nordirland Teil des EU-Binnenmarkts. Die Regelungen des Belfaster Abkommens zum langfristigen Ausgleich der Spannungen auf der irischen Insel lassen einen Austritt des UK aus der EU aber nur zu, wenn das UK dauerhaft in einer Zollunion mit der EU verbleibt und zumindest für Nordirland die Regelungen des Binnenmarkts weitgehend bestehen bleiben. Dieser Zusammenhang ist in der Politischen Erklärung für die zukünftigen EU-UK-Beziehungen, dem zweiten Teil des vorliegenden Austrittsvertrags, nicht ausreichend geklärt.

Für das anstehende Votum am 12.3. ist aber entscheidend, dass am Wortlaut des Nordirland-Protokolls im ersten Teil des Austrittsvertrags keine Veränderungen mehr vorgenommen worden sind. Das war aber von der ERG als Vorbedingung für ihre Zustimmung erklärt worden. Auch wenn Teile des rechten Tory-Flügels jetzt von dieser Kondition abgerückt sind, ist es vollkommen offen, ob sich die Intransigenz der Premierministerin auszahlt und DUP

und ERG nach ihrer Bewertung der letzten Gespräche von Regierungsmitgliedern mit der Barnier-Kommission dem Brexit-Vertrag zustimmen. Unklar bleibt auch, wie viele Abgeordnete aus der kleinen Schar der Pro-Europäer in der Tory-Fraktion den Vertrag weiterhin ablehnen und wie viele Labour-Abgeordnete entgegen dem Fraktionszwang für den Vertrag stimmen werden.

Sollte sich abzeichnen, dass DUP und ERG den Vertrag weiterhin ablehnen, könnte eine überparteiliche Initiative versuchen, eine Mehrheit für den Vertrag zu erreichen, indem in einem vorab abzustimmenden Zusatzantrag ein zweites Referendum mit dem Vertrag verknüpft wird. Im Referendum würde dann alternativ über den Austrittsvertrag in der vorliegenden Fassung und dem Verbleib in der EU abgestimmt werden. Bisher haben aber alle Initiativen für ein zweites Referendum keine Mehrheit gefunden, und auf jeden Fall müsste das Austrittsverfahren für mindestens ein halbes Jahr verlängert werden.

Votum 2: Austritt ohne Vertragsregelung

Fällt der Brexit-Vertrag ein zweites Mal durch, soll entsprechend dem vom May vorgegebenen Ablaufplan tags darauf (13.3.) von der Regierung der Entschließungsantrag zum Austritt ohne vertragliche Regelung eingebracht werden. Es ist bemerkenswert, dass von der Premierministerin bis heute nicht erklärt worden ist, ob sie in dieser Abstimmung den Chaos-Brexit ablehnen oder befürworten, und ob sie die bei dieser Abstimmung den Fraktionszwang für Kabinettsmitglieder und Tory-Abgeordnete insgesamt aufheben wird.

Und es wirft ein bezeichnendes Licht auf den Europäischen Rat, dass weder in Brüssel noch in anderen Hauptstädten der EU-Staaten die Ankündigung dieses Votums als Affront gebrandmarkt worden ist. Sollte die Premierministerin tatsächlich den Chaos-Brexit zur Abstimmung stellen und sich dann nicht eindeutig für dessen Ablehnung aussprechen, wäre ein dreifacher Tabubruch zu konstatieren.

Erstens würde die von der Konservativen Partei gestellte britische Regierung in Kauf nehmen, dass das Belfaster Karfreitagsabkommen zur Sicherung des Friedens in Nordirland faktisch außer Kraft gesetzt wird. Denn unmittelbare Folge der Erklärung des Scheiterns der Verhandlungen wäre die Errichtung einer Zollgrenze zwischen Nordirland und Irland und die Zerstörung der schon seit Jahren blockierten politischen Institutionen in Nordirland. Schon allein die unbedachte, falsche Aussage der Nordirland-Ministerin Bradley, von Seiten der britischen Einheiten seien während des Bürgerkriegs keine ungesetzlichen Handlungen ausgegangen und die Reaktionen darauf zeigen, wie schnell die Unrast zurückkehren kann.

Zweitens würde sich die Regierung über eine Entscheidung des Unterhauses vom Februar hinwegsetzen, mit der ein Austritt aus der EU ohne Vertrag ausdrücklich ausgeschlossen worden war.

Drittens würde die Regierung in Kauf nehmen, dass mit dem Chaos-Brexit die britische Ökonomie sofort in eine lang anhaltende Rezession rutscht, die regionalen Ungleichheiten sich verschärfen und die Versorgungssicherheit für die Bevölkerung in Frage gestellt ist – wie im Regierungsbericht »Implications for Business and Trade of a No Deal Exit on March 2019« vom 26. Februar dargelegt wird. [1]

Die Dreistigkeit und zugleich Schwäche der nationalistisch geprägten Verhandlungsstrategie der Regierung May zeigt sich auch darin, dass für denselben Tag die Haushaltsdebatte zur Ausgabenseite des laufenden und kommenden Haushaltsjahrs angesetzt ist. Je nach Ausgang der Abstimmung wird der Schatzkanzler also einen anderen Ausgabenplan vorstellen müssen – entweder einen für ein bald blühendes »Globales Britannien«, und oder einen für eine Nation, deren ökonomisches Fundament in Kürze ins Wanken gerät.

Votum 3: Verlängerung des Austrittsverfahrens

Es ist zu hoffen, dass nach einer Ablehnung des Austrittsvertrags sofort zur Debatte (vermutlich am 14.3.) über eine Verlängerung des Austrittsverfahrens nach Art. 50 (EUV) übergegangen wird. Seitens des Europäischen Rats ist signalisiert worden, dass er einer Verlängerung nur zustimmen wird, wenn mit dem Gesuch zur Verlängerung auch erklärt wird, welches Ziel mit dem Aufschub des Austritts erreicht werden soll.

Die Premierministerin hat für diesen Fall eine kurze Frist bis Ende Juni ins Gespräch gebracht, um in dieser Zeit die bekannten Vertragsprobleme doch noch zu lösen. Außerdem könnten bis Ende März eine Vielzahl technischer und rechtlicher Fragen nicht mehr gelöst werden – was von Regierungsseite bisher immer pauschal mit der im Austrittsvertrag vereinbarten Übergangsphase bis mindestens Ende 2020 verneint worden ist. Für die Durchführung eines Referendums müsste die Austrittsfrist mindestens bis Ende 2019 verlängert werden.

Für die Labour Party versuchen Jeremy Corbyn und Keir Starmer eine Kompromisslösung zu finden, mit der der

Chaos-Brexit abgewendet werden kann. Sie setzen darauf, dass es doch noch eine überparteiliche Mehrheit für eine Lösung gibt, die nicht dem Karfreitagsabkommen von 1998 entgegensteht: eine permanente Zollunion mit der EU und eine Form der Kooperation mit dem Binnenmarkt der EU27.

Der Aufschub für den Austritt könnte in diesem Fall bis zu zwei Jahren betragen, wenn der Vertrag über die zukünftigen EU-UK-Beziehungen unterschriftsreif ausgehandelt wird. Es könnte aber auch eine Frist von drei Monaten ausreichen, wenn zunächst nur das Verhandlungsziel rechtlich verbindlich im britischen Primärrecht verankert und im zweiten Teil des Brexit-Vertrags als Zielsetzung mit aufgenommen wird.

Als Ausgangspunkt für diesen Verhandlungskompromiss ist nach wie vor der Vorschlag geeignet, wie er von der Fraktionsführung der Labour Party am 27. Februar zur Abstimmung gestellt worden war. Die Regierung wird »beauftragt,

- a) mit der EU über Änderungen der politischen Erklärung zu verhandeln, um Folgendes zu erreichen:
- i. eine ständige und umfassende Zollunion mit der EU;
 - ii. eine enge Abstimmung mit dem Binnenmarkt, die auf gemeinsamen Institutionen und Verpflichtungen beruht;
 - iii. dynamische Anpassungen der Rechtssituation, insbesondere bei Schutzrechten;
 - iv. Verpflichtungen zur Beteiligung an EU-Agenturen und Finanzierungsprogrammen, auch in Bereichen wie Umwelt, Bildung und industrielle Regulierung; und
 - v. eine klare und verbindliche Einigung über die Einzelheiten künftiger Sicherheitsvereinbarungen, einschließlich des Zugangs zum Europäischen Haftbefehl und zu wichtigen gemeinsamen Datenbanken; und
- b) das Verfahren zur verbindlichen Festlegung dieses Verhandlungsmandats im Primärrecht einzuleiten.«

Für den Europäischen Rat sollte es kein Problem darstellen, einem Verlängerungsgesuch der britischen Regierung mit dieser Zielsetzung zuzustimmen. Doch gleich wie sich eine Mehrheit des britischen Unterhauses entscheidet: sowohl bei einer Annahme des Brexit-Vertrags als auch bei einem Aufschub des Austritts steht die wichtigste und zeitlich aufwändige Verhandlungsphase erst noch bevor – und erst recht bei der Ablehnung des Vertrags. Insofern markiert der 29. März nicht den Anfang vom Ende der Brexit-Verhandlungen, sondern den Beginn eines Jahrzehnts politischer Dispute und Streitigkeiten über die Ausgestaltung des Rückzugs einer Nation und Volkswirtschaft aus einem supranationalen Staatenverbund.

[1] Vgl. hierzu auch ausführlicher den Beitrag »Sturmtief inmitten globaler Flaute. Zu einigen Aspekten der politischen Ökonomie des Brexits« in Heft 3/2019 von Sozialismus.de, der auch online verfügbar ist: <https://www.sozialismus.de/detail/artikel/sturmtief-inmitten-globaler-flaute/>.

Quelle: https://www.sozialismus.de/kommentare_analysen/detail/artikel/deal-oder-no-deal-aufschub/