

Prof. Dr. Melanie Sully

8. September 2025

info@parlamentarismus.at

Brexit Reset: Ein Modus Vivendi

Die Beziehungen zwischen der EU und Großbritannien waren nach dem Brexit-Referendum im Jahr 2016 frostig. Die Verhandlungen zogen sich bis zur letzten Sekunde, bis Großbritannien schließlich einem Austrittsabkommen zustimmte und zum Jahresbeginn 2020 die EU endgültig verließ. Ein weiteres Jahr war nötig, um sich auf ein Handelsabkommen zu einigen.

Die Nachwehen dieser Zeit sind in der britischen Innenpolitik noch immer spürbar. Die unzähligen Abstimmungen und emotionalen Debatten im Parlament haben das Land gespalten. Doch auch für die EU war das Ergebnis des Referendums ein Schock. Sie sah sich nun mit dem Verlust eines, wenn auch seltsamen, so doch respektierten Mitgliedstaates konfrontiert.

Kurz nach dem Austritt Großbritanniens aus der EU zog die Coronavirus-Pandemie über die Welt, gefolgt von der Invasion Russlands in der Ukraine. Diese globalen Herausforderungen verschoben die Prioritäten sowohl für das Vereinigte Königreich als auch für die EU. Großbritannien tat sich schwer damit, deutlich zu machen, dass es weiterhin Teil Europas ist, wenn auch nicht als Mitgliedstaat der EU. Zudem entwickelten sich die USA zu einem zunehmend unzuverlässigen Akteur in der internationalen Politik, indem sie sämtliche Parameter der europäischen Nachkriegspolitik über den Haufen warfen. Nachdem sich der Krieg zwischen Russland und der Ukraine hinzog, führte britische Expertise zu einer erneuten Annäherung Londons an Brüssel. Zwar gibt

es weiterhin einige offene Themen, die nach dem Brexit ungeklärt blieben, doch hat sich die Stimmung geändert. Die Bereitschaft zur Zusammenarbeit in einer neuen Form der Partnerschaft ist auf beiden Seiten vorhanden.

Labour stellt den Premierminister

Das Thema Europa verfolgte die britischen Konservativen über einen langen Zeitraum hinweg. In seiner Zeit als Premierminister versuchte David Cameron diesen Richtungsstreit zu entscheiden, indem er ein Referendum über den Verbleib Großbritanniens in der EU ausrief. Nachdem er dieses verloren hatte, trat er als Premierminister und Parteivorsitzender zurück. In den darauffolgenden Jahren zerfleischte sich die Partei in aller Öffentlichkeit, verbrauchte einige Parteichefs und schien unfähig, die parlamentarische Pattsituation zur Frage eines Abkommens mit der EU zu lösen. Bei den Unterhauswahlen 2019 errang Premierminister Boris Johnson für die Konservativen einen Erdrutschsieg. Sein Slogan „Get Brexit Done“ verfiel bei einer Wählerschaft aus Brexit-Befürwortern sowie bei denen, die eine stramm linke Regierung unter dem Labour-Parteichef Jeremy Corbyn fürchteten. Boris Johnsons Verfehlungen in seiner Zeit als Premierminister sind weithin bekannt – Stichwort: „Partygate“ – und schlussendlich musste er zurücktreten. Er enttäuschte zudem viele Brexit-Befürworter, die sich eine radikalere Anti-EU-Politik gewünscht hatten, sowie viele in den konservativen Kernländern Großbritanniens, die sein erratisches Verhalten in der Downing Street abstoßend fanden. In den Augen vieler Wähler hatten die Konservativen das Land ins wirtschaftliche und politische Chaos gestürzt.

So verwunderte es nicht, dass die Opposition die Parlamentswahlen im Jahr 2024 mit dem Slogan „Get the Tories out!“¹ („Werft die Tories hinaus!“) bestritt. In der Zwischenzeit hatte der EU-Befürworter und moderate Sozialdemokrat Keir Starmer den Parteivorsitz der Labour-Partei übernommen. Wie in den Umfragen vorhergesagt, führte er die Labour-Partei zu einem überwältigenden Wahlsieg mit einer satten Parlamentsmehrheit.

Interessanterweise vermieden es die meisten Parteien während des Wahlkampfs, das Thema Europa anzusprechen. Keir Starmer befürchtete, damit jene Wähler im Norden Großbritanniens vor den Kopf zu stoßen, die den Brexit überwiegend befürworteten. Zudem befanden sich die britischen Tories in der Defensive. Sie konnten sich lediglich 121 von 650 Parlamentssitzen sichern. Sie wurden nicht nur von Labour unter Druck gesetzt, das 411 Sitze gewinnen konnte, sondern auch von der populistischen „Reform UK“-Partei des als „Mister Brexit“ bekannten Nigel Farage. Er ist der Meinung, dass es bis dato nicht zu einem echten Brexit gekommen sei, und forderte im Wahlkampf eine Aufhebung des Handelsabkommens mit der EU sowie die Abschaffung sämtlicher EU-Gesetze für Großbritannien.

Selbst die pro-europäischen Liberaldemokraten, die 72 Sitze gewannen, erwähnten ihre Forderung nach einem erneuten EU-Beitritt nur sehr zurückhaltend. Ihr Wahlprogramm sah eine Wiederherstellung der Beziehungen zu Europa durch die Etablierung einer Roadmap vor. Diese enthielt Partnerschaften und Kooperationen in den Bereichen Erasmus Plus, Verteidigung und Sicherheit, Umwelt sowie Maßnahmen zur

¹ Siehe dazu, Melanie Sully, ‚Das britische Zweiparteiensystem im Wandel‘, *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 3/2024, S 588-606.

Reduktion von Handelsbarrieren. Erst wenn es in diesen Bereichen zu einem erneuten stabilen Kooperationsfundament gekommen wäre, würde die Partei einen Beitritt zum EU-Binnenmarkt befürworten, der irgendwann in der Zukunft in einem EU-Beitritt münden würde.

Keir Starmer versprach eine Verbesserung der Beziehungen zu Brüssel, ohne jedoch dem Binnenmarkt, der Zollunion oder der Personenfreizügigkeit beitreten zu wollen. Das Wahlprogramm der Labour-Partei sah demnach vor, „den Brexit mit Leben zu füllen“. So sollten die Handelsbeziehungen zur EU verbessert und unnötige Grenzkontrollen zurückgefahren werden. Ebenso sollte die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen verbessert werden. Darüber hinaus sollte eine neue Zusammenarbeit in Sicherheitsfragen etabliert und die bilateralen Beziehungen zu Deutschland und Frankreich vertieft werden.

Gipfeldiplomatie

Mit der Fortsetzung der umfangreichen Unterstützung der Ukraine durch Großbritannien, die bereits unter der konservativen Vorgängerregierung begonnen hatte, beabsichtigte Keir Starmer, das NATO-Bündnis zu stärken. Er investierte viel Zeit in Gipfeltreffen mit europäischen Staatschefs und Auslandsbesuche. In entscheidenden Diskussionen über eine „Koalition der Willigen“ für den Status nach dem Ukraine-Krieg bemühte er sich sehr, die bilateralen Beziehungen zu Paris und Berlin zu verbessern. Gleichzeitig buhlte er erfolgreich um die Gunst von US-Präsident Trump, indem er ihm eine Einladung von König Charles zu einem zweiten Staatsbesuch in Großbritannien überreichte – ein einmaliger Vorgang. Der US-amerikanische Präsident ist dafür bekannt,

abschätzig über die EU zu sprechen und ein Freund des Brexit zu sein – im Gegensatz zum britischen Premierminister. Starmers Versuch, Washington nicht vor den Kopf zu stoßen und Großbritannien gleichzeitig näher an die EU heranzuführen, glich der Balance auf einem schmalen Grat.

Die Zusammenarbeit zwischen der EU und Großbritannien begann mit Verhandlungen über eine Sicherheitspartnerschaft sowie die Stärkung der wirtschaftlichen Entwicklung und des Handels. Im Mai 2025 fand das erste der nunmehr regelmäßigen Gipfeltreffen statt, mit dem Ziel, zu diesen Themen gemeinsame Positionen zu finden.² Die EU strebte ein Abkommen im Bereich der Jugendmobilität an sowie eine Verlängerung des bestehenden Fischereiabkommens, das kurz vor dem Ablauf stand. Die britische Fischereiorganisation war jedoch der Ansicht, dass die britische Regierung der EU in diesem Bereich zu viel zugestanden hatte. Einige der Abkommen mit der EU können innerhalb des bestehenden Rahmens des Handels- und Kooperationsabkommens formalisiert werden. Andere Bereiche, wie etwa die Jugendmobilität, berühren wiederum die Kompetenzen der schottischen, walisischen und nordirischen Regierung.

Zudem beabsichtigte die EU, Großbritannien stärker an den europäischen Rechtsrahmen zu binden und ein Abweichen Londons von der EU-Rechtsprechung zu verhindern. Für einige bedeutete dies wiederum die Aufhebung des Brexits durch die Hintertür. Das britische Parlament muss sich daher im Rahmen seiner Ausschussarbeit erneut mit EU-Vorhaben auseinandersetzen, um eine effektive parlamentarische Kontrolle sicherzustellen. Der Preis für eine Annäherung an die EU

² Siehe, [Gipfeltreffen EU-Vereinigtes Königreich - Consilium](#).

werden höhere finanzielle Verpflichtungen Großbritanniens und eine stärkere Rolle des Europäischen Gerichtshofs sein.

Die britischen Liberaldemokraten begrüßten die Bemühungen von Premierminister Starmer, Großbritannien wieder der EU anzunähern, wiesen jedoch auch darauf hin, dass diese Versuche nicht ausreichen würden, um eine zerbrochene Beziehung zu reparieren. Die Brexit-Gegner sind der Meinung, dass sich die Wirtschaft nur durch einen neuerlichen Beitritt zum Binnenmarkt und zur Zollunion vom Schock erholen kann. Viele von ihnen sind enttäuscht, dass Starmer mit einer großen Parlamentsmehrheit im Rücken die Verhandlungen mit der EU nur zögerlich vorantreibt. Gleichzeitig sieht sich der Premierminister einer lautstarken Opposition in Gestalt von Nigel Farage gegenüber. Obwohl die Reform-UK-Partei bei der Wahl 2024 lediglich fünf Parlamentssitze erringen konnte, haben 14 Prozent der Wähler für sie gestimmt. Farage konnte den Konservativen, die den Brexit befürworteten, Stimmen abjagen und baut außerdem seine Wählerbasis in den Labour-dominierten Wahlbezirken im Norden Englands aus, wo ebenfalls besonders viele für den Brexit stimmten. Anfang 2025 verlor Labour einen Parlamentssitz an Reform UK in einer Nachwahl in Nordengland. Umfragen zeigen ein gemischtes Bild: Einerseits gibt es Reue über den Brexit, andererseits Unterstützung für die nationale Kontrolle über Gesetzgebung, Grenzen und Finanzen. Letztendlich wird sich zeigen, inwieweit die britische Regierung mit ihren Bemühungen um eine Annäherung an die EU die Preissteigerungen bei Lebensmitteln und Energie eindämmen kann.

Ein weiterer Streitpunkt in der britischen Innenpolitik ist die irreguläre Migration von Frankreich über den Ärmelkanal. Zwar schlossen der

britische Premierminister und der französische Präsident Emmanuel Macron eine Vereinbarung zur Reduzierung der Zahl der Migranten, die im Zuge der Überfahrt in kleinen Booten ihr Leben riskieren. Bislang führte dies jedoch noch nicht zum gewünschten Erfolg. Bereits vorhergehende Regierungen versuchten, die „Boote zu stoppen“, befürchteten jedoch eine Flut von behaupteten Verletzungen der Europäischen Menschenrechtskonvention. Bis vor Kurzem war die vorherrschende Ansicht, dass ein Austritt aus oder die Nichtanwendung einzelner Bestimmungen der EMRK gegen die britische Verfassung verstoßen würde. Inzwischen haben jedoch prominente Stimmen innerhalb der Konservativen und auch der Labour-Partei diesen Standpunkt überdacht. Der frühere Menschenrechtsanwalt Starmer wird dieses Thema wohl eher vorsichtig angehen und seinen Fokus auf gemeinsame Reformen mit europäischen Partnerstaaten legen.

Parlament, Europa und die Verfassung

Für einige britische Konservative war die parlamentarische Souveränität der Hauptgrund für einen Austritt Großbritanniens aus der EU. In ihren Augen führte die mit den Verträgen von Maastricht und Lissabon begonnene, verstärkte politische Integration zu einem Verlust parlamentarischer Souveränität in der Gesetzgebung zugunsten von Brüssel und Straßburg, insbesondere in den Bereichen Grenzschutz und Finanzen. Die verfassungsrechtliche Architektur Großbritanniens stammt zum großen Teil aus dem 19. Jahrhundert und muss wohl reformiert werden.

Tony Blair wurde 1997 britischer Premierminister und leitete einen Prozess zur Reformierung der Verfassung ein. Unter seiner Ägide und

legitimiert durch lokale Volksabstimmungen wurden eigene gesetzgebende Versammlungen in Wales, Schottland und Nordirland etabliert. Instrumente der direkten Demokratie fanden in Großbritannien bis zu diesem Zeitpunkt nur selten Anwendung. Es herrschte vielmehr die Ansicht vor, dadurch würde die repräsentative Demokratie ausgehöhlt. Der von Blair geschaffene Präzedenzfall führte jedoch unter Verfassungsexperten zu einer neuen Sichtweise auf Referenden. Sie waren nunmehr der Ansicht, dass über große verfassungsrechtliche Fragen wie einen Austritt aus der EU, einen Wechsel der Währung oder eine Abschaffung der Monarchie eine nationale Volksabstimmung erforderlich wäre. Die Verantwortung für die Umsetzung einer solchen Entscheidung blieb den gewählten Parlamentsabgeordneten als Volksvertretung vorbehalten. Vor der Brexit-Abstimmung kam es in ganz Großbritannien zwei Mal zu Referenden: 1975 zur Frage des Austritts aus der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und 2011 zur Änderung des britischen Wahlsystems. In beiden Fällen blieb der jeweilige Status quo erhalten.

Die Abstimmung von 1975 stützte sich auf eine neue Vereinbarung, die der damalige Labour-Premierminister Harold Wilson mit der EWG geschlossen hatte. Das britische Unterhaus stimmte dem neuen Abkommen zu, bevor es zu einem Referendum über dessen Annahme oder Ablehnung kam. Das Referendum im Jahr 2011 über das Wahlsystem behandelte gleichermaßen einen konkreten Vorschlag für eine Änderung des Wahlsystems hin zu einer spezifischen Art des Verhältniswahlrechts.

Bei der Brexit-Abstimmung im Jahr 2016 ging es ausschließlich um die Frage, ob Großbritannien aus der EU austreten sollte oder nicht. Modelle

für die zukünftige Beziehung zur EU nach einem möglichen Austritt wurden nicht zur Abstimmung gestellt. Alle Referenden in Großbritannien haben nach britischem Verfassungsrecht keine bindende Wirkung, da dies die Auffassung von der parlamentarischen Souveränität konterkarieren würde. Dennoch erklärte Premierminister David Cameron vor der Brexit-Abstimmung, dass ein „Nein“ eine bindende Wirkung gegenüber der britischen Regierung, wenn nicht sogar dem Parlament, entfalten würde.

Jedes Mal, wenn die Regierung ein nationales Referendum ankündigt, muss die zur Abstimmung stehende Frage von der Wahlkommission begutachtet werden. Dieser Prozess dauert vom Zeitpunkt der Entscheidung der Regierung, ein Referendum abzuhalten, bis zum Abstimmungstag etwa vier Monate. Anschließend beschließen die beiden Parlamentskammern die näheren Modalitäten, wie etwa die Frage, wer stimmberechtigt sein soll, ob eine Mindestwahlbeteiligung vorgeschrieben werden soll und ob das Ergebnis Unterschiede in Schottland oder Nordirland berücksichtigen soll.

Zusammenfassung

Eine zweite Abstimmung über den Brexit noch in dieser, regulär bis 2029 laufenden Gesetzgebungsperiode scheint unwahrscheinlich. Keir Starmer verlöre wohl ungern Wählerstimmen an Reform UK oder die Konservativen. Im Falle einer Niederlage bei einem Referendum stünde er wohl unter großem Druck, zurückzutreten. Zudem sind Umfragen unzuverlässig. So prognostizieren viele 2016 einen Verbleib Großbritanniens in der EU.

Starmer wird Großbritannien deshalb wohl langsamer an die EU annähern wollen. Das wird wiederum Kritik hervorrufen, da Großbritannien zwar Regelungen der EU übernehmen müssen, ohne in Brüssel mitstimmen zu können.

Sollte es in Zukunft tatsächlich zu einer weiteren Abstimmung über einen Beitritt zur EU kommen, wäre es ratsam, sich über die Konsequenzen eines solchen Referendums Gedanken zu machen, um das Chaos der Brexit-Nachwehen zu vermeiden. Auch wenn dies neue Verhandlungen mit der EU bedeuten würde. Es ist daher nicht auszuschließen, dass auch ein neues Referendum mit Unsicherheiten verbunden ist. Eine Möglichkeit wäre, dass die britische Regierung zunächst ein Referendum über den Beginn von Verhandlungen mit der EU initiiert. Kommt es zu einem Verhandlungsergebnis, könnte dieses in einem weiteren Referendum zur Abstimmung gestellt werden.

Die EU hat sich mit der Entscheidung Großbritanniens, die Staatengemeinschaft zu verlassen, offenbar abgefunden. Zukünftig könnte sie Änderungen des Handelsabkommens gegenüber aufgeschlossen sein, um die negativen Effekte des Brexits abzuschwächen, ohne London gleichzeitig die Möglichkeit zu geben, sich die Rosinen herauszupicken.³ Die Chemie zwischen dem britischen Premierminister und der Europäischen Kommission hat sich seit dem Brexit-Referendum eindeutig verbessert. Auf beiden Seiten des Ärmelkanals ist derzeit das Bedürfnis nach einem neuerlichen Beitritt Großbritanniens zur EU gering. Die Etablierung eines Modus Vivendi ist aktuell die bevorzugte Option.

³ Siehe dazu, [EU willing to rework Brexit deal, says top German in Brussels](#).