

# AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

## Vereinigtes Königreich

*A. L. Kennedy*

DER KAMPF DER NOSTALGIEN

*Nicolai von Ondarza*

VOM BREXIT ZUM BREGRET?

*Jürgen Osterhammel*

DAS COMMONWEALTH.

GESCHICHTE UND

GEGENWART EINES

POSTIMPERIALEN GEBILDES

*Roland Sturm*

SCHOTTLANDS

UMSTRITTENE ZUKUNFT

*Kevin Kenny*

DIE ERSTE BRITISCHE KOLONIE.

IRLAND UND DAS VEREINIGTE

KÖNIGREICH

*Almuth Ebke*

LONG LIVE THE KING?

# APuZ

ZEITSCHRIFT DER BUNDESZENTRALE  
FÜR POLITISCHE BILDUNG

Beilage zur Wochenzeitung Das **Parlament**



# Vereinigtes Königreich

## APuZ 12–13/2023

**A. L. KENNEDY**

### DER KAMPF DER NOSTALGIEN

Der Brexit-Slogan „Take Back Control“ war eine treffende Pointe auf Kosten einer Bevölkerung, die sich nun aller Kontrollmöglichkeiten beraubt in den Händen gewalttätiger Scharlatane sieht. Es ging nur um das Beschwören eines unsagbaren Etwas, das wir irgendwie verloren hatten.

Seite 04–07

**NICOLAI VON ONDARZA**

### VOM BREXIT ZUM BREGRET?

Trotz Überlagerung mit Pandemie- und Kriegsfolgen sind einige Auswirkungen des Brexits klar erkennbar. Während das Vereinigte Königreich in der Außen- und Sicherheitspolitik weiterhin gut dasteht, haben Wirtschaft, politisches System und Zusammenhalt Schaden genommen.

Seite 09–16

**JÜRGEN OSTERHAMMEL**

### DAS COMMONWEALTH.

#### GESCHICHTE UND GEGENWART EINES POSTIMPERIALEN GEBILDES

Nach dem Brexit ruhte viel Hoffnung auf dem Commonwealth, es ließe sich unter dem Motto „Global Britain“ neoimperial revitalisieren. Tatsächlich aber sind die meisten Mitgliedsländer wirtschaftlich nicht auf den Staatenbund angewiesen. Dennoch ist er nicht bedeutungslos.

Seite 17–23

### KARTE VEREINIGTES KÖNIGREICH

Seite 08

### KARTE BREXIT-REFERENDUM 2016

Seite 13

### KARTE BRITISH EMPIRE UND COMMONWEALTH

Seite 24–25

**ROLAND STURM**

### SCHOTTLANDS UMSTRITTENE ZUKUNFT

Was wird aus Schottland? Ist Unabhängigkeit eine Option der Vergangenheit, nachdem eine Mehrheit der Schotten diese beim Referendum 2014 ablehnte? Oder hat das Brexit-Referendum die Weichen neu pro Unabhängigkeit gestellt? Schottlands Zukunft bleibt in der Schwebe.

Seite 26–31

**KEVIN KENNY**

### DIE ERSTE BRITISCHE KOLONIE.

#### IRLAND UND DAS VEREINIGTE KÖNIGREICH

Irland war eine britische Kolonie besonderer Art: Einerseits waren Iren koloniale Untertanen, andererseits beteiligten sie sich an imperialen Eroberungen. Dem Britischen Empire diente die Nachbarinsel als Labor kolonialer Praktiken, die ihre Schatten bis in die Gegenwart werfen.

Seite 32–38

**ALMUTH EBKE**

### LONG LIVE THE KING?

Nach dem Tod der Queen wurde ihre Regentschaft gelobt, aber ihr Umgang mit der kolonialen Vergangenheit kritisiert. Diese Kritik ist Anzeichen eines sich verändernden gesellschaftlichen Konsenses, durch den König Charles III. navigieren muss.

Seite 39–45

# EDITORIAL

Vor nunmehr zehn Jahren, im Januar 2013, versuchte der britische Premierminister David Cameron einen politischen Befreiungsschlag gegen seine euroskeptischen Kritiker und versprach den Britinnen und Briten ein Referendum über die EU-Mitgliedschaft des Vereinigten Königreiches. Der „Brexit“ wurde daraufhin zum geflügelten Wort – und im Januar 2020 Realität, nachdem die Volksabstimmung im Juni 2016 knapp für den Austritt ausgegangen war und mehrjährige Verhandlungen mit der EU ein vorläufiges Ende gefunden hatten. Das politisch vielfach instrumentalisierte Thema hat die britische Gesellschaft nicht nur polarisiert wie kein anderes, sondern zugleich den Zusammenhalt des Königreiches auf eine harte Probe gestellt.

In Schottland, wo mehrheitlich gegen den Brexit gestimmt worden war, erhielt die Unabhängigkeitsfrage neue Aktualität, sah man sich doch gegen den eigenen Willen aus der EU gedrängt. In Nordirland drohte bis vor Kurzem gar der 1998 mühsam errungene Frieden zwischen unionstreuen Protestanten und republikanischen Katholiken brüchig zu werden. Erst das Ende Februar 2023 mit der EU ausgehandelte „Windsor Framework“ hat die Perspektive eröffnet, dass der 25. Jahrestag des Karfreitagsabkommens auch zum Jubiläum wird. Die Fliehkräfte im Vereinigten Königreich werden zusätzlich verstärkt von den wirtschaftlichen Folgen des EU-Austritts, die inzwischen deutlich spürbar sind.

Eine Konstante in all den Brexit-Wirren – und in den sieben Jahrzehnten zuvor – war Queen Elizabeth II. Mit ihrem Tod im September 2022 verloren das Königreich und das Commonwealth ihre wichtigste Integrationsfigur, deren Strahlkraft auch weit darüber hinaus reichte. Ihr Vermächtnis, die Bewahrung des Zusammenhalts von England, Schottland, Nordirland und Wales sowie den 55 weiteren Commonwealth-Nationen, liegt nun in den Händen ihres Sohnes und Nachfolgers Charles III.

*Johannes Piepenbrink*

## ESSAY

## DER KAMPF DER NOSTALGIEN

A. L. Kennedy

Nostalgie kann etwas Herrliches sein. Wir sitzen vielleicht am Fenster und betrachten den Sonnenuntergang, erinnern uns dabei an perfekte Sommertage vor langer Zeit, oder an die Zeit, als wir körperlich noch fitter waren, oder an uns nahestehende Menschen, die wir immer noch brauchen, die aber unerreichbar sind. Oder vielleicht denken wir an Essen, das von einem verantwortungsvollen Erwachsenen für uns gekauft und zubereitet wurde, während wir nichts weiter taten, als zu existieren und dafür geliebt zu werden, denn wir waren Kinder und hatten das Glück, in einem Haushalt und einem Land zu leben, die sich um ihre Jüngsten und ihre achtsame Erziehung sorgten.

Ich kann sogar auf meine eigene Nostalgie liebevoll zurückblicken. Ich war ein sehr nostalgisches kleines Mädchen und irgendwie der festen Überzeugung, kein Jahr würde jemals besser werden als mein viertes auf dieser Welt. Bis zum Alter von ungefähr zehn Jahren ertappte ich mich ständig bei dem Satz: „Als ich vier war ...“ Und dann beschrieb ich einen wundervollen Aspekt dieser, wie es mir schien, Zeit geradezu mythischer Ruhe, Sicherheit und Fülle. Ich glaubte nicht richtig daran, aber ich wollte so gern. Ich sagte die Worte wie einen Zauberspruch, der mir so etwas zurückbringen könnte wie Wohlbehagen oder Frieden, bloß noch unerreichbarer, unsagbarer. Ich muss annehmen, dass mein ständiger Blick zurück mit der Erkenntnis zusammenhing, wie unglücklich die Ehe meiner Eltern war. Mit vier hatte ich die Traurigkeit meiner Mutter und die Entfremdung meines Vaters noch nicht bemerkt. Aber dann erkannte ich sie. Einige Fakten konnte ich nun nicht mehr übersehen, die mir nicht gefielen und die zu ändern nicht in meiner Macht stand. Mein Paradies war verloren, egal, wie viel ich darüber sprach, denn die Zeit schreitet immer nur voran, niemals zurück.

Da Großbritannien nun ins vierte desaströse Jahr nach dem Brexit taumelt, hat sich unser Land in verschiedenen Kulturkämpfen verkeilt. Die Brexit-Anhänger\*innen konnten nie glaubhaft begründen, wieso wir in unser eigenes Land

einmarschieren und es besetzen, uns dann selbst mit Sanktionen belegen, Infrastruktur und Institutionen zerstören sollten. Man kann auch kaum attraktive Argumente für einen derart grotesken Wahnsinn finden – nicht mal in einem Land mit einer so langen Geschichte von proletarischem und bürgerlichem Masochismus. Daher musste eine äußerst abstoßende Koalition von Katastrophenkapitalisten, entfesselten Unternehmen, Medienmoguln, aufmerksamkeitsgeilen Narzissten, Spionen und Gangstern verhüllen, dass sie faktisch eine fragile Demokratie zerstören und dann plündern wollten. Verschiedene mitreißende Wörter wurden zu Dreiergruppen zusammengepappt und als Slogans verkündet – vage, hochtrabend, sinnlos, aber auch tröstlich, aufmunternd und zugleich empörend. Auf diese Weise wurde etwa ein Drittel der Wahlberechtigten zur Stimmabgabe für ein so nebulöses Konzept gedrängt, in das sich jede Hoffnung, jede Angst, jeder Traum hineinprojizieren ließ. Und auf einmal wurde eine unverbindliche Abstimmung ohne vorher festgelegte qualifizierte Mehrheit zur Heiligen Schrift erklärt, zu einem lodernden Imperativ, der uns zum sofortigen Handeln trieb, uns fröhlich über eine Klippe in eine strahlende Zukunft prügelte. Deutlich mehr von uns stimmten lieber gar nicht ab, als für diesen Massenselbstmord zu votieren, der immer weniger metaphorisch wirkt. Es war der *Wille des Volkes*.

Aber tatsächlich war es Nostalgie. All diese Drei-Wort-Slogans bedeuteten letztendlich nichts anderes als bloß „Alles ist anders“ – „Ihr habt Angst“ – „Ihr seid alt“ – „Früher *war's* besser“. Ja, wir sitzen im brodelnden Kessel eines Kulturkampfes. Schreckliche Ideen sprudeln um uns herum – hier ein kleiner Schubser Richtung Völkermord, dort ein wenig Hass und Abscheu, eine Prise Frauenfeindlichkeit, eugenische Gedankenspiele in Leitartikeln ... die üblichen Idiotien eines Landes am Rande des Ruins. Wir sind eine Art Testgelände für Thesen und Themen, die womöglich populistische Phantasien entfachen könnten. Früher bekamen wir unsere strategischen Vorgaben aus

den USA, jetzt hat sich die düstere Strömung umgekehrt. Doch unter all den Oberflächenstrudeln bringen wir Nostalgie gegen Nostalgie in Stellung.

Wir haben einer ganzen Politik- und Medienkaste erlaubt, ernsthaft für eine Zeitreise als Lösung all unserer Probleme zu plädieren. Der erfolgreichste Brexit-Slogan – „Take Back Control“ – war eine treffende Pointe auf Kosten einer Bevölkerung, die sich nun aller Kontrollmöglichkeiten beraubt in den Händen gewalttätiger Scharlatane sieht. Es ging nur um die Vergangenheit, um das Beschwören eines unsagbaren Etwas, das wir in der Einsamkeit und Anstrengung des Erwachsenwerdens irgendwie verloren hatten, wie wir wussten.

### IN DIE HERZEN UND HIRNE

Natürlich war das Ziel des Projekts Brexit nicht die Rückkehr in eine glückliche Kindheit – weder unsere eigene noch die eines fiktiven glücklichen Haushalts. Wir sollten nie für unsere bloße Existenz geliebt, sondern vielmehr als Humankapital neu definiert und endlos auf Fehler getestet werden, die uns verzichtbar machten. Ziel des Brexits ist eine lodernde libertäre Zukunft, eine anbrandende autoritäre Hölle, ein Königreich der Konzernpiraten, das mit Fehlerware handelt und als Concierge für die schlimmsten Schurken der Welt fungiert. Es war eine Beschwörung der gemeinsamen Vergangenheit unserer herrschenden Klasse – die Plünderungen des Empire, die Anspruchshaltung der Weißen, die Arroganz der Aristokratie, die selige, kindische Freiheit von Verantwortung, Recht und Gesetz, Konsequenzen oder der Notwendigkeit, jemals irgendwelche Fähigkeiten zu erwerben. Es ging also sehr deutlich und hauptsächlich um die Vergangenheit. Doch das Projekt konnte nur erfolgreich sein, wenn es Herzen und Hirne einer ausreichend großen Masse eroberte. Glücklicherweise hatte die gnadenlose Sparpolitik mehrerer immer weiter nach rechtsaußen rückender Regierungen schon dafür gesorgt, dass die Gegenwart für die meisten Menschen nichts als Leiden bedeutete.

Durch die Berufung auf die Vergangenheit, den Appell an die Nostalgie, konnten die Unzufriedenen mobilisiert werden. Und ist für ältere Menschen die Vorstellung nicht verlockend und erhebend, dass junge Menschen tapferer waren und härter arbeiteten, als sie selbst junge Menschen waren? Und es musste doch mal eine Zeit gegeben haben, als nur nette weiße Menschen in Großbritannien lebten und die einzige Sprache,

die man im Bus hörte, Englisch war, oder nicht? Da würden wir uns doch viel mehr zu Hause und willkommen fühlen. Und ganz bestimmt konnte doch niemand die soliden Fundamente unseres Stolzes, unserer Würde infrage stellen: eine ständig entehrte Flagge, eine größtenteils gestörte Adelschicht, eine richtige Art, Dinge zu sagen und zu tun, gepflegte Rasenflächen, Sandwiches zum Tee, Kirchenglocken, die zum Abend klingen, geläutet von respektablen Landmännern, die zufrieden waren, arm zu leben und zu sterben, ohne nennenswerte medizinische Versorgung oder Bildung. So könnten wir tatsächlich „die Kontrolle zurückgewinnen“ – indem wir einfach nur alles lieben, was uns wehtut, es immer noch mehr lieben. Hingen die Menschen nicht an schlichten, patriotischen Werten und versammelten sich hinter rot, weiß und blau? Wenn ja, dann mochte die Rückkehr zu solch schwachsinnigem Kinderglauben auch für ein einfacheres Leben sorgen: Stolz, befriedigende Arbeit, Stressfreiheit. Und schließlich hatten wir einen noblen Krieg gewonnen, indem wir heldenhaft handelten und gemeinsam sangen und Spitfires im Himmelsblau kreiseln sahen – sicher, viele andere Länder halfen mit, und wir gewannen, weil wir das Gegenteil von Nazis waren, aber vielleicht könnten wir diesmal noch schneller gewinnen, wenn wir selbst zu Faschisten werden, weil die Demokratie ja offenbar ein Witz ist ...?

Und könnte es nicht stimmen, dass es noch vor wenigen Jahrzehnten gar keine Homosexuellen gab, keine Transmenschen, keine Menschen mit Allergien oder solche, die herabwürdigende Sprache beleidigend fanden? Konnten wir es uns nicht einfach in unserem Selbsthass gemütlich machen, indem wir andere noch mehr hassten? Und seit wann waren Frauen nicht mehr zufrieden mit ihrer Küche und ihren Kindern und dem sonntäglichen Polieren glänzender Kirchenkelche? Könnten wir die nicht auch hassen – diejenigen, die den Mund aufmachen, die Wahlmöglichkeiten und Arbeitsplätze und Handlungsmacht und Zärtlichkeit wollen? Und gab es nicht eine Zeit, in der sich alle gegenseitig das ganze Jahr Frohe Weihnachten wünschten, weil wir alle so gern christlich waren, weil es im Grunde keine anderen Glaubensrichtungen gab, und das hieß, wir waren die besten, nicht nur auf Erden, nein, auch im Himmel, Hand in Hand mit einem blonden, weißen Jesus, denn *lasset die Kindlein zu mir kommen und wehret ihnen nicht?*

Und so weiter.

## WIR SIND DAS PERSONAL

Das ist das Schreckliche an der Nostalgie – sie ist immer so nah am Wunschdenken, kann so leicht zum Wahn werden. In Großbritannien ist daraus eine Nationalreligion geworden, die aus alten Filmen und vermissten Freuden besteht, aus pädagogischen Schlagzeilen und all den Einflüsterungen und warnenden Stimmen, die uns jeden Tag umerziehen wollen. Der Brexit, halb Tagtraum und halb Reinheitsphantasie, konnte die Aufmerksamkeit von ausreichend Brit\*innen an sich reißen, dass das ganze Land in eine permanente Auseinandersetzung mit der Realität verfiel. Wir sind das beste Volk mit den größten Fähigkeiten – aber wir können nicht mal mehr einen Brief verschicken und sicher sein, dass er auch ankommt. Ohne Einwanderer – die gefürchteten Fremden, die wir ohne Ende verleumdete – fehlen uns all die zahllosen Fertigkeiten und Fähigkeiten, die unsere Insel funktionsfähig gehalten haben. Unsere libertären Eliten meinten, wir könnten jede handwerkliche Ausbildung abschaffen und das Können einfach importieren – wir waren schließlich zu Herren geboren, nicht zu Dienern. Doch da wir nun auf einer geschlossenen Insel leben, einer für alle Auswärtigen feindlichen Umgebung, gehen wir zugrunde. Wir Briten wollen gar so gern „Downton Abbey“ nachspielen, doch wir müssen feststellen, dass ohne die Dienerschaft nichts funktioniert – und für die meisten für uns gilt: Das sind jetzt wir. Keine gepflegten Dinner mit Maggie Smith für uns – wir sind das Personal.

Britische Kunst war angeblich – wie alles andere auch – *die beste der Welt*. Aber wir verließen uns darauf, dass die EU den gesamten Kulturbereich finanzierte, genau wie Landwirtschaft, Fischerei, Hochwasserschutz, Innenstädte, Cornwall, Wales – all die langweiligen Sektoren des Landes, die Absolvent\*innen teurer Privatschulen und ihre Netzwerke kein Stück interessieren. Wir sind darauf gedrillt, uns für die intelligenteste und innovativste Nation der Welt zu halten – doch unsere Universitäten gehen unter, unsere Forscher\*innen sind entweder geflohen oder von jeder normalen internationalen Zusammenarbeit sowie der Finanzierung qualitativer Arbeit abgeschnitten. Ausländische Studierende wollen nicht mehr *hierher* kommen – und wir kriegen keine Unterstützung mehr, um zum Studieren *dorthin* zu gehen. Es wollen ohnehin nur noch sehr wenige Menschen *hierher* kommen, abgesehen von

den Geflüchteten, denen wir überall den Zugang verweigern und sie so zwingen, ihr Leben in kleinen Booten zu riskieren – für die meisten von uns ein Sinnbild des Kummers und Schreckens, doch für einige wenige sehr laute Stimmen ein Sinnbild der Bedrohung und des „Großen Austauschs“.

Den nützlichen Massen, die verführt wurden, den Brexit zu fordern, wurde eine Welt versprochen, die es so nie gab, ein völkischer Staat, den es so nie gab, eine Zeitmaschine, die nie existierte.

Wir haben natürlich immer noch Geld. Wir haben zugesehen, wie Milliarden unseres Landesvermögens in Covid-Betrügereien versackt sind, als Zuschüsse und Nachlässe an unsere Eliten gezahlt wurden oder in komplexe Unterschlagungen und seltsame Deals flossen. Die Londoner City floriert als Finanzplatz, unsere altmodische Presse giert nach stattlicher Förderung, genau wie zahlreiche Unternehmen, die uns unverschämte Summen für Lebensgrundlagen abknöpfen dürfen und zugleich Subventionen fordern. Wir zahlen und zahlen und zahlen, und als Gegenleistung erhalten wir Null-Stunden-Verträge, hochgefährliche Wohngebäude, Verfall, Elend, Gräber.

Sie wissen mindestens ebenso gut wie ich, was nach dem Brexit mit uns passiert ist. Sie wissen mehr als die meisten Brit\*innen, denn Sie haben noch Zugang zu anderen Druckmedien als wir, müssen sich nicht auf die schändlich heruntergewirtschaftete und kompromittierte BBC verlassen. Doch Sie haben andere Sorgen, interessieren sich für andere Länder. Der Brexit ist Schnee von gestern, es sei denn, Sie sind nahe genug am Geschehen, um die täglich auftretenden frischen Verletzungen zu sehen: Hier ein bedrohtes Nationaldenkmal, dort ein einstürzendes Kulturzentrum, noch ein paar Geschäftsschließungen oder nicht erhältliche Waren, neue Küstenabschnitte, die in Wogen von Exkrementen ersticken. Aber wir sind nicht bloß Schnee von gestern, wir sind auch eine Schande.

Viele Brit\*innen beobachten den Überlebenskampf der Ukraine, die Kühnheit, den Widerstand, den möglichen Wendepunkt für die Demokratie, und wir wissen dabei, dass unser jahrelang von russischem Kapital profitierendes Regime sich schlicht und einfach an die Macht gelogen und manipuliert hat. Ohne Panzer, ohne Söldner, ohne nukleare Drohgebärden. Bloß mit genug Geld und einem genügend unmoralischen Umfeld, um den Fuß in die Tür zu kriegen und dann das ganze Land zu übernehmen. Putin wird

Stalins Traum eines russischen Großreiches vielleicht nie verwirklichen, aber Josef lacht sicher im bolschewistischen Jenseits – er wollte England immer zerstören, und jetzt frisst eine hypernationalistische englische Führungsschicht sich selbst bis auf die Knochen, und der Rest Großbritanniens versucht sich abzusetzen.

## WUT UND ERSCHÖPFUNG

Viele Länder rund um den Globus kämpfen mit neu erstarkten Rechtsextremen, mit Online-Radikalisierung von Terrorismus, staatlich finanzierten Cyberattacken, Manipulationen von Währungen, Psychologie, Aktienkursen – zu geopolitischem wie wirtschaftlichem Nutzen. Verschiedene Regime mit ausreichenden Ressourcen und ausreichender Bösartigkeit drosseln den Zufluss fossiler Brennstoffe nach Europa und fördern den Zuzug von Geflüchteten, wann immer das politische Kampfmittel rassistischer Panik zu erlahmen droht. Und die Antwort von Brexit-Großbritannien? Beim Brexit ging es ohnehin immer darum, Türöffner des internationalen Verbrechens zu werden: Zu gefährlich, anderswo Handel zu treiben? Zu viel ungeklärte Geldmittel? Zu viele Menschenrechtsverstöße, ein kleines bisschen Völkermord? Wir waschen Ihr Geld, wir sehen über jeden Fehltritt hinweg, wir verkaufen Ihnen Villen, vielleicht auch ein oder zwei Moore inklusive Moorrühner. Bald schon werden wir ein steuer- und regelfreies Höllenloch sein, wo Sie Ihre Luxusanwesen und unsere verzweifelten Arbeitskräfte genießen können, die für ein paar Krümel vom Tisch und Medienklatsch zur Ablenkung alles tun. Zuerst die Behinderten, dann die Elenen, die Geflüchteten, die Ausländer, die Roma und Sinti ... eine erschreckend vertraute Liste von Bevölkerungsgruppen, denen das Leben immer schwerer gemacht wird. Covid war eine willkommene Gelegenheit, „nutzlose Esser“ mithilfe einer tödlichen Infektion auszumerzen – die mit beiden Händen ergriffen wurde.

Sicher, wir demonstrierten und protestierten, wir taten unser Möglichstes, wir stemmen uns immer noch gegen den Strom, aber wir sind eindeutig nicht mehr die Nation, die den Faschismus besiegen und eine Luftbrücke nach Berlin einrichten half. Und wir sind nicht das unabhängige, intelligente, witzige, kultivierte, menschliche Volk, für das uns freundliche Fremde gelegentlich gehalten haben. Unsere eigene Regierung radikali-

siert, verbreitet Propaganda, Internetgerüchte, übt Terror aus. Die Straßenschläger, die in „ausländische“ Gesichter schlagen, die Brandstifter, die Flüchtlingsunterkünfte anzustecken versuchen – die sind wenig subtil. Worte sind Zaubersprüche – wir sagen Zaubersprüche auf, die Menschen verschwinden lassen sollen. Unsere Eliten steigern den tödlichen Druck behutsam, vernichten die Schwächsten, die Marginalisierten zuerst. Doch in Zeiten des absichtlich herbeigeführten Chaos ist niemand sicher, nicht einmal Parlamentsabgeordnete – zwei sind in den letzten fünf Jahren ermordet worden: eine von einem Rechtsextremen, einer von einem IS-Unterstützer.

Und jetzt ertrinken wir in neuen Nostalgien. Ungefähr ein Drittel der Wahlberechtigten stimmte für den Brexit. Immer mehr von ihnen bedauern ihre Entscheidung inzwischen, doch die Rechtgläubigen müssen immer wütender werden, um ihren Glauben zu bewahren, was bedeutet, dass sie immer isolierter sind. Wir anderen pendeln zwischen Depression, Wut, Reue und Erschöpfung. Um uns herum bricht das Land immer schneller zusammen, und tatsächlich, wahrhaftig: Die Vergangenheit war besser, war ein freundlicheres, sanfteres Land. Unsere Jugend – im Allgemeinen positiver der EU gegenüber eingestellt – sieht einer Zukunft der Klimakatastrophe und des nationalen Niedergangs ins Auge. Meine Generation sieht all ihre selbstverständlichen Annahmen in Flammen aufgehen: dass wir eine Demokratie bleiben würden, Geld zurücklegen, über die nächste Woche hinaus planen, uns entspannen könnten. Die Alten sterben oder sind schon tot. Wir alle werden immer stärker von einer immer heftigeren Nostalgie gepackt – der besonderen Sehnsucht von Menschen, deren Heimat verfällt. Schon die letzte Woche, selbst der gestrige Tag können uns magisch und zärtlich weich vorkommen. Damals hatten wir noch Glück.

Aus dem Englischen von Ingo Herzke, Hamburg.  
Originalversion auf [www.bpb.de/apuz](http://www.bpb.de/apuz).

### A. L. KENNEDY

ist Schriftstellerin und gehört zu den prominenteren literarischen Stimmen aus dem Vereinigten Königreich. In der „Süddeutschen Zeitung“ kommentiert sie regelmäßig die britische Politik. Seit Kurzem lebt sie wieder in Schottland.

# Vereinigtes Königreich physisch, Grenzen und Verkehr





# VOM BREXIT ZUM BREGRET?

## Britische Wirtschaft und Politik drei Jahre nach dem EU-Austritt

*Nicolai von Ondarza*

Der Austritt aus der Europäischen Union bedeutet für das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland einen der gravierendsten strategischen Pfadwechsel seit dem Zweiten Weltkrieg, mit weitreichenden Auswirkungen auf seine Wirtschaft und Politik sowie seinen Zusammenhalt und seine internationale Stellung. Angesichts des knappen Votums mit 52 zu 48 Prozent für den Brexit ist die genaue Ausgestaltung der Beziehungen zur EU in Großbritannien zu einer scharfen innenpolitischen Konfliktlinie geworden.

Dabei ist der Brexit kein einzelnes Ereignis, sondern ein langjähriger Prozess, der sich vom Referendum im Juni 2016 bis zum formellen Austritt im Januar 2020 lange noch innerhalb der EU vollzog und weiterhin anhält. So wird in einzelnen Bereichen bis heute über das neue Verhältnis zur EU verhandelt – bis vor Kurzem etwa auch noch in Bezug auf Nordirland, dessen Grenze zur Republik Irland durch den Brexit zu einer EU-Außengrenze geworden ist. Auch knapp sieben Jahre nach dem Austrittsvotum lässt sich daher nur ein Zwischenfazit ziehen, wie sich der Brexit auf das Vereinigte Königreich, seine Politik und seine Wirtschaft ausgewirkt hat. Eine Herausforderung ist dabei, dass der eigentliche Vollzug des Brexits – mit Austritt aus Binnenmarkt, Zollunion und allen anderen EU-Politiken – nach einer Übergangsphase zum Jahreswechsel 2020/21 stattfand, also inmitten der Covid-19-Pandemie. Viele Effekte des Austritts wurden dadurch überdeckt und ihre Zuordnung erschwert. Folglich sind die eigentlichen Auswirkungen des Brexits weiterhin hoch umstritten.

### ENTSCHEIDUNG FÜR DEN HARTEN BREXIT

Vor einer Analyse der Austrittskonsequenzen ist zu betonen, dass viele der Folgen vor allem

mit der Art des Austritts zusammenhängen. Im Wahlkampf vor dem Referendum hatten sich die Brexit-Befürworter („Vote Leave“-Kampagne) bewusst auf keine Variante der zukünftigen Beziehungen zur EU festgelegt, sondern der britischen Bevölkerung unter anderem einen weitgehend unveränderten Zugang zum EU-Binnenmarkt versprochen. Auch die Regierung unter Premierminister David Cameron – der das Referendum zwar erst ermöglicht hatte, sich aber gegen den Brexit aussprach – hatte keine Vorbereitungen für den Austrittsfall getroffen, obgleich sie stets mit hohen wirtschaftlichen Kosten argumentierte.

In der Folge musste im Königreich erst ausgehandelt werden, wie es den Austritt und die zukünftigen Beziehungen zur EU ausgestalten wollte. Die Möglichkeiten reichten dabei von einer engen Anbindung nach dem Modell Norwegens, mit Mitgliedschaft im Europäischen Wirtschaftsraum und fast vollständigem Zugang zum Binnenmarkt, über den Abschluss bilateraler Verträge nach Schweizer Vorbild, Gründung einer Zollunion, wie sie zwischen der Türkei und der EU besteht, bis hin zur Aushandlung eines vertieften Freihandelsabkommens, wie es Kanada mit der EU unterhält. Hinzu kam schließlich die Option des *No-Deal*-Brexits, also ein Austritt ohne Abkommen, bei dem das Vereinigte Königreich ohne jegliche Regelung der künftigen Beziehungen aus der EU gefallen wäre. Innerhalb dieses Spektrums setzte sich Camerons Nachfolgerin Theresa May zunächst für einen Austritt aus Binnenmarkt und Zollunion ein. Allerdings handelte sie einen Austrittsvertrag aus, der über eine Klausel zur Grenze zur Republik Irland (Nordirland-Protokoll) eine Anbindung an das EU-Zollgebiet und EU-Regularien vorsah, weshalb er mehrfach im britischen Parlament am Widerstand ihrer eigenen Partei scheiterte.

Nach dem Sturz von May im Juli 2019 setzten sich die Befürworter eines harten Brexits unter der Führung von Boris Johnson erst in der Konservativen Partei und nach den Neuwahlen im Dezember 2019 auch im Parlament durch. Die dort gewonnene absolute Mehrheit gab Johnson den politischen Rückhalt, einen harten Brexit mit der EU auszuhandeln – zwar mit einem Freihandelsvertrag ohne Zölle oder Mengenbeschränkungen, aber mit einer klaren Trennung von aller EU-Regulierung und dafür der Wiedereinführung weitreichender nicht-tarifärer Handelshemmnisse.<sup>01</sup> Das Handels- und Kooperationsabkommen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich trat am 1. Januar 2021 vorläufig, am 1. Mai 2021 endgültig in Kraft. Vom Zugang zum EU-Binnenmarkt und weiterer gemeinsamer politischer Zusammenarbeit ist Großbritannien damit weiter entfernt als Norwegen, die Schweiz, die Türkei oder etwa auch die Ukraine.

## WIRTSCHAFTLICHE KONSEQUENZEN

In der Wirtschaftswissenschaft besteht weitgehende Einigkeit darüber, dass der Brexit negative ökonomische Konsequenzen für das Vereinigte Königreich hat. In der Politik aber sind das Ausmaß und die Schwere dieser Folgen umstritten. Die immensen Kosten waren schon vor dem Austrittsreferendum das Hauptargument der Befürworter eines Verbleibs. Insbesondere im Warenbereich ist die EU der mit Abstand wichtigste Handelspartner des Vereinigten Königreichs. Hinzu kommt die über Jahrzehnte aufgebaute Verflechtung und gegenseitige Abhängigkeit der britischen Wirtschaft mit den EU-Ländern. Der britische Finanzminister George Osborne warnte daher 2016 vor einem langfristigen Wohlstandsverlust von bis zu sechs Prozent des Bruttoinlandsprodukts für die britische Volkswirtschaft im Falle eines Austritts.<sup>02</sup>

**01** Vgl. Nicolai von Ondarza, Das Handels- und Kooperationsabkommen zwischen EU und Vereinigtem Königreich, Stellungnahme für den EU-Ausschluss des Deutschen Bundestages, 21. 1. 2021, [www.bundestag.de/resource/blob/818468/1688bc-4d3eed33eb7da9435d905711b9/129-dr-nicolai-von-Ondarza-data.pdf](http://www.bundestag.de/resource/blob/818468/1688bc-4d3eed33eb7da9435d905711b9/129-dr-nicolai-von-Ondarza-data.pdf). Nichttarifäre Handelshemmnisse sind solche, die unabhängig von Zolltarifen bestehen, zum Beispiel Subventionen oder Ausgleichssteuern.

**02** Vgl. HM Treasury Analysis on the EU Referendum: George Osborne's Speech, 18. 4. 2016, [www.gov.uk/government/speeches/hm-treasury-analysis-on-the-eu-referendum-george-osbornes-speech](http://www.gov.uk/government/speeches/hm-treasury-analysis-on-the-eu-referendum-george-osbornes-speech).

Diese Berechnungen wurden von Brexit-Befürwortern als Angstmacherei („project fear“) abgetan. Sie argumentierten, das Königreich werde durch eine Loslösung von EU-Regulierung und die Umwidmung bisheriger Einzahlungen in den EU-Haushalt – etwa für Investitionen in den chronisch unterfinanzierten National Health Service – gestärkt aus dem Brexit hervorgehen.

Mittlerweile haben sich eher die negativen Szenarien bewahrheitet. Unmittelbar nach dem Referendum war ein katastrophaler Schaden noch ausgeblieben: Zwar verlor das Pfund deutlich an Wert, aber es gab zunächst weder eine Rezession noch einen extremen Anstieg der Arbeitslosigkeit. Tatsächlich verlassen hat Großbritannien die Zollunion und den Binnenmarkt erst zum Ende der Übergangsphase im Januar 2021, als sich ganz Europa bereits mitten in der Corona-Pandemie befand und die Wirtschaft ohnehin stark beeinträchtigt war. Mit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine ab Februar 2022 und den damit verbundenen Verwerfungen auf dem europäischen Energiemarkt sowie stark steigender Inflation kamen Herausforderungen hinzu, die alle europäischen Länder wirtschaftlich bis heute belasten. Trotzdem lassen sich im langfristigen Vergleich einige Folgen des Brexits jetzt schon ausmachen: Anfang 2023 ist das Vereinigte Königreich die einzige G7-Wirtschaft, die noch nicht wieder das wirtschaftliche Niveau von 2019, also vor Pandemie und Brexit, erreicht hat. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung prognostiziert zudem, dass die britische Wirtschaft in den kommenden zwei Jahren weniger wachsen wird als jede andere fortgeschrittene Volkswirtschaft, abgesehen vom stark sanktionierten Russland.

Die Bank of England nennt den Brexit, insbesondere die damit verbundene dauerhafte Abwertung des Pfundes und den Rückgang an Investitionen, als eine der Ursachen für die aktuellen wirtschaftlichen Schwierigkeiten des Landes. Das ebenfalls unabhängige Office for Budgetary Responsibility geht von einer Brexitbedingten Schwächung der britischen Wirtschaft um vier Prozent aus.<sup>03</sup> Laut einer Studie des britischen Centre for European Reform hat der Brexit bis Mitte 2022 im Vereinigten Königreich so-

**03** Vgl. Chris Giles, Brexit and the Economy: The Hit Has Been „Substantially Negative“, 30. 11. 2022, [www.ft.com/content/e39d0315-fd5b-47c8-8560-04bb786f2c13](http://www.ft.com/content/e39d0315-fd5b-47c8-8560-04bb786f2c13).

gar zu einem Wohlstandsverlust von 5,5 Prozent geführt.<sup>04</sup> Dies entspricht in etwa den Kosten, die das britische Finanzministerium 2016 prognostiziert hatte. Die heutige britische Regierung weist diese Berechnungen jedoch von sich und nennt die Pandemie sowie den Krieg in der Ukraine als Hauptursachen der aktuellen wirtschaftlichen Schwierigkeiten. Dies erklärt allerdings nicht die Unterschiede zu anderen europäischen Ländern, die ebenfalls unter Pandemie, Kriegsfolgen und Inflation leiden.

Die Auswirkungen in Großbritannien unterscheiden sich dabei naturgemäß je nach Sektor und dem Grad vorheriger Integration in den EU-Binnenmarkt. Besonders sticht die britische Automobilindustrie hervor, die tief in transeuropäische Liefer- und Produktionsketten eingebunden ist: 2022 fiel das Niveau der Neuwagenproduktion auf den Stand von 1956, seit 2016 ist sie von 1,3 Millionen auf 775 000 Autos gesunken.<sup>05</sup> Erhebliche Auswirkungen gibt es auch mit Blick auf den Fachkräftemangel. So ist die Arbeitsmigration aus der EU deutlich schwieriger geworden, was unter dem Motto „Take back control“ ein Hauptziel der Brexit-Befürworter war. Während die Zuwanderungszahlen aus dem Rest der Welt hoch geblieben sind, hat sich die Einwanderung aus der EU spürbar verringert; zugleich sind viele EU-Bürger – trotz Beibehaltung ihrer Arbeitsrechte durch den Austrittsvertrag – abgewandert. Netto fehlen dem Vereinigten Königreich dadurch rund 330 000 Arbeitskräfte.<sup>06</sup>

Ein Bereich, in dem sich die Brexit-Befürworter bestätigt sehen, sind die Handelsabkommen des Vereinigten Königreichs. Mit dem Austritt aus dem Binnenmarkt und der Zollunion ist das Land auch aus allen Handelsverträgen der EU ausgetreten. Dabei ist es in der Übergangsphase gelungen, diese weitgehend in eigene Abkommen zu überführen, zum Teil mit aus Sicht der briti-

schen Regierung besseren Konditionen.<sup>07</sup> Zudem sind weitere Abkommen ausgehandelt worden (Australien) beziehungsweise ist man bei den Verhandlungen weiter fortgeschritten als die EU (Indien). All dies konnte den Verlust der Beteiligung am EU-Binnenmarkt bisher aber bei Weitem nicht kompensieren. Beim Partner mit dem größten wirtschaftlichen Potenzial, den Vereinigten Staaten, ist ein Handelsabkommen weiterhin nicht absehbar. Mehr Aussicht auf Erfolg haben dagegen die britischen Bemühungen um einen Beitritt zum Transpazifischen Freihandelsabkommen (CPTPP).

## POLITISCHE VERWERFUNGEN

Mindestens ebenso stark wie die wirtschaftlichen Folgen des Brexits sind seine Auswirkungen auf die britische Politik und den Zusammenhalt im Vereinigten Königreich. Seit dem Austritt aus der EU hat es keine vollständige Legislaturperiode gegeben, stattdessen gab es zwei vorgezogene Neuwahlen (2017 und 2019) sowie Rücktritte von vier Premierministern (David Cameron, Theresa May, Boris Johnson, Liz Truss) und eine Serie von beispiellosen Niederlagen der Regierung trotz Mehrheiten im Parlament.

Die erste Phase nach dem Brexit-Referendum war zunächst von heftigen Machtkämpfen in der Konservativen Partei (Tories) gekennzeichnet. Ursprünglich hatte der damalige Premierminister und Parteichef Cameron ein EU-Referendum versprochen, um die innerparteilichen Kämpfe über die EU-Mitgliedschaft zu beenden. Diese Spaltung zeigte sich auch bei der Volksabstimmung selbst: Gut zwei Drittel der Tory-Abgeordneten engagierten sich gegen, aber etwa ein Drittel für den Brexit; die prominentesten Vertreter beider Kampagnen waren mit David Cameron und George Osborne im *Remain*-Lager sowie Boris Johnson und Michael Gove auf der *Vote-Leave*-Seite jeweils Tories. Anstatt aber durch das Referendum befriedet zu werden, intensivierte sich der parteiinterne Machtkampf massiv.

**04** Vgl. John Springford, *The Cost of Brexit to June 2022*, Centre for European Reform, CER Insight, 21. 12. 2022, [www.cer.eu/insights/cost-brexit-june-2022](http://www.cer.eu/insights/cost-brexit-june-2022). Die Ergebnisse der Studie werden halbjährlich aktualisiert.

**05** Vgl. Simon Jack/Beth Timmins, *UK Car Production Collapses to Lowest for 66 Years*, 26. 1. 2023, [www.bbc.com/news/business-64399748](http://www.bbc.com/news/business-64399748).

**06** Vgl. Johnathan Portes/John Springford, *The Impact of Brexit on the UK Labour Market: An Early Assessment, UK in a Changing Europe*, UKICE Working Paper 1/2023, <https://ukandeu.ac.uk/working-paper/the-impact-of-the-post-brexit-migration-system-on-the-uk-labour-market>.

**07** Insgesamt wurden 72 Handelsabkommen ausgehandelt, davon fünf neue bzw. mit substanziellen Änderungen zu EU-Handelsverträgen (Japan, Australien, Neuseeland, Europäischer Wirtschaftsraum, EU). Vgl. UK Government, *UK Trade Agreements in Effect*, 3. 11. 2022, [www.gov.uk/guidance/uk-trade-agreements-in-effect](http://www.gov.uk/guidance/uk-trade-agreements-in-effect).

Im Ringen um die Nachfolge von Cameron setzte sich mit May eine Politikerin durch, die sich vor dem Referendum gegen den Brexit ausgesprochen hatte. Sie erkannte das Ergebnis allerdings voll an, sprach sich für den Austritt auch aus Binnenmarkt und Zollunion aus, und suchte eine Balance zwischen *Remain*- und *Leave*-Befürwortern in ihrem Kabinett, einschließlich Boris Johnson als Außenminister. Diese Balance ist ihr indes nie gelungen, und im Verlauf der Verhandlungen mit der EU wuchs der parteiinterne Widerstand gegen mögliche Kompromisse.

So wurde das von May ausgehandelte Austrittsabkommen dreimal im Unterhaus abgelehnt, was sie schließlich zum Rücktritt zwang und ihrem Nachfolger Johnson ermöglichte, ein Kabinett aus Brexiteers zusammenzustellen, die sich im Zweifelsfall auch zur Option eines *No-Deal*-Brexits bereit erklären mussten. Bei den Neuwahlen im Dezember 2019 gewann Johnson mit dem Slogan „Get Brexit done“ und dem Versprechen, durch den Brexit mehr gegen Einwanderung und die Härten der Globalisierung unternehmen zu können, eine klare Mehrheit. Damit änderte sich auch endgültig die politische Ausrichtung der Konservativen Partei: Alle neuen Abgeordneten waren klare Befürworter eines harten Brexits. Über diese Metamorphose sind die Tories zur Brexit-Partei geworden, aber auch insgesamt im politischen Spektrum nach rechts gerückt.

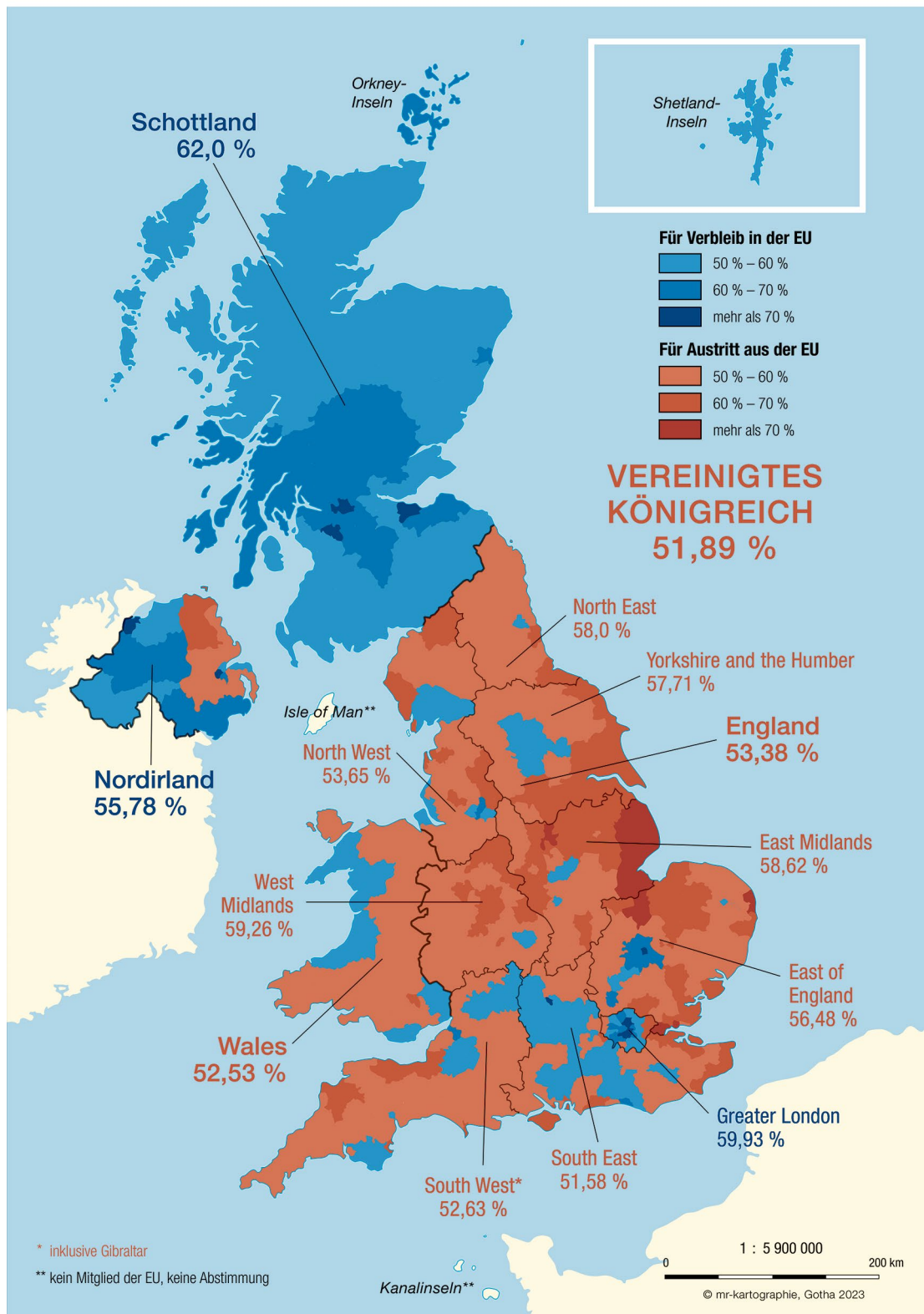
Eng verbunden mit dem Machtkampf bei den Tories war ein konstitutioneller Konflikt zwischen Regierung und Parlament. Das politische System des Vereinigten Königreichs ist eine konstitutionelle Monarchie, die auf dem Prinzip der Parlamentsouveränität beruht. Aufgrund des Wahlsystems, das in der Regel absolute Mehrheiten hervorbringt, wird die Arbeitsweise des Parlaments jedoch weitgehend von der Regierung kontrolliert, etwa in Bezug auf Agenda und Abstimmungsvorlagen. Vor den Neuwahlen im Dezember 2019 hatte aber auch Johnson, wie zuvor schon May, keine eigene Mehrheit für seine Brexit-Politik. Eine Zusammenarbeit mit der Opposition gab es nur selten. In einer bedeutenden Ausnahme verabschiedete eine parteiübergreifende Unterhaus-Mehrheit Anfang September 2019 ein Gesetz, das die Regierung zwang, anstelle eines *No-Deal*-Brexits bei der EU eine erneute Verlängerung der Verhandlungsfrist zu beantragen. Eine Mehrheit für eine der Alternativen, eine neue Regierung oder Neuwahlen,

fand sich allerdings nicht. Kurz darauf schickte der Premierminister das Parlament in eine Zwangspause, um weitere Interventionen gegen seinen Brexit-Kurs zu unterbinden. Erst nach einem Urteil des Obersten Gerichtshofs konnte das Parlament wieder zusammentreten und die Gesetzgebung zur Verhinderung eines ungeregelten Brexits endgültig verabschieden. Erst danach fand Johnson eine Parlamentsmehrheit für Neuwahlen und konnte mit seinem Wahlsieg die gewohnten Verhältnisse zwischen Parlament und Regierung wieder herstellen. In folgenden Beschlüssen, etwa den Verfahren zur Aushandlung von neuen Handelsabkommen, setzte die Regierung eine Begrenzung der Parlamentsrechte durch, während in vielen Aspekten der Nach-Brexit-Regelung umfangreiche Durchführungsbefugnisse an Minister ohne Parlamentsbeteiligung übertragen wurden. In der Summe hat der Brexit daher – trotz der Betonung der Parlamentsouveränität durch die Brexit-Befürworter – zu einer Schwächung des Parlaments im britischen System beigetragen.

Der Brexit-Prozess hat nicht zuletzt die britische Bevölkerung insgesamt gespalten. Trotz des knappen Referendumsergebnis sind die Brexiteers im Laufe des Verhandlungsprozesses immer stärker auf die extremste Form des Brexits eingeschwenkt, statt nach einer Kompromisslösung zu suchen. Auch die Polarisierung der öffentlichen Debatte hat stark zugenommen. So wurden etwa Verfassungsrichter, die Klagen gegen die Regierung wegen der mangelnden Parlamentsbeteiligung stattgaben, auf Titelseiten als „Feinde des Volkes“ diffamiert. Gleichzeitig ist im Vereinigten Königreich die Einstellung zum Brexit – dafür oder dagegen – zu einem entscheidenden Anteil der politischen Identität geworden, mit großer Konstanz und zum Teil sogar größerer Aussagekraft als die Unterstützung einer politischen Partei. In Umfragen wird seit 2016 regelmäßig die Haltung zur Referendumsentscheidung abgefragt, und die Ergebnisse zeigen eine hohe Korrelation mit Antworten zu Fragen der Einwanderung, Identität und Chancengleichheit.<sup>08</sup> Zu einer nachträglichen Akzeptanz des Brexits oder einer Überwindung der Spaltung ist es bis heute nicht gekommen.

<sup>08</sup> Vgl. John Curtice/Victoria Ratti, *Culture Wars – Keeping the Brexit Divide Alive?*, in: *British Social Attitudes* 39/2022, S. 3–30.

## EU-Mitgliedschaftsreferendum im Vereinigten Königreich 2016



## RISSE IM KÖNIGREICH

Noch schwerer und potenziell gravierender sind die politischen Folgen des Brexits für den Zusammenhalt des Vereinigten Königreichs. Dieser war bereits zuvor belastet: zum einen durch das schottische Unabhängigkeitsreferendum 2014, das nur knapp zugunsten des Verbleibs im Königreich ausging, zum anderen durch den ins Stocken geratenen Friedensprozess in Nordirland. Der Brexit-Prozess hat die Risse weiter vertieft, zumal beim Brexit-Referendum in Nordirland (55,8 Prozent) und in Schottland (62,0 Prozent) mehrheitlich gegen den EU-Austritt gestimmt wurde (*Karte S. 13*).

In Schottland sprach sich die regierende Schottische Nationalpartei (SNP) zunächst für einen weichen Brexit und später für eine Rückkehr in die EU aus. Aus ihrer Sicht wurde Schottland gegen den eigenen Willen aus der EU genommen und ein harter Brexit aufgezwungen. Hierbei stimmte das schottische Parlament – wie auch die regionalen Parlamente von Wales und Nordirland – sowohl gegen das Brexit-Austrittsabkommen in der von Johnson ausgehandelten Form als auch gegen das Handels- und Kooperationsabkommen mit der EU. Entgegen der üblichen Konvention übergang das britische Parlament jedoch diese Voten und verabschiedete beide Verträge trotzdem. Aus Sicht der SNP rechtfertigt der Brexit zudem ein neues Unabhängigkeitsreferendum. Ein solches kann aber, wie 2022 noch einmal vom Obersten Gerichtshof bestätigt wurde, nur mit Zustimmung des britischen Parlaments angesetzt werden. Dies haben sämtliche konservative Regierungen in den vergangenen Jahren mit Verweis auf das Referendum von 2014 abgelehnt. Umfragen in Schottland zeigen seit dem Brexit zwar Zuwächse, aber keine klare Mehrheit für die Unabhängigkeit, vielmehr pendeln die Ergebnisse um die 50-Prozent-Marke.<sup>09</sup>

In Nordirland ist die Lage komplexer. Zwar hatte sich auch dort eine Mehrheit der Bevölkerung gegen den Brexit ausgesprochen, die Unionisten – also diejenigen, die Teil des Vereinigten Königreichs bleiben wollen – jedoch mehrheitlich für den Brexit gestimmt. Zudem war Nordirland in den Brexit-Verhandlungen von Beginn an ein Sonderfall, weil sowohl die britische Re-

gierung als auch die EU das Ziel verfolgten, die für den Friedensprozess bedeutsame Landgrenze zwischen Nordirland und der Republik Irland offen zu halten. In den Verhandlungen mit der EU stimmte Theresa May daher einer Sonderlösung zu, in der – zumindest bis zur Aushandlung einer besseren Lösung – die EU-Zollunion und weite Teile der EU-Regulierung für das gesamte Vereinigte Königreich gelten sollten. Dies lehnten aber die Vertreter eines harten Brexits ab. Um diesen vollziehen zu können, verhandelte ihr Nachfolger Johnson zwar eine neue Fassung des Nordirland-Protokolls, aber im Endeffekt ist Nordirland als Teil einer Sonderlösung weiter an die Zollunion und bestimmte Bereiche des Binnenmarkts der EU angebunden. Notwendigerweise mussten daher Warenkontrollen zwischen Nordirland und Großbritannien eingeführt werden, während die Grenze zwischen der Republik Irland und Nordirland offen bleiben konnte.

Das Nordirland-Protokoll ist seitdem eine nachhaltige Belastung für den nordirischen Friedensprozess und die britischen Beziehungen zur EU. Für die Unionisten symbolisiert es eine schrittweise Abkehr vom Vereinigten Königreich; die Democratic Unionist Party (DUP) hat seine Umsetzung daher zunächst verweigert und lehnt seit April 2022 ohne Revision des Protokolls die Rückkehr in die nordirische Regierung ab.<sup>10</sup> Seitdem sind Regierung und Parlament in Nordirland komplett blockiert. Den Befürwortern eines harten Brexits in Großbritannien ist das Nordirland-Protokoll ebenso ein Dorn im Auge, weil damit ein Teil des Königreichs weiterhin an EU-Recht und Urteile des Europäischen Gerichtshofs gebunden ist. Die britische Regierung hat das Protokoll daher nur zum Teil umgesetzt und 2022 eine Gesetzgebung auf den Weg gebracht, die es komplett aushebeln und damit den Austrittsvertrag mit der EU brechen würde (Northern Ireland Protocol Bill).

Ende Februar 2023 gelang dem im Oktober 2022 angetretenen Premierminister Rishi Sunak jedoch eine Einigung mit der EU („Windsor Framework“), bei der diese deutliche Zugeständnisse zur Vereinfachung des Warenverkehrs zwi-

<sup>10</sup> Für einen Überblick zu den Streitfragen rund um das Nordirland-Protokoll siehe Anton Spisak, *Fixing the Northern Ireland Protocol: A Way Forward*, Tony Blair Institute for Global Change, 1.6.2022, <https://institute.global/policy/fixing-northern-ireland-protocol-way-forward>.

<sup>09</sup> Zu Schottland siehe auch den Beitrag von Roland Sturm in dieser Ausgabe (*Anm. d. Red.*).

schen Nordirland und Großbritannien machte, dafür aber London die Grundlagen des Protokolls akzeptierte – einschließlich der Gültigkeit von EU-Regeln in Nordirland unter Kontrolle des Europäischen Gerichtshofs. Hierbei verständigten sich EU und britische Regierung auch auf eine Veto-Option für neue EU-Regeln, falls diese in Nordirland abgelehnt werden. Zudem hat die britische Regierung angekündigt, die Northern Ireland Protocol Bill zurückzuziehen. Bei diesem Gesamtpaket und angesichts der ohnehin schwierigen politischen Lage der Konservativen fiel der Protest innerhalb der Tories gering aus. Die DUP hält sich indes noch offen, ob sie das Ergebnis akzeptiert und in die nordirische Regierung zurückkehrt.

Während der Konflikt zwischen EU und Großbritannien damit vorerst entschärft ist, bleibt die Lage in Nordirland angespannt. Dass hierdurch jedoch eine Wiedervereinigung mit der Republik Irland näher rücken könnte, ist angesichts der fortgesetzten Spaltung der nordirischen Bevölkerung unwahrscheinlich – eine Mehrheit dafür ist aktuell nicht in Sicht.

### „GLOBAL BRITAIN“

Weniger gravierend waren bislang die Auswirkungen des Brexits auf die internationale Stellung des Vereinigten Königreichs. Auch hier hat sich London unter der Regierung Johnson – anders als es May angestrebt hatte<sup>11</sup> – für den harten Brexit und eine deutliche Abgrenzung von der EU entschieden. Das Königreich hat jegliche Form der strukturierten Zusammenarbeit mit der EU in der Außen- und Sicherheitspolitik abgelehnt und sich aus allen militärischen und zivilen EU-Operationen zurückgezogen, obgleich diese prinzipiell auch nicht EU-Staaten offenstehen. Stattdessen möchte man sich unter dem Leitmotiv „Global Britain“ als eigenständige internationale Macht behaupten, die sich stärker global orientiert, dabei aber in der europäischen Sicherheitsarchitektur fest verankert bleibt.<sup>12</sup> Hierfür spricht, dass

es in der Außen- und Sicherheitspolitik ohnehin eine Sonderrolle spielt. Als ständiges Mitglied im UN-Sicherheitsrat, Atommacht mit den (bis dato) höchsten Verteidigungsausgaben unter den europäischen Nato-Staaten und Mitglied der G7 verfügt es neben Deutschland und Frankreich über das größte diplomatische Netzwerk. Zwar hat London durch den Brexit den ständigen Austausch zu Themen der Außen- und Sicherheitspolitik im Rahmen der EU-Institutionen verlassen, konnte dafür aber seine bilateralen Beziehungen weiter ausbauen.

Zwei Entwicklungen haben dabei besondere Aufmerksamkeit erregt: Zum einen schloss das Vereinigte Königreich gemeinsam mit den USA und Australien im September 2021 ein Militärbündnis (AUKUS). London und Washington sagten Canberra dabei Unterstützung bei der Entwicklung und dem Einsatz von Atom-U-Booten zu, wodurch Frankreich, das zuvor einen Vertrag mit Australien hatte, verdrängt wurde. Zudem wurde ein Austausch zu weiteren Themen wie Cybersicherheit vereinbart. Großbritannien wollte damit vor allem signalisieren, dass es im geostrategischen Wettbewerb auch im Indopazifik der engste europäische Partner der USA ist. Zum anderen hat London mit einer Reihe von europäischen Staaten bilaterale Erklärungen zur engeren Zusammenarbeit in der Außen- und Sicherheitspolitik ausgehandelt, unter anderem mit Deutschland, Polen, den Ländern des Baltikums und den nordischen EU-Staaten.<sup>13</sup>

Nicht zuletzt hat der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine und die – gerade auch im Vergleich zu Deutschland und Frankreich – entschlossene Unterstützung der Ukraine seitens des Vereinigten Königreichs dazu beigetragen, seine Bedeutung für die europäische Sicherheitsarchitektur zu unterstreichen. So hat Großbritannien schon vor Beginn des Krieges ukrainische Soldatinnen und Soldaten ausgebildet und Waffen geliefert. Heute ist es mit Blick auf Waffenlieferungen nach den USA der größte Unterstützer der Ukraine. Darüber hinaus hat London Schweden und Finnland für den Übergang zur Nato-Mitgliedschaft eine Verteidigungsgarantie ausgesprochen.

**11** Siehe etwa PM Theresa May's Speech at the 2018 Munich Security Conference, 17.2.2018, [www.gov.uk/government/speeches/pm-speech-at-munich-security-conference-17-february-2018](http://www.gov.uk/government/speeches/pm-speech-at-munich-security-conference-17-february-2018).

**12** Vgl. UK Government, *Global Britain in a Competitive Age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy*, 16.3.2021, [www.gov.uk/government/publications/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy](http://www.gov.uk/government/publications/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy).

**13** Vgl. Julina Mintel/Nicolai von Ondarza, *Die Bilateralisierung der britischen Außenpolitik. Stand und Folgen für Deutschland und die EU nach einem Jahr Brexit*, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Aktuell 22/2022, [www.swp-berlin.org/en/publication/die-bilateralisierung-der-britischen-aussenpolitik](http://www.swp-berlin.org/en/publication/die-bilateralisierung-der-britischen-aussenpolitik).

In der Außen- und Sicherheitspolitik hat das Vereinigte Königreich seit dem Brexit also nicht spürbar an Einfluss verloren, es ist und bleibt ein attraktiver Sicherheitspartner. Gleichwohl hat keiner dieser Erfolge unmittelbar mit dem Brexit zu tun oder wurde durch ihn erst ermöglicht, denn die Außen- und Sicherheitspolitik der EU ist weiterhin ein primär intergouvernementaler Politikbereich, in dem alle Mitgliedstaaten ihr Veto-recht behalten und in ihrem Handeln in anderen Institutionen frei sind. So wären sowohl AUKUS als auch die bilaterale Zusammenarbeit in Europa sowie die Unterstützung für die Ukraine genauso auch innerhalb der EU denkbar gewesen.

### FAZIT

In der Gesamtschau fällt die Zwischenbilanz des Brexits trotz allem deutlich aus: Knapp 60 Prozent der britischen Bevölkerung halten den EU-Austritt mittlerweile für einen Fehler. Detaillierte Umfragen zeigen, dass der „Bregret“ (Bereuen des Brexits) inzwischen so ausgeprägt ist, dass die Bevölkerung nur noch in zwei Landkreisen den EU-Austritt mehrheitlich für richtig hält.<sup>14</sup> Demografisch ist zudem bemerkenswert, dass die Ablehnung des Brexits bei jüngeren Britinnen und Briten am stärksten ausgeprägt ist. Je länger der Brexit her ist, desto größer ist der Anteil derjenigen geworden, die den Austritt als Fehler einstufen.

Dies hat mit drei Faktoren zu tun: *Erstens* haben sich die Warnungen bestätigt, dass eine bewusste Abkopplung vom größten Handelspartner und die Wiedereinführung von Handelsbarrieren mit Einbußen bei Investitionen und beim Wirtschaftswachstum einhergehen. Zwar ist ein großer, abrupter Absturz der britischen Wirtschaft ausgeblieben, allerdings verliert das Land im Vergleich zu seinen europäischen Nachbarn schrittweise an Wettbewerbsfähigkeit, und auch die Wirtschaft wächst langsamer beziehungsweise droht zu schrumpfen. *Zweitens* hat der Brexit eine der politisch turbulentesten Phasen in der modernen Geschichte des Vereinigten Königreichs eingeleitet, in der auch der Gewinn der

deutlichen absoluten Mehrheit durch Boris Johnson nur kurzfristig zur Beruhigung beigetragen hat. *Drittens* haben die Befürworter des Brexits ihre großen Versprechen – eine deutliche Reduzierung der Einwanderung, eine Stärkung des britischen Gesundheitssystems und eine eigenständige, wettbewerbsfähigere Politik – bisher nicht einlösen können. Nur außen- und sicherheitspolitisch hat der Brexit dem gut positionierten Land nicht geschadet, aber auch keine erkennbaren Vorteile gebracht.

Politisch haben sich die Brexiteers dagegen mittelfristig durchgesetzt. Bei den Tories bestimmen sie auch nach mehreren Wechseln an der Parteispitze die Politik, während frühere konservative Stimmen für eine engere Anbindung an die EU aus Regierung und Parteiführung verdrängt wurden. Die nächsten Neuwahlen stehen regulär spätestens Anfang 2025 an. Doch auch die oppositionelle Labour Party hat den Brexit akzeptiert und öffentlich eine Rückkehr in Binnenmarkt, Zollunion oder gar EU ausgeschlossen. Sie will stattdessen auf Basis des Handels- und Kooperationsabkommens mit der EU bessere Handelsbedingungen ermöglichen. Mittelfristig bleibt das Land daher auf dem Kurs des von Johnson definierten harten Brexits. Es bleibt jedoch abzuwarten, ob die nächsten Wahlen und die steigende Ablehnung des Brexits, vor allem in der jüngeren Bevölkerung, in der langfristigen Perspektive eine Wiederannäherung an die EU ermöglichen.

<sup>14</sup> Für eine Übersicht über Umfragen zu Einstellungen zum Brexit siehe What the UK Thinks, In Hindsight, Do You Think Britain Was Right or Wrong to Vote to Leave the EU?, <https://whatukthinks.org/eu/questions/in-highsight-do-you-think-britain-was-right-or-wrong-to-vote-to-leave-the-eu>.

### NICOLAI VON ONDARZA

ist promovierter Politikwissenschaftler und Leiter der Forschungsgruppe EU/Europa der Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin.  
nicolai.vonondarza@swp-berlin.org



# DAS COMMONWEALTH

## Geschichte und Gegenwart eines postimperialen Gebildes

Jürgen Osterhammel

Niemand weiß so recht, worum es sich beim Commonwealth eigentlich handelt. Seit Jahrzehnten ist die Suche nach einer Identität oder einem Daseinszweck (*purpose*) eine Lieblingsbeschäftigung in Commonwealth-Politik und Politikwissenschaft. Die paradoxe Feststellung, die der Politologe Hedley Bull 1959 in einem Aufsatz traf, gilt bis heute: Die Mitgliedschaft im Commonwealth werde von den Beteiligten selbst dann als vorteilhaft empfunden, wenn ein *purpose* nicht erkennbar sei.<sup>01</sup>

Schon der Name hat sich mehrfach geändert.<sup>02</sup> Zu Beginn des 20. Jahrhunderts übertrugen der südafrikanische Staatsmann und General Jan Smuts und der Oxfordler Historiker Alfred Zimmern die frühneuzeitliche Verfassungskategorie „Commonwealth“ auf die Gemeinschaft der „weißen“, das heißt von europäischen Siedlereliten beherrschten, Teile des British Empire.<sup>03</sup> Diesen Proto-Staaten (seit 1907 auch „Dominions“ genannt) – vor allem Kanada, Australien, Neuseeland und Südafrika – wurde die Fähigkeit zugeschrieben, eigene Nationen zu sein und sich in demokratischen Formen selbst zu regieren. Ab dem Ersten Weltkrieg waren diese Länder (Südafrika ging seinen eigenen Weg) weitgehend souveräne Staaten mit geringen Resten kolonialer Abhängigkeit von London, vor allem in ihrer Außenpolitik. In der Balfour Declaration von 1926 wurde die Bezeichnung „British Commonwealth of Nations“ eingeführt: Die Dominions ebenso wie das Vereinigte Königreich selbst seien freiwillige („freely associated“) Mitglieder dieses Bundes der Demokratien unter dem imperialen Dach.<sup>04</sup>

Der entscheidende Gedanke bestand darin, dass Großbritannien nicht das Ganze sei, also der britische imperiale Staat, sondern selbst nur ein Teil eines zusammengesetzten und größeren Ganzen. Nachdem Indien, Pakistan und Ceylon (seit 1972: Sri Lanka) als erste „nicht-weiße“ Ex-Kolonien dem Commonwealth beigetreten waren, verschwand 1948 das Adjektiv „British“. Der Zusatz „of nations“ kam später allmählich außer Ge-

brauch. Der Vorschlag des Labour-Ministers Patrick Gordon Walker aus dem Jahre 1962, vom „Euro-Afro-Asian Commonwealth“ zu sprechen, hätte den Sachverhalt schon damals gut getroffen, allerdings die umständliche Ergänzung „-Caribbean-Pacific“ verlangt.<sup>05</sup> Die offizielle Bezeichnung ist heute schlicht „The Commonwealth“.

### WAS DAS COMMONWEALTH NICHT IST

Man kommt den Eigenarten des Commonwealth näher, wenn man sich vor Augen hält, was es *nicht* ist.

*Erstens* ist das Commonwealth kein Instrument britischer Außenpolitik. Es ist ein Spielfeld mit zahlreichen unterschiedlichen Akteuren, dessen Regeln nicht in der Downing Street bestimmt werden. Großbritannien kann als *primus inter pares* nicht politisch dominieren, sondern tritt nur symbolisch als erstes Land unter Gleichen auf, weil sein Monarch per Konsens in der Rolle des *Head of the Commonwealth* anerkannt wird.

*Zweitens* ist das Commonwealth, obwohl eine seiner Wurzeln in der Hilfe der Dominions für das Vereinigte Königreich in den beiden Weltkriegen liegt, kein Militärbündnis, wie etwa die Nato, und keine Einrichtung der kollektiven Sicherheit. Anders als das frühere British Empire, wird es nicht durch die Stationierung von Streitkräften der Zentrale zusammengehalten. Es gibt keine gemeinsamen militärischen Strukturen. Großbritannien setzt seine militärische Stärke nicht auf dem Weg über das Commonwealth um, wie umgekehrt kaum ein Mitgliedsland dem Vereinigten Königreich seine Sicherheit anvertraut. Staaten wie Kanada oder Australien verlassen sich seit Jahrzehnten lieber auf die USA. Deshalb ist das Commonwealth kein Machtfaktor in der Weltpolitik und auf der internationalen Bühne ein Leichtgewicht. Statt militärischer *hard power* besitzt es allein die *soft power* gewaltfreier Werbung für Ziele, die per Übereinkunft festgelegt werden.

*Drittens* ist das Commonwealth kein supranationaler Staatenverbund wie die Europäische Union. Es gibt keine Commonwealth-Exekutive, die, ähnlich wie die EU-Kommission, verbindliche Festlegungen treffen kann, kein Commonwealth-Parlament und keine Commonwealth-Gerichtsbarkeit. Die Mitgliedstaaten übertragen dem Commonwealth keinerlei Souveränitätsrechte. Sofern eine gemeinsame Rechtskultur – „Commonwealth law“ – die teilnehmenden Länder verbindet, handelt es sich um historisch gewachsene Ähnlichkeiten, jedoch nicht um ein eigenes, höherrangiges Gemeinschaftsrecht.

*Viertens* ist das Commonwealth kein nach außen geschützter und im Inneren homogener Wirtschaftsraum, keine „Alternative zum Weltmarkt“.<sup>06</sup> Es bildet keine eigene Zollunion und Freihandelszone, auch wenn aus praktischen Gründen manche Geschäfte zwischen den Mitgliedstaaten leichter und preisgünstiger abzuwickeln sind als wirtschaftliche Kontakte zu Drittländern. Die Praxis intrainperialer Zollvergünstigungen (*imperial preference*) konnte ab den 1950er Jahren nicht ins Zeitalter des liberalisierten Welthandels hinübergerettet werden. Reste einer „Sterling Area“, einer auf dem Britischen Pfund beruhenden Währungssphäre, verschwanden im Laufe der 1970er Jahre. Spätestens Mitte der 1960er Jahre war offensichtlich: Das Commonwealth eignete sich nicht als Angelpunkt für eine globale britische Wirtschaftsstrategie.<sup>07</sup>

*Fünftens* ist das Commonwealth keine einfache Verlängerung des British Empire in eine postimperiale Epoche hinein, kein Ersatz-Empire, obwohl

es von der britischen Politik zunächst als ein solches interpretiert wurde. Neben dem Fehlen eines imperialen Zwangsapparats besteht der wichtigste Unterschied zu einem Imperium darin, dass die Mitgliedschaft freiwillig ist und ausschließlich auf dem Beitritt aus freien Stücken beruht. Anders als in einem Imperium gibt es keine hierarchische Trennung zwischen Zentrum und Peripherien und deshalb auch keinen Machtanspruch des Zentrums, der auf militärischer Eroberung beruht. Aus einem Imperium kann man nur durch Sezession ausscheiden, die in der Geschichte oft die Form von Unabhängigkeitskriegen angenommen hat. Aus dem Commonwealth hingegen verabschiedet sich ein Land, das nicht länger Mitglied sein will, durch eine bloße Austrittserklärung. Während in einem imperialen Verhältnis Kolonien Objekte von Ausbeutung sind, nutzt das Commonwealth den kleineren unter seinen Mitgliedern mindestens ebenso wie den großen. Länder mit geringer Bevölkerung und schwacher Wirtschaft können organisatorische Ressourcen nutzen, zu denen sie sonst schwer Zugang hätten, und Kontakte knüpfen und pflegen, die über bilaterale Diplomatie und auf der großen Bühne der Vereinten Nationen schwieriger zu gestalten sind.<sup>08</sup>

Weil das Commonwealth in seiner heutigen Gestalt all das nicht ist, was man von einem wichtigen Akteur in den internationalen Beziehungen erwartet – kein Imperium, kein Bundesstaat, kein Staatenbund, keine supranationale Struktur, kein Militärbündnis und keine Wirtschaftsgemeinschaft – empfiehlt es sich, den vagen Begriff des „Gebildes“ zu bemühen. Das Commonwealth ist eine überregionale internationale Organisation, aber eine solche *sui generis* und ohne erfolgreiche Nachahmer.

### DREI ASPEKTE DES COMMONWEALTH

Die allgemeinste Definition des Commonwealth hat die Organisation selbst 1971 in ihrer Singapore Declaration gegeben<sup>09</sup> und 2013 in der ersten Charta ihrer Geschichte bestätigt: „ein freiwilliger Zusammenschluss unabhängiger und gleich-

**01** Vgl. Hedley Bull, *What Is the Commonwealth?*, in: *World Politics* 11/1959, S. 577–587, hier S. 581 f.

**02** Vgl. W. David McIntyre, *The Britannic Vision. Historians and the Making of the British Commonwealth of Nations, 1907–48*, Basingstoke 2009, S. 82–85.

**03** Vgl. zur Einführung Benedikt Stuchtey, *Geschichte des Britischen Empire*, München 2021; John Darwin, *Das unvollendete Weltreich. Aufstieg und Niedergang des Britischen Empire 1600–1997*, Frankfurt/M.–New York 2013; Bernard Porter, *The Lion's Share. A History of British Imperialism 1850 to the Present*, London–New York 2020<sup>7</sup>.

**04** Vgl. Balfour Declaration, 1926, [www.foundingdocs.gov.au/resources/transcripts/cth11\\_doc\\_1926.pdf](http://www.foundingdocs.gov.au/resources/transcripts/cth11_doc_1926.pdf).

**05** Vgl. Patrick Gordon Walker, *The Commonwealth*, London 1962, S. 382.

**06** James Mayall, *Democratizing the Commonwealth*, in: *International Affairs* 74/1998, S. 379–392, hier S. 380.

**07** Vgl. David Thackeray, *Forging a British World of Trade. Culture, Ethnicity and Market in the Empire-Commonwealth, 1880–1975*, Oxford 2019, S. 180.

**08** Vgl. Timothy M. Shaw/Lucian M. Ashworth, *Commonwealth Perspectives on International Relations*, in: *International Affairs* 86/2010, S. 1149–1165, hier S. 1154.

**09** Vgl. *Declaration of Commonwealth Principles, 1971*, <https://thecommonwealth.org/declaration-commonwealth-principles-1971>.

berechtigter souveräner Staaten, von denen jeder für seine eigene Souveränität verantwortlich ist und die im gemeinsamen Interesse unserer Völker und zur Förderung der internationalen Verständigung und des Weltfriedens zusammenarbeiten (...).<sup>10</sup> Diese Selbstdefinition betont den nur minimal bindenden Charakter der Übereinstimmung, die zwischen den Mitgliedstaaten erwartet wird. Das Bild, das dabei immer wieder beschworen wird, ist das einer Familie, deren Oberhaupt freilich so schwach ist, dass es keine erzieherischen oder gar disziplinierenden Aufgaben übernehmen kann und will.<sup>11</sup> Trotz seiner Schwäche und organisatorischen „Flachheit“ ist das Commonwealth ein komplexes Gebilde. Diese Komplexität erfassen die Politikwissenschaftler Francis Baert und Timothy M. Shaw, indem sie drei unterschiedliche Commonwealths unterscheiden, also drei Aspekte derselben Sache: das Commonwealth als zwischenstaatliche Organisation, als Bürokratie und als zivilgesellschaftliche Arena.<sup>12</sup>

*Commonwealth Nummer 1*, das offizielle Commonwealth, ist heute eine Vereinigung von 56 Ländern; ungefähr ein Viertel der UN-Mitgliedstaaten zählt dazu (*Karte S. 24–25*).<sup>13</sup> Es umfasst etwa ein Drittel der Weltbevölkerung, verteilt sich über sämtliche Kontinente und schließt alle großen Religionsgemeinschaften ein, darunter auf viele Länder verteilt etwa 40 Prozent der Muslime der Welt. Die Dimension der Mitgliedstaaten variiert zwischen dem gigantischen Indien mit seinen 1,4 Milliarden Einwohnern und dem pazifischen Inselstaat Nauru, der nur rund 12 500

Einwohner hat. Unter den Mitgliedern finden sich einige der reichsten (Australien, Kanada, Neuseeland, Singapur, Brunei) und einige der ärmsten (Malawi, Mosambik, Sierra Leone, Ruanda) Staaten der Erde. Sie alle sind bei Entscheidungsprozessen im Commonwealth formal gleichberechtigt.

Fast alle Mitgliedstaaten waren früher britische Kolonien. Mit Mosambik (1995) und Ruanda (2009) traten allerdings Staaten bei, die niemals zum British Empire gehörten.<sup>14</sup> Kamerun (1995) und Togo (2022), früher deutsche Kolonien, waren nach dem Ersten Weltkrieg überwiegend französische Mandatsgebiete. Die Mitgliederliste weist erhebliche Fluktuationen auf. Südafrika zog sich 1961 unter Druck zurück und wurde 1994 unmittelbar nach Aufhebung der Apartheid wieder zugelassen. Gambia trat 2013 aus und 2018 wieder ein; Pakistan ging 1972 und kehrte 1989 zurück. Einige Länder wurden wegen Menschenrechtsverletzungen suspendiert, so etwa Nigeria (1995–1999), Sierra Leone (1997/98) oder Fidschi (2000/01, erneut 2009–2014). 2018 stellte das geächtete Simbabwe nach dem Sturz des Diktators Robert Mugabe einen heute noch laufenden Antrag auf Wiederaufnahme.

Von den 56 Mitgliedsländern sind 36 Republiken. Königin Elizabeth II. war Staatsoberhaupt von 15 Commonwealth-Staaten; fünf weitere haben andere Monarchen. Sämtliche Mitglieder betrachteten Elizabeth II. als *Head of the Commonwealth*. 2018 wurde Prinz Charles in dieser nichterblichen Funktion als Nachfolger anerkannt, sodass der Übergang für König Charles III. vorbereitet war. Als „Grundkleber“ („ultimate glue“)<sup>15</sup> zum Zusammenhalt des Commonwealth wesentlich beigetragen zu haben, gehört zu den großen politischen Leistungen der Monarchin. Elizabeth II. erarbeitete und verdiente sich ihre Position durch diplomatisches Geschick und vorbildliche Pflichterfüllung.<sup>16</sup> Die wichtigste formale Klammer der Organisation sind die Commonwealth Heads of Government Meetings (CHOGM), die seit 1971 alle zwei Jahre stattfinden, zuletzt im Juni 2022 in Kigali, der Hauptstadt von Ruanda.

**10** Original: „a voluntary association of independent states and equal sovereign states, each responsible for its own sovereignty consulting and co-operating in the common interests of our peoples and in the promotion of international understanding and world peace“. Charter of the Commonwealth, 2013, <https://thecommonwealth.org/charter>.

**11** Zu unterschiedlichen Konzepten einer „Familie der Nationen“ vgl. Eva Namusoke, A Divided Family. Race, the Commonwealth and Brexit, in: *The Round Table* 105/2016, S. 463–476. Postimperiale „Familien“ von Ex-Kolonien gibt es auch im spanischen und französischen („Francophonie“) Kontext. Vgl. Alison Brysk/Craig Parsons/Wayne Sandholtz, After Empire. National Identity and Post-Colonial Families of Nations, in: *European Journal of International Relations* 8/2002, S. 267–305.

**12** Vgl. Francis Baert/Timothy M. Shaw, Are You Willing to Be Made Nothing? Is Commonwealth Reform Possible?, in: *International Affairs* 90/2014, S. 1143–1160.

**13** Für Grunddaten des Commonwealth siehe Philip Loft, The Commonwealth, House of Commons Library Research Briefing, 14.7.2022, <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9478>.

**14** Vgl. Ali Muhammad/Amalia Nurul Hutami, Why Did Rwanda Join British Commonwealth? Explaining Rwanda's Foreign Policy, in: *Nation State. Journal of International Studies* 4/2021, S. 1–17.

**15** What's the Point of It? The Commonwealth, in: *The Economist*, 19.3.2016, S. 63.

**16** Vgl. Philip Murphy, *Monarchy and the End of Empire. The House of Windsor, the British Government, and the Postwar Commonwealth*, Oxford 2013.

*Commonwealth Nummer 2*, das bürokratische Commonwealth, gruppiert sich um das in London ansässige Commonwealth Secretariat, an dessen Spitze die Generalsekretärin steht, aktuell die von der Karibikinsel Dominica stammende Juristin Baroness Patricia Scotland. Verglichen mit den Bürokratien der großen internationalen und supranationalen Organisationen, ist die Commonwealth-Verwaltung winzig. Sie besteht aus etwa 300 Personen. Mit 22,8 Millionen Pfund (etwa 26 Millionen Euro) im Haushaltsjahr 2021/22 ist das Jahresbudget vergleichsweise niedrig und liegt bei weniger als einem Prozent des UN-Etats. Der Löwenanteil fließt in technische Kooperation und Jugendprogramme. Die Kosten des Sekretariats werden überwiegend vom Vereinigten Königreich, Kanada und Australien getragen.

*Commonwealth Nummer 3*, das zivilgesellschaftliche Commonwealth („the people’s Commonwealth“),<sup>17</sup> ist ein diffuser Bereich, in dem an die hundert zivilgesellschaftliche Organisationen tätig sind, die mit dem Commonwealth-Sekretariat in Verbindung stehen. Dazu gehören Assoziationen von Universitäten, Juristen oder Presseorganen. Vor allem fällt in diesen Bereich die Organisation der Commonwealth Games, die alle vier Jahre als Sommerspiele alternierend zu den Olympischen Spielen stattfinden: eine der sichtbarsten und beliebtesten Aktivitäten unter dem Dach des Commonwealth.

Diese informellen und vorpolitischen Vernetzungen sind letzten Endes das, was das Gebilde insgesamt integriert. Sie sind kulturell in den weiteren Zusammenhang der „Anglosphäre“ eingebettet.<sup>18</sup> Deshalb hat das Commonwealth kein Problem mit kultureller Globalisierung. Weil es zur „Anglophonie“ gehört, muss es weniger als beispielsweise deutsche, französische oder chinesische auswärtige Kulturpolitik aktive Sprachverbreitung betreiben. Es bleibt durch seinen historischen Hintergrund im British Empire in letzter Instanz eher englisch als amerikanisch geprägt. Das Commonwealth spricht mit einem „British accent“ – auch nach der Aufnahme französisch- und portugiesischsprachiger Mitglieder.

## PHANTOM-EMPIRE UND ANTIRASSISMUS-FORUM

Das „moderne“ Commonwealth entstand in den Jahren 1947 bis 1949, als die Dominions um die ersten asiatischen Mitglieder ergänzt wurden. Mit dem Beitritt Ghanas 1957 und Jamaikas 1962 wurde es zum Normalfall, dass unabhängig gewordene Ex-Kolonien sich dem Commonwealth anschlossen. Nur Burma (seit 1989: Myanmar) und Aden (Südjemen) verweigerten diesen Schritt. Je mehr das British Empire schrumpfte, desto größer wurde die Zahl der Mitglieder des Commonwealth. Die Konservative Partei, die zwischen 1951 und 1964 im Vereinigten Königreich regierte, sah das Commonwealth als Polster für eine sanfte Landung nach dem Zerfall des Weltreichs. Die neuen Nationen, so hoffte man bei den Tories, würden aus Dankbarkeit die Stimme Großbritanniens in der Welt verstärken und die wirtschaftlichen Beziehungen aus der Empire-Zeit freiwillig fortsetzen wollen. Diese Illusion scheiterte einerseits an der ökonomischen Schwäche des britischen „Mutterlandes“, andererseits am Selbstbewusstsein der einstigen Peripherie, die sich keineswegs als Londons außenpolitische Hilfstruppe instrumentalisieren ließ. Dies wurde spätestens 1956 klar, als Indien der Regierung Anthony Edens in der Suezkrise die Gefolgschaft verweigerte.<sup>19</sup> Die asiatischen Ex-Kolonien solidarisierten sich mit den später einsetzenden Unabhängigkeitsbestrebungen in Afrika. Gleichzeitig scheiterten diejenigen, die Großbritanniens Zukunft eher in Europa als in Übersee sahen, 1963 am Widerstand des französischen Präsidenten Charles de Gaulle gegen einen britischen Beitritt zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG), der Vorläuferin der EU. Die oppositionelle Labour Party misstraute dem kapitalistischen Europa ohnehin und stellte ihm den patriotischen Traum von einem „multi-racial Commonwealth“ entgegen.<sup>20</sup>

Um die Mitte der 1960er Jahre waren die Hoffnungen der verschiedenen politischen Kräfte zerstoßen, Großbritannien könne aus den Trümmern des Empire irgendeine Art von „British world-system“ retten, einen Sonderstatus als „dritte Welt-

**17** Zur allmählichen Expansion des zivilgesellschaftlichen Commonwealth vgl. Ruth Craggs, Subaltern Geopolitics and the Post-Colonial Commonwealth, 1965–1990, in: *Political Geography* 65/2018, S. 46–56.

**18** Vgl. Ben Wellings/Andrew Mycock (Hrsg.), *The Anglosphere. Continuity, Dissonance and Location*, Oxford 2019.

**19** Vgl. Zorawar Daulet Singh, India’s Role during the 1956 Suez Crisis. Between Peacemaking and Postcolonial Solidarity, in: *India Review* 17/2018, S. 456–475.

**20** Vgl. Peter Catterall, The Plural Society. Labour and the Commonwealth Idea, 1900–1964, in: *Journal of Imperial and Commonwealth History* 46/2018, S. 821–844, hier S. 836–839.

macht“, unterhalb der Ebene der nuklearen Supermächte, doch mit großem Vorsprung vor allen anderen Konkurrenten.<sup>21</sup> Das Commonwealth hielt nicht, was es Einigen als „Empire light“ zu versprechen schien. Auch in großen Teilen der Tory-Partei erkaltete die Begeisterung für eine Organisation, in der Musterdemokratien vom Westminster-Typ seltener wurden.<sup>22</sup> Im Kalten Krieg ließ sich das Commonwealth nicht ohne Weiteres dem Westen zuschlagen. Indien, sein nach der Bevölkerungszahl dominierendes Mitglied, tendierte zunehmend in Richtung Sowjetunion; das in Afrika gewichtige Tansania schlug seinen eigenen sozialistischen Pfad ein. Die USA hatten zunächst erwartet, das Commonwealth könne Südasien stabilisieren und im westlichen Lager verankern. Ab 1954 setzten die Amerikaner jedoch auf ihr eigenes bilaterales Bündnissystem mit Pakistan als wichtigstem Klienten in der Region. Damit endete schon früh Londons außenpolitischer Einfluss in einer Weltgegend, die noch kurz zuvor ein Herzland des Empire gewesen war.<sup>23</sup> US-amerikanisches Misstrauen begleitete die weitere Entwicklung des Commonwealth, das quer zur Ost-West-Bipolarität der Nachkriegszeit stand und auch Staaten von blockfreier Orientierung einbezog.

Um die Mitte der 1960er Jahren war das Commonwealth aus britischer Sicht je nach politischer Präferenz zu einem unsicheren Kantonisten oder einer Arena partnerschaftlicher Begegnung mit der aufstrebenden „Dritten Welt“ geworden. Zugleich entwickelte es ein stärkeres Eigenleben. Durch die Einrichtung des Sekretariats 1965 wurde aus einem locker gestrickten Club eine internationale Organisation.<sup>24</sup> Am Ende der größten Dekolonisationswelle des Jahrhunderts um etwa zwanzig neue Mitglieder gewachsen, verwandelte es sich ungeplant in eine Art von Mini-UN. Niemand konnte es mehr ernsthaft für ein Schatten-Empire halten.

**21** Vgl. John Darwin, *The Empire Project: The Rise and Fall of the British World-System 1830–1970*, Cambridge 2009, S. 638.

**22** Vgl. John D.B. Miller, *Survey of Commonwealth Affairs. Problems of Expansion and Attrition 1953–1969*, London 1974, S. 356f.

**23** Vgl. Daniel Haines, A „Commonwealth Moment“ in South Asian Decolonization, in: James Leslie/Elisabeth Leake (Hrsg.), *Decolonization and the Cold War. Negotiating Independence*, London 2015, S. 185–202.

**24** Zur Bedeutung dieser Neuerung vgl. David Armstrong, *From International Community to International Organisation?*, in: *Commonwealth and Comparative Politics* 39/2001, S. 31–50, hier S. 32–38.

Ebenfalls in den 1960er Jahren fand das Commonwealth das größte Thema, das es je hatte. Nun begannen die heroischen Jahrzehnte des Zusammenschlusses. Obwohl die Londoner Regierung Südafrika im Commonwealth halten wollte, erzwangen die neuen afrikanischen Mitglieder 1961 den Austritt des Apartheid-Staates. Auch in seiner Abwesenheit blieb dieses weltweit drastischste Beispiel für institutionalisierten Rassismus der Konzentrationspunkt der Commonwealth-Politik. Der Historiker Saul Dubow spricht von Südafrikas „abwesender Anwesenheit“ („South Africa’s absent-presence“).<sup>25</sup> Südafrika war das reichste und mächtigste Land im subsaharischen Afrika und ein schwieriger Nachbar für die neuen afrikanischen Staaten. Es wirkte stilbildend für „white supremacy“ in Siedlergesellschaften. 1965 erklärte sich eine weiße Siedlerregierung in Südrhodesien für unabhängig von der britischen Krone. Die Weltmeinung war inzwischen eindeutig antirassistisch geworden. Anders als die früher unabhängig gewordenen Staaten unter afrikanischer Mehrheits Herrschaft wurde das südrhodesische Minderheitsregime international nicht anerkannt und von den UN mit Sanktionen belegt; aus Londoner Sicht handelte es sich um eine illegale Rebellion gegen das imperiale Zentrum.

Zwar war das Commonwealth nur *ein* Player unter mehreren im Kampf gegen die rassistischen Systeme in Südrhodesien und Südafrika. Aber es spielte eine große Rolle in den komplizierten Prozessen, die in Südrhodesien (das nun Simbabwe hieß) 1980 und in Südafrika 1994 zu Wahlen und demokratisch legitimierten Regierungen führten und damit in beiden Fällen zum Ende der rassistischen Herrschaftsordnungen. Verschiedentlich brachte eine Mehrheit im Commonwealth ihr Gewicht gegenüber Londoner Regierungen zur Geltung, die eher zu einem vorsichtigen Umgang mit den weißen Herrschern Südafrikas neigten. In der jahrzehntelangen Auseinandersetzung mit der weißen Rassenherrschaft wurde das Commonwealth zu einer sich bewusst als „multi-racial“ verstehenden Organisation mit eindeutigen ethischen Prinzipien. Seine 1991 in Harare proklamierte und bis heute gültige Menschenrechtsorientierung hat hier ihren Ursprung.

**25** Saul Dubow, *The Commonwealth and South Africa. From Smuts to Mandela*, in: *Journal of Imperial and Commonwealth History* 45/2017, S. 284–314, hier S. 285.

## DAS COMMONWEALTH IM 21. JAHRHUNDERT

Mit seinen beschränkten finanziellen Ressourcen und mehr noch mit seinem Prestige tritt das Commonwealth heute als – wie es in der Charta von 2013 heißt – „eine unwiderstehliche Kraft des Guten“ („a compelling force for good“) für eine progressiv-reformistische Entwicklung der Weltgemeinschaft ein.<sup>26</sup> Das 22-seitige Kommuniqué der Gipfelkonferenz von Kigali 2022 behandelt Themen wie Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte, Demokratie, Geschlechtergerechtigkeit, Umweltschutz, Nachhaltigkeit, Klimaschutz, Gesundheit, Erziehung, Kampf gegen Jugendarbeitslosigkeit, resiliente Urbanisierung und andere mehr.<sup>27</sup> Das alles ist ebenso wichtig wie unoriginell, und das Commonwealth ringt wieder einmal um ein eigenes Profil, um sein *purpose*. Am ehesten ist es noch ein Markenzeichen, dass zahlreiche kleine Inselstaaten (Small Island Developing States, SIDS), die vom Anstieg des Meeresspiegels besonders bedroht sind, hier ein Forum finden, um ihre Interessen und Sorgen zum Ausdruck zu bringen.

Da Commonwealth-Erklärungen im Konsens zustande kommen, hat die britische Regierung 2022 die lange Liste des „Guten“ mitgetragen. Dass sie im Rückgriff auf Tory-Phantasien der 1950er Jahre das Commonwealth unter dem Motto „Global Britain“ neoimperial reaktivieren könnte, hat sich als Illusion erwiesen. Das Commonwealth machte 2021, also bereits unter Brexit-Bedingungen, 9 Prozent des Außenhandels des Vereinigten Königreichs aus, verglichen mit 43 Prozent für die EU. 73 Prozent des britischen Commonwealth-Handels entfielen auf nur fünf wirtschaftlich starke Partner: Indien, Kanada, Australien, Singapur und Südafrika. In all diesen Fällen werden die Handelsbeziehungen bilateral geregelt und nur geringfügig durch die Commonwealth-Mitgliedschaft geprägt.<sup>28</sup> Keines dieser fünf Länder zählt zu den zehn wichtigsten britischen Handelspartnern.

**26** Vgl. auch ders./Richard Drayton (Hrsg.), *Commonwealth History in the Twenty-First Century*, Cham 2020.

**27** Vgl. CHOGM 2022 Communiqué, Leaders Statement and Declarations on Delivering a Common Future, 25. 6. 2022, <https://thecommonwealth.org/news/chogm-2022-communication-leaders-statement-and-declarations-delivering-common>.

**28** Vgl. Matthew Ward, *Statistics on UK Trade with the Commonwealth*, January 2023, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8282/CBP-8282.pdf>.

An diesen Verhältnissen dürfte sich in Zukunft wenig ändern. Die großen Ökonomien im Commonwealth haben kein Interesse daran, sich als Ersatz-EU vor den Brexit-Karren spannen zu lassen; viele von ihnen sehen in China den wichtigsten Handelspartner der Zukunft. Zum Gipfeltreffen im Juni 2022 in Kigali erschien der indische Premier Narendra Modi nicht persönlich, sondern schickte seinen Außenminister. Zudem krankt die neoimperiale Vision der Brexiteers an einem Grundwiderspruch: Ausgerechnet das, was Commonwealth-Staaten am ehesten als Gegenleistung für Handelsvergünstigungen fordern könnten, ist unter Brexit-Prämissen nur schwer möglich: die Erleichterung von Einreise und Zuzug auf die Britischen Inseln.

Während *race* heute auf internationaler Ebene und in vielen nationalen Öffentlichkeiten, nicht zuletzt in Großbritannien, ein viel diskutiertes Thema ist, hat das Commonwealth diese Diskussion im Grunde schon hinter sich. Diskriminierungsvorwürfe werden intern selten erhoben. Dringender ist die eher akademische Aufgabe, die imperiale Tiefendimension der eigenen Geschichte besser aufzuarbeiten, als dies bisher geschehen ist. Sie ist deshalb wichtig, weil gerade konservative Commonwealth-Lobredner die historischen Wurzeln in einer gemeinsamen Empire-Erfahrung bagatellisieren und die Organisation als einen geschichtslosen Verein von Marktwirtschaftlern darstellen.<sup>29</sup> Diese Aufarbeitung dürfte allerdings kaum ein völlig neues Geschichtsbild zutage fördern. Das Commonwealth war selbstverständlich in seinen postimperialen Anfängen rassistisch hierarchisiert, aber es ist, anders als das Empire, wegen seiner pluralistischen Verfasstheit kein Akteur, dem direkt koloniale Verbrechen zugeschrieben werden können. Die aktuelle Kritik am Commonwealth zielt eher darauf, dass Menschenrechtsverstöße in einzelnen Mitgliedstaaten und Gesetze gegen Homosexualität nicht nachdrücklich genug angeprangert werden. Doch das hat mit *race* wenig zu tun.

Das Commonwealth hat bereits 1989, früher als manch andere internationale Organisation, auf die Gefahren des Klimawandels hingewiesen und später auf das Pariser Klimaschutzabkommen

**29** Vgl. Robert Saunders, *Brexit and Empire: „Global Britain“ and the Myth of Imperial Nostalgia*, in: *Journal of Imperial and Commonwealth History* 48/2020, S. 1140–1174, hier S. 1154.

hingearbeitet.<sup>30</sup> Aber hat es in den jüngsten Nord-Süd-Konflikten, etwa bei der Impfstoffverteilung während der Covid-19-Pandemie oder der globalen Nahrungsmittelversorgung nach dem Beginn des Kriegs in der Ukraine 2022, seine Möglichkeiten ausgeschöpft? Der Mythos von Harmonie und geteilten Werten ist ins Wanken geraten. Dass sich zwei Mitglieder – Indien und Pakistan – seit Jahrzehnten gegenseitig mit Atomkrieg bedrohen, hat die Überzeugungskraft des Mythos seit Langem eingeschränkt. Im März 2022 wurde

**30** Vgl. Langkawi Declaration on the Environment, 1989, <https://thecommonwealth.org/langkawi-declaration-environment-1989>.

**31** Siehe [https://en.wikipedia.org/wiki/United\\_Nations\\_General\\_Assembly\\_Resolution\\_ES-11/1](https://en.wikipedia.org/wiki/United_Nations_General_Assembly_Resolution_ES-11/1).

**32** Original: „Nowadays opportunities to network may be the best the club can offer.“ Realms and Republics: Charles III and the Commonwealth, in: The Economist, 17.9.2022, S. 22.

**33** Philip Stephens, Britain Alone, The Path from Suez to Brexit, London 2021. Für eine skeptische Einschätzung der Potenziale des Commonwealth für *Global Britain* nach dem Brexit siehe auch Philip Murphy, The Empire's New Clothes: The Myth of the Commonwealth, London 2018.

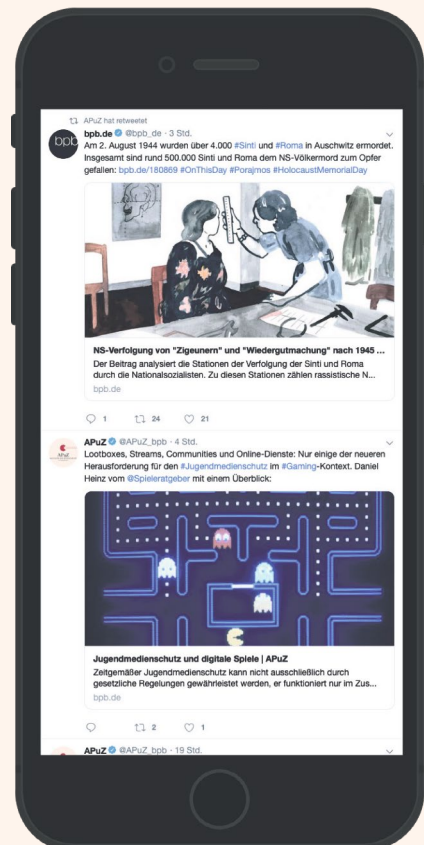
zudem ein tiefer Riss sichtbar, als sich neun Commonwealth-Mitglieder bei der Abstimmung über die UN-Resolution ES 11/1, die den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine verurteilt, der Stimme enthielten.<sup>31</sup> Angesichts solcher Uneinigkeit und des Fehlens großer Themen, die kaum jemand besser als das Commonwealth bearbeiten könnte, empfiehlt das einflussreiche Wochenmagazin „The Economist“ Bescheidenheit: „Das Beste, was der Club heutzutage zu bieten hat, ist die Möglichkeit, das eigene Netzwerk zu erweitern.“<sup>32</sup> Was der „Club“ vielleicht sonst noch anbieten kann, ist symbolischer Zuspruch – aber auch nicht mehr – in einer Lage, die der Journalist Philip Stephens mit zwei Worten beschrieben hat: „Britain alone“.<sup>33</sup>

### JÜRGEN OSTERHAMMEL

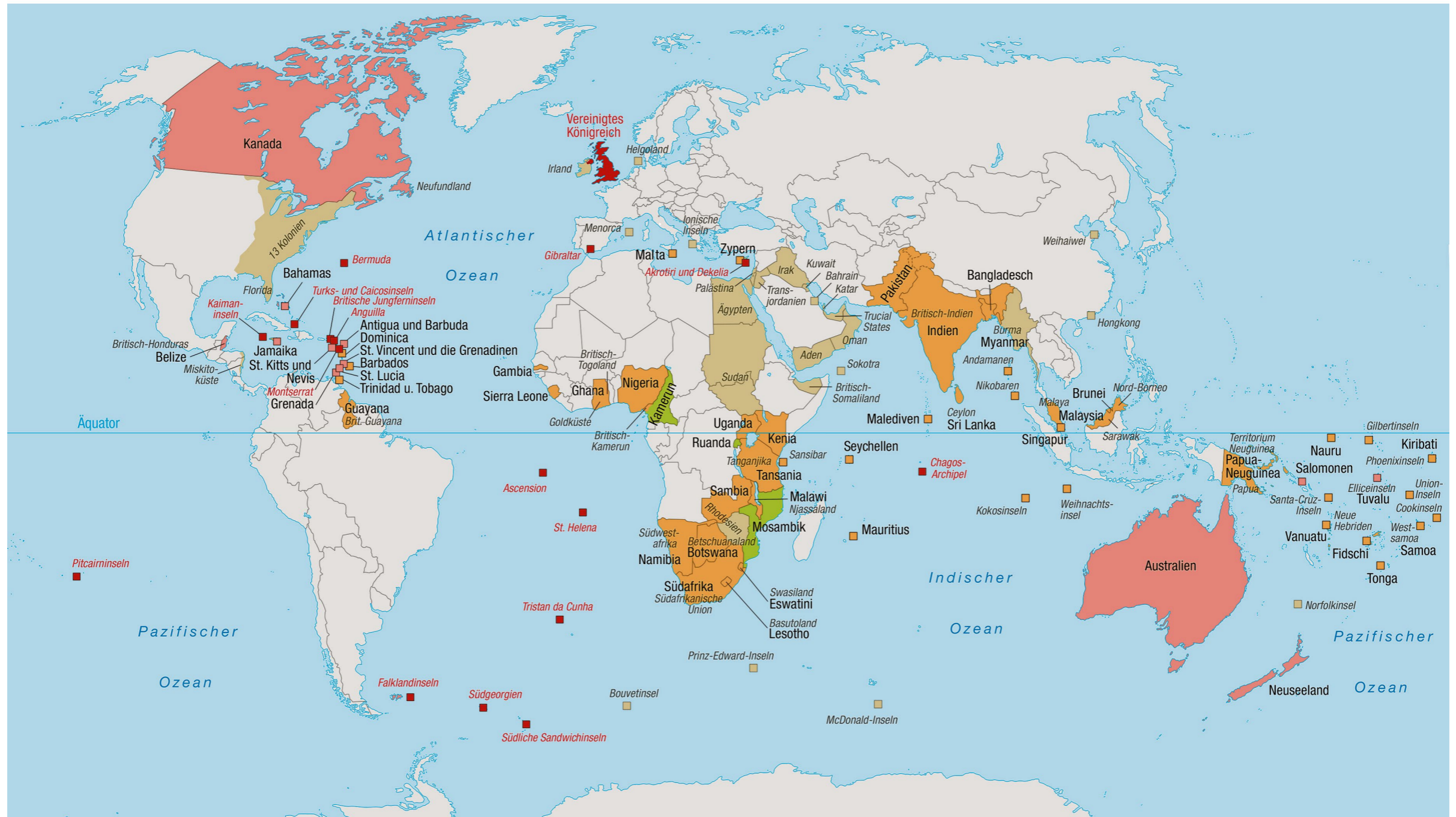
ist Professor em. für Neuere und Neueste Geschichte sowie Distinguished Fellow am Freiburg Institute for Advanced Studies (FRIAS) der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg.  
[juergen.osterhammel@frias.uni-freiburg.de](mailto:juergen.osterhammel@frias.uni-freiburg.de)

## Immer informiert.

Bestellen Sie unseren APuZ-Newsletter oder folgen Sie uns bei Twitter!



### Das frühere Britische Empire, das heutige Vereinigte Königreich und das Commonwealth of Nations



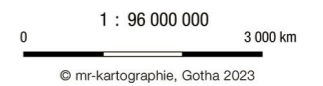
**Ehemalige britische Kolonien, Protektorate, Mandatsgebiete und koloniale Stützpunkte**

- kein Mitglied des Commonwealth of Nations
- Mitgliedstaat des Commonwealth of Nations
- Commonwealth Realms
- britisches Überseegebiet 2023
- Njassaland* früherer Kolonialname
- Malawi** Staatenname heute (Commonwealth of Nations)
- Staatsgrenzen 1923

**Commonwealth of Nations**

- Vereinigtes Königreich
- Britisches Überseegebiet 2023
- Kanada** Commonwealth Realm: souveräner Mitgliedstaat des Commonwealth of Nations\*, der mit der britischen Krone in Personalunion verbunden ist

- Commonwealth of Nations: lose Verbindung souveräner Staaten, die in erster Linie vom Vereinigten Königreich und dessen ehemaligen Kolonien gebildet wird
- Mitgliedstaat des Commonwealth of Nations, der nie zum Britischen Empire gehörte





# SCHOTTLANDS UMSTRITTENE ZUKUNFT

*Roland Sturm*

Am 3. Oktober 2022 starb Ian Hamilton, Anwalt und Aktivist des schottischen Nationalismus, im Alter von 97 Jahren.<sup>01</sup> Hamilton war berühmt geworden, weil er an Weihnachten 1950 mit drei Kommilitonen den Stone of Scone, einen von den frühmittelalterlichen Pikten als magisch verehrten Sandsteinblock, aus der Londoner Westminster Abbey gestohlen und diesen zurück nach Schottland gebracht hatte. Der über 150 Kilogramm schwere „Schicksalsstein“ der Schotten war vom englischen König Edward I. 1296 aus der schottischen Scone Abbey entwendet worden. Seither war er unter der Sitzfläche des hölzernen Königsthrons angebracht, was der Legende nach garantieren sollte, dass Schottland nie frei sein werde, solange der Stein in London verbliebe. Im 14. Jahrhundert hatte Edward III. zwar versprochen, ihn zurückzugeben, dies aber nie getan. Nach Hamiltons Coup fand die Polizei den Stein schließlich im April 1951 in Schottland und brachte ihn nach Westminster zurück. 1996 kam er nach Edinburgh Castle – auf Leihbasis. Die Geschichte des Stone of Scone steht symbolisch für das Schicksal der Schotten, die seit 1998 ein eigenes Parlament haben – verfassungsrechtlich „auf Leihbasis“, denn das Westminster-Parlament in London könnte das schottische Parlament durch Änderung der Dezentralisierungsgesetzgebung (Devolution), trotz anderslautender Garantien im Umfeld des schottischen Unabhängigkeitsreferendums von 2014, jederzeit abschaffen (was allerdings unwahrscheinlich ist).

Was wird aus Schottland? Hat die Devolutionspolitik der britischen Regierung unter Tony Blair Ende der 1990er Jahre, wie die Gegner der Devolution behaupteten, Schottlands Politik auf eine abschüssige Straße gestellt, auf der das Land ungebremst auf die Loslösung aus dem Vereinigten Königreich zurast? Oder ist die Unabhängigkeit nur noch eine Option der Vergangenheit, nachdem eine Mehrheit der Schotten bei der Volksabstimmung 2014 diese ablehnte? Hat das Brexit-Referendum 2016 die Weichen neu pro Unabhängigkeit gestellt? Welche weiteren Optionen haben die Unabhängigkeitsbefürworter, wenn es zu keinem zweiten Referendum kommt?

## POLITISCHE ENTFREMDUNG

Das Verhältnis Schottlands zum Vereinigten Königreich und daran anknüpfende staatsrechtliche Fragen entscheiden sich letztendlich auf der Grundlage des Selbstverständnisses der schottischen Bevölkerung. Dass Schottland eine Nation ist, also mehr als eine britische Region, ist unumstritten. Auch die britische Regierung akzeptiert inzwischen, dass Schottland sich in einer freiwilligen Union mit England befindet. Die Mehrheit der schottischen Bevölkerung fühlt sich in erster Linie als „schottisch“, was durch den eigenen schottischen Kommunikationsraum, ein eigenes Gesundheits-, Bildungs- und Rechtssystem, eine eigene Nationalkirche und viele weitere schottische Besonderheiten auch im Alltag beständig Bestätigung findet.<sup>02</sup>

Für das schottische Selbstverständnis erwies sich die britische Devolutionspolitik als besonders förderlich. Die Regierung Blair (1997–2007) wollte mit dem Gewähren einer eigenständigen schottischen Repräsentation mit begrenzten Rechten – einer Art Kommunalregierung, gewählt nach einem neuen Wahlsystem, das der Labour Party in ihrer schottischen Hochburg die (Mit-)Regierung in Edinburgh garantierte – ihre Position in Schottland festigen und Schottlands Entfremdung vom Vereinigten Königreich vermeiden. Blair dazu in seinen Memoiren: „Wir wollten auf keinen Fall, dass die Schotten den Eindruck hatten, sie könnten nur zwischen Status quo und Separation wählen.“<sup>03</sup>

Tatsächlich verringerte die Devolutionspolitik aber nicht den Einfluss des Separatismus. Sie bot der für die schottische Unabhängigkeit eintretenden Schottischen Nationalpartei (SNP) ganz unerwartet eine Plattform für ihre Ablehnung des Londoner Unionismus. Die Ablehnung der Konservativen Partei (im Englischen: Conservative and *Unionist* Party) in Schottland hatte schon Tradition und verstärkte sich in den Regierungsjahren Margaret Thatchers, deren Politik vielfach als Angriff auf schottische Traditionen und das

Tabelle 1: Sitzverteilung in Schottland bei Wahlen zum britischen Parlament

JAHR	KONSERVATIVE	LABOUR	LIBERAL-DEMOKRATEN	SNP	SITZE INSGESAMT
2010	1	<b>41</b>	11	6	59
2015	1	1	1	<b>56</b>	59
2017	13	7	4	<b>35</b>	59
2019	6	1	4	<b>48</b>	59

Quelle: Nuffield Wahlstudien, zuletzt Robert Ford et al. (Hrsg.), *The British General Election of 2019*, Cham 2021.

sozialdemokratische Selbstverständnis des Landes interpretiert wurde. Die schottischen Parlamentswahlen gaben Gelegenheit, dem Unwillen gegen den Unionismus Ausdruck zu geben. 2007 gewann die SNP die nationalen Wahlen in Schottland, und mit Wahlsiegen 2011, 2016 und 2021 ist sie mittlerweile mehr als 15 Jahre lang an der Regierung. In Schottland hatte die Konservative Partei nie eine politische Mehrheit. Das schottische Parteiensystem und der dortige politische Willensbildungsprozess haben sich vom gesamtbritischen abgekoppelt.

Britische Premierminister wie Boris Johnson (2019–2022) oder Liz Truss (2022) haben den Graben zwischen England und Schottland weiter vertieft.<sup>04</sup> Im Umfeld der Wahl 2019 bewertete fast die Hälfte der schottischen Wählerschaft in Umfragen Johnsons Politik mit dem niedrigst möglichen Wert. Die Wahlforschung kommentierte seine Wahl zum Premierminister mit dem Hinweis, die schottische Unabhängigkeit werde in London am Leben gehalten, solange die britische Politik Personen hervorbringe, die in Schottland verhasst („toxic“) sind.<sup>05</sup>

Auf der Ebene des Vereinigten Königreichs wirkt die Dauerherrschaft der Konservativen seit 2010, mit fünf Premierministern seit dem vorerster letzten Labour-Premier Gordon Brown (2007–2010), für die schottische Wählerschaft als dauerhafte Abschreckung von der britischen Politik.

Die Konservativen reagieren auf die Devolution, nicht nur in Schottland, mit zaghaften Gesprächsangeboten, die sie – insbesondere im Zuge der Rückverlagerung von Kompetenzen aus Brüssel – jedoch nicht einhalten. Unter Johnson und Truss herrschten Ignoranz und Gesprächsverweigerung vor. Vom aktuellen Premierminister Rishi Sunak wurde wiederholt berichtet, dass er ein schottisches Unabhängigkeitsreferendum für eine dumme Idee hält („quite frankly barmy idea“).<sup>06</sup>

Bereits die Westminster-Parlamentswahl 2015 markierte das endgültige Ende gesamtbritischer Wahlentscheidungen. Die Wahl zerfiel in ihrem Ergebnis in die Resultate der Referenznationen England, Schottland, Wales und Nordirland, die ihre jeweils eigenständige politische Ausrichtung bestätigt sahen. Die stärkste Partei in England wurden die Konservativen, in Schottland gewann die SNP, in Wales die Labour Party und in Nordirland die Democratic Unionist Party (DUP). Die Labour Party verlor damit ihre schottische Hochburg – sie hatte sich 2014 durch ihr unionistisches Bündnis mit den Konservativen in der Debatte um die schottische Unabhängigkeit als „Stimme Schottlands“ diskreditiert.

## ZWEI REFERENDEN, NOCH WENIGER KLARHEIT

Die SNP hat sich zu *der* Partei Schottlands entwickelt (Tabelle 1). Bei ihrer zentralen Forderung nach schottischer Unabhängigkeit und EU-Mitgliedschaft wird sie von den schottischen Grünen und der wenig erfolgreichen Parteiabspal-

**01** Vgl. Obituary Ian Hamilton. To Steal a Stone, in: *The Economist*, 29. 10. 2022, S. 86.

**02** Vgl. Roland Sturm, *Nationalismus in Schottland und Wales*, Bochum 1981.

**03** Tony Blair, *Mein Weg*, München, 2010<sup>2</sup>, S. 268f.

**04** Vgl. Ailsa Henderson/Roger Awan-Scully/Jonathan Tonge, *The Devolved Nations*, in: Robert Ford et al. (Hrsg.), *The British General Election of 2019*, Cham 2021, S. 421–459, hier S. 423.

**05** Ebd.

**06** Vgl. Seán McGill, *What Has Rishi Sunak Said about Scottish Independence and Nicola Sturgeon?*, 24. 10. 2022, [www.edinburghlive.co.uk/news/uk-world-news/what-rishi-sunak-said-scottish-25345331](http://www.edinburghlive.co.uk/news/uk-world-news/what-rishi-sunak-said-scottish-25345331).

tung Alba unterstützt. Alba wurde vom früheren Parteivorsitzenden Alex Salmond gegründet, der 2014 nach dem gescheiterten Unabhängigkeitsreferendum den Parteivorsitz aufgab. Salmond verließ die SNP, weil sich diese nach seiner Meinung nicht ausreichend für ihn einsetzte, als er wegen Vorwürfen sexueller Übergriffe angeklagt wurde. Seine Nachfolgerin, auch im Amt des First Minister, wurde Nicola Sturgeon. Die Wahlergebnisse der Kommunalwahlen von 2022, bei denen die SNP erneut stärkste Partei wurde, bestätigten zum wiederholten Male die tiefe Verankerung der SNP in der schottischen Politik.

Der Wahlkampf für die Unabhängigkeit 2014 blieb zwar vergeblich,<sup>07</sup> doch wurde durch ihn viel Unterstützung für die SNP mobilisiert. Mit einer Rekordwahlbeteiligung von 84,6 Prozent erreichte die Frage „Who is Scotland’s voice?“ die Mitte der Gesellschaft. Bezeichnenderweise war der Spruch: „No more Tory governments – ever“ der beliebteste Wahlslogan der Unabhängigkeitsbewegung. Schon jetzt zeigte sich, dass die Labour Party ihre traditionelle Vorherrschaft in Schottland einbüßen würde: 83 Prozent derjenigen, die für die schottische Unabhängigkeit gestimmt hatten, gaben nun an, SNP wählen zu wollen; bei der Wahl zum britischen Parlament 2015 waren es sogar 90 Prozent aus dieser Gruppe, die die SNP unterstützten.<sup>08</sup> Das Referendum hatte das Potenzial, traditionelle Parteibindungen auf der Links-Rechts-Skala durch eine Identitätsskala – also Nationalismus versus Unionismus – neu zu verorten. Unterstützer der Unabhängigkeit wurden in ihrem Wahlverhalten „schottischer“, Gegner der Unabhängigkeit dagegen „britischer“.

Ein wichtiges Argument der Unabhängigkeitsgegner im Referendumwahlkampf lautete, dass Schottland auch seine EU-Mitgliedschaft verliere, wenn es das Vereinigte Königreich verlasse – und dies schwerwiegende ökonomische und politische Folgen hätte. Länder wie Spanien würden ein Veto gegen die (Wieder-)Aufnahme von Separatisten in die EU einlegen. Am 23. Juni 2016 fand dann das Brexit-Referendum statt. In Schottland stimmten 62 Prozent für einen Verbleib des Landes in der EU – das war jedoch nicht genug, um den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU zu verhin-

dern. Somit wurde Schottland gegen den Willen der schottischen Bevölkerung und im Widerspruch zu den Versprechungen im Umfeld des Unabhängigkeitsreferendums aufgrund des gesamtbritischen Brexit-Votums aus der EU gezwungen.

Dies schuf aus Sicht der schottischen SNP-Regierung eine neue Situation. Die grundsätzliche Überlegung der Unabhängigkeitsabstimmung von 2014, dass dies ein Votum für die nächste Generation sei, gelte nun nicht mehr. Schottlands Regierungschefin Sturgeon verkündete umgehend, dass die Brexit-Entscheidung ein zweites Unabhängigkeitsreferendum sehr wahrscheinlich mache („highly likely“) und sagte, dass es nach demokratischen Prinzipien inakzeptabel sei („democratically unacceptable“), Schottland gegen seinen Willen die EU-Mitgliedschaft zu verwehren.<sup>09</sup> Aus schottischer Sicht klangen die Bekundungen der britischen Premierminister Theresa May (2016–2019) und Boris Johnson absurd, dass das Vereinigte Königreich dem Wählerwillen zu folgen habe und deshalb dem 2016 mehrheitlich geäußerten Austrittswunsch aus der EU nachkommen müsse.

Die Annahme, dass der Zwangsausritt Schottlands aus der EU dem Wunsch nach Unabhängigkeit des Landes vom Vereinigten Königreich einen zusätzlichen Schub verleihen würde, klingt zwar überzeugend. Das schottische Wahlverhalten bei der Parlamentswahl 2017 weist aber auf komplexere Zusammenhänge hin. Das EU-Referendum erzeugte Konfliktlinien, die quer zur Skala Nationalismus–Unionismus lagen. Auf der Skala pro-contra Brexit etwa bildeten die Konservativen einen wichtigen Pol der EU-Mitgliedschaftsgegner. Sie konnten deshalb zahlreiche Wählerinnen und Wähler aus dem SNP-Lager zu sich herüberziehen, die für den Brexit waren. So wie Labour in Schottland 2015 wegen ihrer Ablehnung der Unabhängigkeit Stimmen verloren hatte, verlor die SNP 2017 Stimmen wegen ihrer eindeutig proeuropäischen Haltung. Wähler, die sich für die Unabhängigkeit und für die EU-Mitgliedschaft ausgesprochen hatten, blieben der SNP erhalten.<sup>10</sup> Auch bei den folgenden Wahlen zum Westminster-Parlament 2019 spalteten die beiden Referenden beziehungsweise die Unabhängigkeitsfrage und die Haltung zum Brexit die schottische Wählerschaft, woraus sich vier Wahlorientierungen ableiten lassen (*Tabelle 2*).

**07** Vgl. Roland Sturm, *Das Schottland-Referendum*, Wiesbaden 2015.

**08** Vgl. Edward Fieldhouse et al., *Electoral Shocks. The Volatile Voter in a Turbulent World*, Oxford 2021, S. 141.

**09** Vgl. Tim Shipman, *All Out War. The Full Story of How Brexit Sank Britain’s Political Class*, London 2016, S. 456.

**10** Vgl. Fieldhouse et al. (Anm. 8), S. 155 ff.

Tabelle 2: Schottlands vier Wahlorientierungen 2019

	FÜR UNABHÄNGIGKEIT/ FÜR EU	FÜR UNABHÄNGIGKEIT/ FÜR BREXIT	GEGEN UNABHÄNGIGKEIT/ FÜR EU	GEGEN UNABHÄNGIGKEIT/ FÜR BREXIT
SNP	88 (+11)	50 (-8)	25 (+12)	9 (+4)
Konservative	1 (-2)	27 (+12)	23 (-9)	67 (-2)
Labour	9 (-8)	16 (-8)	29 (-13)	14 (-5)
Liberaldemokraten	2 (0)	3 (0)	20 (+7)	7 (+2)

Angaben in Spaltenprozent. In Klammern die Veränderung im Vergleich zu 2017 in Prozentpunkten.

Lesehilfe: Befürworter von Unabhängigkeit und EU waren 2019 zu 88 Prozent geneigt, SNP zu wählen.

Quelle: Ailsa Henderson/Roger Awan-Scully/Jonathan Tonge, *The Devolved Nations* [auf Grundlage der *Scottish Election Studies* 2017 und 2019], in: Robert Ford et al. (Hrsg.), *The British General Election of 2019*, Cham 2021, S. 421–459, hier S. 435.

Die Neuorientierung der Wählerschaft hin zur SNP von 2015 scheint indes dauerhafter als der Einfluss des Brexit. Der EU-Austritt ist inzwischen außerhalb Schottlands Konsens der britischen Politik und fällt deshalb als innerschottischer Streitpunkt weitgehend aus. Aber die Unabhängigkeitsfrage gepaart mit der Londoner Tory-Herrschaft und neuerdings auch wieder mit Perspektiven der Energieunabhängigkeit, die schon einmal in den 1970er Jahren der SNP politische Erfolge brachten, bleibt dem Land erhalten.

Bei den Wahlen 2019 verloren die Konservativen über die Hälfte ihrer schottischen Sitze, und der Vorsprung der SNP „normalisierte“ sich. Die Unabhängigkeitsbefürworter machten in Umfragen regelmäßig um oder über die Hälfte der Befragten aus. Die SNP profitierte dabei lange von der Beliebtheit ihrer Parteivorsitzenden und Regierungschefin Sturgeon, die das Land auch während der Covid-19-Pandemie erfolgreich managte, im Februar 2023 jedoch überraschend ihren Rückzug ankündigte.

### OPTIONEN FÜR SCHOTTLANDS ZUKUNFT

Die SNP-Regierung in Schottland hat bei jeder Wahl betont, dass ihr Ziel die Unabhängigkeit Schottlands und – nach 2016 – ein EU-Beitritt des Landes sei. Sie interpretiert ihre Wahlerfolge als Bestätigung ihres Kurses. Der Status quo ist also keine Option, zumal die Regierung in London diesen schrittweise zuungunsten Edinburghs wieder verschlechterte. Weder kam die regelmäßige interministerielle Koordination von Edinburgh

und London in ausreichendem Maße in Gang, noch wurde die schottische Autonomie stärker beachtet und ausgebaut, was den Schotten bei einer Ablehnung der Unabhängigkeit 2014 versprochen worden war. Mit der Monarchie, also einem Staatsoberhaupt Charles III., hätte die schottische Regierung keine Probleme, wie der Staatsakt im Parlament in Edinburgh zu Ehren des Todes von Königin Elizabeth II. demonstrierte. Problematisch ist aus schottischer Sicht, dass nach dem Brexit die Rückholung von Kompetenzen aus Brüssel ohne zufriedenstellende Beteiligung der schottischen Regierung und des schottischen Parlaments geschieht, insbesondere wenn es sich um Kompetenzbereiche handelt, die nach den Devolutionsregeln in die Kompetenz Schottlands fallen.

Eine gewaltsame Trennung Schottlands vom Vereinigten Königreich steht nicht auf der Tagesordnung. Die Republik Irland errang ihre Unabhängigkeit dadurch, dass 1918 vier Fünftel der irischen Abgeordneten, nämlich die Mitglieder der Unabhängigkeitspartei Sinn Féin, das britische Parlament verließen und sich in Dublin versammelten, um den First Dáil, das erste irische Parlament seit 1801, zu gründen. Die britische Regierung erklärte den Dáil unverzüglich für illegal und intervenierte militärisch. Der folgende irische Unabhängigkeitskrieg führte 1921 zur Anerkennung des irischen Freistaats im Süden der Insel.<sup>11</sup> Diesem Modell wird Schottland nicht folgen, weil es bereits eine parlamentarische Vertretung besitzt, die die britische Regierung nie mit Gewalt gedroht hat

<sup>11</sup> Zu Irland siehe auch den Beitrag von Kevin Kenny in dieser Ausgabe (Anm. d. Red.).

und die SNP eine Partei des Gradualismus ist, also mit friedlichen Mitteln und durch Beharrlichkeit das Ziel der Unabhängigkeit erreichen möchte.

Die von der SNP bevorzugte Lösung ist eine Wiederholung des Unabhängigkeitsreferendums von 2014, ein „Indyref 2“. Der Volksabstimmung von 2014 ging eine Vereinbarung von Edinburgh und London über ein Referendum zur Frage der Unabhängigkeit Schottlands voraus. Um dieses zu ermöglichen, war eine Änderung des Scotland Act im Westminster-Parlament erforderlich. Die Veränderung von 2014 war nur auf das damalige Referendum bezogen und keine Generalklausel zum Abhalten auch zukünftiger Volksabstimmungen. Ein neues Referendum bedarf deshalb einer erneuten Londoner Gesetzgebung, de facto also der Zustimmung der über die parlamentarische Mehrheit gebietenden Regierung. Das ist das Kernproblem der Indyref-2-Forderung. Alle britischen Regierungen nach 2016 lehnten bisher ein zweites Referendum mit den Argumenten ab, dass die Schotten ihre Chance 2014 bereits gehabt hätten und die bisherige Dezentralisierungspolitik sie gegenüber den englischen Regionen auch finanziell privilegieren. Während Theresa May in den ersten Wochen als Premierministerin noch nach Schottland gereist war, um dessen Bindung an das Vereinigte Königreich zu bekräftigen, scheuten sich ihre Nachfolger, das Thema offensiv anzugehen. Johnson nannte die Devolutionspolitik ein „Desaster“, und extreme Stimmen in der Konservativen Partei fordern einen wehrhaften Zentralismus („muscular unionism“).<sup>12</sup>

Die Covid-19-Pandemie kam den Dezentralisierungsgegnern politisch jedoch entgegen, da durch sie andere Prioritäten gesetzt wurden und die Kooperation des schottischen Gesundheitsdienstes (NHS) mit dem englischen NHS in den Vordergrund rückte. Im Juni 2022 veröffentlichte die schottische Regierung eine erste Studie zu den Rahmenbedingungen der politischen Unabhängigkeit Schottlands: „Independence in the Modern World. Wealthier, Happier, Fairer. Why not Scotland?“ In ihr wird anhand einer Reihe von Wirtschafts- und Sozialindikatoren die Leistung des Vereinigten Königreichs mit zehn anderen europäischen Ländern verglichen, was zu dem Schluss führt, dass die wirtschaftliche Erholung Schottlands länger dauern wird, wenn Schottland Teil des schlecht aufgestell-

ten Vereinigten Königreichs bleibt.<sup>13</sup> Nicola Sturgeon berief sich unter anderem auf diese Studie, als sie am 26. Juni 2022 in einer Rede im schottischen Parlament den 19. Oktober 2023 als Termin für ein neues Unabhängigkeitsreferendum verkündete.<sup>14</sup>

## ANFANG UND ENDE DER REFERENDUMSPÄNE

Zwei Tage nach der Ankündigung wurde ein Entwurf für ein Referendumsgesetz in das schottische Parlament eingebracht. Sturgeon rechtfertigte diesen Schritt mit dem Mandat, das ihrer Partei und Regierung durch die Wahlerfolge immer wieder gegeben wurde, sowie mit dem Recht auf Selbstbestimmung. Wörtlich: „Last May, the people of Scotland said Yes to an independence referendum by electing a clear majority of MSPs committed to that outcome.“<sup>15</sup> Sturgeon betonte aber, dass sie einen rechtlich einwandfreien Weg zum Unabhängigkeitsreferendum gehen wolle. Wie beim ersten Unabhängigkeitsreferendum trat sie dafür ein, dass London dem schottischen Parlament zugesteht, eine Kompetenz wahrzunehmen, die eigentlich das Londoner Parlament hat. Diese Möglichkeit besteht im Prinzip seit dem Scotland Act des britischen Parlaments von 1999 („section 30 order“) und wurde für eine Reihe von Politikfeldern bereits angewandt. Es würde sich um ein konsultatives Referendum handeln, dessen Ergebnis noch durch die Gesetzgebung des Westminster-Parlaments und des schottischen Parlaments bestätigt werden müsste.

Unmittelbar nach dem Einbringen des Gesetzes in das schottische Parlament wurde es von der unabhängigen leitenden juristischen Instanz in Schottland (Lord Advocate of Scotland) dem britischen Supreme Court vorgelegt, um prüfen zu lassen, ob die Gesetzgebung in die Kompetenz des schottischen Parlaments falle. Die britische Regierung argumentierte, diese Vorlage sei voreilig, solange das schottische Parlament das Gesetz nicht verabschiedet habe. Sie bat den Supreme Court lediglich zu der Frage Stellung zu nehmen, ob er

<sup>12</sup> Vgl. Henry Hill, *Putting Muscle Behind the Union*, in: *The Critic*, November 2021, <https://thecritic.co.uk/issues/november-2021/putting-muscle-behind-the-union>.

<sup>13</sup> Vgl. *Independence in the Modern World. Wealthier, Happier, Fairer: Why not Scotland?*, 14. 6. 2022, [www.gov.scot/publications/independence-modern-world-wealthier-happier-fairer-not-scotland](http://www.gov.scot/publications/independence-modern-world-wealthier-happier-fairer-not-scotland).

<sup>14</sup> Vgl. Nicola Sturgeon's Full Statement Announcing the 2023 Independence Referendum, 28. 6. 2022, [www.snp.org/nicola-sturgeons-full-statement-announcing-the-2023-independence-referendum](http://www.snp.org/nicola-sturgeons-full-statement-announcing-the-2023-independence-referendum).

<sup>15</sup> Ebd.

überhaupt zuständig sei. Der Gerichtshof wies die Bitte der Londoner Regierung zurück und kündigte eine Anhörung zu beiden Aspekten der Zulässigkeit an. Ende November 2022 anerkannte der Supreme Court, dass das Thema „Unabhängigkeit“ eine Angelegenheit in seiner Zuständigkeit sei. Er entschied aber, dass das schottische Parlament nicht das Recht habe, über ein Gesetz für ein schottisches Unabhängigkeitsreferendum abzustimmen.<sup>16</sup>

In ihrer Parlamentsrede im Juni 2022 hatte Sturgeon angekündigt, dass sie – falls der Supreme Court feststelle, dass das schottische Parlament kein Referendum initiieren könne, und sofern die britische Regierung sich weigere, ein Referendum mit einer „section 30 order“ zu ermöglichen – die nächste Parlamentswahl zum britischen Parlament allein mit dem Thema „Unabhängigkeit“ bestreiten und sie zu einer Abstimmung über die Frage „Should Scotland be an independent country?“ machen werde. Damit würde die nächste Parlamentswahl, die regulär spätestens Anfang 2025 stattfinden wird, zu einem De-facto-Referendum. Es sei schon erstaunlich, so Sturgeon, dass die britische Politik behauptete, Schottland sei in einer freiwilligen Union mit dem Rest des Vereinigten Königreichs, aber nicht erlaube, dass Schottland sein Recht auf nationale Selbstbestimmung wahrnehme.

Im Dezember 2022 legte der frühere Labour-Premierminister Gordon Brown einen Bericht zur Verfassungsreform vor, der bei einem Wahlsieg Labours als Leitlinie dienen soll.<sup>17</sup> Er empfiehlt, die Autonomie Schottlands weiter zu stärken und das Oberhaus zu einer Kammer der Regionen und Nationen umzubauen. Eine aus deutscher Sicht naheliegende föderale Lösung der Schottlandfrage scheiterte bisher jedoch vor allem an drei Aspekten der britischen Tradition: *Erstens* sprechen die Größenverhältnisse dagegen. England ist nach der Bevölkerungszahl weit größer als Schottland, Wales und Nordirland zusammen. Die Rede von einer Augenhöhe der vier Nationen findet nach dem Brexit noch weniger Anklang in England als zuvor. Eine Dezentralisierung Englands könnte Abhilfe

schaffen, erzeugt aber, trotz symbolischer Gesten und der ökonomischen Notwendigkeit regionaler Entwicklung, wenig Begeisterung. *Zweitens* ist der Begriff „föderal“ aus britischer Sicht mit gescheiterten Visionen wie den Vereinigten Staaten von Europa verbunden. Am wichtigsten aber ist, *drittens*, dass die Balance von Autonomie und Konsens im Föderalismus in einer geschriebenen Verfassung festgehalten werden müsste – eine Lösung, die die britische politische Elite scheut. Eine geschriebene Verfassung wäre mit weit mehr verbunden als einer „Lösung“ in der Dezentralisierungspolitik.

## WIE GEHT ES WEITER?

Nach dem Urteil des Supreme Court fühlt sich die britische Regierung in ihrer Haltung, dass die Angelegenheit „Unabhängigkeit Schottlands“ erledigt sei, bestätigt. Das von Sturgeon für Oktober 2023 angekündigte Referendum wird nicht stattfinden – erst recht nicht nach ihrem überraschenden Rückzug, der ein herber Rückschlag für die schottischen Unabhängigkeitsbestrebungen ist. Ob die nächste Parlamentswahl tatsächlich zum Forum einer neuen Unabhängigkeitsabstimmung wird, ist auch von der Nachfolge Sturgeons abhängig. Sie lässt eine Partei im Selbstzweifel zurück, hat sie doch weder eine Nachfolgerin oder einen Nachfolger aufgebaut, noch eine glaubhafte Strategie für die Trennung vom Vereinigten Königreich verankert. Eines jedoch ist klar: Schottlands Bevölkerung bleibt in der Unabhängigkeitsfrage in der Mitte gespalten.<sup>18</sup>

Das alles erinnert an den Konflikt in Katalonien. Während die katalanische Regierung einen Rechtsbruch zur Durchsetzung eines Referendums in Kauf nahm und auf die Unterstützung der EU hoffte, ist eine solche Strategie in Schottland nicht zu erwarten. Ein Sieg der Labour Party bei den nächsten Parlamentswahlen könnte indes Bewegung in die Dezentralisierungspolitik bringen. In der Symbolsprache des Stone of Scone ausgedrückt: Die britische Regierung fordert das schottische Parlament (den Stein) nicht zurück, aber die Freiheit, eigene Wege zu gehen, wie sie die SNP versteht, hat Grenzen, wenn es um Fragen der (geliehenen) Souveränität geht.

## ROLAND STURM

ist emeritierter Professor für Politische Wissenschaft an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg.

roland.sturm@fau.de

**16** The Supreme Court, Reference by the Lord Advocate of Devolution Issues under Paragraph 34 of Schedule 6 to the Scotland Act 1998, Press Summary, 23.11.2022, [www.supreme-court.uk/press-summary/uksc-2022-0098.html](http://www.supreme-court.uk/press-summary/uksc-2022-0098.html).

**17** Vgl. A New Britain: Renewing Our Democracy and Rebuilding Our Economy. Report of the Commission on the UK's Future, 5.12.2022, <https://labour.org.uk/page/a-new-britain>.

**18** Vgl. James Cook, Scotland's Future Remains in the Balance, 24.11.2022, [www.bbc.com/news/uk-scotland-63738280](http://www.bbc.com/news/uk-scotland-63738280).

# DIE ERSTE BRITISCHE KOLONIE

## Irland und das Vereinigte Königreich

*Kevin Kenny*

Die Geschichte Irlands ist maßgeblich von einem geografischen Zufall geprägt: Zu seinem Unglück, manchmal aber auch zu seinem Vorteil, liegt das Land neben ebenjener Insel, die das umfassendste Imperium hervorbrachte, das die Welt je gesehen hat. Ursprünglich war die Eroberung Irlands weder ökonomisch oder religiös, sondern strategisch begründet: Englands imperialen Hauptivalen Spanien und Frankreich durfte keine Hintertür für eine Invasion gelassen werden. Wie der Historiker Tom Barlett es formuliert: „Selbst wenn Irland ein bloßer Felsen gewesen wäre, hätte es durch seine Nähe zu Kontinentaleuropa und England in den Augen der Engländer einen allzu komfortablen Stützpunkt für ausländische Feinde und einen wahrscheinlichen Zufluchtsort für einheimische Rebellen und Querulanten dargestellt.“<sup>41</sup> Die Unterwerfung Irlands gewährleistete wiederum die Sicherheit, die es dem britischen Staat ermöglichte, im Einklang mit unternehmerischen Interessen zur imperialen Eroberung jenseits des Atlantiks aufzubrechen.

Wenn die Nähe zu England das historische Schicksal Irlands besiegelte, erklärt sie zum Teil auch, weshalb sich Irlands kolonialer Status so oft als kontrovers und schwer erklärbar erwies. In dem Maße, in dem der Begriff „Kolonie“ Bilder von weit entfernten ausländischen Besitztümern, rassistischer Unterdrückung oder Sklaverei hervorruft, passt Irland nicht ohne Weiteres in dieses Raster. Im Gegenteil, das Land befand sich im Herzen des Britischen Empire; trotz allem war es ein imperialer Besitz. Das britische Weltreich bestand aus vielen verschiedenen Arten von Kolonien, nicht nur einer: Kronkolonien, Siedlerkolonien, Protektorate, Mandate, Handelshäfen, Marinebasen, Dominions und Dependenzien. Irland war eine Kolonie besonderer Art.

Irlands verfassungsrechtlicher Status trug ebenfalls zur Ambiguität bei. Ab 1541 hatte das Land nominell den Status eines Königreiches, jedoch ohne einen eigenen Monarchen. Über viele

Jahrhunderte hatte Irland ein eigenes Parlament, doch dieses tagte nur gelegentlich und verfügte über wenig legislative Autonomie, abgesehen von einer kurzen Zeit in den 1780er und 1790er Jahren. Zwischen dem Act of Union von 1800, durch den die Königreiche Großbritannien und Irland vereint wurden, und dem Anglo-Irischen Vertrag von 1921 hatte Irland kein eigenes Parlament; doch mit 100 Vertretern im britischen Unterhaus war es ein – scheinbar – ebenbürtiger Partner im Vereinigten Königreich Großbritannien und Irland. 1920 wurde Irland in zwei Staaten geteilt, wobei 26 der 32 Countys innerhalb des Britischen Empire einen gewissen Grad an Autonomie erhielten, was den republikanischen Forderungen einer vollständigen Unabhängigkeit jedoch nicht gerecht wurde und einen Bürgerkrieg auslöste. Die anderen sechs Countys in Nordirland verblieben im Vereinigten Königreich. 1937 wurde Irland de facto eine Republik, allerdings noch nicht namentlich; 1948 erklärte sich das Land offiziell zur Republik und verließ das Commonwealth. Nordirland ist auch heute noch Teil der 1800 geschaffenen Union und somit Großbritanniens letzte bedeutende Kolonie – bis zu dem Zeitpunkt, an dem sich ein Großteil seiner Bevölkerung möglicherweise dagegen entscheidet.

### URSPRÜNGE

Wenn Irland die erste britische Kolonie war – wann begann dann die Kolonisierung? Gemäß dem Mythos von „800 Jahren britischer Tyrannei“, lässt sich die koloniale Unterwerfung bis zur normannischen Eroberung im 12. Jahrhundert zurückverfolgen. Doch viele der normannischen Kolonisten wurden gälisierte „Altengländer“ und widersetzten sich der britischen Expansion nach Irland im 16. und 17. Jahrhundert. Auch war Großbritannien im Mittelalter noch nicht der zentralisierte Staat, zu dem er in der Frühen Neuzeit werden sollte. Vor dem 17. Jahrhundert gab es

noch kein Britisches Empire – weder als Konzept noch als Prozess. Der Begriff „britisch“ verbreitete sich erst mit der Vereinigung der Kronen von Schottland und England im Jahr 1603, als König James VI. von Schottland zu James I., König von England, Schottland und Irland wurde; die Bezeichnung „British Empire“ entwickelte sich erst im Laufe des darauffolgenden Jahrhunderts. Wie der Historiker David Armitage anmerkt, wurden „vor 1603 keine dauerhaften Kolonien gegründet (tatsächlich ließ sich bis in die späten 1620er Jahre keine als permanent bezeichnen), Freibeuterei war lediglich ein Euphemismus für Piraterie, und der Horizont der meisten Elisabethaner lag fest auf den drei Königreichen und deren Problemen, statt auf der weiten Welt“.<sup>02</sup>

Das Britische Empire entstand somit eher aus einem Kampf um die Vorherrschaft auf den Britischen Inseln als durch die unmittelbare Aneignung ferner Überseegebiete. Dieser Kampf begann mit dynastischen Konflikten in England und der Eroberung der keltischen Peripherie. Die Kolonisierung Irlands war daher nicht bloß Nebenschauplatz auf dem Weg zum Empire: Sie war zentraler Bestandteil und wesentliche Voraussetzung für die imperiale Expansion des frühneuzeitlichen Großbritanniens. Die kolonialen britischen Siedlungen waren auf beiden Seiten des Atlantiks von den gleichen Arten von Unternehmen und Handelsgesellschaften geprägt – und oftmals auch von den gleichen imperialen Abenteurern, allen voran Sir Humphrey Gilbert und Sir Walter Raleigh.<sup>03</sup>

Die *Plantation of Ulster*, die großflächige Landenteignung der einheimischen Bevölkerung und koloniale Besiedlung der nordirischen Provinz Ulster im Laufe des 17. Jahrhunderts, markiert den Beginn dauerhafter britischer Herrschaft über Irland – zusammen mit der Eroberung durch Oliver Cromwell in den 1650er

Jahren, die der 1641 begonnenen Irischen Rebellion ein endgültiges Ende bereitete. Die Kolonisierung nahm eine große Bandbreite überlappender Formen an – militärisch, ökonomisch, politisch, administrativ, rechtlich, religiös und kulturell –, getragen von einer Ideologie, die auf einer Distinktion zwischen vermeintlicher Barbarei und Zivilisiertheit beruhte und intensiviert wurde durch die reformationsbedingte strikte Trennung von Katholiken und Protestanten. Entscheidend war die Einführung des englischen Rechts, denn es erlaubte die Beschlagnahmung und Umverteilung von Land, die Verdrängung der irischkatholischen Bevölkerung sowie die Ansiedlung von Protestanten aus England und Schottland. Die alte gälische Ordnung wurde zerstört und durch eine dreiteilige religiös-politische Struktur ersetzt, in der eine neue anglikanische Klasse englischen Ursprungs über die einheimische katholische Bevölkerung herrschte (*Protestant Ascendancy*, protestantische Vorherrschaft), unterstützt von Presbyterianern schottischen Ursprungs, besonders in Ulster.

Als Abweichler von der etablierten anglikanischen Kirche sahen sich die Presbyterianer jedoch selbst religiösen Benachteiligungen ausgesetzt und zettelten 1798, inspiriert von Grundsätzen der Amerikanischen und Französischen Revolutionen, Irlands bis dahin größten Aufstand an. Als Reaktion wurde das Dubliner Parlament abgeschafft und Irland durch den Act of Union von 1800 formal in die britische Verfassungsstruktur eingegliedert. Unterstützer dieser Regelung argumentierten, dass nicht nur Großbritannien und das Empire von einer konstitutionellen Einheit mit einer einzigen imperialen Rechtsprechung profitieren würden, sondern auch Irland. Der Umstand, dass Irland in das Vereinigte Königreich integriert war, inklusive irischer Abgeordneter im Londoner Parlament, ließe sich auf den ersten Blick für eine Art Gleichberechtigung halten. Doch die Eingliederung in die Metropole ohne jegliche Beteiligung der entmachteten katholischen Bevölkerungsmehrheit verweist auf ein erhebliches Maß kolonialer Kontrolle und Abhängigkeit, auch wenn Irland im Dublin Castle über eine eigene Exekutive mit einem *Chief Secretary* und einem *Lord Lieutenant* verfügte. Dieses Arrangement wurde zum Modell für die britische Herrschaft in Indien. Mit Blick auf Regierungsverwaltung, Polizei, Bildung und Landreform wurde Irland somit zu einem Labor des

**01** Thomas Bartlett, *Ireland, Empire, and Union, 1690–1801*, in: Kevin Kenny (Hrsg.), *Ireland and the British Empire*, Oxford 2004, S. 61–89, hier S. 61.

**02** David Armitage, *Literature and Empire*, in: Nicholas Canny (Hrsg.), *The Oxford History of the British Empire*, Bd. 1: *The Origins of Empire*, Oxford 1998, S. 99–123, hier S. 101.

**03** Vgl. David Armitage, *Ideological Origins of the British Empire*, Cambridge 2000, insb. S. 1–60; Nicholas Canny, *Introduction*, in: ders. (Anm. 2), S. 1–33; ders., *English Migration into and across the Atlantic during the Seventeenth and Eighteenth Centuries*, in: ders. (Hrsg.), *Europeans on the Move: Studies in European Migration, 1500–1800*, Oxford 1994, S. 39–75, hier S. 61 f.



Empire, einem Experimentierfeld für Strategien und Maßnahmen, die auch in den imperialen Überseegebieten Anwendung finden sollten.

## HUNGERSNOT

Die große Hungersnot der 1840er und 1850er Jahre warf die Frage über Irlands Platz in der Union und im Empire neu auf. Von der irischen Bevölkerung, die 1845 einen historischen Höchststand von 8,5 Millionen erreicht hatte, starben mehr als eine Million Menschen an Unterernährung sowie Krankheit, weitere zwei Millionen emigrierten. Die Einwohnerzahl ging innerhalb eines Jahrzehnts um über ein Drittel zurück – ein demografisches Ereignis ohne Parallele in der modernen europäischen Geschichte und mit massiven Langzeitfolgen. Bis 1901 sank die Einwohnerzahl auf 4,5 Millionen; heute steht sie bei etwas über 7 Millionen.

Aus seinem Exil in den Vereinigten Staaten schrieb der irische Revolutionär John Mitchel 1860, eine Million irische „Männer, Frauen und Kinder wurden sorgfältig, wohlüberlegt und friedvoll von der englischen Regierung *ermordet*. Sie starben an Hunger inmitten von Überfluss, den ihre eigenen Hände geschaffen hatten.“ Die Hungersnot, insistierte Mitchel, sei nicht das Resultat göttlicher Vorsehung, wie das britische Establishment unterstellte, sondern nachweislich Vorsatz: „Die britische Darstellung der Angelegenheit ist erstens Schwindel – zweitens Blasphemie. Der Allmächtige schickte in der Tat die Kartoffelfäule, aber die Engländer schufen die Hungersnot.“ Trotz der Katastrophe, so sagte er voraus, würde Irlands Wunsch nach Unabhängigkeit bestehen bleiben, „solange unsere Insel sich weigert, wie Schottland eine zufriedene Provinz ihrer Feinde zu sein“. Für Mitchel würde Irlands „leidenschaftliches Streben nach Nationalstaatlichkeit“ das „Britische Empire überdauern“. <sup>04</sup>

Wenige Historikerinnen und Historiker heute würden Mitchels Behauptung eines Völkermords, im Sinne vorsätzlicher systematischer Auslöschung, zustimmen. Doch viele Regierungsvertreter und andere Mitglieder der britischen Eliten sahen die Krise als Geschenk des Himmels, um „die irische Frage“ – das heißt das dortige Bevölkerungswachstum, die verbreitete Armut, Gewalt

und vermeintliche Faulheit – zu lösen. Die Regierung experimentierte in den ersten beiden Jahren der Hungerkrise mit verschiedenen Hilfsmaßnahmen, vom Verkauf von Mais zum Marktpreis bis zur Verteilung von kostenlosem Essen in Suppenküchen. Doch 1847 übertrug Westminister die Last der Hilfsmaßnahmen vollständig auf die lokale Armenfürsorge, die sogenannten *poor law unions*, die aus Steuern von Bauern und Grundeigentümern finanziert wurden. „Es gibt nur einen Weg, wie die Unterstützung der Bedürftigen jemals mit dem Allgemeinwohl in Einklang gebracht wurde oder werden wird, und zwar indem man sie *zu einer lokalen Verantwortung macht*“, schrieb Charles Trevelyan, der britische Beamte, der für die Hungerhilfe zuständig war. „Wir sind der bescheidenen, aber aufrichtigen Überzeugung, dass Irlands Stunde der Erneuerung gekommen ist. Die tiefe und hartnäckige Wurzel des sozialen Übels (...) wurde durch den Schlag einer allwissenden und barmherzigen Vorsehung entblößt, als ob dieser Teil des Falles jenseits der alleinigen Kraft des Menschen läge.“ <sup>05</sup>

Die britischen Regierungsvertreter hatten zwar nicht die Absicht, die Iren auszurotten, aber sie ließen die Geschichte ihren vermeintlich göttlich bestimmten Lauf nehmen. Um die Geschichte in dieser Spur zu halten, verlangte der Poor Law Extension Act von 1847 von Pächtern, dass sie bis auf ein Viertel Acre (etwa 1000 Quadratmeter) all ihren Landbesitz abtreten mussten, um öffentliche Hilfe in Anspruch nehmen zu können – eine Regelung, die die Armen am Leben hielt, indem sie dafür sorgte, dass diese nicht als Bauern überleben konnten und von ihrem Land vertrieben wurden. Die meisten Überlebenden emigrierten. Grundeigentümer, die das Hilfssystem finanzieren mussten, aber nicht in der Lage waren, die Mietschulden der hungernden Pächter einzutreiben, griffen massenhaft zu Zwangsvertreibungen, um dem eigenen Bankrott zu entgehen.

Kurzum: Irland für seine eigene Hungerhilfe zahlen zu lassen, war eine katastrophale Entscheidung. Mitchels Anschuldigungen fanden Anklang bei vielen irischen Emigranten, insbesondere in den Vereinigten Staaten, dem bevorzugten Auswanderungsziel. Historiker sollten seine Worte daher ernst nehmen, auch wenn sie analytisch nicht mit ihm einverstanden sind. Die

<sup>04</sup> John Mitchel, *The Last Conquest of Ireland (Perhaps)*, zit. nach Peter Gray, *The Irish Famine*, New York 1995, S. 178f.

<sup>05</sup> Charles Trevelyan zit. nach Gray (Anm. 4), S. 153, Hervorhebung im Original.

Vorstellung, dass die Briten die Hungersnot herbeigeführt hatten, wurde für irischstämmige Gemeinschaften im Ausland sinnstiftend und trug im ethnischen und diasporischen irischen Nationalismus zu einem starken antiimperialistischen Bewusstsein bei.<sup>06</sup>

Moderate Nationalstaatsverfechter interpretierten die Ereignisse der 1840er Jahre zudem als Krise der Union und des Empire. Isaac Butt, Mitbegründer der *Home-Rule*-Bewegung, die die Wiederherstellung der legislativen Autonomie Irlands forderte, argumentierte, dass die britische Reaktion auf die Hungersnot das koloniale Wesen der Union offengelegt habe: „Wenn die Union kein Scherz ist“, schrieb er, „dann gibt es so etwas wie eine englische Staatskasse nicht. Der Schatzmeister ist der Schatzmeister des Vereinigten Königreichs.“ Mit anderen Worten: Das Vereinigte Königreich war für die Linderung der Hungersnot in seinem gesamten Hoheitsgebiet verantwortlich; Irland konnte mit der Bewältigung der Krise nicht alleingelassen werden. „Wäre Cornwall von Szenen heimgesucht worden, wie sie Cork verwüstet haben“, fragte Butt, „wären dann ähnliche Argumente herangezogen worden?“ Für ihn war die irische Hungersnot kein lokales Problem: „All unsere Maßnahmen beruhen auf dem Prinzip, dass diese Katastrophe als eine imperiale zu betrachten ist und vom Empire als Ganzes getragen werden muss.“ Die Iren hätten keine andere Wahl, „als das Gefühl zu haben, dass das vereinigte Parlament seine Regierungsfunktion für Irland aufgegeben hat, und für ihr Land eine separate legislative Existenz einzufordern.“<sup>07</sup> Wie ein unabhängiges Dubliner Parlament auf die Hungersnot reagiert hätte, ist reine Spekulation, aber die Ereignisse der 1840er Jahre unterminierten jede Behauptung, Irland sei ein integriertes und gleichberechtigtes Mitglied des Vereinigten Königreichs und des Britischen Empire.

## IMPERIALE MÖGLICHKEITEN

Während die Iren einerseits zu einer Kolonie im Herzen des Britischen Empire gehörten, waren sie andererseits an imperialen Eroberungen beteiligt – sie waren sowohl Untertanen als auch Agenten

des Empire. In den Worten des Historikers Alvin Jackson: „Iren, die zuhause möglicherweise eingeschränkt gewesen wären, hatten freien Zugang zum Empire und den sozialen und ökonomischen Möglichkeiten, die es bot. Deshalb war das Empire für Irland Fessel und Schlüssel zugleich: Es war der Ursprung von Einschränkung und Befreiung.“<sup>08</sup> Irische Männer, in geringerem Maße auch Frauen, traf man überall im Empire an – als Immigranten und Siedler, die indigene Bevölkerungen in Nordamerika, Australien und Neuseeland vertrieben, als Soldaten, Ärzte und Kolonialoffiziere in Indien und den Dominions sowie als Missionare in Asien und vor allem in Afrika.

Manche Historikerinnen und Historiker erkannten in der imperialen Partizipation der Iren einen Widerspruch oder sogar ein Paradox. Wenn die Iren andere kolonisierten, wie konnte Irland selbst eine Kolonie sein? Doch im Laufe der Geschichte haben Kolonisierte immer wieder an der Regierung ihrer Heimatländer mitgewirkt, und viele von ihnen haben sich an der Eroberung und kolonialen Verwaltung anderer Territorien innerhalb desselben Reiches beteiligt. In der halben Briten dabei, Indien zu regieren, und sie haben in großer Zahl in der britischen Armee gedient, sowohl in ihrer Heimat als auch andernorts im Empire. Der irische Fall ist also eine spezifische Variation eines geläufigen Motivs der Imperialgeschichte.

Die meisten Iren im Empire gingen als Auswanderer in die Siedlerkolonien. Auswanderung ist in der Tat das dominierende Moment der modernen irischen Geschichte. Mehr als zehn Millionen Männer, Frauen und Kinder haben Irland seit 1700 für Ziele in Übersee verlassen. Über sechs Millionen gingen in die Vereinigten Staaten, vielleicht 2,5 Millionen nach Großbritannien und der Rest nach Kanada, Australien, Neuseeland und Südafrika. Nahezu alle irischen Auswanderer haben sich in anglophonen Kolonien, ehemaligen Kolonien, britischen Dominions oder in Großbritannien selbst niedergelassen. Aber in welchem Maß können die Ursprünge der irischen Emigration durch Kolonialismus erklärt werden? Im Allgemeinen lässt sich plausibel argumentieren, dass die irische Auswanderung mit Armut und Unterentwicklung verbunden war, die wiederum ihren Ursprung in der Eroberung

**06** Kerby A. Miller, *Emigrants and Exiles: Ireland and the Irish Exodus to North America*, New York 1985.

**07** Isaac Butt, *The Famine in the Land*, in: *Dublin University Magazine* XXIX, April 1847, zit. nach Gray (Anm. 4), S. 156f.

**08** Alvin Jackson, *Ireland, the Union, and the Empire, 1800–1960*, in: *Kenny* (Anm. 1), S. 123–153, hier S. 136.



Dublin, 22. Juli 1948: Die 1908 vor dem Leinster House – seit 1922 Sitz des irischen Parlaments – aufgestellte Statue von Queen Victoria wird entfernt. Im Jahr darauf, am 18. April 1949, wird Irland offiziell Republik und verlässt das Commonwealth.

Abdruck mit freundlicher Genehmigung des Office of Public Works, Dublin/Irland

und Kolonisierung und der anhaltenden imperialen Missregierung hatten. Irland war arm, weil es kolonisiert wurde, und die Emigranten des 19. Jahrhunderts stammten vorwiegend von der enteigneten katholischen Bevölkerung der frühneuzeitlichen Ära ab. Doch es wäre eine starke Vereinfachung, die Auswanderung allein der britisch-imperialen Missregierung zuzuschreiben oder ab 1920 einzig dem postimperialen Erbe.

Die wichtigsten Ursachen der Auswanderung waren ökonomischer Natur, insbesondere die Verdrängung kleinbäuerlicher Subsistenzwirtschaften durch die anhaltende Kommerzialisierung der irischen Landwirtschaft bei gleichzeitigem Fehlen urbaner oder industrieller Arbeitsplätze. Die sozialen Verhältnisse, die viele zum Aufbruch veranlassten, führten zu einer Art ländlichem Klassenkonflikt, in dem oftmals Iren gegen Iren ausgespielt wurden. Diejenigen, die zurückblieben, profitierten von höheren Löhnen, von der Abnahme sozialer Spannungen sowie von massiven Rücküberweisungen aus dem Ausland. Viele der moderaten Nationalstaatsverfechter, die eine irische Selbstverwaltung forderten und die Emigration nach der Hungersnot ausschließlich britischer Missregierung zuschrieben, enteigneten ihrerseits ärmere Pächter, umzäunten Land für kommerzielle Nutzung und sahen in der Auswanderung ein Exil für den guten Zweck.<sup>09</sup>

## NATIONALISMUS

Die irische Nationalstaatsbewegung zeigte sich in zwei Hauptformen, zwischen denen sich manche prominente Figuren strategisch hin und her bewegten. Die minoritäre, extreme Position – hervorgegangen aus dem internationalen Republikanismus der 1790er Jahre und den Unabhängigkeitsbewegungen der sogenannten *Fenians* in der Mitte des 19. Jahrhunderts – verlangte einen vollständigen Bruch mit dem Vereinigten Königreich und dem Empire, unter Verwendung aller zur Verfügung stehenden Mittel, inklusive Gewalt. Die vorherrschende, moderate Position – deutlich erkennbar in Daniel O’Connells Kampagne zur Auflösung der Union in den 1840er Jahren und Charles Stewart Parnells *Home-Rule*-Bewegung in den 1880er Jahren – rief nach legis-

lativer Autonomie innerhalb des Vereinigten Königreichs. Obwohl keiner der entsprechenden Gesetzentwürfe eine Loslösung aus der Union oder dem Empire vorsah, kam eine irische Selbstverwaltung zunächst nicht infrage: Die erste Home Rule Bill scheiterte 1886 im Unterhaus, die zweite von 1893 am Veto des Oberhauses. 1911 verloren die Lords jedoch ihr Vetorecht über die Commons.

Die dritte Home Rule Bill, vorgelegt im April 1912, führte Irland an den Rand eines Bürgerkrieges zwischen zwei paramilitärischen Kräften, der Ulster Volunteer Force im Norden und den Irish Volunteers im Süden. Mit der Abschwächung des Oberhaus-Vetos in ein dreijähriges Moratorium wurde die Home Rule Bill im September 1914 schließlich verabschiedet. Doch einen Monat zuvor war in Europa Krieg ausgebrochen, und so wurde die Umsetzung des Gesetzes ausgesetzt. Als der Anführer der moderaten Nationalisten, John Redmond, der auf der Vereinbarkeit von *Home Rule* mit imperialer Loyalität und Einheit beharrte, den Iren nahelegte, sich der britischen Armee anzuschließen und zu kämpfen, lösten sich die Irish Volunteers auf. Die Mehrheit, etwa 150 000 Menschen, schlugen sich auf Redmonds Seite. Nur um die 7500 sagten sich los, diese aber spielten eine zentrale Rolle bei der Planung des Osteraufstands 1916, der von separatistischen Nationalisten angeführt wurde, die eine weitere irische Beteiligung an der Politik von Westminster ablehnten und Irland zur unabhängigen Republik erklärten.

Der Osteraufstand fand inmitten des Ersten Weltkriegs statt – in dessen Lauf sich rund 200 000 Iren der britischen Armee anschlossen – und zu einer Zeit wachsender Krisen innerhalb des Empire, mit rebellierenden Buren in Südafrika und umfassenden Unruhen in Nigeria, Ägypten und Indien. Der duale Kontext von Kriegsnot und imperialen Unruhen hilft, die Härte der britischen Reaktion auf den Aufstand zu erklären, inklusive der Hinrichtung von 14 Anführern. Angesichts des bewaffneten Kampfes für die Anerkennung der Irischen Republik, der auf die Unterhauswahl 1918 folgte, äußerten britische Offizielle häufig die Befürchtung, dass der Verlust Irlands das imperiale Gebäude im Mark erschüttern und Nationalstaatsbewegungen rund um die Welt ein Vorbild liefern werde.

Als im Juli 1921 im Unabhängigkeitskrieg ein Waffenstillstand ausgerufen wurde, drehte sich

<sup>09</sup> Breandán Mac Suibhne, *The End of Outrage: Post-Famine Adjustment in Rural Ireland*, Oxford 2017; Miller (Anm. 6), S. 345–492.

die Hauptfrage jedoch nicht um Unabhängigkeit oder nationale Einheit, sondern darum, ob ein unabhängiges Irland im Empire und dem König gegenüber loyal bleiben würde. Der Government of Ireland Act von 1920 hatte die Insel bereits in zwei getrennte Staaten aufgeteilt. Wie später in Indien, Palästina und Zypern lag auch in Irland die imperiale Lösung für ethnische und religiöse Spannungen darin, Linien auf einer Karte zu ziehen. Nachdem es der britischen Regierung gelungen war, die Kontrolle über Nordirland zu behalten, bot sie den anderen 26 irischen Countys den Status eines Dominions an – in Form einer fortgesetzten Mitgliedschaft im Empire, einem Treueeid auf die Krone und einem Verteidigungsabkommen. Der Anführer der irischen Republikaner, Éamon de Valera, pochte jedoch auf Irlands Recht, sein eigenes republikanisches Schicksal zu verwirklichen, wie es 1916 deklariert worden war. Doch er und die anderen Gegner des Anglo-Irischen Vertrages von 1921 verloren in den Jahren 1922/23 den kurzen wie brutalen Bürgerkrieg um die Frage der Unabhängigkeit, und der Irische Freistaat konsolidierte seine Kontrolle über die 26 Countys. „Durch den Wink mit einem konstitutionellen Zauberstab“, wie es die Historikerin Deirdre McMahon formuliert, „bekam Irland den gleichen Verfassungsstatus wie Kanada. Die kanadische Analogie basierte jedoch auf einem grundlegenden Missverständnis. Anders als Kanada wurde Irland zu einem Dominion durch Revolution, nicht durch Evolution. (...) Die Iren hatten nie danach gefragt; es kam zu spät; es war aufgezwungen; und es ging einher mit Spaltung und Bürgerkrieg. Überraschend ist, dass es so lange Bestand gehabt hat.“ Im Jahr 1948 kappte die neu ausgerufene Republik Irland ihre letzte bestehende Verbindung zu Großbritannien und seinem Empire.<sup>10</sup>

Der Nordirlandkonflikt, auch *The Troubles* genannt, brachte von den 1960er Jahren bis in die 1990er Jahre einen lokalen Bürgerkrieg über den Teil Irlands, der im 17. Jahrhundert am intensivsten kolonisiert worden war, und führte zum längsten Militäreinsatz in der britischen Geschichte. Nationalistische Hardliner, bekannt als Republikaner, betrachteten den Konflikt als einen Kampf zur Befreiung der ersten und letzten britischen Kolonie, wohingegen Unionisten ihr ko-

loniales Siedlererbe rühmten und dafür kämpften, ihre britische Identität zu bewahren. Die Menschen in der Irischen Republik standen der republikanischen Bewegung im Norden und dem Ziel der nationalen Wiedervereinigung durch Gewalt größtenteils skeptisch gegenüber.

Durch die Verortung „zwischen Berlin und Boston“, wie ein beliebtes Sprichwort heißt, unterhält die Irische Republik heute enge ökonomische und politische Verbindungen zu den Vereinigten Staaten, während sie enorm von ihrer Mitgliedschaft und Teilhabe in der Europäischen Union profitiert. Die meisten ihrer Bürgerinnen und Bürger stehen enthusiastisch hinter ihrer europäischen Identität, während ihre britischen Nachbarn damit ringen, sich mit den Realitäten des Brexits zu arrangieren. Eher unerwartet ist eine irische Vereinigung heute wieder zu einer realen Möglichkeit geworden. Eine gemeinsame europäische Identität über die gesamte Insel hinweg, als Ersatz für eine ältere Politik, die auf einer britischen versus einer antibritischen Identität beruht, könnte der Schlüssel sein, um die Spaltungen der kolonialen Vergangenheit zu überwinden.

Aus dem Englischen von Maximilian Murmann, München.

#### KEVIN KENNY

ist Professor für Geschichte und Irish Studies an der New York University, USA, und Präsident der Immigration and Ethnic History Society. kevin.kenny@nyu.edu

<sup>10</sup> Deirdre McMahon, *Ireland, the Empire, and the Commonwealth*, in: Kenny (Anm. 1), S. 182–219, hier S. 210.

# LONG LIVE THE KING?

## Vergangenheit und Zukunft der britischen Monarchie

*Almuth Ebke*

Das britische Königshaus war im vergangenen Jahr in aller Munde: Auf das opulent begangene 70-jährige Thronjubiläum von Königin Elizabeth II. im Mai folgte am 8. September 2022 der Tod der 96-jährigen Monarchin. Medien berichteten über die kilometerlange Schlange aus Trauernden, die der aufgebahrten Queen die letzte Ehre erweisen wollten; Fernsehkameras sendeten Bilder weinender Menschen in Haushalte auf der ganzen Welt. Die tagelang andauernde Bilderflut täuscht jedoch nicht darüber hinweg, dass die zurückliegenden Jahre für das britische Königshaus keine einfachen waren; angefangen von den Verwicklungen eines Sohnes der Königin, Prinz Andrew, in den Missbrauchsskandal um Jeffrey Epstein bis hin zur öffentlichen Entfremdung eines Enkels der Queen, Prinz Harry, vom royalen Tagesgeschäft. Anders als es in dieser Berichterstattung erscheinen mag, ist die Monarchie allerdings nicht nur ein nennenswerter Faktor für die Boulevard- und Klatschpresse mit touristischer Anziehungskraft, sondern sie erfüllt auch zentrale, wenn auch oft unterschätzte Funktionen in der britischen Politik und Gesellschaft. In diesem Beitrag soll eine Bestandsaufnahme der britischen Monarchie versucht werden, die das britische Königshaus in seiner politischen und gesellschaftlichen Rolle ernst nimmt.

### POLITISCHE ROLLE

Das Regierungssystem des Vereinigten Königreichs ist das einer konstitutionellen Monarchie, das heißt einer Monarchie, in der die Macht des Königs oder der Königin in seiner oder ihrer persönlichen und verfassungsrechtlichen Stellung als Staatsoberhaupt durch Gesetze und Vorschriften reglementiert ist.<sup>01</sup> Die „Krone“, wie die Monarchie verfassungsrechtlich bezeichnet wird, ist ein fester Teil des Systems der Westminster-Demokratie: Im System der *Crown-in-Parliament* ist sie zumindest nominell Bestandteil der Legisla-

tive, Exekutive und Judikative.<sup>02</sup> Der Monarch ist Oberbefehlshaber der Streitkräfte, Supreme Governor der anglikanischen Church of England und Vorsitzender des Commonwealth. Die Idee des *Crown-in-Parliament* ist damit das Schlüsselkonzept des Westminster-Regierungssystems, das in England entwickelt wurde und in vielen Ländern des Commonwealth Anwendung findet. Im Vereinigten Königreich ist für dieses rechtliche Konstrukt zentral, dass seine Verfassung nicht schriftlich kodifiziert ist: Es gibt kein einzelnes Verfassungsdokument, sondern die Verfassung besteht aus der Summe von Gesetzen, Verordnungen, Präzedenzfällen und Konventionen. Das System des *Crown-in-Parliament* und der Stellenwert der Monarchie darin haben sich historisch herausgebildet und werden laufend weiterentwickelt.

Das verfassungsrechtliche Mittel, mit dem die Krone ihren Einfluss geltend macht, sind die sogenannten Prärogativrechte (Vorrechte). Das *royal prerogative* besteht aus einer Reihe von gewohnheitsrechtlichen Befugnissen, Privilegien und Immunitäten, die dem britischen Monarchen zustehen und im Vereinigten Königreich anerkannt sind. Das königliche Vorrecht gilt heute für die Regierungsgeschäfte des Vereinigten Königreichs, einschließlich der Außenpolitik, der Verteidigung und der nationalen Sicherheit. Die Krone kann im Rahmen der Prärogativbefugnisse ohne Zustimmung des Parlaments einen Krieg erklären oder Verträge ratifizieren – auch wenn dies in der heutigen politischen Praxis mehr als unwahrscheinlich ist. Zudem kann sie öffentliche und richterliche Ämter ernennen, Pässe ausstellen sowie Begnadigungen und Ehrentitel gewähren. Da im historisch gewachsenen Verfassungssystem des Vereinigten Königreichs die Autorität der Krone an gewählte und/oder ernannte Beamte und Politiker delegiert wird, kommt die große Mehrheit dieser Prärogative nicht mehr aus eigener Initiative des Monarchen

zur Geltung. Seit dem 19. Jahrhundert ist der Rat des Premierministers oder des Kabinetts Voraussetzung für die Ausübung der Prerogative. Sie üben die tatsächliche Kontrolle über diese Rechte aus und sind wiederum selbst dem Parlament gegenüber rechenschaftspflichtig. Dieser ministerielle *advice* darf jedoch nicht als Empfehlung missverstanden werden, sondern ist letztlich eine bindende Anweisung. Darüber hinaus wird vom regierenden Monarchen und seiner Familie weitestgehende politische Neutralität erwartet. Einen Teil dieser Prerogative übt der Monarch jedoch in persönlicher Kapazität aus, seine sogenannten *reserve powers* beziehungsweise *personal prerogatives*. Die wichtigsten dieser Befugnisse sind die Ernennung und Entlassung von Ministern, einschließlich des Premierministers, die Einberufung und Vertagung des Parlaments sowie die Erteilung des *royal assent* zu vom Parlament verabschiedeten Gesetzen. Letzteres hat heute nur mehr den Status einer Formalie: Die königliche Zustimmung zu Gesetzesvorlagen wird „automatisch“ erteilt, sobald ein Gesetz von beiden Kammern des Parlaments verabschiedet wurde.<sup>03</sup>

Der Monarch hat damit ein erhebliches verfassungsrechtliches Gewicht, aber nur eine sehr begrenzte tatsächliche Handlungsfreiheit. Im Gegenzug steht ihm das Recht zu, von der Regierung konsultiert zu werden, ihr mit Rat zur Seite zu stehen und vor Fehlentscheidungen zu warnen – ein Recht, von dem in wöchentlichen Gesprächen mit dem Premierminister Gebrauch gemacht wird.<sup>04</sup> Damit besteht in einer konstitutionellen Monarchie ein grundlegender Unterschied zwischen den Handlungen des Monarchen in persönlicher Eigenschaft und seinen Handlungen, die er auf „Anraten“ seiner Minister vornimmt.<sup>05</sup> Der genaue Umfang der persönlichen *reserve powers* ist allerdings umstritten.<sup>06</sup> Theo-

retisch ist der Monarch verfassungsrechtlich weiterhin befugt, die königlichen Prerogative gegen den Rat des Premierministers oder des Kabinetts auszuüben, würde dies in der Praxis jedoch nur in Notfällen oder in Fällen tun, in denen die bestehenden Präzedenzfälle nicht angemessen auf die fraglichen Umstände anwendbar sind.<sup>07</sup> Als oberster Hüter der Verfassung ist der Monarch beispielsweise befugt, einen Premierminister zu entlassen, der sich weigert, zurückzutreten, nachdem er das Vertrauen des Unterhauses verloren hat. So haben die königlichen Prerogativrechte einerseits den Anschein eines verfassungsrechtlichen Anachronismus, stehen gleichzeitig jedoch im Zentrum der ungeschriebenen britischen Verfassung. Der Jurist Thomas Poole geht sogar so weit, die Prerogativrechte als deren Kernelement zu bezeichnen.<sup>08</sup>

### SYMBOLISCHE ROLLE

Für die Ausgestaltung der Rolle der Monarchie im modernen politischen System war die Regentschaft Königin Victorias (1837–1901) maßgeblich. In dieser Zeit gab die Monarchie ihre aktive Rolle in der britischen Politik auf und entwickelte sich zu einer, die vor allem symbolisch funktionierte.<sup>09</sup> Nachdem der Handlungsspielraum des Monarchen bereits ab dem späten 18. Jahrhundert eingeschränkt worden war, hatte insbesondere die Reform des Wahlrechts 1832 weitreichende Folgen. Die Neuordnung der Wahlkreise und Ausweitung der Wählerschaft insbesondere in den Großstädten auf rund ein Fünftel der männlichen Bevölkerung führte dazu, dass die Abgeordneten des Unterhauses stärker an das Mandat der Wähler gebunden waren. Bald war es für den Monarchen nicht mehr möglich, wie bisher zwischen unterschiedlichen, nach Partikularinteressen ausgerichteten Gruppierungen zu lavieren, da die Legitimation durch das Volk die Etablierung von stabilen Parteien begünstigte. Diese disziplinierten die parlamentarische Arbeit und schränkten damit die Möglichkeiten des Monarchen ein, durch die Ernennung einer neuen Regierung in den politi-

**01** Vgl. Vernon Bogdanor, *The Monarchy and the Constitution*, Oxford 1995, S. vi.

**02** Vgl. ebd., S. 65.

**03** Zu den königlichen Prerogativrechten vgl. The Constitution Unit, *What Is the Royal Prerogative?*, o. D., [www.ucl.ac.uk/constitution-unit/explainers/what-royal-prerogative](http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/explainers/what-royal-prerogative).

**04** Vgl. Bogdanor (Anm. 1), S. 69.

**05** Vgl. ebd., S. 66.

**06** Vgl. ebd., S. 75; Peter Hennessy, *The Hidden Wiring. Unearthing the British Constitution*, London 1995, S. 54–67; Thomas Poole, *United Kingdom: The Royal Prerogative*, in: *International Journal of Constitutional Law* 8/2010, S. 146–155, hier S. 146f.

**07** Siehe dazu Anthony King, *The British Constitution*, Oxford 2007, S. 342.

**08** Vgl. Poole (Anm. 6), S. 146f.

**09** Vgl. Ann Lyon, *Constitutional History of the UK*, London 2003, S. 363.

schen Prozess einzugreifen.<sup>10</sup> In diesem Kontext war es Albert, Gemahl von Königin Victoria, der das Ideal des über Partei- und Tagespolitik erhabenen Monarchen etablierte. Kanonisiert wurde diese Auffassung der politischen Rolle der britischen Monarchie in dem 1867 erstmals im Buchformat veröffentlichten „The English Constitution“ des Journalisten Walter Bagehot. Der Verfassungsexperte Vernon Bogdanor brachte diese Entwicklung auf die zunächst paradoxe Formel, dass der Monarch an Macht verlor und an Einfluss gewann.<sup>11</sup>

Die britische Monarchie nimmt seit dieser Zeit nicht nur eine politische, sondern vor allem auch eine symbolische Rolle ein. Bagehot sah die Bedeutung der Monarchie darin, dass sie eine verständliche Form der Regierung repräsentierte. „Der Nutzen der Königin in einer würdigen Funktion ist unermesslich“, so eröffnete er in „The English Constitution“ das Kapitel über die Monarchie. Sie diene als „Verkleidung“ und stärke die Regierung durch ihre Kombination aus Mystik und Prunk. Dabei liege ihre Funktion vor allem in ihrer Verbindung zur Bevölkerung, da sie komplexe Regierungsgeschäfte auf die Person des Monarchen oder der Monarchin herunterbräche.<sup>12</sup> Man braucht Bagehots elitäre Sichtweise auf die Masse der britischen Bevölkerung nicht zu teilen, um den symbolischen Aspekt der Monarchie zu erkennen. Ab den 1870er Jahren traten die zeremoniellen Aspekte der britischen Monarchie stärker hervor. Diese wurden im Laufe der Jahre immer wieder bekräftigt beziehungsweise neu erfunden – nicht zuletzt, damit die jeweilige Regierung mit einem nationalistischen Spektakel unliebsame politische Gegner einhegen konnte. Die Investitur des Prince of Wales etwa ist eine solche Tradition: Nachdem sie 1911 für den späteren König Edward VIII. wiederbelebt worden war, wurde auch der heutige König Charles III. im Juli 1969 in einer farbenprächtigen Zeremonie auf Caernarfon Castle im walisischen Bezirk Gwynedd als Prince of Wales eingesetzt, während eine starke Polizeipräsenz ein walisisch-nationalistisches Attentat verhindern sollte.<sup>13</sup>

Der symbolische Wert der Monarchie weckte zunehmend Erwartungen an die Person und den Lebenswandel des regierenden Monarchen. Vor allem Victoria und Albert prägten das Bild einer königlichen Familie, die stark von bürgerlichen Werten wie Anstand, Schicklichkeit und Familiensinn geprägt war.<sup>14</sup> Diese Konformität zu Mittelklassewerten war die Voraussetzung dafür, die Monarchie zu emotionalisieren und sie zu einem zentralen Bestandteil des britischen Identitätsnarrativs werden zu lassen.<sup>15</sup> Spätestens seit George V. verkörperten der König und seine Familie die Idee einer *public service monarchy*, das heißt einer Monarchie, die sich zum Wohl der Bevölkerung einsetzt.<sup>16</sup>

Damit wurde ab Mitte des 19. Jahrhunderts eine Blaupause geschaffen, die hohe Erwartungen an die einzelnen Mitglieder des Königshauses stellte: Privilegien mussten erarbeitet werden. Diese Erwartungen waren aus den sozialen Vorstellungen der Zeit geboren, rangierten aber auf dem konservativen Spektrum und fossilisierten das Bild der Kernfamilie. Zentraler Bestandteil in diesem Prozess war die Entwicklung der Massenmedien, neben der Presse vor allem die Verbreitung der Fotografie und des Films. Diese erwiesen sich als zweischneidiges Schwert; war es doch nur eine Frage der Zeit, bis Mitglieder der königlichen Familie diesen Idealen nicht mehr genügten.<sup>17</sup> Die *royal family* bewegte sich damit insgesamt in einem Grunddilemma zwischen ihrer inhärent konservativen gesellschaftlichen Leitfunktion sowie der Notwendigkeit, sich an wandelnde kulturelle Werte anzupassen, ohne jedoch den Bogen zu überspannen.

## BILANZ DER REGENTSCHAFT ELIZABETHS II.

Will man nun von der Regentschaft Elizabeths II. (1952–2022) eine Bilanz ziehen, so sollte man diese politischen und symbolischen Parameter, in denen sich die Monarchin bewegt hat, berücksichtigen.

**10** Vgl. Bogdanor (Anm. 1), S. 13–16.

**11** Vgl. ebd., S. 16, S. 35.

**12** Vgl. Paul Smith (Hrsg.), Bagehot. The English Constitution, Cambridge 2001.

**13** Zur royalen Symbolpolitik vgl. Tom Nairn, The Enchanted Glass. Britain and Its Monarchy, London 1988, S. 216–226.

**14** Vgl. Bogdanor (Anm. 1), S. 36; Nairn (Anm. 13), S. 37.

**15** Siehe auch Anthony King, der die Monarchie als „Britain’s most conspicuous symbol of national unity“ bezeichnet. King (Anm. 7), S. 341.

**16** Zur Funktion der königlichen Familie vgl. Lyon (Anm. 9), S. 366.

**17** Zu diesem Grunddilemma moderner Monarchien vgl. ebd., S. 402.



In der Ausübung ihrer politischen Rolle spricht viel dafür, dass Elizabeth die Lehren Bagehots über die politische und gesellschaftliche Stellung der britischen Monarchie nicht nur als Schülerin studiert, sondern auch umgesetzt hat.<sup>18</sup> Die Geschichte Elizabeths II. ist damit die Geschichte einer Monarchin, die an sie gerichtete Erwartungen als Teil des politischen Apparats und in ihrer gesellschaftlichen Leitfunktion in ihrer über 70-jährigen Regentschaft bis auf wenige Ausnahmen erfüllt hat. Ein großer Teil der politischen Arbeit der Königin vollzog sich hinter verschlossenen Türen – eine Tatsache, die in den vergangenen Jahren als Lobbyarbeit in eigener Sache kritisiert wurde.<sup>19</sup> Politische Fehlritte in der Ausübung ihrer Prärogativrechte gab es nur wenige, so wenige, dass sie sich trotz der langen Regentschaft einzeln aufzählen lassen. Genannt wurde beispielsweise die Wahl Alec Douglas-Homes als Nachfolger von Premierminister Harold Macmillan 1963. Auf dem Sterbebett liegend hatte Letzterer die Königin davon überzeugt, Douglas-Home und nicht seinen innerparteilichen Konkurrenten Rab Butler zum Premierminister zu ernennen. Der darauf folgende politische Streit führte dazu, dass innerhalb der Conservative Party das System der Ernennung eines Parteivorsitzenden reformiert wurde, der in solchen Fällen nun auch die Nachfolge im Amt des Premierminister antritt.

Als jüngeres Beispiel könnte noch die Prorogationskrise 2019 hinzugefügt werden, in der der damalige Premierminister Boris Johnson im Kontext der Brexit-Verhandlungen die Queen dazu veranlasste, eine fünfwöchige Sitzungspause des Parlaments zu unterzeichnen. Die Anweisung war politisch heftig umstritten und wurde zunächst vom High Court of Justice in London für nicht justiziabel, im Anschluss aber vom höchsten schottischen Zivilgericht, dem Court of Session, für unrechtmäßig erklärt; ein Urteil, das vom Supreme Court des Vereinigten Königreichs wenig später bestätigt wurde.

Dem Ideal der gesellschaftlichen Vorbildfunktion der königlichen Familie entsprach Elizabeths II. Regentschaft jedoch nur bedingt. Vor allem ihre

Familienmitglieder erfüllten den gesellschaftlichen Erwartungsdruck an traditionelle Familienbilder nicht und beschädigten damit das Ansehen der Monarchie. Elizabeth selbst bezeichnete das Jahr 1992 als ihr persönliches „annus horribilis“, in dem nicht nur das Scheitern der Ehen ihrer Kinder Charles, Andrew und Anne Schlagzeilen machte, sondern auch große Teile des Schlosses Windsor durch Feuer zerstört wurden. Die Finanzierung des Wiederaufbaus war umstritten; zu den (anstehenden) Scheidungen reihte sich nun die Frage der Besteuerung des Privateinkommens der königlichen Familie. Die Skandale blieben jedoch nicht auf die 1990er Jahre beschränkt. Auch wenn sich die jüngere Berichterstattung auf den Duke und die Duchess of Sussex fokussiert, Elizabeths Enkel Harry und seine Frau Meghan, war es doch der Skandal um die Verbindungen Prinz Andrews zu dem Sexualstraftäter Jeffrey Epstein, der dem Königshaus großen moralischen Schaden zufügte und dazu führte, dass ein *senior royal* de facto gefeuert wurde. Selten wurden Elizabeth II. in diesem Zusammenhang persönlich Vorwürfe gemacht, wobei der als verspätet und kaltherzig kritisierte Umgang mit dem Unfalltod der ehemaligen Kronprinzessin Diana 1997 eine Ausnahme bildete.

Der größte gesellschaftliche Erfolg der Regentschaft Elizabeths II. liegt vermutlich in ihrer Funktion als Symbol für Stabilität und Kontinuität. Davon zeugt nicht zuletzt die Berichterstattung anlässlich ihres Todes, in der vor allem die persönlichen Eigenschaften der Monarchin im Zentrum standen: Ganz oben rangierten ihr Pflichtgefühl, ihr Familiensinn, ihre Disziplin sowie ihre Integrität. Sie wurde somit nicht nur qua Länge der Regentschaft, sondern auch durch ihren Charakter zu einem Symbol einer vergangenen Ära.<sup>20</sup> Während sie manche als Anker der Verlässlichkeit in Zeiten des willkommenen Wandels würdigten,<sup>21</sup> beschrieben andere sie als An-

<sup>18</sup> Vgl. hierzu auch Hennessy (Anm. 6), S. 51 f.

<sup>19</sup> Vgl. Severin Carrell/Rob Evans/David Pegg, Queen's Secret Influence on Laws Revealed in Scottish Government Memo, 27. 6. 2022, [www.theguardian.com/uk-news/2022/jun/27/queen-secret-influence-laws-revealed-scottish-government-memo](http://www.theguardian.com/uk-news/2022/jun/27/queen-secret-influence-laws-revealed-scottish-government-memo).

<sup>20</sup> Vgl. The Death of Elizabeth II. Marks the End of an Era, 9. 9. 2022, [www.economist.com/leaders/2022/09/08/the-death-of-elizabeth-ii-marks-the-end-of-an-era](http://www.economist.com/leaders/2022/09/08/the-death-of-elizabeth-ii-marks-the-end-of-an-era).

<sup>21</sup> „[I]t was her very steadfastness as the constitutional monarch, representing continuity, reliability and duty in a world gone dizzy, that anchored the change we were relishing and celebrating.“ Joan Bakewell, I watched Queen Elizabeth's Entire Reign: She Was an Anchor in a Dizzy World, 11. 9. 2022, [www.theguardian.com/uk-news/2022/sep/11/queen-elizabeth-reign-monarch-decades-freedoms](http://www.theguardian.com/uk-news/2022/sep/11/queen-elizabeth-reign-monarch-decades-freedoms). Vgl. auch Claudia Fromme, Aus der Zeit gefallen, 6. 10. 2022, [www.sueddeutsche.de/1.5662477](http://www.sueddeutsche.de/1.5662477); Robert Tombs, The End of an Iconic Era, in: The Daily Telegraph, 9. 9. 2022, S. 24.

©DAVEGRANLUND.COM  
POLITICALCARTOONS.COM

Big shoes  
to fill ...



© Dave Granlund 2022



© Gado 2022, www.gadocartoons.com

gelpunkt einer längst vergangenen Welt, eines imperialen Großbritanniens, das nicht nur Sieger im Kampf gegen NS-Deutschland gewesen war, sondern auch Metropole eines weltumspannenden Kolonialreichs.<sup>22</sup> Die Monarchin fungierte in dieser Lesart als Klammer, die ein zunehmend national und sozial zersplittertes Königreich zusammengehalten hatte.<sup>23</sup>

Die Dauer ihrer Regentschaft hat dabei vor allem symbolischen Wert: Bei ihrer Krönung 1953 befanden sich die fragmentierten und teils miteinander im Konflikt stehenden Konzeptionen nationaler und sozialer Zugehörigkeit in einer seltenen Phase der Stabilität.<sup>24</sup> Bereits in den späten 1960er Jahren gab es jedoch erste Risse im Bild einer „britischen Nation“, als die Nationalbewegungen in Schottland und Wales erstarkten, die Dekolonisierung des Weltreich dezimierte, ein blutiger Bürgerkrieg die nordirische Provinz durchzog und die multiethnische Realität vieler englischer Städte die Idee eines „weißen“ Großbritanniens infrage stellte.<sup>25</sup> Elizabeth II. stand somit als Sinnbild für eine vergangene Zeit, gleichzeitig aber auch für die Bewältigung steten Wandels, der von manchen begrüßt, von manchen als Zeit des Abstiegs gedeutet wurde.<sup>26</sup> Dabei wurde gerade ihre angenommene Gleichgültigkeit auf die viel zitierte britische *stiff upper lip* zurückgeführt – ein älteres Narrativ, wonach auch widrigste Umstände gleichmütig ertragen werden. Diese Form von royalem Nationalismus wurde vom schottischen Politologen Tom Nairn als „nicht-nationaler Nationalismus eines multinationalen (und lange Zeit imperialen) Gebildes“ auf den Punkt gebracht.<sup>27</sup>

**22** Zur Verbindung zum Zweiten Weltkrieg vgl. etwa Jonathan Freedland, *The Queen's Death Will Shake This Country Deeply – She Was a Steady Centre Amid Constant Flux*, 8. 9. 2022, [www.theguardian.com/commentisfree/2022/sep/08/the-queens-death-will-shake-this-country-deeply-she-was-a-steady-centre-amid-constant-flux](http://www.theguardian.com/commentisfree/2022/sep/08/the-queens-death-will-shake-this-country-deeply-she-was-a-steady-centre-amid-constant-flux).

**23** Vgl. etwa Tim Adams, *Queen Elizabeth's Reign Was One of Fortitude and Faith*, in: *The Observer*, 10. 9. 2022, [www.theguardian.com/uk-news/2022/sep/10/queen-elizabeths-reign-was-one-of-fortitude-and-faith](http://www.theguardian.com/uk-news/2022/sep/10/queen-elizabeths-reign-was-one-of-fortitude-and-faith); Bakewell (Anm. 21).

**24** Zum Nationsdenken der 1950er Jahre vgl. David Edgerton, *The Rise and Fall of the British Nation. A Twentieth-Century History*, London 2018, S. xxi.

**25** Ausführlich hierzu Almuth Ebke, *Britishness. Die Debatte über nationale Identität in Großbritannien, 1967 bis 2008*, München 2019.

**26** Vgl. Tombs (Anm. 21), S. 24.

**27** Nairn (Anm. 13), S. 11.

Hier zeigt sich die symbolische Funktion der Monarchie in Reinform: Die Person Elizabeths II. lieferte die Fläche, auf die jeweils unterschiedliche Deutungen britischer Geschichte und Gegenwart projiziert werden konnten – positiv wie negativ. Zugleich wurde die Krone im besten Sinne Bagehots humanisiert. Dies ging jedoch nur, da sehr wenig über Elizabeths tatsächlichen Charakter und ihre persönlichen Vorlieben bekannt ist – und das, was nach außen drang, sich sowohl in bestehende nostalgische Erzählungen eines *Middle-of-the-road*-Konservatismus als auch in ein Narrativ britischer Werte einpassen ließ, die die Basis britischer Identität in einer multiethnischen Gesellschaft bilden sollen. Pflichtgefühl, Familiensinn, Disziplin und Integrität sind kompatibel mit einem Großbritannien, das von Toleranz, Freiheitsliebe, Fair Play und Anstand geprägt sein möchte.<sup>28</sup> Eben jener Fokus auf die ihr zugeschriebenen Charaktereigenschaften erlaubt die Emotionalisierung ihrer Regentschaft – über die Queen trauern heißt dann immer auch, ihren Tod auf das eigene Leben zu beziehen: Ihre Regentschaft wurde damit zur politischen und emotionalen Konstante.<sup>29</sup>

Der Erfolg der Monarchin zeigt sich an den Umfragewerten des Meinungsforschungsinstituts YouGov. Im Dezember 2022 sprachen sich 60 Prozent der Briten dafür aus, die Monarchie beizubehalten, wobei sich die Befürworter vor allem in den älteren, konservativ wählenden Bevölkerungsgruppen finden.<sup>30</sup> Es bleibt abzuwarten, ob sich mit der Regentschaft König Charles III. ein nennenswerter Aufschwung des politischen Republikanismus finden wird.

## KOLONIALE VERGANGENHEIT

Eines ist bereits heute klar: Die britische Monarchie steht vor der Herausforderung, ihre historisch gewachsene politische und gesellschaftliche

**28** Für eine Ausformulierung dieses Narrativs in den vergangenen Jahren vgl. Gordon Brown, *Speech at a Seminar on Britishness*, London 2007, [www.britishtopoliticalspeech.org/speech-archive.htm?speech=317](http://www.britishtopoliticalspeech.org/speech-archive.htm?speech=317).

**29** Vgl. Polly Toynbee, *In Grieving for the Queen, We also Mourn the Losses in Our Own Lives*, 8. 9. 2022, [www.theguardian.com/commentisfree/2022/sep/08/grieve-queen-mourn-losses-nation-britons](http://www.theguardian.com/commentisfree/2022/sep/08/grieve-queen-mourn-losses-nation-britons).

**30** Vgl. YouGov, *Frage: Do you think we should keep the monarchy, or abolish it?*, 14.–15. 12. 2022, [https://docs.cdn.yougov.com/bmncb6vteb/Republic\\_Monarchy\\_221215.pdf](https://docs.cdn.yougov.com/bmncb6vteb/Republic_Monarchy_221215.pdf).

Rolle an veränderte gesellschaftliche Erwartungen anzupassen. Dies zeigt nicht zuletzt die Debatte um koloniales Unrecht und die damit verknüpfte persönliche Verantwortung der Königin, die nach ihrem Tod aufkam. Elizabeth II. wurde hierbei nicht nur in ihrer Funktion als Oberhaupt des Empire in den Blick genommen, sondern auch als Symbol für dessen rassistische Ordnung. Kritiker monierten die Passivität der Queen angesichts kolonialer Massaker wie die Niederschlagung des Mau-Mau-Aufstands zwischen 1952 und 1960 in Kenia zu Beginn ihrer Regentschaft und forderten eine aktive Auseinandersetzung mit der Rolle der königlichen Familie bei imperialen Verbrechen.<sup>31</sup> Konnte hier argumentiert werden, dass die Königin durch ihr Schweigen die ihr zugeordnete politische Rolle erfüllte, ließen sich Vorwürfe, dass der persönliche Reichtum der Windsors auf kolonialer Ausbeutung beruhe, deutlich schwerer ablenken<sup>32</sup> – gerade weil nur wenige Jahre vor Elizabeths Tod Journalisten aufgedeckt hatten, dass das Königshaus einen Teil seines Vermögens in Offshore-Steuerparadiesen parkte.<sup>33</sup> Besondere Schärfe erhielt diese Kritik durch die Rassismus-Vorwürfe des Duke und der Duchess of Sussex gegenüber ungenannten Mitgliedern des britischen Königshauses, was wenige Monate vor dem Tod der Queen für erheblichen medialen Aufruhr sorgte.

Die Kritik verdeutlicht, dass das Erbe des Empire, 60 Jahre nachdem der Großteil der ehemaligen britischen Kolonien unabhängig geworden ist, immer noch ein umkämpftes Thema ist: und zwar innerhalb der britischen Gesellschaft, aber gerade auch im Verhältnis zu den ehemals britisch regierten Bevölkerungsgruppen. Mit dem Antritt von König Charles III. stellt sich nun zudem die Frage, wie viele von den noch verbliebenen 14 Ländern, von denen er neben dem Vereinigten Königreich Staatsoberhaupt ist, den Weg

von Barbados gehen werden, das sich im November 2021 zur Republik erklärt hat.

Das britische Königshaus ist seit Mitte des 19. Jahrhunderts durch den Spagat gekennzeichnet, in einer sich verändernden Gesellschaft ein überparteilicher Ruhepol zu bleiben, ohne als obsolet oder (zu) konservativ zu gelten. Die Debatte um die persönliche Verantwortung Elizabeths für die Verbrechen des britischen Kolonialreichs spiegelt eine Verschiebung im gesellschaftlichen Konsens wider: Die Aufarbeitung imperialer Verwicklungen und Verbrechen wird dabei nicht als tagespolitischer Akt und damit als eine übergebührliche Einmischung des überparteilichen Staatsoberhauptes, sondern als moralische Notwendigkeit betrachtet. Um dem gerecht zu werden, erwarten Kritiker im In- und Ausland vom Königshaus nichts weniger als ein Eingeständnis der imperialen Schuld und damit zusammenhängender Versäumnisse. Dem kann (und sollte) Charles für die persönliche Rolle seiner Familie nachkommen. Geht es jedoch um die allgemeine britische Kolonialpolitik seit viktorianischer Zeit, kann das Königshaus in der Praxis nur dem ihm von der jeweiligen Regierung vorgegebenen Rahmen folgen – auch hier besteht durchaus Nachholbedarf. Noch ist nicht absehbar, wie Charles III. durch diese und weitere Veränderungen im gesellschaftlichen Konsens navigieren wird.

**31** Vgl. etwa Hari Kunzru, *My Family Fought the British Empire. I Reject Its Myths*, 11.9.2022, [www.nytimes.com/2022/09/11/opinion/queen-hari-kunzru-imperial-delusions.html](http://www.nytimes.com/2022/09/11/opinion/queen-hari-kunzru-imperial-delusions.html).

**32** Zur Debatte um die kolonialen Verstrickungen des Königshauses vgl. Miriam Keilbach, *Die Queen und ihre ehemaligen Kolonien: „Ich fühle nichts“*, 14.9.2022, [www.rnd.de/politik/kritik-an-queen-und-britischem-koenigshaus-die-kolonien-fordern-auseinandersetzen-mit-vergangenheit-LGMDDGO3H5E-FRMLWR5ZFPQGK7I.html](http://www.rnd.de/politik/kritik-an-queen-und-britischem-koenigshaus-die-kolonien-fordern-auseinandersetzen-mit-vergangenheit-LGMDDGO3H5E-FRMLWR5ZFPQGK7I.html).

**33** Vgl. Hilary Osborne, *Revealed: Queen's Private Estate Invested Millions of Pounds Offshore*, 5.11.2017, [www.theguardian.com/news/2017/nov/05/revealed-queen-private-estate-invested-offshore-paradise-papers](http://www.theguardian.com/news/2017/nov/05/revealed-queen-private-estate-invested-offshore-paradise-papers).

#### ALMUTH EBKE

ist promovierte Historikerin und Akademische Mitarbeiterin am Historischen Institut der Universität Mannheim. 2019 erschien ihr Buch *„Britishness: Die Debatte über nationale Identität in Großbritannien, 1967 bis 2008“*.

[almuth.ebke@uni-mannheim.de](mailto:almuth.ebke@uni-mannheim.de)

# Der APuZ-Podcast

1 Thema, 30 Minuten, jeden 1. Mittwoch im Monat



Im Podcast »Aus Politik und Zeitgeschichte« suchen wir Antworten aus unterschiedlichen Perspektiven – von Historikerinnen, Politikwissenschaftlern und Soziologen, Wirtschaftsexpertinnen und Juristen, aber auch Weltraumforschern, Stadtplanerinnen und Literaten.

In jeder Folge geht es 30 Minuten lang um ein komplexes Thema – mit Hintergründen und Einblicken, wissenschaftlich fundiert, kontrovers und überraschend. Moderiert von Holger Klein.

[bpb.de/apuz-podcast](https://bpb.de/apuz-podcast)  
und überall, wo Sie Podcasts hören.

Herausgegeben von der  
Bundeszentrale für politische Bildung  
Adenauerallee 86, 53113 Bonn

Redaktionsschluss dieser Ausgabe: 10. März 2023

#### REDAKTION

Lorenz Abu Ayyash  
Anne-Sophie Friedel  
Jacob Hirsch (Volontär)  
Sascha Kneip  
Johannes Piepenbrink (verantwortlich für diese Ausgabe)  
apuz@bpb.de  
www.bpb.de/apuz  
www.bpb.de/apuz-podcast  
twitter.com/APuZ\_bpb

Newsletter abonnieren: [www.bpb.de/apuz-aktuell](http://www.bpb.de/apuz-aktuell)  
Einzelausgaben bestellen: [www.bpb.de/shop/apuz](http://www.bpb.de/shop/apuz)

#### GRAFISCHES KONZEPT

Charlotte Cassel/Meiré und Meiré, Köln

#### SATZ

le-tex publishing services GmbH, Leipzig

#### DRUCK

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH & Co. KG,  
Mörfelden-Walldorf

#### ABONNEMENT

Aus Politik und Zeitgeschichte wird mit der Wochenzeitung  
Das **Parlament** ausgeliefert.  
Jahresabonnement 25,80 Euro; ermäßigt 13,80 Euro.  
Im Ausland zzgl. Versandkosten.  
Fazit Communication GmbH  
c/o Cover Service GmbH & Co. KG  
fazit-com@cover-services.de

Die Veröffentlichungen in „Aus Politik und Zeitgeschichte“ sind keine Meinungsäußerungen der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb). Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch das weitere Print-, Online- und Veranstaltungsangebot der bpb, das weiterführende, ergänzende und kontroverse Standpunkte zum Thema bereithält.

ISSN 0479-611 X



Die Texte dieser Ausgabe stehen unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ  
Namensnennung-Nicht Kommerziell-Keine Bearbeitung 4.0 International.



## APuZ

Nächste Ausgabe  
14/2023, 3. April 2023

## FEMIZID



APuZ

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

[www.bpb.de/apuz](http://www.bpb.de/apuz)