

5. Dezember 2018



© Pixelbliss

KEEP CALM AND BREXIT

Die Zukunft der EU nach dem Austritt des
Vereinigten Königreichs





© Pixelbliss

Aktuelle Bestandsaufnahme der Brexit-Verhandlungen

Prof. Dr. Jan Bergmann, 05.12.2018, Karlsruhe



I. Die Ever-closer-Union auf dem Weg zum EU-Bundesstaat

- Artikel 1 Absatz 2 EUV: *Dieser Vertrag stellt eine neue Stufe bei der Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas dar, in der die Entscheidungen möglichst offen und möglichst bürgernah getroffen werden.*
- EU = ursprünglich geplant als Mehrebenen-Föderation mit Finalitäts-Fernziel „United States of Europe“ - heute: Der „unvollendete Bundesstaat EU“
- Europäische „Staatsgewalt“ vor allem über Unionsrecht + Finanzen

- Rechtsgemeinschaft bedeutet:
 - Demokratische Legitimierung (EU-Rechtsgestaltung <nur> als EU-Mitglied)
 - Einheit von Rechten und Pflichten (kein „sherrypicking“, keine EU à la carte)
 - Effet utile (Wirksamkeit des EU-Rechts durchsetzen und verteidigen)

- Finanzgemeinschaft bedeutet:
 - Geber: Solidarität für Europäisches Gemeinwohl
 - Nehmer: OK für Eingriffe in Haushalts- und Sozialpolitik
 - Gemeinsam z.B. Abwehr regelloser Finanzplätze in EU

II. Der rechtliche Brexit-Mechanismus

- Artikel 53 EUV (+ Artikel 356 AEUV): „Dieser Vertrag gilt auf unbegrenzte Zeit.“
- Kein Rausschmiss – nur Rechtsstaatsmechanismus nach Art.7 EUV (Ungarn / Polen), aber:
- EU ist keine Zwangsgemeinschaft → Stärkung der EU + Betonung der Freiwilligkeit

→ Seit Lissabon-Vertrag 2009: Austrittsartikel 50 EUV eingefügt:

(1) Jeder Mitgliedstaat kann im Einklang mit seinen verfassungsrechtlichen Vorschriften beschließen, aus der Union auszutreten.

(2) Ein Mitgliedstaat, der auszutreten beschließt, teilt dem Europäischen Rat seine Absicht mit. Auf der Grundlage der Leitlinien des Europäischen Rates handelt die Union mit diesem Staat ein Abkommen über die Einzelheiten des Austritts aus und schließt das Abkommen, wobei der Rahmen für die künftigen Beziehungen dieses Staates zur Union berücksichtigt wird. Das Abkommen wird nach Artikel 218 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ausgehandelt. Es wird vom Rat im Namen der Union geschlossen; der Rat beschließt mit qualifizierter Mehrheit nach Zustimmung des Europäischen Parlaments.

(3) Die Verträge finden auf den betroffenen Staat ab dem Tag des Inkrafttretens des Austrittsabkommens oder andernfalls zwei Jahre nach der in Absatz 2 genannten Mitteilung keine Anwendung mehr, es sei denn, der Europäische Rat beschließt im Einvernehmen mit dem betroffenen Mitgliedstaat einstimmig, diese Frist zu verlängern.

(4) Für die Zwecke der Absätze 2 und 3 nimmt das Mitglied des Europäischen Rates und des Rates, das den austretenden Mitgliedstaat vertritt, weder an den diesen Mitgliedstaat betreffenden Beratungen noch an der entsprechenden Beschlussfassung des Europäischen Rates oder des Rates teil.

Die qualifizierte Mehrheit bestimmt sich nach Artikel 238 Absatz 3 Buchstabe b des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

(5) Ein Staat, der aus der Union ausgetreten ist und erneut Mitglied werden möchte, muss dies nach dem Verfahren des Artikels 49 beantragen.

Vier rechtstechnische Austrittsschritte:

1. Schritt gemäß Art. 50 II 1:

Notifizierung der Austrittsabsicht ggü Europ. Rat

(UK = 29.3.17)

2. Schritt gemäß Art. 50 II 2-3:

Aushandlung des Austrittsvertrags durch Kommission und GASP-Vertreter

(Brexit-Vertrag mit 585 S. fertig, am 25.11.18 vom Eur. Rat gebilligt – Juncker droht UK mit „Hard Brexit“)

3. Schritt gemäß Art. 50 II 4 Hs. 2:

Zustimmung des Europäischen Parlaments (mit einfacher Mehrheit nach Art. 231 I AEUV)

(geplant für 2 oder 3/2019; aber: zuvor stimmt britisches Unterhaus ab am 11.12.2018 - ??)

4. Schritt gemäß Art. 50 II 4 Hs. 1 iVm IV 2:

Zustimmung des Rates mit super-qualifizierter Mehrheit (nach Art. 238 III b AEUV) = 72% der MS (= 20), die 65% EU-Bevölkerung repräsentieren → Austrittsvertrag tritt in Kraft

→ Rechtsfolge: „Raus ist raus“ (Art. 50 V)
nur Neu-Beitritt möglich (Art. 49 EUV)

III. Der aktuelle Stand der Dinge

Zeitlicher Rahmen:

Sunset-Klausel des Art. 50 III (Vermeidung von Verzögerungen und Blockaden) = 2 Jahre ab Notifizierung oder: Einstimmige Fristverlängerung durch Europäischen Rat

→ Brexit kommt spätestens 29. März 2019, 24.00 Uhr

+ ggf. Übergangszeit von 21 Monaten (bis Ende der Finanzperiode am 31.12.2020): UK weiter an EU-Recht (+ EuGH) gebunden, auch an neu mit EU27 beschlossenes!

→ zugleich nicht mehr in Rat, nur „Gast“ + keine UK-MdEPs (73 brit. Sitze weg, 51 neu verteilt)

Im Übrigen notwendig: Drei separate Vertragswerke:

1. Austrittsabkommen EU-UK (Art. 50 EUV)
(„Withdrawal-Agreement“ = Übergangsrecht nur iVm)
2. Vertragsanpassungsabkommen der 27 EU-Staaten
(Art. 48 EUV: Konvent oder Regierungskonferenz mit EP-Zustimmung / kein Konvent = Einstimmigkeit im Europäischen Rat + Ratifizierung durch alle Rest-EU-Staaten)
3. gemischtes Assoziierungsabkommen EU-UK
(sog. „Soft landing“-Freihandelsabkommen) (Art. 216 ff. AEUV: Neuregelung der Beziehungen und ggs Rechte und Pflichten – für Staaten, aber auch für Bürger und Firmen, Verträge, Verfahren, Steuern etc. <heute alles noch recht unklar>)

1. EU-Entwurf des Austrittsabkommens am 28.02.2018

von UK abgelehnt (*May: „Kein Premier könnte dem je zustimmen“*)

(1) Sicherung der Rechte der EU-Bürger in Großbritannien wie der Briten in der Union

(Freizügigkeit als Status quo-Recht unmittelbar durchsetzbar + unverfallbar auf Lebenszeit)

(2) Budgetverpflichtungen UK über Austrittstermin hinaus

EU forderte rund 60 Mrd. € → 29 Mrd. für laufende Projekte im Finanzplan 2014-2020 + 17 Mrd. für Zusagen bis 2020 in den 5 Strukturfonds + 8 Mrd. für Zusagen bei EU-Beamtenpensionen + 6 Mrd. Sonstiges

Pb EU27 => nach Brexit fehlen 12-13 Mrd.€ p.a. →

Haushaltskommissar Oettinger: Finanzrahmen ab 2020 braucht neue

Schwerpunkte: Forschung, Grenzsicherung und Verteidigung, im

Gegenzug Regional- und Agrarförderungen deutlich kürzen

(3) Umgang mit offener Grenze zwischen dem britischen Nordirland und der Republik Irland

keine Grenzkontrollen + Nordirland bleibt in Zollunion und bezüglich Waren im Binnenmarkt (= faktische UK-Teilung)

2. EU-Entwurf des Austrittsabkommens vom 25.11.2018:

(https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft_withdrawal_agreement_0.pdf)

- **Verlängerbare Übergangsphase**
(stand-still-Frist bis 31.12.2020 = Zeit für „Soft landing“-
Freihandelsabkommen / Pb.: in 21 Monaten?? <EU-Kanada = 7 J.> +
Notfallplan <„backstop“> = Übergang, bis Abkommen steht = UK
Vasall?)
- **Austritt aus EU-Zollunion + neue EU/UK-Zollunion**
(keine Zölle, keine Handelsquoten, keine Grenzkontrollen + keine
Extraregelung für Nordirland nötig + sofort neue
Freihandelsabkommen mit Drittstaaten erlaubt ohne Unterbietung
der EU-Zölle = keine Störungen in Dover und Calais sowie an irischer
Grenze)

- **BM-Acquis communautaire gilt für EU zunächst fort**
(inklusive EuGH-Rspr insb. zu Grundfreiheiten, WettbewerbsR, BeihilfeR, SteuerR, UmweltR, Arbeits- und SozialR)

- **Aufenthaltsrechte bleiben**
(5 Jahre Aufenthaltsdauer + Antrag auf Berechtigung = volles DaueraufR für UK in EU und EU in UK inkl. Arbeitsberechtigung <verfällt erst nach 5 J. in Drittstaat> / EinwanderungsR noch unklar; aber: keine Visa für kurzfristige Reisen)

- **Zahlungsverpflichtung**
(UK zahlt / Genaue Höhe ergibt sich aus vertraglichen Zahlungsverpflichtungen = ca. 50 Mrd. EUR)

- **Übergangs-Komitee**
(paritatisch von EU/UK besetzt + fachspezifische Unterkomitees = Sicherung von UK-Einfluss <kein voller „Vasallenstaat“> / gemeinsame Entscheidung über Ende der Übergangsphase ab 12/2020 bis 2022)

- **Backstop-Notlösung**,
falls Übergangsfrist nicht bis „soft-landing“ verlängert wird (aber: nicht mehr nur für Nordirland = ganz UK bleibt in Zollunion + keine systematischen Zollkontrollen + Nordirland darf weiter unbeschränkt Waren in Republik Irland <EU> exportieren, muss dafür aber EU-WarenverkehrsR voll einhalten = unauffällige Kontrollen durch britische Inspektoren in Häfen bei EuGH-Zuständigkeit <Protest der nordirischen Partei DUP>)
- **Grundsätzliche Kooperation EU/UK bleibt**
(Politische Erklärung v. 14.11.2018 = enger Zollverbund auf Dauer geplant, inkl. EU-BM-Rechtsgeltung, um Wirtschaftscrash zu vermeiden <FinM Hammond-Bericht v. 28.11.2018 = 15 J. minus 9% BIP> sowie für grüne Grenze zu IRL)

May: „My Deal or no Deal or no Brexit“

40 reasons to back the Brexit deal

1. ***Free movement** will come to an end, once and for all, with the introduction of a new skills-based immigration system.*
2. *We will take back full control of **our money** which we will be able to spend on our priorities such as the NHS. We will leave EU regional funding programmes – with the UK deciding how we spend this money in the future.*
3. *The jurisdiction of the **European Court of Justice** in the UK will end.*
4. *In the future we will make **our own laws** in our own Parliaments and Assemblies in Westminster, Edinburgh, Cardiff and Belfast.*
5. *We will leave the **Common Agricultural Policy**.*
6. *We will leave the **Common Fisheries Policy** and become an independent coastal state again, with control over our waters.*
7. *We will be able to strike **trade deals** with other countries around the world. Deals can be negotiated and ratified during the implementation period and put in place straight afterwards.*
8. *We will be an independent voice **for free trade** on the global stage, speaking for ourselves at the World Trade Organisation, for the first time in decades.*
9. *We will be freed from the EU's political commitment to **ever closer union**.*
10. *We will be out of the EU's **Charter of Fundamental Rights**, recognising the UK's long track record in protecting human rights.*

KEEP CALM AND BREXIT

Aktuelle Bestandsaufnahme der Brexit-Verhandlungen

Prof. Dr. Jan Bergmann, EUROPE DIRECT INFORMATIONSZENTRUM, 05.12.2018, Karlsruhe

11. A fair settlement of our **financial obligations**, which will be less than half what was originally predicted.
12. Both the one million **UK citizens** living in the EU and the three million **EU citizens** living in the UK will have their rights legally guaranteed so they can carry on living their lives as before.
13. We will have a **free trade area with the EU**, with no tariffs, fees, charges or quantitative restrictions across all sectors, helping to protect UK jobs. We will be the only major economy with such a relationship with the EU.
14. We've agreed with the EU that we will be as ambitious as possible in easing the **movement of goods** between the UK and the EU as part of our free trade area.
15. We will have an **implementation period** after we leave the EU during which trade will continue much as it does now. This will allow government, businesses and citizens time to prepare for our new relationship.
16. The deal will see a greater reduction in barriers to **trade in services** than in any previous trade deal.
17. There will be an agreement that means UK citizens can **practice their profession** in the EU.
18. A comprehensive deal that secures access to the EU market for our **financial services sector** meaning the EU cannot withdraw it on a whim. This will provide stability and certainty for the industry.
19. A best in class agreement on **digital**, helping to facilitate e-commerce and reduce unjustified barriers to trade by electronic means.
20. We have agreed that there will be arrangements that will let **data continue to flow** freely, vital across our economy and for our shared security.

KEEP CALM AND BREXIT

Aktuelle Bestandsaufnahme der Brexit-Verhandlungen

Prof. Dr. Jan Bergmann, EUROPE DIRECT INFORMATIONSZENTRUM, 05.12.2018, Karlsruhe

21. Trade arrangements for **gas and electricity** will help to ease pressure on prices and keep supply secure.
22. Strong rules will be in place to keep **trade fair**, so neither the UK nor EU can unfairly subsidise their industries against the other.
23. We will have a comprehensive **Air Transport** Agreement and comparable access for freight operators, buses and coaches.
24. We have agreed that there will be arrangements so we can take part in EU programmes like Horizon and Erasmus.
25. There will be a co-operation agreement with **Euratom**, covering all the key areas where we want to collaborate.
26. **Visa-free travel** to the EU for holidays and business trips will continue.
27. Our new **security partnership** will mean sharing of data like DNA, passenger records and fingerprints to fight crime and terrorism, going beyond any previous agreement the EU has made with a third country.
28. Our new security partnership will enable the efficient and swift surrender of suspected and wanted **criminals**.
29. Close co-operation for our **police** forces and other law enforcement bodies.
30. We will continue to work together on sanctions against those who violate **international rules**.
31. We will work together on **cyber-security** threats and support international efforts to prevent money laundering and the financing of terrorism.
32. Disputes between the UK and the EU on the agreement will be settled by an **independent arbitrator**, ensuring a fair outcome.

KEEP CALM AND BREXIT

Aktuelle Bestandsaufnahme der Brexit-Verhandlungen

Prof. Dr. Jan Bergmann, EUROPE DIRECT INFORMATIONSZENTRUM, 05.12.2018, Karlsruhe

33. We will meet our commitment to ensure that there is no hard border between **Northern Ireland and Ireland**.
34. We will keep the Common Travel Area between the **United Kingdom and Ireland**, ensuring everyday life continues as now.
35. We will keep the **Single Electricity** Market between Northern Ireland and Ireland, which will help maintain a stable energy supply and keep prices down in Northern Ireland.
36. Both sides will be legally committed, by the Withdrawal Agreement, to use “best endeavours” to get the future relationship in place by the end of the implementation period, helping **to ensure the backstop is never used**.
37. An agreement to consider alternative arrangements to **avoid a hard border** on the island of Ireland, including all facilitative arrangements and technologies, and to begin preparatory work on this before we leave the EU, reflecting shared determination to replace the backstop.
38. In the unlikely event we do have to use the **backstop**, a UK-wide customs area will ensure there is no customs border in the Irish Sea.
39. Gibraltar’s British **sovereignty** will be protected.
40. The deal delivers on the **referendum result**. It takes back control of our money, borders and laws whilst protecting jobs, security and the integrity of the United Kingdom.

IV. Zukunftsszenarien

(1) „Hard Brexit“ kommt zum 30.03.2019 = keine Einigung auf Austrittsabkommen

→ Vollaustritt = klarer Schnitt !

→ Kein freier Personenverkehr (alle in EU bzw. UK dann Drittstaatsangehörige) + kein Zugang mehr zum Binnenmarkt (+ kein Geld aus UK)

(2) „Soft landing“ kommt = Assoziierung von UK an EU
(House of Lords wollte das bisher <18.04.2018>)

ggf. nach einem der Modelle:

- EWR = Vollteilnahme am Binnenmarkt gegen Zahlungen in EU-Haushalt (unrealistisch, weil Pb EU: substanzielles Desintegrationspotential, d.h. Dominoeffekt zu befürchten)
- Schweiz = Vielzahl bilateraler Verträge (Pb UK: enormer Zeitaufwand + marginaler politischer Einfluss)
- CETA = Erweitertes Freihandelsabkommen (Pb UK: enormer Zeitaufwand)
- Türkei = Zollunion mit begrenztem Personenverkehr (ARB 1/80) (Pb UK: kein Warenverkehr)
- Mischmodell neuer Art (= in jeder Hinsicht „gemischtes Abkommen“ = am realistischsten - aber Pb EU/UK: EP + alle nationalen Parlamente müssen zustimmen - die Zeit drängt...)