



---

## EU-Sachstand

### BREXIT – Aktueller Stand (Februar 2017)

---

#### Zusammenfassung:

- Das vor Einreichung der Austrittsmitteilung durch die britische Regierung erforderliche **Zustimmungsgesetz** des britischen Parlaments wurde am 8. Februar 2017 vom **Unterhaus** beschlossen und wird voraussichtlich Anfang März 2017 auch im **Oberhaus** verabschiedet werden. Die seitens der britischen Regierung für spätestens Ende März angekündigte **Austrittsmitteilung** könnte daher bereits kurz vor oder auf dem **nächsten Europäischen Rat (ER) am 8.-10. März 2017** erfolgen.
- Die **Verhandlungsleitlinien** des ER sollen nach bisherigem Stand auf einem **Sonder-ER** Anfang April oder Ende Mai (unter Beteiligung des amtierenden oder künftigen französischen Staatspräsidenten) beschlossen werden. Nicht ausgeschlossen wird jedoch auch, dass die Staats- und Regierungschefs diese am Rande des Sondergipfels am 25. März 2017 in Rom (60 Jahre Römische Verträge) verabschieden. Dem Bundestag werden die Leitlinien als Entwurf zugeleitet. Er kann vor der Beschlussfassung im ER eine Stellungnahme gegenüber der Bundesregierung abgeben.
- Nach Verabschiedung der ER-Leitlinien legt die Europäische Kommission (KOM) dem Rat innerhalb von vier bis sechs Wochen einen Vorschlag für ihr **Verhandlungsmandat** vor. Diesen leitet die Bundesregierung dem Bundestag wiederum so rechtzeitig zu, dass eine Stellungnahme hierzu im Vorfeld des Ratsbeschlusses zur Mandatserteilung möglich ist. Nach Mandatserteilung können die (offiziellen) Verhandlungen beginnen.
- Es sind mindestens zwei Abkommen zu verhandeln: Ein bilaterales **Austrittsabkommen** im Verfahren nach Art. 50 EUV (qualifizierte Mehrheit im Rat, keine Ratifizierung durch Mitgliedstaaten) und ein multilaterales **Wirtschaftsabkommen** im regulären Verfahren nach Art. 218 AEUV (Einstimmigkeit im Rat, Ratifizierung durch Mitgliedstaaten).
- Aufgrund der unklaren Abgrenzung der möglichen Regelungsgegenstände beider Abkommen kann derzeit nicht ausgeschlossen werden, dass sich die **Mitwirkungsrechte des Bundestages** auch beim Austrittsabkommen bis hin zu einem Zustimmungserfordernis verdichten (Stichworte: Art. 23 I, 59 II GG, **Integrationsverantwortung**, haushaltspolitische Gesamtverantwortung, kein bloßer Nachvollzug bereits getroffener Vorfestlegungen).

---

#### Stand: 13. Februar 2017

Bearbeiter: Regierungsrätin Juliette Orologas, Telefon: 32215, [juliette.oroologas@bundestag.de](mailto:juliette.oroologas@bundestag.de)

Referatsleiter: Ministerialrat Jan Muck Schlichting, Telefon: 32961, [vorzimmer.pe2@bundestag.de](mailto:vorzimmer.pe2@bundestag.de)

Der EU-Sachstand gibt nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegt er in der fachlichen Verantwortung des Verfassers sowie der Referatsleitung. Er ist dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Dieser EU-Sachstand dient lediglich der bundestagsinternen Unterrichtung, von einer Weiterleitung an externe Stellen ist abzusehen.



## A. EINFÜHRUNG

In ihrer **Grundsatzrede vom 17. Januar 2017**<sup>1</sup> stellte die britische Premierministerin Theresa May ihren „Zwölf-Punkte Plan“ für die Verhandlungen über den Austritt des Vereinigten Königreichs (VK) aus der Europäischen Union vor. Darin gab sie insbesondere ihre Absicht bekannt, die Mitgliedschaft im Binnenmarkt und (wohl) auch in der Zollunion zu beenden („harter“ bzw. „sauberer Brexit“). Stattdessen setze das VK auf ein umfassendes **Freihandelsabkommen** mit der EU. Die zwölf Punkte wurden in dem am 2. Februar 2017 veröffentlichten **Weißbuch der britischen Regierung** (offizieller Titel: „*The United Kingdom's exit from and new partnership with the European Union*“) im Wesentlichen wiederholt.<sup>2</sup>

Der britische Oberste Gerichtshof (**Supreme Court**) hat mit Urteil vom 24. Januar 2017<sup>3</sup> letztinstanzlich mit 8:3 Richterstimmen entschieden, dass die britische Regierung vor Einreichung der Austrittsmitteilung nach Art. 50 EUV eine parlamentarische Zustimmung hierzu von **Ober- und Unterhaus** einholen muss. (das Unterhaus verabschiedete das Zustimmungsgesetz am 8. Februar 2016, das Oberhaus wird das Gesetz voraussichtlich Anfang März passieren). Der Supreme Court entschied außerdem (einstimmig), dass eine Zustimmung der **Regionalparlamente** von Schottland, Wales und Nordirland („*devolved legislatures*“) nicht erforderlich ist. Damit hat sich zum einen das Problem einer Verzögerung der Austrittsmitteilung aufgrund der Parlamentsneuwahlen in Nordirland erledigt, zum anderen jedoch der Wunsch Schottlands nach einem erneuten Unabhängigkeitsreferendum verstärkt.

Eine Einführung in das Thema „Brexit“ im Allgemeinen sowie zu verschiedenen Teilaspekten findet sich in den weiteren Sachständen des Referats PE 2, die in EuDox unter dem Dossier „**Brexit**“ sowie im Intranet unter <https://www.bundestag.btg/Wissen/Europa/Sachstaende.php?Jahr=2016&Ausschuss=22> abrufbar sind.

## B. PERSONELLE UND INSTITUTIONELLE ANPASSUNGEN IM VORFELD VERHANDLUNGEN

Hinsichtlich der Zuständigkeitsverteilung im VK wird auf die Ausführungen im **EU-Sachstand** zum Brexit vom November 2016 verwiesen (S. 1). Eine Übersicht der jeweiligen Chefunterhändler der Mitgliedstaaten findet sich [hier](#).

In der **Bundesregierung** wurde ein **Kabinettsausschuss** zum Brexit eingerichtet, in dem deutsche Interessen identifiziert und sodann auf EU-Ebene in die Verhandlungen eingebracht werden sollen. Der Ausschuss hat am 18. Januar 2017 erstmals getagt. Auf Arbeitsebene ist der Arbeitsstab Brexit des AA für die ressortübergreifende Koordinierung zuständig. Daneben wurden auch in den betroffenen Fachministerien selbst Koordinierungsstellen eingerichtet.

In der von Michel **Barnier** geführten **Brexit Task Force** der Europäischen Kommission (KOM) übernehmen etwa 30 Mitarbeiter verschiedene Koordinierungsaufgaben. Für den Austausch mit nationalen Parlamenten ist der Belgier Stefaan **de Rynck** zuständig, der bereits Pressesprecher von Barnier in der Generaldirektion Finanzstabilität, Finanzdienstleistungen und Kapitalmarktunion (GD FISMA) war.

Im Rat soll eine spezielle **Ratsarbeitsgruppe Brexit** eingerichtet werden, die die Verhandlungen

<sup>1</sup> Der Redetext ist abrufbar unter: <http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/full-text-theresa-may-brexit-speech-global-britain-eu-european-union-latest-a7531361.html>.

<sup>2</sup> Das Weißbuch ist abrufbar unter: <https://www.gov.uk/government/publications/the-united-kingdoms-exit-from-and-new-partnership-with-the-european-union-white-paper>.

<sup>3</sup> Eine Zusammenfassung der Urteilsbegründung ist abrufbar unter: <https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2016-0196-press-summary.pdf>.



gen mit Blick auf die Einhaltung des der KOM erteilten Mandats überwachen und für alle materiellen wie organisatorischen Fragen zuständig sein soll. Den ständigen Vorsitz in der RAG Brexit soll der Chefunterhändler von ER/Rat, Didier **Seeuws** (BE), übernehmen.

In **Frankreich** wurden in beiden Parlamentskammern (Assemblée Nationale und Senat) *Ad-hoc* Gremien zum Brexit eingerichtet. Im **spanischen** Parlament (Cortes Generales) wurde ein Unterausschuss zum EU-Ausschuss eingerichtet. Auch im **dänischen** Parlament (Folketinget) wird derzeit angestrebt, eine Untergruppe des EU-Ausschusses einzurichten, an dem auch Mitglieder des Auswärtigen Ausschusses teilnehmen können. Im **italienischen** sowie im **tschechischen** Senat und auch im **niederländischen Parlament** (Tweede Kamer) hat der jeweilige EU-Ausschuss für das Thema Brexit Berichterstatter benannt.

Im **Deutschen Bundestag** ist der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union federführend für das Austrittsverfahren zuständig. Zwischen den Fraktionen werden derzeit verschiedene Optionen diskutiert, wie das Parlament den Verhandlungsprozess kontinuierlich – insbesondere in der Zeit des Wahlperiodenwechsels – begleiten und die Wahrnehmung seiner Mitwirkungsrechte sicherstellen kann.

## C. ZEITPLAN UND WEITERES VERFAHREN

### I. ZEITPUNKT DER AUSTRITTSMITTEILUNG

Die britische Regierung hat am 26. Januar 2017 einen wenige Zeilen umfassenden **Gesetzentwurf** im Unterhaus eingebracht, der bereits am 8. Februar 2017 nach der dritten und letzten Lesung verabschiedet wurde. Für keinen der zahlreichen Änderungsanträge, die die Zustimmung von bestimmten Bedingungen abhängig zu machen suchten, kam die erforderliche Mehrheit zustande. Bis auf Weiteres erledigt haben sich damit die Forderungen nach alle zwei Monate fälligen Berichten der Regierung gegenüber dem Parlament, gesteigerten Mitspracherechten der Regionalregierungen in Nordirland, Wales und Schottland oder einem zweiten Referendum über das Verhandlungsergebnis. Das **Oberhaus** wird sich frühestens nach der Sitzungspause im Februar, also ab dem 20. Februar 2017, mit dem Entwurf befassen, wobei die Verabschiedung für **Anfang März** erwartet wird. Es wird nicht davon ausgegangen, dass das Oberhaus, wenn auch seine Mitglieder gleichermaßen unabhängig wie pro-europäisch sind, der Austrittsmitteilung tatsächlich im Wege stehen würde. Nach der Zustimmung des Oberhauses liegen alle innerstaatlichen Voraussetzungen für die Einreichung der Austrittsmitteilung vor. Die **Notifizierung** kann durch schriftliche Übersendung an das Ratssekretariat erfolgen oder aber persönlich durch PM'in May an ER-Präsident Tusk übergeben werden.

Dem Vernehmen nach wurde von EU-Seite der Wunsch geäußert, dass die britische Regierung die Mitteilung nicht unmittelbar vor der **Feier zum 60. Jahrestag der Römischen Verträge** am 25. März 2017 einreicht (aus Rücksicht auf die für die EU-27 bedeutsame Symbolkraft des Jubiläums). Die seitens der britischen Regierung für spätestens Ende März angekündigte Notifizierung könnte daher bereits kurz vor oder auf dem **nächsten ER am 8.-10. März 2017** erfolgen. Es wird davon ausgegangen, dass die Austrittsmitteilung des VK durch eine offizielle, an die EU gerichtete Erläuterung der Vorstellungen des VK ergänzt wird. Hierbei wird wiederum erwartet, dass die Aussagen der Rede von PM'in May vom 17. Januar 2017 bzw. aus dem Weißbuch vom 2. Februar 2017 wiederholt werden, ohne diese in erheblicher Weise weiter zu konkretisieren.



## II. WEITERE VERFAHRENSSCHRITTE NACH EINREICHUNG DER AUSTRITTSMITTEILUNG

Die Verhandlungen über die Einzelheiten des Austritts werden erst nach Eingang der Austrittsmitteilung und nach Durchlaufen der sogleich dargestellten Schritte beginnen (Art. 50 Abs. 2 EUV i. V. m. Art. 218 Abs. 3 AEUV). Die **Verfahrensmodalitäten** für die Verhandlungen auf EU-Seite wurden am Rande des ER vom 15./16. Dezember 2016 zwischen den Staats- und Regierungschefs der EU-27, dem ER-Präsidenten (Tusk) und dem KOM-Präsidenten (Juncker) festgelegt<sup>4</sup>:

- (1) **Europäischer Rat (ER)** beschließt **Leitlinien** für die Verhandlungen (einstimmig); diese kann der ER je nach Entwicklung der Verhandlungen jederzeit ändern oder ergänzen.
- (2) **KOM** legt dem Rat (Allgemeine Angelegenheiten, RfAA) **Empfehlung** für einen Ratsbeschluss zur Genehmigung der **Eröffnung der Verhandlungen** (Verhandlungsmandat) vor.
- (3) **Rat** erteilt „zügig“ **Verhandlungsmandat** (durch Beschluss mit qualifizierter Mehrheit<sup>5</sup>) und benennt die KOM zum Verhandlungsführer der EU. Diese Aufgabe wird innerhalb der KOM von Michel Barnier als Chefunterhändler wahrgenommen werden.

Der Rat beschließt auf Grundlage der ER-Leitlinien außerdem **inhaltliche Verhandlungsrichtlinien** sowie Vorschriften zur Regelung der **Beziehungen** zwischen dem **Rat** und seinen Vorbereitungsgremien auf der einen Seite und der **KOM** auf der anderen Seite. Bei den Verhandlungen mit dem VK werden neben der KOM auch Vertreter der jeweils amtierenden Ratspräsidentschaft<sup>6</sup> sowie Vertreter des Präsidenten des ER (namentlich dessen Chefunterhändler D. Seeuws) anwesend sein. Die KOM wird dem ER und dem Rat sowie dessen Vorbereitungsgremien systematisch Bericht erstatten. Die Verhandlungsrichtlinien können jederzeit an die ggf. im Laufe der Verhandlungen geänderten Leitlinien des ER angepasst werden.

Zwischen den Mitgliedstaaten besteht dem Vernehmen nach derzeit noch Uneinigkeit darüber, wie detailliert das Verhandlungsmandat sein soll, d. h. in welchem Umfang der KOM Bewegungsfreiheit in den Verhandlungen gewährt oder aber möglichst viele Details durch die Mitgliedstaaten im Vorfeld festgelegt werden sollen. Die Bundesregierung präferiert dem Vernehmen nach ein knapper gefasstes Mandat in Verbindung mit ausführlichen Berichtspflichten der KOM gegenüber dem Rat und seinen vorbereitenden Gremien.

- (4) Während der **Verhandlungen** wird (zwischen den Tagungen des ER<sup>7</sup>) der **Rat** (d. h. die einzurichtende RAG Brexit) die Einhaltung der Leitlinien des ER sowie der Richtlinien des Rates **überwachen** und der KOM „Orientierung vorgeben“<sup>8</sup>. In der Vorbereitung der Tagungen des ER werden bei Bedarf die Sherpas der EU-27 beteiligt sowie Vertreter des EP (namentlich dessen Chefunterhändler Guy Verhofstadt) zu einem Gedankenaustausch eingeladen.

<sup>4</sup> Am Rande des ER vom 15./16. Dezember 2016 verabschiedete Erklärung der Staats- und Regierungschefs der EU-27, Dok-Nr. [SN 92/1/16 REV 1](#) (Anlage).

<sup>5</sup> Vgl. Art. 50 Abs. 4 UAbs. 2 EUV iVm Art. 238 Abs. 3 lit. b AEUV: 72% der Mitgliedstaaten (20 Länder), sofern diese mindestens 65% der Bevölkerung ausmachen (jeweils ohne VK).

<sup>6</sup> Ratsvorsitze während der Verhandlungen: *Malta*: Januar-Juni 2017; *Estland*: Juli-Dezember 2017; *Bulgarien*: Januar-Juni 2018; *Österreich*: Juli-Dezember 2018; *Rumänien*: Januar-Juni 2019.

<sup>7</sup> ER Termine für 2017: 3. Februar (EU-27) -- 8.-10. März -- 22.-23. Juni -- 19.-20. Oktober -- 14.-15. Dezember.

<sup>8</sup> EN Original: „provide guidance“.



- (5) KOM wird **EP** während der gesamten Verhandlungen umfassend und regelmäßig unterrichten. Vor und nach jeder Tagung des RfAA wird der Ratsvorsitz das EP hierzu unterrichten und einen Gedankenaustausch ermöglichen. Der EP-Präsident wird zu den Tagungen des ER eingeladen und zu Beginn jeder Tagung gehört.
- (6) Das Austrittsabkommen soll nach Zustimmung des **EP** (einfache Mehrheit) vom **Rat** (qualifizierte Mehrheit) im Namen der EU mit dem VK als bilateraler Vertrag geschlossen werden.

Die Zweijahresfrist des Art. 50 EUV läuft zwar ab Eingang der Austrittsmitteilung, die Verhandlungen können jedoch erst nach der **Mandatserteilung** durch den Rat offiziell beginnen. Diese soll „rasch“ nach Annahme der **Leitlinien** durch den ER erfolgen (eingeplant wird hierfür ein Zeitraum von vier bis sechs Wochen). Die Leitlinien sollen nach bisherigem Stand auf einem **Sonder-ER** Anfang April oder Ende Mai 2017 (unter Teilnahme des amtierenden oder künftigen französischen Staatspräsidenten) beschlossen werden. Im Falle eines Termins Anfang April stellt sich für den Bundestag (sitzungsfreie Zeit 3. bis 21. April) die Frage nach der Anberaumung einer **Sondersitzung von Plenum oder EU-Ausschuss** im Vorfeld des Gipfeltreffens, um die Unterrichtung des Parlaments und ggf. die Wahrnehmung von Beteiligungsrechten des Bundestages zu ermöglichen.

Falls die Austrittsmitteilung nun doch bereits Anfang März erfolgen sollte, wäre eine Verabschiedung der Leitlinien zumindest theoretisch bereits auf dem **regulären ER vom 8.-10. März 2017** oder aber am Rande des Sondergipfels in Rom am 25. März 2017 (60 Jahre Römische Verträge) möglich. Hierdurch würde die praktische Möglichkeit für den Bundestag, vor der Beschlussfassung im ER von seinem Stellungnahmerecht Gebrauch zu machen, erheblich eingengt. Das **EP** beabsichtigt dem Vernehmen nach, im Vorfeld des ER-Beschlusses über die Leitlinien eine **Resolution** zu verabschieden. Auch im EP geht man von der Durchführung eines Sonder-ER Anfang April aus und plant die Resolution dementsprechend für die Sitzungswoche des EP vom 13.-16. März 2017 (und nicht etwa erst in der Woche 3.-6. April 2017).

Mit dem (offiziellen) Beginn der substanziellen **Verhandlungen** wird weder auf britischer noch auf EU-Seite vor Juni 2017 gerechnet.<sup>9</sup> Zudem ist am Ende der Zweijahresfrist eine gewisse Vorlaufzeit für das Ratifikationsverfahren durch Rat und EP zu berücksichtigen. Barnier hat verlauten lassen, die Verhandlungen sollten **bis Oktober 2018** abgeschlossen sein, um eine Ratifizierung bis zu den EP-Wahlen im Mai 2019 zu ermöglichen. Daher ist es unvermeidbar, dass sich die Verhandlungen mit den Parlaments- bzw. Präsidentschaftswahlen in NL (März 2017), FR (April/Mai 2017) und DE (September 2017) zeitlich überschneiden und erst nach der letzten Sitzungswoche der 18. WP Ende Juni 2017 Fahrt aufnehmen werden. Für die Zeit bis zur Konstituierung der Ausschüsse des 19. Bundestages muss dieser über Strukturen und Verfahren entscheiden, die eine jederzeitige Unterrichtung und Beschlussfassung des Parlaments sicherstellen.

---

<sup>9</sup> Die Welt am Sonntag vom 15. Januar 2017, Interview mit Philip Hammond, „[Wir haben keine Kontrolle](#)“.



## D. STRUKTURIERUNG DER ABKOMMEN UND PARLAMENTARISCHE MITWIRKUNG

### I. AUSTRITTSABKOMMEN

#### 1. MÖGLICHER VERTRAGSINHALT

Innerhalb der Zweijahresfrist ist ein sich auf die drängendsten technischen Fragen beschränkendes Austrittsabkommen zu schließen, das den „Rahmen“ des separat zu schließenden Abkommens über die künftigen Beziehungen EU-VK „berücksichtigt“ (Art. 50 Abs. 2 EUV). Die Grenzen des möglichen Regelungsgehalts des Austrittsabkommens scheinen sich aus dessen vorgesehener Natur als **bilaterale Vereinbarung** zwischen dem austretenden Mitgliedstaat und der EU zu ergeben. Daneben sind **Anpassungsbeschlüsse der EU-27** zu erwarten, z. B. zum Umgang mit britischen EP-Sitzen oder zur Umsiedlung der beiden EU-Agenturen, die derzeit ihren Sitz in London haben (Arzneimittelagentur EMA und Bankaufsichtsbehörde EBA).

Welche Themen im Einzelnen in das Austrittsabkommen aufgenommen werden sollen, wird sich aus dem Verhandlungsmandat ergeben. Zu rechnen ist dabei insbesondere mit den folgenden Punkten:

- **Bestandsschutz für erworbene Rechte** („*acquired rights*“)
  - EU-Bürger im VK und VK-Bürger in der EU (wird möglicherweise vorgezogen und separat geregelt)
  - Leistungen aus Pensionen und Krankenversicherungen
  - Weiterbeschäftigung von britischen EU-Beamten
- **Finanzen**
  - Nach Aufrechnung der gegenseitigen finanziellen Verpflichtungen soll sich nach Berechnungen der KOM ein Anspruch der EU gegen das VK in der Größenordnung von 60 Mrd. EUR ergeben („*exit bill*“).<sup>10</sup> Möglicherweise einigt man sich allein auf die Berechnungsmethode, nicht aber auf den finalen Rechnungsbetrag. Zur Regelung künftiger Unklarheiten hierüber wäre evtl. über die Aufnahme eines Streitbelegungsmechanismus nachzudenken.
  - Abwicklung des Austritts aus der Europäischen Investitionsbank (EIB) / laufende Förderung von Projekten mit EFSI-Mitteln
  - Klärung des Umfangs weiterer Beteiligung des VK an EU-Programmen in allen Politikbereichen
- **Grenze Nordirland – Irland**
  - Personenverkehr (Erhalt des Gemeinsamen Reisegebiets VK-Irland)
  - Warenverkehr (Vermeidung einer Zollgrenze)
  - Fortbestand des Karfreitagsabkommens
  - In einem Bericht des britischen Oberhauses<sup>11</sup> wird vorgeschlagen, dass das VK und Irland zunächst bilateral eine Vereinbarung entwerfen, die den besonderen Status Nordirlands und den Fortbestand des Karfreitagsabkommens förmlich anerkennt und sodann in das Austrittsabkommen EU-VK inkorporiert wird.
- Laufende **Verfahren vor dem EuGH und der KOM**, v. a. in Beihilfe- und Kartellsachen

<sup>10</sup> Vgl. hierzu Economist vom 11. Februar 2017, S. 21 „[The Brexit bill – From Brussels with love](#)“.

<sup>11</sup> Bericht des EU-Ausschusses des House of Lords: „[Brexit: UK-Irish relations](#)“ vom 12. Dezember 2016, Rn. 241 ff.



- Laufende **GASP-Missionen** mit britischer Beteiligung, z. B. Marineeinsätze im Mittelmeerraum und am Horn von Afrika
- Beteiligung an **institutionalisierter Zusammenarbeit** wie z. B. EUROPOL oder European Competition Network, die nationalen Behörden den Austausch vertraulicher Informationen ermöglichen
- Wegzug der **EU-Agenturen mit Sitz im VK**
  - Europäische Arzneimittelagentur (European Medicines Agency, EMA)
  - Europäische Bankaufsichtsbehörde (European Banking Authority, EBA)
  - Die Entscheidung über den neuen Standort ist wiederum von den EU-27 zu treffen.
- „**Rahmen**“ der künftigen Beziehung EU-VK.

Weniger eindeutig ist die Einbeziehung von Fragen im Energie- und Klimabereich sowie mit Blick auf die neue EU-Außengrenze zwischen Gibraltar und Spanien.

## 2. MITWIRKUNG DER PARLAMENTE

Wird das Austrittsabkommen wie von Art. 50 EUV vorgesehen als bilateraler Vertrag („**EU-only**“) geschlossen, erfolgt eine Ratifizierung allein durch die EU und das VK. Auf EU-Seite werden eine qualifizierte Mehrheit im **Rat** (20 Mitgliedstaaten) und eine einfache Mehrheit im **EP** erforderlich sein. Auf **VK-Seite** hat die Regierung zugesagt, dass sie den Vertragstext bereits vor der finalen Abstimmung im EP **beiden Kammern des britischen Parlaments zur aktiven Zustimmung vorlegen** werde und dass die Regierung das Abkommen ohne parlamentarische Zustimmung nicht ratifizieren werde. Damit ist die Regierung einer entsprechenden Forderung des Unterhauses nachgekommen, das aufgrund der Tragweite des Abkommens eine Abweichung vom eigentlich einschlägigen, passiv im Sinne einer Einspruchsmöglichkeit ausgestalteten Verfahren gefordert hatte.<sup>12</sup>

Die **übrigen 27 Mitgliedstaaten** werden das Austrittsabkommen, wenn es wie vorgesehen als bilateraler Vertrag VK-EU ausgestaltet wird, nicht ratifizieren, d. h. ein Zustimmungsgesetz des Bundestages wird hier nicht erforderlich sein. Die britische Regierung scheint aber unterdessen davon auszugehen, dass das Austrittsabkommen mit in mitgliedstaatlicher Kompetenz verbliebenen Materien „**bepackt**“ und so zu einem „gemischten Abkommen“ werden könne. Dabei verkennt die britische Regierung nicht, dass hierdurch jedenfalls die **privilegierten Abschlussmodalitäten des Art. 50 EUV** für das gesamte Abkommen verloren gingen.<sup>13</sup> Die Vereinbarung würde insgesamt zu einem multilateralen, von sämtlichen Mitgliedstaaten zu ratifizierenden Vertrag werden, für dessen Abschluss auch im Rat ein einstimmiger Beschluss erforderlich wäre.

Auch im Falle eines **detailliert bestimmten „Rahmens“** der künftigen Beziehungen EU-VK in dem Austrittsabkommen könnte die nach nationalem Verfassungsrecht zu beantwortende Frage aufkommen, ab welchem Punkt der Umfang der **Vorfestlegung** eine verstärkte parlamentarische Beteiligung erforderlich macht. Andernfalls könnte das durch Art. 59 Abs. 2 GG vorge-

<sup>12</sup> Mehr Informationen zu dem Ratifizierungsverfahren nach dem Constitutional Reform and Governance Act 2010 (CRAG) finden sich in dem [EU-Sachstand](#) zum Brexit vom November 2016 (S. 5). Zu der Forderung des House of Commons, vgl. Bericht des Brexit-Ausschusses des House of Commons: „[The process for exiting the European Union and the Government’s negotiating objectives](#)“ vom 14. Januar 2017.

<sup>13</sup> Vgl. [Äußerung von PM’in May](#) am 20. Dezember 2016 vor dem Verbindungsausschuss (Liaison Committee) des House of Commons, Fragen 72-74 sowie Bericht des Brexit-Ausschusses des House of Commons „[The process for exiting the European Union and the Government’s negotiating objectives](#)“ vom 14. Januar 2017, Rn. 64 ff.



sehene Verfahren der Zustimmung durch den Bundestag im Ergebnis leer laufen. Hierdurch würde er in eine nur noch nachvollziehende Rolle geraten, die seiner **(Des-) Integrationsverantwortung** aus Art. 23 GG im Sinne der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts<sup>14</sup> nicht gerecht würde. Dasselbe gilt mit Blick auf die **haushaltspolitische Gesamtverantwortung** des Bundestages, falls es zu Vorfestlegungen über die Änderung des Eigenmittelbeschlusses der EU kommen sollte. Dass sich die Mitwirkungsrechte des Bundestages aufgrund der Tragweite der zu treffenden Entscheidungen bis hin zu einem gesetzlichen Zustimmungserfordernis verdichten, kann daher zu diesem Zeitpunkt nicht ausgeschlossen werden. Dementsprechend wurde seitens der Bundestagsverwaltung gegenüber der Bundesregierung bereits deutlich gemacht, dass es keine Festlegung über die einschlägigen Mitwirkungsrechte des Bundestages geben kann, solange Unklarheit über die im Austrittsabkommen zu treffenden Regelungen besteht.

Ungeachtet der obigen Ausführungen ist der **Bundestag** jedenfalls fortlaufend durch die Bundesregierung über den Stand der Verhandlungen zu unterrichten und kann im gesamten Verhandlungsprozess durch Abgabe von Stellungnahmen gem. § 8 EUZBBG mitwirken. In Wahrnehmung ihrer **Unterrichtungspflicht** nach §§ 3, 4 EUZBBG wird die Bundesregierung dem Bundestag insbesondere Drahtberichte aus der RAG Brexit sowie dem RfAA sowie Vor- und Nachberichte zu sämtlichen formellen und informellen Gipfeltreffen zur Verfügung stellen. Auf Arbeitsebene besteht zwischen Bundestagsverwaltung und Bundesregierung Einigkeit darüber, dass auch im Falle einer Einbeziehung von sicherheits- und verteidigungspolitischen Themen in das Austrittsabkommen jedenfalls kein Anwendungsfall etwaiger Ausnahmen nach § 7 EUZBBG bestehen wird.

Im Rahmen seiner Integrationsverantwortung trifft den Bundestag eine **aktive Befassungspflicht**.<sup>15</sup> Die erste Möglichkeit zur Abgabe einer **Stellungnahme** besteht im Vorfeld des ER-Beschlusses über die **Verhandlungsleitlinien**. Den Entwurf der Leitlinien wird die Bundesregierung dem Bundestag zuleiten, sobald diese dort eintreffen. Auf die Notwendigkeit einer rechtzeitigen Zuleitung zur Ermöglichung der Wahrnehmung des Stellungnahmerechts des Bundestages wurde auf Arbeitsebene hingewiesen. Als nächste Möglichkeit zur Stellungnahme böte sich der **Mandatsentwurf** der KOM, den die Bundesregierung dem Bundestag wiederum zuleitet, bevor der deutsche Vertreter im Rat an der Abstimmung hierüber teilnimmt. Eine Stellungnahme kann dabei auch zur Stärkung der Position der Bundesregierung abgegeben werden, um dieser zusätzliche demokratische Legitimation zu verleihen.

## II. ABKOMMEN ÜBER DIE KÜNFTIGE BEZIEHUNG EU-VK

### 1. SEQUENZIERUNG DER VERHANDLUNGSBLÖCKE

Für eine detaillierte Regelung der künftigen Beziehungen zwischen EU und VK wird aller Voraussicht nach neben dem eigentlichen Austrittsabkommen ein bzw. mehrere **separate Abkommen** erforderlich sein. Diese werden nicht von der Sonderregelung des Art. 50 EUV erfasst, sondern es handelt sich um im regulären Vertragsschlussverfahren nach **Art. 218 AEUV** zu treffende völkerrechtliche Übereinkünfte zwischen der EU, dem VK und aller Voraussicht nach auch den Mitgliedstaaten (sog. gemischte Abkommen: Einstimmigkeit im Rat und Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten).

<sup>14</sup> Vgl. [OMT-Urteil](#) des Bundesverfassungsgerichts vom 21. Juni 2016 (2 BvR 2728/13), Rn. 172 f.

<sup>15</sup> Ibid.





Von Seiten des **VK** wird weiterhin angestrebt, dass die Verhandlungen über die Austrittsmodalitäten einerseits und die künftige Beziehung andererseits gemeinsam („*in tandem*“) stattfinden.<sup>16</sup> Eine Bündelung beider Fragen liegt im Interesse des VK, weil man dort von einer starken eigenen Verhandlungsposition insbesondere im Bereich **Außen- und Sicherheitspolitik** ausgeht (dies sieht das VK als Bestandteil des Austrittsabkommens), die die EU zu Zugeständnissen beim Handelsabkommen motivieren könnte.<sup>17</sup> Das VK verweist hierzu wiederholt auf seinen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat und seine vergleichsweise hohen Militärausgaben sowie die Tatsache, dass das VK neben FR die einzige Atommacht auf dem europäischen Kontinent ist.

Die **KOM** und auch der maltesische Ratsvorsitz hingegen streben die Aufteilung in **zwei konsequente Verhandlungsblöcke** an, zumal die Verhandlung eines Freihandelsabkommens deutlich länger dauern werde als die Verhandlung des Austrittsabkommens. Die seitens PM'in May in ihrer Rede vom 17. Januar 2017 angekündigte Erwartung, die Verhandlungen sowohl das Austritts- als auch das Freihandelsabkommen innerhalb von zwei Jahren (bzw. in den effektiv zur Verfügung stehenden etwa 15 Monaten) abzuschließen, wird auf EU-Seite für unrealistisch gehalten.

Dass die EU-27 parallel zu den Verhandlungen mit dem VK einen neuen Mehrjährigen Finanzrahmen (**MFR**) verhandeln, der vorgezogen werden und ab dem Zeitpunkt des Austritts des VK in Kraft treten soll<sup>18</sup>, scheint unterdessen nicht mehr ernsthaft in Betracht gezogen zu werden. Begründet wird dies neben dem Umfang und der Komplexität beider Themen vor allem mit der für die MFR-Verhandlungen erforderlichen Gewissheit über die in dem Austrittsabkommen festzulegenden britischen Ausgleichszahlungen sowie die künftige Beteiligung des VK an ausgewählten EU-Programmen.

## 2. STATUSABKOMMEN UND ÜBERGANGSLÖSUNGEN

Eine umfassende Regelung des künftigen Verhältnisses EU-VK würde ein „gemischtes“ Abkommen erfordern, das neben EU (Einstimmigkeit im Rat, einfache Mehrheit im EP) und VK außerdem von bis zu 34 nationalen und regionalen Parlamenten der Mitgliedstaaten zu ratifizieren wäre (in DE durch Zustimmungsgesetz nach Art. 59 Abs. 2 GG). Nach den jüngsten Erfahrungen mit **CETA** und dem Ukraine-Assoziierungsabkommen könnte ein **reines Handelsabkommen**, das sich auf Regelungsbereiche innerhalb der der EU übertragenen Außenhandelskompetenz beschränkt („**EU-only**“), von beiden Seiten präferiert werden.

Die KOM beabsichtigt dem Vernehmen nach allgemein, in Zukunft von der Praxis gemischter Verträge abzusehen – zumindest für den Fall, dass das vor dem EuGH anhängige **Gutachtenverfahren zum EU-Singapur Abkommen** nicht in ihrem Sinne ausgeht. Nach dem Schlussantrag von Generalanwältin Sharpston vom 21. Dezember 2017<sup>19</sup> ist jedoch nicht davon auszugehen, dass das Urteil (bzw. Gutachten) die Einstufung eines Abkommens als „EU-only“ in Zukunft erleichtern wird.<sup>20</sup> Dem Schlussantrag zufolge soll ein Abkommen *per se* als „gemischt“ zu qualifizieren sein und nur unter Beteiligung aller Mitgliedstaaten abgeschlossen

<sup>16</sup> Vgl. [Rede](#) von PM'in May am 17. Januar 2017 sowie Interview mit P. Hammond in Welt am Sonntag vom 15. Januar 2017 „[Wir haben keine Kontrolle](#)“. Vgl. auch Bericht des EU-Ausschusses des House of Lords: „[Brexit: the options for trade](#)“ vom 13. Dezember 2016, Rn. 127.

<sup>17</sup> Bericht des EU-Ausschusses des House of Lords: „[Brexit: the options for trade](#)“ vom 13. Dezember 2016, Rn. 127.

<sup>18</sup> Vgl. Politico vom 16. November 2016, Interview mit PStS Jens Spahn: <http://www.politico.eu/article/jens-spahn-nach-dem-brexit-wird-der-eu-haushalt-erst-einmal-schrumpfen/>.

<sup>19</sup> Der Schlussantrag ist [hier](#) abrufbar.

<sup>20</sup> Das Urteil bzw. Gutachten (2/15) des EuGH wird im April/Mai 2017 erwartet.



werden können, wenn nicht sämtliche Teile in die ausschließliche Zuständigkeit der EU fallen. Folglich soll es nicht (wie von der KOM vorgeschlagen) darauf ankommen, ob der inhaltliche Schwerpunkt eines Abkommens Materien im Kompetenzbereich der EU betrifft. Vor diesem Hintergrund könnten Regelungen zur Beziehung EU-VK in anderen Politikbereichen, die in der Kompetenz der Mitgliedstaaten liegen, in ein weiteres **(Status-) Abkommen** verlagert werden, das die KOM für die Mitgliedstaaten verhandelt und anschließend von den Mitgliedstaaten ratifiziert wird.

Zur aus EU-Sicht fortbestehenden Notwendigkeit eines **Übergangsabkommens** zur Vermeidung eines automatischen ungeordneten Austritts nach Ablauf der Zweijahresfrist wird auf den [EU-Sachstand](#) zum Brexit vom November 2016 verwiesen (S. 6). Je nach Inhalt und Ausgestaltungsform eines solchen Übergangsabkommens würden sich auch hierbei Ratifizierungsfragen stellen. Nimmt man Materien im Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten auf, so handelt es sich um ein gemischtes Abkommen, das von der EU, dem VK und den Mitgliedstaaten zu ratifizieren sein wird. Dies ändert sich auch nicht etwa allein durch Aufnahme der Übergangsbestimmungen in das Austrittsabkommen. Keine Ratifizierung, sondern einen **einstimmigen ER-Beschluss** (inkl. VK) erfordert hingegen ein bloßer **Beibehalt des status quo** durch Verlängerung der Zweijahresfrist (vgl. Art. 50 Abs. 4 EUV). Da diese Möglichkeit allein eine undifferenzierte Weitergeltung des gesamten *Acquis* (inkl. Freizügigkeitsregeln) erlaubt, scheint sie aus Sicht der britischen Regierung vor dem Hintergrund der nächsten regulären Wahlen im Juni 2020 nicht attraktiv.

Dementsprechend führte PM'in May auch in ihrer Rede vom 17. Januar 2017 aus, dass sie jedenfalls kein zeitlich unbefristetes, sämtliche Bereiche umfassendes Übergangsabkommen anstrebe. Stattdessen geht sie von einer Einigung über die künftige Handelsbeziehung innerhalb der Zweijahresfrist aus und schlägt für die Anwendung der neuen Regeln **Umstellungsfristen** vor, deren erforderliche Dauer in den verschiedenen betroffenen Politikbereichen variieren könne. Brexit-Minister Davis ergänzte wenig später, insgesamt werde eine „**Implementierungsphase**“ von ein bis zwei Jahren nach dem Ausscheiden aus der EU für ausreichend gehalten.

### 3. HANDELSBEZIEHUNGEN EU-VK

In ihrer Rede vom 17. Januar 2017 kündigte PM'in May an, dass sie für die wirtschaftlichen Beziehungen zur EU ein **umfassendes Freihandelsabkommen** anstrebe („*a new, comprehensive, bold and ambitious Free Trade Agreement*“). Für das VK sei es unabdingbar, nach dem Brexit über Ausmaß und Kriterien der Einwanderung aus der EU selbst zu bestimmen, der Rechtsprechung des EuGH nicht mehr zu unterliegen, eine eigenständige Handelspolitik mit Drittstaaten verfolgen zu können und keine „enormen“ Beiträge mehr in den EU-Haushalt einzuzahlen (eine Beteiligung an spezifischen Programmen in angemessenem Umfang schloss May hingegen nicht aus). Die seitens der EU betonte rote Linie der Unteilbarkeit der vier Grundfreiheiten werde von der britischen Regierung respektiert. Im Ergebnis kommen daher weder die Mitgliedschaft im EWR (Freizügigkeit) noch in der Zollunion (Gemeinsamer Außenzolltarif) in Betracht.

Erstrebt wird seitens des VK zum einen die Möglichkeit zur Verfolgung einer eigenständigen Außenhandelspolitik, zum anderen der zollfreie Handel mit der EU. Für das VK denkbar sei eine (Null-) **Zollvereinbarung mit der EU**, die sich von der Mitgliedschaft in der Zollunion in ihrer derzeit bestehenden Form dadurch unterscheiden soll, dass das VK nicht an die Gemeinsame Handelspolitik der EU und an den Gemeinsamen Außenzolltarif gebunden ist (sie nannte außerdem eine **assoziierte Mitgliedschaft** oder den **teilweisen Verbleib in der Zollunion**).



In ihrer Rede erwog PM'in May außerdem, Elemente des Binnenmarktes in das Freihandelsabkommen aufzunehmen und nannte als Beispiele den freien Marktzugang für Pkw und Lkw (DE Interesse) einerseits oder die grenzüberschreitende Erbringung von Finanzdienstleistungen innerhalb der EU (VK Interesse) andererseits. Im VK wird immer wieder von einem maßgeschneiderten EU-VK **Abkommen speziell für Finanzdienstleistungen** gesprochen.<sup>21</sup> Der Abschluss von Handelsabkommen für einzelne Sektoren ist jedoch nach den Regeln der WTO für Waren sowie Dienstleistungen nicht erlaubt.<sup>22</sup> Ausnahmen vom **Meistbegünstigungsprinzip** gelten allein für Freihandels- und Zollabkommen, wenn diese im Wesentlichen den **gesamten Handel** zwischen den Partnern abdecken. Rein sektorale Bevorzugungen bestimmter WTO-Mitglieder sind hingegen unzulässig. Auch die über 100 jeweils sektorspezifischen Abkommen zwischen der EU und der Schweiz werden vor diesem Hintergrund teilweise als durchaus problematisch angesehen.

Mit Blick auf die verschiedenen Zielvorstellungen des VK ist zudem anzumerken, dass für jedwede Handelsbeziehung stets eine **Korrelation zwischen der Tiefe der Handelsbeziehungen einerseits und der Aufgabe nationaler Souveränität** durch notwendige regulatorische Angleichungen und Streitschlichtungsmechanismen andererseits bestehen wird. Moderne Freihandelsabkommen gehen typischerweise mit weitreichender regulatorischer Harmonisierung einher, um insbesondere im Dienstleistungsbereich bestehende nicht-tarifäre Handelsbarrieren zu beseitigen. So wird eine schrittweise Aufhebung des *EU-Acquis*<sup>23</sup> zwecks dramatischer Verringerung von „red tape“ mit einem auf Dauer angelegten, möglichst ungehinderten Marktzugang schwerlich in Einklang zu bringen sein. Auch ist eine enge und umfassende Handelspartnerschaft ohne eine Form supranationaler Überwachung und Streitschlichtung heute kaum denkbar. Das Fehlen einer solchen Instanz wird insbesondere im Zusammenhang mit der Beziehung der EU zur Schweiz vielfach kritisiert.

PM'in May spricht zwar von einem Freihandelsabkommen, scheint hiermit jedoch weiterhin verschiedene Elemente der bereits bestehenden Modelle für Handelsbeziehungen mit der EU zu einem **hybriden Modell** kombinieren zu wollen („bespoke arrangement“). Vor dem Hintergrund der seitens der EU befürchteten Nachahmungs- bzw. Dominoeffekte scheint es jedoch ausgeschlossen, dass das VK post-Brexit in den Genuss aller Vorteile der Binnenmarktmitgliedschaft kommt. Die bereits bestehenden Modelle sind nachfolgend noch einmal kurz dargestellt:

**a) EWR (Modell Norwegen)**

- Bindung an das Freizügigkeitsprinzip.
- Bindung an künftiges EU-Recht zum Binnenmarkt ohne Einfluss auf Gesetzgebung.
- Als EFTA Mitglied (Beitritt EWR geht nur als EU- oder EFTA-Mitglied) Unterwerfung unter Rechtsprechung des EFTA-Gerichtshofs, der sich wiederum an EuGH orientiert.
- Handel mit Dienstleistungen: sog. EU-Passport für Finanzdienstleistungen ist erhältlich.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> <http://www.politico.eu/pro/report-uk-should-strike-entirely-new-deal-in-financial-services-with-eu/>.

<sup>22</sup> Vgl. Art. XXIV GATT sowie Artikel V GATS.

<sup>23</sup> Zum geplanten „Great Repeal Act“ der britischen Regierung, siehe [EU-Sachstand](#) zum Brexit vom Oktober 2016 (S. 2).

<sup>24</sup> Der sog. Europäische Pass berechtigt ein in einem Staat des EWR zugelassenes Kreditinstitut, sein Geschäft auch in anderen Mitgliedstaaten auszuüben. Der EU-Passport ist Ausfluss der Niederlassungs- bzw. Dienstleistungsfreiheit und ist sekundärrechtlich in Artikel 33 bis 39 der CRD IV (Richtlinie 2013/36/EU) geregelt.



- Handel mit Waren: Keine Mitgliedschaft in der Zollunion – Anwendung von Ursprungsregeln („*rules of origin*“) bei der Wareneinfuhr.
- Eigenständige Außenhandelspolitik ist möglich.

**b) Zollunion (Modell Türkei)**

- Keine Bindung an das Freizügigkeitsprinzip.
- Handel mit Waren: Keine Anwendung von Ursprungsregeln; Keine Zollgrenze zwischen Nordirland und Irland.
- Handel mit Dienstleistungen: Nicht erfasst (abzuwarten, ob Zollunion EU-TUR ausgeweitet wird – diskutiert werden Aufnahme von Dienstleistungen, Landwirtschaft, öffentliche Beschaffung sowie Einrichtung Streitbeilegungsmechanismus – KOM hat Rat Ende Dezember 2016 um Verhandlungsmandat gebeten<sup>25</sup>)
- Eigenständige Außenhandelspolitik nur sehr eingeschränkt möglich (Bindung an Außenhandelspolitik und Zolltarife der EU).

**c) Freihandelsabkommen (Modell Kanada / Schweiz / Ukraine)**

- Keine Bindung an das Freizügigkeitsprinzip
- Handel mit Waren: Anwendung von Ursprungsregeln.
- Handel mit Dienstleistungen: Bis heute nur sehr eingeschränkt erfasst (vgl. Kapitel 9 des CETA<sup>26</sup>), auch Schweiz hat keinen Zugang zum EU-Passporting.
- Eigenständige Außenhandelspolitik ist möglich.

Zu beachten ist jedoch, dass das VK seine auf die EU übertragene Außenhandelskompetenz (Artikel 3 Abs. 1 lit. e, 207 AEUV) erst mit dem Vollzug des Austritts wieder zurück erlangt (dann gelten auch die bestehenden Freihandelsabkommen der EU nicht mehr für das VK). Als Reaktion auf die insbesondere mit Australien **stattfindenden Handelsgespräche des VK** wies die KOM kürzlich erneut darauf hin, dass das VK vor dem Ausscheiden aus der EU zwar Diskussionen führen, nicht aber in materielle Verhandlungen eines Freihandelsabkommens eintreten dürfe.<sup>27</sup> Auch mit Neuseeland und Indien sollen bereits Vorverhandlungen stattfinden. Erste Gespräche zu einem Freihandelsabkommen mit den USA sollen für das Treffen zwischen PM'in May und US-Präsident Donald Trump am 27. Januar 2017 geplant sein.

- Das Abkommen könnte als Teil eines Assoziierungsabkommens abgeschlossen werden, das wiederum das Freihandelsabkommen beinhaltet (Modell Ukraine).

Das **Assoziierungsabkommen EU-Ukraine** dient als Basis für die künftige politische Zusammenarbeit und umfasst neben der Regelung der Handelsbeziehungen in einem tief greifenden und umfassenden Freihandelsabkommen („*deep and comprehensive free trade agreement*“, *DCFTA*) weitere Politikbereiche wie insbesondere Sicherheit und Verteidigung. Das Abkommen beinhaltet keine Freizügigkeit, wohl aber die anderen drei Grundfreiheiten (freier Verkehr von Waren, Dienstleistungen und Kapital). Dies könnte als Abkehr vom Dogma der Unteilbarkeit der vier Grundfreiheiten angeführt werden. Jedoch unterscheidet sich der Fall Ukraine vom Fall VK dadurch, dass hier die

<sup>25</sup> <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1609>.

<sup>26</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc\\_152806.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152806.pdf).

<sup>27</sup> <http://www.politico.eu/blogs/playbook-plus/2017/01/commission-warns-uk-keep-trade-talks-informal/>.



EU ihrerseits nicht bereit ist, in vollem Umfang Freizügigkeit zu gewähren.<sup>28</sup>

**d) WTO-Regeln (Modell Botswana)**

- Kein bevorzugter Marktzugang zur EU für Waren oder Dienstleistungen, es gelten der Meistbegünstigungsgrundsatz und die übrigen Regeln des GATT und GATS.
- Von beiden Seiten als Drohszenario verwendet für den Fall, dass es zu keiner Einigung kommt. Britische Unternehmen drohen mit Standortverlagerungen in die EU-27, um dem befürchteten „Sturz von der Felsklippe“ („*cliff edge*“) bei Scheitern der Verhandlungen zuvorzukommen. Die britische Regierung droht für dieses Szenario mit einem aggressiven Steuerwettbewerb, sobald es nicht mehr an die Beihilfavorschriften der EU gebunden ist.
- Unabhängig davon, ob die Verhandlungen über die künftige Handelsbeziehung zwischen der EU und dem VK erfolgreich verlaufen und es zu einer vertraglichen Lösung hierüber kommt, muss das VK - zumindest als Grundlage für den Handel mit Drittstaaten bzw. als Ausgangsposition für die Verhandlung von eigenen Freihandelsabkommen - eine eigene Liste mit Zolltarifen sowie sonstigen Verpflichtungen zu Ein- und Ausführquoten und Subventionen festlegen, der alle 163 WTO-Mitglieder zustimmen müssen.<sup>29</sup>

**4. MITWIRKUNGSRECHTE DER PARLAMENTE WÄHREND DER VERHANDLUNGEN**

Der Bundestag ist auch im Rahmen der Verhandlungen über die künftige Beziehung frühestmöglich und fortlaufend durch die Bundesregierung über den Stand der Verhandlungen zu unterrichten (schriftlich, ergänzend mündlich) und kann im gesamten Verhandlungsprozess durch Abgabe von Stellungnahmen bereits im Vorfeld der Ratifizierung mitwirken. Im Übrigen wird zu dem Thema auf den [EU-Sachstand](#) zum Brexit vom November 2016 verwiesen (S. 7 f.).

**D. PRIMÄRRECHTSÄNDERUNGEN**

Zu den infolge des Austritts des VK erforderlich werdenden Vertragsänderungen wird auf den [EU-Sachstand](#) zum Brexit vom November 2016 verwiesen (S. 8).

gez.  
Schlichting

---

<sup>28</sup> Bericht des EU-Ausschusses des House of Lords: „[Brexit: the options for trade](#)“ vom 13. Dezember 2016, Rn. 145 ff.

<sup>29</sup> Für eine Erläuterung potentieller Schwierigkeiten in den Verhandlungen mit der WTO, v. a. im Zusammenhang mit der Abgrenzungsfrage zwischen einer bloßen „Rektifikation“ (1:1 Übernahme der EU-Verpflichtungen) und aufwendigerer „Modifikation“ der Verpflichtungen des VK sowie im Hinblick auf Fragen der Aufteilung der der EU zukommenden Zollkontingente („tariff-rate quotas“, TRQs) im Verhältnis zwischen EU-27 und VK, siehe z. B. The Economist vom 7. Januar 2017, „[The fallacy of the fallback](#)“, S. 58.