



## LX. COSAC

**Wien, 18. bis 20. November 2018**

Session II: Brexit – aktueller Stand

Hintergrundpapier

## **Session II: Brexit – aktueller Stand**

Am 23. Juni 2016 stimmten 51,89% der britischen Wählerinnen und Wähler bei einem Referendum für den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union. Die britische Premierministerin Theresa May leitete den Austrittsprozess gemäß Artikel 50 des Vertrags über die Europäische Union am 29. März 2017 durch schriftliche Mitteilung an den Europäischen Rat rechtlich wirksam in die Wege. Damit ist nach der vertraglich vorgesehenen zweijährigen Verhandlungsperiode der Austritt für März 2019 vorgesehen.

Im März 2018 haben sich beide Verhandlungspartner darauf geeinigt, dass es nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU ein Übergangsabkommen geben soll, das den Zugang des Königreichs zum Binnenmarkt und zur Zollunion bis zum 31. Dezember 2020 garantieren und die Wirkungen des Brexit auf die Bürger und Wirtschaftsbeteiligten abfedern soll. Die EU hat aber sehr deutlich gemacht, dass derartige Übergangsregeln nur dann verbindlich werden, wenn sie im Rahmen eines umfassenden Austrittsabkommens vereinbart werden. Ohne Austrittsabkommen gäbe es demnach auch keine Übergangsregeln und bislang geltenden Regelungen des Binnenmarktes und der Zollunion würden ab dem 30. März 2019 zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU keine Anwendung mehr finden.

### **Aktueller Stand**

Seit dem Europäischen Rat im März 2018 gibt es schleppende Verhandlungen in allen Bereichen. Die offenen Fragen betreffen das Austrittsabkommen, das Protokoll zu Irland und Nordirland als Teil des Austrittsabkommens sowie den Rahmen für das zukünftige Verhältnis. Das Austrittsabkommen sowie die politische Erklärung zum Rahmen für künftige Beziehungen sollten bis spätestens Herbst 2018 abgeschlossen sein, um den Zeitplan für einen ordnungsgemäßen Austritt einhalten zu können.

Seit Ende August befindet sich die Kommission im permanenten Verhandlungsmodus auf technischer Ebene, ebenso finden regelmäßige Treffen zwischen EU-Chefverhandler Barnier und dem britischen Brexitminister Raab statt.

Beim informellen Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs am 19. und 20. September in Salzburg wurde betont, dass beide Seiten einen harten Brexit vermeiden wollen. Vereinbart wurde auch, die Verhandlungen im Oktober weiter zu vertiefen.

Beim Europäischen Rat am 17. Oktober in Brüssel bekräftigten die Staats- und Regierungschefs der EU27, dass sie EU-Chefverhandler Michel Barnier uneingeschränkt unterstützen und dass sie mit Entschlossenheit weiterhin geeint sind. Sie stellten zudem fest, dass trotz intensiver Verhandlungen noch keine ausreichenden Fortschritte erzielt wurden. Barnier soll die Gespräche mit dem Vereinigten Königreich, gemäß den bereits vereinbarten Leitlinien des Europäischen Rates, fortsetzen. Die Staats- und Regierungschefs erklärten, sie seien bereit, einen Sondergipfel einzuberufen, wenn und sobald der Chefunterhändler der Union vermeldet, dass entscheidende Fortschritte erzielt wurden.

### **Zeitplan und Prozedere des Austritts gem. Art. 50 EUV**

**Spätestens Herbst 2018:** Abschluss der Verhandlungen und Vorlage des finalen Vorschlags für ein Austrittsabkommen durch die Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Annahme der politischen Erklärung über den Rahmen für künftige Beziehungen durch den Europäischen Rat als Annex zum Austrittsabkommen.

**Spätestens Februar 2019:** Zustimmung des Europäischen Parlaments zum Austrittsabkommen (einfache Mehrheit, britische MEPs stimmen mit) und Annahme durch den Rat mit erhöhter qualifizierter Mehrheit, d.h. 72% der 27 MS (= 20 MS), die 65% der Bevölkerung der EU-27 vertreten.

**30. März 2019, 0.00 Uhr:** Austritt, sofern keine Verlängerung der zweijährigen Verhandlungsfrist einstimmig durch den Europäischen Rat erfolgt (Möglichkeit im Art. 50 Absatz 3 EUV vorgesehen).

**Ab Austritt:** Verhandlung des zukünftigen Verhältnisses auf Basis einer politischen Erklärung und Inkrafttreten der Übergangsperiode bis Ende 2020.

### **Austrittsabkommen**

Das Austrittsabkommen adressiert zwingend die mit dem Austritt verbundenen Fragen, unter anderem die finanzielle Austrittsrechnung, die Rechte der BürgerInnen, die Grenze zwischen Irland und Nordirland, in Verkehr befindliche Waren sowie die Übergangsphase.

Die Einigung zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich zu wichtigen Teilen ist bereits im Vorfeld des Europäischen Rates im März erfolgt, seither gibt es jedoch keine wesentlichen Fortschritte. Insgesamt sind zum jetzigen Zeitpunkt ca. 85-90% des Entwurfs ausverhandelt, vor dem Europäischen Rat im März waren bereits 75% erreicht.

Politisch sensible Fragen sind hingegen noch offen, insbesondere wesentliche Teile des Protokolls zu Nordirland, der Governance des Austrittsabkommens, inklusive der Streitbeilegung, der Rolle des EuGH und der geographischen Herkunftsbezeichnungen.

In der Nordirland-Frage ist das Ziel die Vermeidung einer harten Grenze mit Irland. Die Kommission schlägt eine „Backstop-Lösung“ vor, eine Auffanglösung für den Fall, dass es im Rahmen des zukünftigen Verhältnisses keine Lösung gibt. Dies soll die Schaffung eines gemeinsamen Regulierungsraums Irland-Nordirland sein.

Im Joint Report vom Dezember 2017 hat sich das Vereinigte Königreich zu einer rechtlich operativen „Backstop“-Lösung im Austrittsabkommen verpflichtet, lehnt jedoch den Kommissionsvorschlag ab, da dies Zoll- und Handelsbarrieren zwischen Nordirland und dem Rest des Vereinigten Königreichs schaffen würde. Die Kommission betont, dass Kontrollen zwischen Nordirland und dem Rest des Landes nicht an der Grenze stattfinden haben, sondern bereits am Firmensitz. Lediglich Tier- und Pflanzengesundheitskontrollen müssten am Meer durchgeführt werden, dies ist aber bereits jetzt teilweise der Fall.

Das Vereinigte Königreich möchte eine harte Grenze prioritär im Rahmen des zukünftigen Verhältnisses vermeiden. Dies bezweckt der Vorschlag einer Freihandelszone für Waren und „Facilitated Custom Arrangement“. Von der „Backstop“-Lösung soll folglich kein Gebrauch gemacht werden müssen. Die Kommission ist prinzipiell nicht gegen eine landesweite Lösung, allerdings nicht in Form des britischen Vorschlags, da dieser der Unteilbarkeit der vier Grundfreiheiten widerspricht.

### **Rahmen für das zukünftige Verhältnis**

Das zukünftige Verhältnis zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich muss in einem separaten völkerrechtlichen Vertrag geregelt werden. Dieser kann jedoch erst abgeschlossen werden, wenn das Vereinigte Königreich ein Drittstaat ist. Der Rahmen für künftige Beziehungen soll deshalb in einer **politischen Erklärung** zum Austrittsabkommen festgehalten werden.

Hinsichtlich einer zukünftigen **Wirtschaftspartnerschaft** gibt es keine Einigung. Der Wunsch nach einem Binnenmarktzugang in Bezug auf Waren, nicht jedoch hinsichtlich der anderen drei Grundfreiheiten, gefährdet die Integrität des Binnenmarktes.

Laut Kommission würde der enge Anwendungsbereich des „Common rule book“, der Harmonisierung von Produktstandards mit Ausnahme von Sozial- und Umweltstandards, alle Grundlagen für ein Level playing field verletzen. Auch die fehlende Harmonisierung hinsichtlich der in den Waren enthaltenen Dienstleistungen führe zu Wettbewerbsverzerrungen. Es gebe daher nur die beiden Möglichkeiten der Teilnahme am Binnenmarkt oder ein ambitioniertes Freihandelsabkommen. Bei äußerer und innerer Sicherheit gibt es große Übereinstimmung über die wesentlichen Punkte.

Die EU-Positionen zum zukünftigen Verhältnis sind in den Leitlinien des Europäischen Rates vom März 2018 enthalten. Die Positionen des Vereinigten Königreichs sind in einem 98-seitigen Weißbuch vom 12. Juli 2018, dem „Chequers plan“, enthalten.

### **EU-Position (gemäß den Leitlinien des ER50-März 2018):**

- Eine engst mögliche Partnerschaft mit dem Vereinigten Königreich. Die derzeitigen britischen Positionen beschränken jedoch die Tiefe einer möglichen Partnerschaft.
- Prinzipien: Unteilbarkeit der vier Grundfreiheiten, kein „cherry picking“ durch sektoriellen Zugang, Balance zwischen Rechten und Pflichten, Level-playing-field, nicht dieselben Rechte und Pflichten für einen Nicht-Mitgliedstaat, EU-Entscheidungsautonomie, d.h. keine Teilnahme des Vereinigten Königreichs als Drittstaat an EU-Institutionen, Agenturen und sonstigen Einrichtungen, Achtung der Rolle des EuGH.
- Freihandelsabkommen als Kern wirtschaftlicher Beziehungen:
  - Warenverkehr: Ziel, alle Sektoren zu erfassen, ohne Zölle und mengenmäßige Beschränkungen
  - Eine angemessene Zollkooperation
  - Freiwillige Zusammenarbeit in Regulierungsfragen
  - Marktzugang für Dienstleistungen gemäß den Regeln des Aufnahmestaates
  - Andere Bereiche im Interesse der EU (z.B. Zugang zu Märkten öffentlicher Beschaffung, Investitionen, Schutz geistigen Eigentums)
- Zusammenarbeit u.a. zu Verkehr, EU-Programmen (z.B. Forschung und Entwicklung, Bildung, Kultur), Bewegung natürlicher Personen, Koordination sozialer Sicherheit, Rahmen für Berufsanerkennung, Zusammenarbeit beim Familienrecht
- Spezifische Partnerschaften bei polizeilicher und justizieller Zusammenarbeit in Strafsachen (Kooperation als Drittstaat); Sicherheit, Verteidigung und Außenpolitik (Kooperation als Drittstaat), Datenschutz (gemäß EU-Adäquanzregeln für Drittstaaten)
- Governance: Berücksichtigung des Inhalts und der Tiefe der künftigen Beziehungen sowie der Autonomie der EU-Rechtsordnung (inkl. Rolle des EuGHs), Governance muss für Wirksamkeit und Rechtssicherheit sorgen

### **Britische Position (gemäß Weißbuch vom 12. Juli 2018, „Chequers plan“):**

- Kern der Wirtschaftspartnerschaft soll eine Freihandelszone für Waren bilden, wobei das Vereinigte Königreich an EU-Produktstandards angeglichen bleiben soll („common rulebook“).
- Keine Harmonisierung im Bereich der Dienstleistungen
- Zur Vermeidung von Zollkontrollen schlägt das Vereinigte Königreich ein „Facilitated Customs Agreement“ vor: 2 Zolltarife, damit eine unabhängige Handelspolitik ermöglicht wird.
- Diese Elemente – Freihandelszone für Waren und das Facilitated Customs Agreement – sollen eine harte Grenze zwischen Irland und Nordirland verhindern und damit das Zurückgreifen auf eine Backstop-Lösung für Nordirland, die als Teil des Austrittsvertrags vereinbart wird, nicht mehr notwendig machen.

- Das Vereinigte Königreich möchte die Personenfreizügigkeit beenden und stattdessen einen neuen Mobilitätsrahmen schaffen, der im Herbst vorgelegt werden soll.
- Das Vereinigte Königreich strebt eine enge Sicherheitspartnerschaft mit der EU an.
- In den meisten Bereichen strebt das Vereinigte Königreich eine Zusammenarbeit an, die über eine „herkömmliche“ Drittstaatskooperation hinausgeht.
- Die Governance und Streitbeilegung soll durch ein Joint Committee und durch ein Schiedsgericht erfolgen, mit der Möglichkeit einer Referenz an der EuGH. Britische Gerichte sollen, sofern EU-Recht zur Anwendung kommt, die EuGH-Rechtsprechung „gebühlich berücksichtigen“, jedoch ohne Möglichkeit, Vorabentscheidungsgesuche an den EuGH zu stellen.

### **Preparedness**

Im Rahmen der Brexit-Preparedness-Arbeiten werden der Handlungsbedarf ausgelotet, Vorbereitungen getroffen und Maßnahmen gesetzt, die durch den Brexit notwendig sind.

Dabei wird auf zwei mögliche Austrittsszenarien abgestellt:

„**Deal**“: Wird das Austrittsabkommen vor dem 30. März 2019 ratifiziert, kommt es zu einem (weitgehend) geregelten Austritt (inkl. Übergangsphase bis 1. Jänner 2021 währenddessen EU-Recht in UK in Kraft bleibt)

„**No deal**“: Wird das Austrittsabkommen nicht vor 30. März 2019 ratifiziert, kommt es zu einem unregelmäßigem Austritt (keine Übergangsphase, EU-Recht tritt ab 30. März 2019 für UK außer Kraft).

Der Europäische Rat hat im März 2018 aufgerufen, die Arbeiten an Brexit-Preparedness auf allen Ebenen fortzusetzen, unter Berücksichtigung aller möglichen Szenarien. Im Juni forderte der Europäische Rat erneut alle EU-Institutionen, die Mitgliedstaaten und Stakeholder auf, Preparedness-Arbeiten zu intensivieren.

Seit April 2018 hat die Kommission 68 „technical notes“ für verschiedene Bereiche publiziert, unter anderem Informationen für Stakeholder über mögliche Auswirkungen eines „No deal“-Brexit.

Die Kommission hat bislang 8 Legislativvorschläge vorgelegt, die in jedem Szenario erforderlich sind, unter anderem die Umsiedlung der Agenturen EBA und EMA, Typengenehmigungen und die Änderung der Energieeffizienzziele.

Ein weiterer Handlungsbedarf auf EU-Ebene ist die External Preparedness, also die Abkoppelung bzw. Adaption von Datenbanken und IT-Systemen und die Information der Drittstaaten und internationalen Organisationen über den Austritt.

Auch seitens des Vereinigten Königreichs wurden im August 25 „technical notes on preparedness“ sowie weitere 28 im September veröffentlicht.

### **Diskussionspunkte:**

- Welche nächsten Schritte sollten gesetzt werden, um das Austrittsabkommen rechtzeitig abzuschließen und einen unregelmäßigem Austritt des Vereinigten Königreichs zu vermeiden?
- Wie soll das zukünftige Verhältnis mit dem Vereinigten Königreich nach dem Austritt aussehen?