



## Brexit, EWR, Rahmenabkommen

### Modelle privilegierter Beziehungen zur EU

Am 23. Juni 2016 stimmten die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger des Vereinigten Königreichs für den Austritt ihres Landes aus der EU. Die Premierministerin, Theresa May, teilte der EU am 29. März 2017 diesen Entschluss formell mit. Damit begann die Zweijahresfrist, innerhalb derer die EU und das Vereinigte Königreich ein Abkommen über die Einzelheiten des Austritts aushandeln; im Rahmen dieser Verhandlungen geht es auch darum, den Rahmen für die künftigen Beziehungen des Vereinigten Königreichs zur EU abzustecken (Art. 50 EUV).

Zurzeit ist offen, wie das künftige Verhältnis des Vereinigten Königreichs zur EU geregelt werden soll. Eine breite Palette von möglichen Formen wird diskutiert, wobei die offiziellen Positionen der EU und des Vereinigten Königreichs zu Beginn weit auseinanderliegen. Zur Debatte steht etwa eine weiterhin umfassende enge Anbindung des Vereinigten Königreichs an die EU im Rahmen (oder zumindest nach dem Vorbild) des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR), eine bereichsspezifisch vertiefte Integration und Kooperation nach dem Vorbild der bilateralen Verträge der Schweiz mit der EU, die Schaffung eines Präferenzabkommens etwa nach dem Vorbild des umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommens CETA, welches die EU mit Kanada abgeschlossen hat, oder die Abwicklung des gegenseitigen Handels auf der Basis der Regeln der Welthandelsorganisation (WTO) für den Fall, dass die EU und das Vereinigte Königreich keine Einigung erzielen können.

Auch die Schweiz steht zurzeit vor der Herausforderung, das Verhältnis zur EU zu überdenken und auf eine neue Grundlage zu stellen. Die Annahme der Masseneinwanderungsinitiative hat die Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU ernsthaft in Frage gestellt. Des Weiteren verhandeln die Schweiz und die EU seit 2014 über ein institutionelles Abkommen; in der Öffentlichkeit wird vor allem die bundesrätliche Vorentscheidung für den EuGH als autoritativ urteilendem Streitbeilegungsorgan kontrovers diskutiert. Diese Diskussionen und die Verhandlungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU beeinflussen sich gegenseitig. Für die EU geht es um nichts Anderes als die Neuordnung des Verhältnisses der EU zu Drittstaaten im Allgemeinen.

Das Seminar beschäftigt sich mit den verschiedenen existierenden und zukünftig denkbaren Formen des Verhältnisses der EU zu europäischen Drittstaaten. Der Fokus liegt dabei auf den folgenden Themenbereichen.

## Personenfreizügigkeit

Der Wunsch, den freien Personenverkehr mit der EU zu beenden oder zumindest erheblich einzuschränken, war ein Grund für den Entscheid des Vereinigten Königreichs, aus der EU auszutreten. Auch in der Schweiz gibt es parallele Entwicklungen. Mit der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative wurden die Behörden verpflichtet, die Zuwanderung autonom zu steuern; zu diesem Zweck sollen Höchstzahlen und ein Inländervorrang eingeführt werden (Art. 121a BV). Völkerrechtliche Verträge, welche damit nicht vereinbar sind, sind neu zu verhandeln (Art. 197 Ziff. 11 BV). Die EU hat allerdings wiederholt klargemacht, dass sie nicht bereit ist, das Personenfreizügigkeitsabkommen von 1999 zu ändern, und ist auf ein entsprechendes Verhandlungsbegehren der Schweiz nicht eingetreten. Sie hat darauf hingewiesen, dass die Personenfreizügigkeit bei ihrer Übernahme durch einen Drittstaat als eine der vier Grundfreiheiten des Binnenmarkts nicht eingeschränkt werden kann. Konsistenterweise gilt im EWR-Recht die volle Personenfreizügigkeit, was vor allem durch die fortlaufende Übernahme des entsprechenden *Acquis communautaire* durch die EWR/EFTA-Mitgliedstaaten und die Berücksichtigung des Fallrechts des EuGH sichergestellt wird. Ähnlich hat sich die EU gegenüber dem Vereinigten Königreich geäußert. Nach einem Austritt aus der EU besteht folglich nur die Option einer Beibehaltung der Personenfreizügigkeit in ihrer Gesamtheit oder einem klassischen handelsrechtlichen Ansatz, wie ihn die EU mit Drittstaaten verfolgt. Kommt es zu letzterem, stellt sich die Frage, was mit Personen geschehen soll, welche vor dem Austritt die Personenfreizügigkeit genutzt haben.

Vor diesem Hintergrund stellen sich insbesondere Fragen in folgenden Bereichen:

- (indirekte) Bedeutung der Unionsbürgerrichtlinie in der Schweiz und Auswirkungen ihrer möglichen Übernahme in das Freizügigkeitsabkommen
- Zukunft der Unionsbürgerrichtlinie im Vereinigten Königreich nach dem Brexit / Status von EU-Bürgern nach dem Brexit und die Rolle des EuGH / erleichterte Einbürgerung von EU-Bürgern im Vereinigten Königreich nach dem Brexit
- indirekte Steuerungsmöglichkeiten im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens: Optionen und Grenzen
- Vereinbarkeit des Inländervorrangs „light“ mit dem Freizügigkeitsabkommen / Sinn und Zweck von Schutzklauseln betr. Personenfreizügigkeit und ihre Vereinbarkeit mit EU-Recht
- Vergleich der Tragweite der Personenfreizügigkeit im EU-Recht, im EWR-Recht und im Freizügigkeitsabkommen, insbesondere unter Berücksichtigung der Praxis der höchsten Gerichte (EuGH, EFTA-Gerichtshof, Bundesgericht)
- Status von Bürgerinnen und Bürgern des Vereinigten Königreichs und der Schweiz nach dem BREXIT (Art. 23 FZA) / Vierecksverhältnis EU-Schweiz-EWR-Vereinigtes Königreich nach dem BREXIT
- Grenzen eines Migrationsregimes EU-Drittstaat ohne Beteiligung des Drittstaats am Binnenmarkt

## Institutionelles

Institutionelle Regeln bilden den Rahmen für die Umsetzung, Anwendung und Änderung eines völkerrechtlichen Vertrages. Sie entsprechen in ihrer Ausgestaltung idealerweise dem angestrebten Grad der Zusammenarbeit. Entsprechend der engen Anbindung der EWR/EFTA-Staaten an den Binnenmarkt der EU existiert im EWR-Recht konsequenterweise ein einheitlicher, detaillierter institutioneller Überbau (EFTA-Überwachungsbehörde, EFTA-Gerichtshof, gemeinsamer EWR-Ausschuss, Verpflichtung zur dynamischen Übernahme von neuem EU-Recht, Pflicht zur Berücksichtigung der EuGH-Praxis). Anders als im EWR enthalten die bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der EU weniger weit gehende, individuelle institutionelle Bestimmungen. Die EU beklagt dies seit längerem und fordert von

der Schweiz, Hand zu bieten für den Abschluss eines übergreifenden institutionellen Abkommens, welches dem durch die auf EU-Recht beruhenden gemeinsamen Abkommen zu Marktzugangsfragen vorgesehenen Grad der Integration der Schweiz gerecht wird. Der Entscheidung des Vereinigten Königreichs, aus der EU auszutreten, beruht nach landläufiger Meinung wesentlich auch auf dem Wunsch, „Souveränität“ zurückzugewinnen und keine Rechtsakte mehr akzeptieren zu müssen, denen man nicht ausdrücklich zugestimmt hat; auch sollen Urteile des EuGH nicht mehr verbindlich sein. Die EU hat verschiedentlich betont, dass es nicht möglich ist, weiterhin am Binnenmarkt teilzunehmen, ohne etwa eine gemeinsame Gerichtsbarkeit – d.h. insbesondere den EuGH, allenfalls auch den EFTA-Gerichtshof (oder eine äquivalente Lösung speziell für das Verhältnis UK-EU) – zu akzeptieren.

Vor diesem Hintergrund stellen sich insbesondere Fragen in folgenden Bereichen:

- Zulässigkeit von Schiedsgerichten in Verträgen mit Drittstaaten gemäss EU-Recht, im Allgemeinen und mit Blick auf die bilateralen Verträge Schweiz -EU
- demokratische Defizite der Rechtsübernahme / Reformbestrebungen zur Einschränkung der direkten Demokratie (Referenden, Initiativen)
- Berücksichtigungspflicht der EuGH-Rechtsprechung im EWR-Recht und in den bilateralen Verträgen Schweiz-EU
- mögliche Ausgestaltung eines Vorabentscheidungsverfahrens für Gerichte aus Drittstaaten, welche „vervölkerrechtlichtes“ EU-Recht auslegen und anwenden
- Rolle und Bedeutung der EFTA-Überwachungsbehörde
- Mechanismus zur Übernahme von abkommensrelevantem EU-Sekundärrecht im EWR-Recht und in den bilateralen Abkommen Schweiz-EU
- introvertierte Verfassungstradition und fehlende Abbildung der Einbettung der Schweiz in Europa, auch mit einem Seitenblick auf die Verfassungen weiterer europäischer Staaten (EU-Staaten, EWR/EFTA-Staaten, assoziierte Staaten)
- Rolle und Bedeutung des *Decision Shaping* der EWR/EFTA-Mitgliedstaaten / der Schweiz im EU-Rechtsetzungsprozess
- mögliche Ausgestaltung eines Beihilfeüberwachungsmechanismus im institutionellen Abkommen
- „The Swiss Model“ / der EWR als Vorbild für die künftigen Beziehungen des Vereinigten Königreichs zur EU
- *Common Law* und EU-Recht: Bedeutung der EuGH-Rechtsprechung für die britischen Gerichte nach dem Brexit
- am Binnenmarkt beteiligte Drittstaaten und der EuGH: Rechtsmittel und Parteirechte (Bsp. Luftverkehrsabkommen) / Vertretungsbefugnis von Personen mit Schweizer Anwaltspatent vor dem EuGH
- Rolle und Kompetenzen der in den bilateralen Abkommen eingesetzten gemischten Ausschüsse im Rahmen der Streitbeilegung / im Rahmen eines Streitbeilegungsmechanismus mit Vorlagemöglichkeit an den EuGH

### **Ausgewählte Aspekte der Handelspolitik**

Die Mitgliedstaaten haben der EU in der Aussenhandelspolitik, d.h. in der Gestaltung der Beziehungen zu Drittstaaten in Fragen des Güter- und Dienstleistungshandels (einschliesslich handelsbezogener Aspekte geistigen Eigentums), ihre nationalen Kompetenzen abgetreten. Die EU spricht in diesem Bereich mit einer Stimme und entscheidet über den Abschluss und die Weiterentwicklung von Handelsverträgen etwa im Rahmen der WTO oder mit Drittstaaten. Umgekehrt sind die Mitgliedstaaten nicht befugt, alleine mit Drittstaaten entsprechende Verträge abzuschliessen. Die Schweiz verfügt demgegenüber weiterhin über Auto-

nomie in der Gestaltung ihrer Handelspolitik und verspricht sich daraus Vorteile, insbesondere im Vergleich zur Mitgliedschaft in einer Zollunion mit der EU. Dennoch hat sie sich in einzelnen Bereichen der EU stark angenähert, etwa bezüglich Produktvorschriften, im Agrarbereich sowie im Land- und Lufttransport. Ähnliche Überlegungen macht sich zurzeit das Vereinigte Königreich. Die Möglichkeit, in Zukunft allein Freihandelsabkommen abzuschliessen, wird auf der Insel als Vorteil betrachtet, wobei häufig und ähnlich wie in der Schweiz diffuse Ängste vor Fremdbestimmung mit der Übernahme von EU-Recht gleichgesetzt werden. Als Konsequenz wird der Verbleib in einer Zollunion mit der EU als nicht zielführend betrachtet.

Vor diesem Hintergrund stellen sich insbesondere Fragen in folgenden Bereichen:

- Beihilferegeln (z.B.: der Beihilfebegriff im schweizerischen Recht und im EU-Recht, die Pflicht zur Rückabwicklung unrechtmässiger Beihilfen, denkbare Beihilfenregimes in der Schweiz und Gesetzgebungskompetenz der Bundesversammlung, Vergleich von Beihilfeklauseln in Handelsverträgen der EU mit Drittstaaten)
- Landwirtschaftsprodukte (z.B.: Beihilfen im Landwirtschaftsbereich/Direktzahlungen im Vereinigten Königreich, Herkunftsangaben/geografische Indikationen, Spirituosenhandel, Veterinärwesen, Pflanzenschutzmassnahmen, Zölle)
- Kompetenz der EU zum Abschluss von Freihandelsabkommen nach dem Singapur-Gutachten 2/15 des EuGH
- zukünftiges Regime für den Güterhandel zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU / zwischen dem Vereinigten Königreich und der Schweiz (z.B.: FHA v. EWR-Ansatz, Zollregime, Produktvorschriften und Äquivalenz, Marktüberwachung)
- Brexit und autonomer Nachvollzug: In welchen Bereichen wird das Vereinigte Königreich kaum umhinkommen, sich autonom an das EU-Recht anzulehnen?
- Zauberwort Äquivalenz: Beispiele einseitiger Äquivalenzanerkennungen durch die EU vis-à-vis der Schweiz (und künftig des Vereinigten Königreichs) (z.B. Finanzmarktrecht, Versicherungsrecht, Datenschutz)
- zukünftiges Regime für den Dienstleistungshandel zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU / zwischen dem Vereinigten Königreich und der Schweiz (z.B.: Luftverkehr, Finanzinstitute)
- Partizipationsmöglichkeiten von Drittstaaten (Schweiz, Vereinigtes Königreich) im digitalen Binnenmarkt der EU, Rolle datenschutzrechtlicher Regelungen in Handelsbeziehungen mit privilegierten Drittstaaten

## Allgemeine Informationen

Das Seminar richtet sich an Bachelorstudierende, welche kurz vor ihrem Bachelorabschluss stehen, sowie an Masterstudierende. Es können Seminararbeiten im Rahmen von 6 ECTS-Punkten verfasst werden. Es ist ebenfalls möglich, Masterarbeiten zu verfassen. Ergänzend zu den schriftlichen Arbeiten präsentieren die Studierenden ihre Arbeit im Rahmen eines Referats. Das Seminar findet an den beiden Freitagen, 18. und 25. Mai 2018, in den Räumlichkeiten der UZH statt.

Die Anmeldung erfolgt per Email an [lst.oesch@rwi.uzh.ch](mailto:lst.oesch@rwi.uzh.ch). Die Plätze werden unmittelbar nach Eingang der Anmeldungen vergeben und bestätigt. Anmeldeschluss ist Ende Oktober 2017. Die Anmeldung ist verbindlich. Die Teilnehmerzahl ist auf 16 Studierende beschränkt.

Die Vorbesprechung findet am Dienstag, 14. November 2017, um 16.30 Uhr, im RAI E-125 statt. Anlässlich der Vorbesprechung werden der Inhalt und die Zielsetzung des Seminars nochmals detailliert vorgestellt und mögliche Themen besprochen.

Das Seminar wird durchgeführt von Prof. Dr. Matthias Oesch, Universität Zürich, und Dr. Daniel Wüger, Chef Fachbereich Europarecht und Koordination Schengen/Dublin, Bundesamt für Justiz, Bern.