



Ausarbeitung

Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR)

Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR)

Aktenzeichen: PE 6 - 3000 - 101/16
Abschluss der Arbeit: 7. Juli 2016
Fachbereich: PE 6: Fachbereich Europa

Die Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegen, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab der Fachbereichsleitung anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1. Einleitung

Die Ausarbeitung setzt sich mit den Voraussetzungen für einen Beitritt des Vereinigten Königreichs und Nordirland (im Folgenden: Vereinigtes Königreich) zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) sowie mit den sich aus einem Beitritt ergebenden Konsequenzen auseinander.

2. Voraussetzungen für einen Beitritt zum EWR

Das Abkommen über den EWR (EWR-Abkommen) wurde am 2. Mai 1992 unterzeichnet und trat am 1. Januar 1994 in Kraft.¹ Aus unionsrechtlicher Perspektive stellt das EWR-Abkommen ein Assoziierungsabkommen (vgl. Art. 217 AEUV) zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten und den gegenwärtig drei Staaten (Island, Liechtenstein und Norwegen) der Europäischen Freihandelsassoziation (European Free Trade Association, EFTA) dar.

Gemäß Art. 128 Abs. 1 EWR-Abkommen kann jeder europäische Staat, der Mitglied der EFTA wird, beantragen, Vertragspartei des EWR-Abkommens zu werden. Hierzu muss er einen Antrag an den EWR-Rat richten. Gemäß Art. 128 Abs. 2 EWR-Abkommen werden die Bedingungen für eine solche Beteiligung durch ein Abkommen zwischen den Vertragsparteien und dem antragstellenden Staat geregelt. Das Abkommen bedarf der Ratifikation oder Genehmigung durch alle Vertragsparteien nach ihren eigenen Verfahren.

Zuletzt ist die Republik Kroatien im Zuge ihres EU-Beitritts auch dem EWR beigetreten.² Das Übereinkommen vom 11. April 2014³ regelt die Anpassungen des EWR-Abkommens in der Fassung vom 30. Juni 2011 an die Erweiterung der EU um die Republik Kroatien. Es ist ein völker-

¹ Beschluss 94/1/EG, EGKS des Rates und der Kommission vom 13. Dezember 1993 über den Abschluß des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten sowie der Republik Österreich, der Republik Finnland, der Republik Island, dem Fürstentum Liechtenstein, dem Königreich Norwegen, dem Königreich Schweden und der Schweizerischen Eidgenossenschaft, ABl. L 1 vom 3. Januar 1994, S. 1, abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:31994D0001&from=DE>; Beschluss 94/2/EG, EGKS des Rates und der Kommission vom 13. Dezember 1993 über den Abschluß des Anpassungsprotokolls zum Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten sowie der Republik Österreich, der Republik Finnland, der Republik Island, dem Fürstentum Liechtenstein, dem Königreich Norwegen und dem Königreich Schweden - Anpassungsprotokoll zum Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum - Schlußakte- Gemeinsame Erklärungen der Vertragsparteien - Vereinbarte Niederschrift - Erklärung der Regierung Frankreichs, ABl. L 1 vom 3. Januar 1994, S. 571, abrufbar unter http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_1994_001_R_0571_009&from=DE.

² Zum Verhandlungsprozess vgl. den Bericht und Antrag Nr. 6/2014 der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend das Übereinkommen über die Beteiligung der Republik Kroatien am Europäischen Wirtschaftsraum und das Gesetz betreffend die vorläufige Anwendung des Übereinkommens, abrufbar unter http://www.llv.li/files/sewr/bua2014_006.pdf.

³ Übereinkommen vom 11. April 2014 über die Beteiligung der Republik Kroatien am Europäischen Wirtschaftsraum, ABl. L 170 vom 11. Juni 2014, S. 5, vgl. hierzu KOM(2014) 90 endg.; Gesetz zu dem Übereinkommen vom 11. April 2014 über die Beteiligung der Republik Kroatien am Europäischen Wirtschaftsraum, BGBl. II 2015, S. 466, vgl. hierzu BT-Drs. 18/4052 (Gesetzentwurf) und 18/4221 (Beschlussempfehlung und Bericht); zum Stand der Ratifikation des Abkommens vgl. <http://www.consilium.europa.eu/de/documents-publications/agreements-conventions/agreement/?aid=2014013>.

rechtlicher Vertrag zwischen der EU, ihren Mitgliedstaaten, den EFTA-Staaten Island, Liechtenstein und Norwegen und der Republik Kroatien. Ab Inkrafttreten des Beitrittsabkommens sind die Bestimmungen des EWR-Abkommens in der seit 2011 geltenden Fassung für die Republik Kroatien unter den gleichen Bedingungen wie für die derzeitigen Vertragsparteien und unter den Bedingungen dieses Übereinkommens verbindlich.

Für das Vereinigte Königreich bestünde die Besonderheit, dass es bereits als EU-Mitgliedstaat Mitglied des EWR ist. Insofern bestünde grundsätzlich nicht das Erfordernis des in Art. 128 Abs. 1 EWR-Abkommen vorgesehenen Beitritts. Jedoch dient der EWR der engeren Zusammenarbeit zwischen der EU und den EFTA-Staaten. Die engen Beziehungen zwischen der EU und den EFTA-Staaten (mit Ausnahme der Schweiz) werden insbesondere durch das EWR-Abkommen geregelt, dessen Vertragsparteien die EFTA-Staaten (mit Ausnahme der Schweiz) sowie die EU und ihre Mitgliedstaaten sind (Art. 2 und 128 Abs. 1 EWR-Abkommen). Nach seinem Austritt aus der EU käme dem Vereinigten Königreich weder als EU-Mitglied noch als EFTA-Mitglied die nach den gegenwärtigen Bestimmungen des EWR-Abkommens erforderliche Vertragsparteieigenschaft zu. Das EWR-Abkommen sieht die Möglichkeit des Rücktritts einer Vertragspartei vor (Art. 127 EWR-Abkommen), es enthält jedoch keine Bestimmungen für den Fall, dass ein Mitgliedstaat seine Vertragsparteieigenschaft als EU- oder EFTA-Mitglied verliert. In entsprechender Anwendung von Art. 127 EWR-Abkommen erscheint jedoch eine Rücktrittsanzeige des Vereinigten Königreichs denkbar, in dessen Folge die übrigen Vertragsparteien über potenzielle Änderungen des EWR-Abkommens beraten.

Vor diesem Hintergrund könnte ein Fortbestand der Mitgliedschaft des Vereinigten Königreichs im EWR nach seinem Austritt aus der EU dadurch ermöglicht werden, dass das Vereinigte Königreich zunächst eine Mitgliedschaft in der EFTA anstrebt (vgl. Art. 56 EFTA-Konvention⁴), um anschließend als EFTA-Staat seine Mitgliedschaft im EWR gemäß Art. 128 Abs. 2 EWR-Abkommen zu verfolgen.

3. Konsequenzen eines Beitritts

Das EWR-Abkommen dient der Schaffung eines binnenmarktähnlichen Raums zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten und den EFTA-Vertragsparteien.⁵ Das EWR-Abkommen dehnt die vollen Rechte und Pflichten des EU-Binnenmarkts auf die EFTA-Staaten aus, ohne dass durch das EWR-Abkommen Hoheitsrechte bzw. Gesetzgebungskompetenzen übertragen werden.⁶ Ohne zugleich supranationale Strukturen zu etablieren, kommen im EWR die Grundfreiheiten des Bin-

⁴ Vaduz Convention establishing the European Free Trade Association, konsolidierte Fassung abrufbar unter <http://www.efta.int/sites/default/files/documents/legal-texts/fta-convention/Vaduz%20Convention%20Agreement.pdf>.

⁵ Vgl. hierzu im Überblick Graver, in: Hatje/Müller-Graff, EnzEuR Band 1, 2014, § 19, Rn. 6 ff.

⁶ Vgl. Streit, das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, NJW 1994, S. 555 ff.; Epiney/Felder, Europäischer Wirtschaftsraum und Europäische Gemeinschaft: Parallelen und Divergenzen in Rechtsordnung und Auslegung, ZVglRWiss 100 (2001), S. 425 ff. sowie das Register zur EWR-Rechtssammlung vom 6. Juni 2016, abrufbar unter http://www.llv.li/files/sewr/EWR_Register.pdf.

nenmarkts (freier Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr) sowie damit verbundene Politikbereiche (Wettbewerb, Transport, Energie und die wirtschaftliche und währungspolitische Zusammenarbeit) des Unionsrechts zur Anwendung. Das EWR-Abkommen schließt zudem horizontale politische Maßnahmen ein, die sich ausschließlich auf die Grundfreiheiten beziehen. Dies betrifft u.a. sozialpolitische Maßnahmen (einschließlich Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz, Arbeitsrecht und Gleichbehandlung von Männern und Frauen) sowie politische Maßnahmen im Bereich Verbraucherschutz, Umwelt, Statistik und Gesellschaftsrecht sowie flankierende politische Maßnahmen, die durch Maßnahmen der Zusammenarbeit umgesetzt werden. Zudem leisten die am EWR teilnehmenden EFTA-Staaten über den EWR-Finanzierungsmechanismus einen Beitrag zum Ausgleich und zur Reduzierung von wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ungleichheiten innerhalb des EWR.⁷

Im Unterschied zum EU-Binnenmarkt sieht das EWR-Abkommen keine Zollunion, keine gemeinsame Agrarpolitik und keine Harmonisierung indirekter Steuern vor. Warenkontrollen an den Grenzen zwischen der EU und den EFTA-Staaten werden durch das EWR-Abkommen nicht aufgehoben. Die drei EWR-EFTA-Staaten werden wie bisher an der Vorbereitung neuer Rechtsakte der EU – soweit sie für den EWR von Bedeutung sind – beteiligt; in ihren Entscheidungen bleibt die EU jedoch autonom.⁸

Vor diesem Hintergrund hätte ein Beitritt des Vereinigten Königreichs zum EWR nach seinem Austritt aus der EU zur Folge, dass insbesondere die Grundfreiheiten des Binnenmarkts weiterhin Anwendung finden würden. Zugleich wäre das Vereinigte Königreich jedoch nicht mehr an der Rechtsetzung im EU-Binnenmarkt beteiligt. Abschließend ist zu den potentiellen Konsequenzen eines Beitritts jedoch anzumerken, dass die Bedingungen der Beteiligung am EWR-Abkommen durch ein Abkommen zwischen den derzeitigen EWR-Vertragsparteien und dem Antrag stellenden Staat zu regeln sind (Art. 128 Abs. 2 EWR-Abkommen). Mit Blick auf die dabei bestehenden politischen Verhandlungsspielräume lässt sich daher gegenwärtig keine abschließende Aussage darüber treffen, welche Rechte und Pflichten sich für das Vereinigte Königreich aus einer EWR-Mitgliedschaft nach einem Austritt aus der EU ergeben würden.

- Fachbereich Europa -

⁷ Zum EWR-Finanzierungsmechanismus vgl. <http://eeagrants.org/>.

⁸ Vgl. hierzu Graver, in: Hatje/Müller-Graff, EnzEuR Band 1, 2014, § 19, Rn. 36 ff.