



---

## Sachstand

---

### **Die Zukunft der Europäischen Union**

Die Beteiligung des Deutschen Bundestages in Bezug auf den Brexit

**Die Zukunft der Europäischen Union**

Die Beteiligung des Deutschen Bundestages in Bezug auf den Brexit

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 – 262/17  
Abschluss der Arbeit: 18. Januar 2018  
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten 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 der Wissenschaftlichen Dienste 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 unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

## 1. Regelungsbedarf

Der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union erfordert den Abschluss eines **Austrittsabkommens** gemäß Art. 50 Vertrag über die Europäische Union (EUV) sowie die Regelung der **künftigen Beziehungen** durch **völkerrechtliche Abkommen**. Infolge des Austritts sind zudem **Anpassungen der Verträge** der Europäischen Union notwendig. Für die Beteiligung der nationalen Parlamente an diesem Austrittsprozess sieht das Unionsrecht keine besonderen Vorschriften vor. Auch das deutsche Recht räumt dem Bundestag keine „austrittsspezifischen“ Beteiligungsrechte ein, so dass die allgemeinen verfassungs- und einfachgesetzlichen Vorgaben für die Mitwirkung des Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union und für den Abschluss völkerrechtlicher Verträge zur Anwendung kommen.

## 2. Austrittsabkommen

Nach Art. 23 Abs. 2 S. 2 GG hat die Bundesregierung den Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union umfassend und zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu **unterrichten**. Hieraus und aus den näheren Bestimmungen in den §§ 3, 4 EUZBBG folgt eine **fortlaufende Unterrichtungspflicht** über die **Verhandlungen** auf Unionsebene. Dabei umfasst die Unterrichtungspflicht auch den Verhandlungsstand in den **Vorbereitungsgremien** des Rates – insbesondere in der Ratsarbeitsgruppe „Brexit“ (ad hoc Arbeitsgruppe „Art. 50 EUV“).

Außerdem kann der Bundestag im Rahmen seiner allgemeinen Mitwirkungsbefugnis in Angelegenheiten der Europäischen Union (Art. 23 Abs. 2 S. 1 GG) und vor der Mitwirkung der Bundesregierung an Rechtsetzungsakten (Art. 23 Abs. 3 GG) **Stellungnahmen** abgeben. So begrüßt der Bundestag in seiner Stellungnahme vom 27. April 2017 die Leitlinien des Europäischen Rates für die Verhandlungen des Austrittsabkommens und fordert die Bundesregierung u.a. dazu auf, ihn rechtzeitig über einen sich auf nationaler Ebene ergebenden Regelungsbedarf im Zusammenhang mit dem Austrittsabkommen zu unterrichten. Die Bundesregierung hat die Stellungnahmen des Bundestages zu berücksichtigen. Aus der Berücksichtigungspflicht folgt aber **keine Befolgungspflicht**.

In Bezug auf den **Vertragsschluss** geht der Rat der Europäischen Union – ausweislich seiner Verhandlungsrichtlinien vom 22. Mai 2017 – nicht von einem gemischten Abkommen unter Einbeziehung der Mitgliedstaaten, sondern von einem **bilateralen Abkommen** zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich aus („EU-only“-Abkommen). Ein bilateraler Vertrag soll auch dann ausreichend sein, wenn die Vertragsgegenstände des Austrittsabkommens Kompetenzbereiche der Mitgliedstaaten berühren. Für diesen Fall würde Art. 50 EUV eine „außerordentliche horizontale Kompetenz“ der Union begründen, sämtliche für die Regelung des Austritts erforderlichen Angelegenheiten zu behandeln.

## 3. Abkommen über künftige Beziehungen

Die künftigen Beziehungen des Vereinigten Königreichs zur Europäischen Union sind Gegenstand eines weiteren Abkommens. Normativer Anknüpfungspunkt für dieses Abkommen ist nicht Art. 50 EUV, der sich allein auf das Austrittsabkommen unter Berücksichtigung des „Rahmens für die künftigen Beziehungen“ bezieht, sondern Art. 218 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). **Art. 218 AEUV** regelt den Vertragsschluss zwischen der Europäi-

---

schen Union und Drittstaaten. Berühren die Vertragsgegenstände Kompetenzbereiche der Mitgliedstaaten, kommt die Einbeziehung der Mitgliedstaaten als Vertragsparteien im Rahmen eines gemischten Abkommens in Betracht. Denkbar wäre auch die Aufteilung in ein „EU-only“-Abkommen und in weitere völkerrechtliche Abkommen zwischen dem Vereinigtem Königreich und den Mitgliedstaaten.

Soweit sich das Abkommen über die künftigen Beziehungen ausschließlich oder teilweise im Anwendungsbereich des Art. 218 AEUV bewegt, ist für die Beteiligung des Bundestages auf die o.g. Rechte auf Unterrichtung und Abgabe von Stellungnahmen zu verweisen.

Für den Fall eines **gemischten Abkommens** der Europäischen Union könnte ferner ein **Zustimmungsgesetz** nach **Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG** erforderlich sein. Dafür müsste der Vertrag die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen. Umstritten ist jedoch, ob es für die Beurteilung der Zustimmungsbedürftigkeit auf den Inhalt des gesamten Vertrages ankommt, oder ob nur diejenigen Vertragsbestandteile maßgeblich sind, die in die mitgliedstaatliche Regelungskompetenz fallen.

Außerhalb von „EU-only“-Abkommen oder gemischten Abkommen der Europäischen Union richtet sich die Beteiligung des Bundestages allein nach Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG.

#### **4. Austrittsbedingte Vertragsanpassung**

Für die austrittsbedingte Anpassung der Verträge enthält der EUV – im Gegensatz zum Beitritt von Staaten – keine besonderen Vorschriften. Beitrittsbedingte Vertragsanpassungen sind nach Art. 48 Abs. 2 EUV in das Beitrittsabkommen aufzunehmen. Austrittsbedingte Vertragsanpassungen hingegen richten sich nach den allgemeinen Regelungen zu den ordentlichen und vereinfachten Vertragsänderungsverfahren in Art. 48 EUV. Solche Vertragsänderungen erfordern die **Zustimmung** von Bundestag und Bundesrat durch **Gesetz** nach Art. 23 Abs. 1 GG und nach den Vorgaben des Integrationsverantwortungsgesetzes.

\*\*\*