

**Written evidence of Martin Howe QC**

(Chairman of Lawyers for Britain)

**Introduction**

1. I am grateful for the opportunity to inform the Committee on European Union Affairs about a number of legal issues which arise from the United Kingdom's exit from the European Union.
2. I practise as a Queen's Counsel (senior barrister) in the field of European law. In addition, I am Chairman of Lawyers for Britain, an organisation which was established to advocate a vote for "Leave" during the 2016 referendum campaign. We continue our activities until the objectives of 'Brexit' are safely secured. Those objectives are the return of full sovereignty to the United Kingdom as an independent state, with full control over our laws, borders and our global trade policy.

**Part 1: the Withdrawal Agreement and the Political Declaration**

3. The policies pursued by the current Prime Minister Theresa May fail to respect the outcome of the referendum and do not deliver the sovereignty which the British people voted for. Instead, the Withdrawal Agreement which she has negotiated together with its Political Declaration would leave the UK half-in half-out of the European Union's structures, compelling the UK to follow EU rules and judgments of the Court of Justice of the EU (ECJ) while no longer having any voting rights or British representatives within the institutions.
4. For these reasons we are opposed to the Prime Minister's current attempts to secure the approval of Parliament for her deal and wish to see it rejected. We believe it to be a very bad deal from the point of view of the people of the United Kingdom. We also believe that it would not be in the long term interests of the European Union or of Germany for this deal to be ratified.
5. This deal will not represent a stable post-Brexit relationship between the UK and the EU. If by some mischance it came to be ratified, it would

attract continuing and ever growing opposition within the UK as a manifest betrayal of the referendum result. Its existence would result in continuing and ever growing rancour against the EU and worsening relations, likely leading in the end to a complete rupture in the relationship between the UK and the EU which would be bad for both parties.

6. There are many problems with the deal, but I will identify the two most important ones.
7. 1. Attempt to avoid customs controls between UK and EU: A post-Brexit Free Trade Agreement (FTA) between the UK and the EU is highly desirable. But FTAs necessarily require customs controls between their members for the following reasons: (1) to apply rules of origin to prevent goods third-country goods from wrongly benefiting from the zero-tariff concession; and (2) to accommodate regulatory divergence. Such customs controls are necessary in order that each FTA partner can operate its trade policies with third countries independently of each other, and have autonomy as regards the regulations which apply within its internal market.
8. Theresa May's plan is not a Free Trade Agreement according to normal definition. Instead of operating customs and rules of origin controls on goods which pass between the UK and the EU, she wishes UK customs authorities to operate a dual tariff system on goods which arrive from third countries. UK customs would collect tariffs on behalf of the EU on goods intended for export to the EU, and UK-level tariffs on goods intended for UK domestic consumption. The UK government claims that a system of charging deposits to third country importers and a "robust tracking mechanism" which follow goods as they pass through supply chains within the UK would prevent imported goods from third countries leaking into the EU market without paying EU tariffs.
9. No such system has ever been operated (or even attempted) anywhere in the world. Trade policy experts cannot understand how it could be made to work at a practical level. Our work at Lawyers for Britain has indicated that there are a number of severe and probably insoluble legal problems regarding this system's compatibility with GATT, notably

- non-compliance with the national treatment principle in Article III and with the definition of a permissible free trade agreement under Article XXIV.
10. To illustrate one key problem. Let us suppose that the UK enters into a free trade agreement with a third country which exports car components to the UK tariff free. A car manufacturer in the UK buys these third country car components tariff-free and assembles them into cars. Under the Theresa May plan, it seems that these cars then enter the EU tariff-free and compete with cars from a German company which has to pay EU level tariffs on its components imported from third countries. This differs from a conventional FTA, where rules of origin would be applied to cars imported into the EU from the UK which would prevent the UK built cars benefiting from the zero-tariff concession if the third country content was excessive.
  11. 2. The Northern Ireland “backstop” Protocol: As explained, Mrs May’s government wishes not to have post-Brexit customs controls between the UK and the EU. This wish has led it to agree to arrangements in the Protocol which adopt the wrong approach. These arrangements seek to avoid divergence in customs tariffs and in single market rules on goods between Northern Ireland and the Republic.
  12. Such an approach leads to impossible consequences. Either Northern Ireland is severed from the rest of the United Kingdom and placed in important respects under foreign rule, or the whole United Kingdom must have its ability to conduct an independent trade policy destroyed and become a “vassal state” rule-taker subject to rules over which the UK has no control. Neither of these alternatives are acceptable, and their unacceptability is compounded by the fact that the Protocol, unlike any other trade treaty, has no unilateral exit mechanism.
  13. The part played by the Zollverein in the history of German unification is well known. It should be appreciated also that the creation of a customs union and unified internal market was an integral part of the unification of England, Scotland and Ireland into a single country. The 1800 Articles of Union between Great Britain and Ireland say that "*in all treaties with any foreign power, his Majesty's subjects of Ireland shall have same the*

*privileges, and be on the same footing as his Majesty's subjects of Great Britain.*" In addition, all prohibitions on the export of products of Great Britain to Ireland or vice versa were abolished from January 1, 1801.

14. Despite the independence of the Republic of Ireland, the Articles of Union still apply to Northern Ireland and remain the constitutional foundation of its status within the United Kingdom. The Protocol attached to the Withdrawal Agreement would require these constitutional provisions to be overridden. This would breach the commitments made to the people of Northern Ireland within the Belfast (Good Friday) Agreement not to change the constitutional status of Northern Ireland without the consent of the people.
15. The Belfast Agreement does not as such prohibit customs posts on the Irish land border. Nonetheless for political reasons it is the firm intent of the UK government and all parties in UK not to place physical means of control on the border. Customs controls on the movement of goods across the border on a commercial scale can be adequately conducted by means of behind-the-border systems of enforcement, with spot checks on businesses. Alignment of external customs tariffs or goods regulations is not required. Existing rules on the collection of VAT and of excise taxes (which differ between Northern Ireland and the Republic) are enforced by behind-the-border means.
16. In the event of a "no deal" Brexit, the UK will not in any circumstances impose customs controls at the land border and customs enforcement will take place through "behind the borders" measures. We anticipate that the Irish Republic and the EU will do likewise.

## **Part 2: leaving without a Withdrawal Agreement**

17. This now seems the most likely outcome. Lawyers for Britain and other Brexit supporters certainly consider it to be the most desirable outcome and superior to the draft Withdrawal Agreement. It seems unlikely in the time available that any significantly changed Withdrawal Agreement could be negotiated and ratified, even if the EU were willing to go down this road.

18. The termination of the UK's membership on 29 March 2019 without a withdrawal agreement need not be "disorderly". At present for negotiation reasons, both the UK government and the EU Commission are exaggerating the possible disorderly consequences. Once it becomes clear that (1) no agreement is going to be reached before 29 March, and (2) an agreement on a mutually beneficial long term relationship can still be reached after 29 March, it will cease to be in the interests of either party to emphasise disruption. Instead, it is important that both the EU and the UK engage in the normal cooperation which takes place between states outside special trade relationships.
19. The key subjects to address are the following.
20. 1. Rights of citizens who are settled in the UK or in the EU: It has never been the desire of the Leave campaign that EU citizens settled in the UK should be removed or should cease to have the right to live and work there. We welcome the announcement by the UK government that the rights of settled EU citizens will be unilaterally protected in the event of a "no deal" Brexit, and welcome similar announcements by the French and other governments that similar protection will be given to UK citizens who are settled in EU member states.
21. 2. Future trade between the UK and the EU - regulatory issues: This trade will no longer take place under the EU treaties and instead will become subject to the same legal regime which currently governs trade with non-member countries, i.e. under the World Trade Organisation rules-based system. The percentage of the UK's exports which go to other EU Member States has been progressively declining over the last 15 years, and the majority (57% in 2017) of the UK's exports now go outside the EU.
22. The legal regime within the UK after exit will be governed by the European Union (Withdrawal) Act 2018. That Act provides for the continued operation within the UK of EU laws and regulations, unless and until they are deliberately changed. This means that UK law will continue to recognise as lawful goods and services which come from EU member states and will recognise EU certifications

and inspections where these are required. For example, a pharmaceutical manufactured in a German factory under conditions prescribed by EU law will still be recognised as made under conditions which permit it to be imported into the UK.

23. This means in general that imports of goods and services from EU member states to the UK should proceed unimpeded after Brexit, unless and until UK law is changed. Section 8 of the Act empowers changes to be made in UK law by secondary legislation (regulations made by ministers subject to the approval of Parliament) in consequence of Brexit, and these powers could be used in future to remove recognition from goods and services exported from the EU to the UK. At present we do not understand that the UK government intends to use the powers in this way, but it is possible that there could be a change of mind in future if the EU were to persist in not recognising UK goods and/or services as compliant with EU standards.
24. By contrast to the UK where the “default” position is to continue to recognise EU standards and certifications, under EU law the UK will become a “third country” after 29 March 2019. However, the EU Commission and other EU agencies have extensive delegated powers to recognise third country goods and services as compliant with EU laws and standards. These powers exist for example in the fields of data protection, and of pharmaceuticals where drugs manufactured in Switzerland are recognised by the European Medicines Agency. Since at present UK laws are aligned with EU laws and will only diverge slowly over time, there seems no objective reason not to use these recognition powers.
25. The WTO law framework contains, first, the WTO's Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS), dealing with food-related products. WTO Members must ensure that regulations and inspection procedures must be applied only to the extent necessary to protect health and cannot be maintained without sufficient scientific evidence. Furthermore, WTO Members must ensure that their food regulations do not arbitrarily or unjustifiably discriminate between Members where identical or similar

conditions prevail, including between their own territory and that of other Members. Since neither the UK nor the EU intend to change their regulatory standards immediately after Brexit, this obliges the UK and the EU to continue to recognise each others' standards and inspection procedures as conforming with their own requirements unless and until relevant changes are made by either party.

26. Secondly, with regards to safety standards for all other types of goods - like cars - the WTO's Technical Barriers to Trade (TBT) Agreement likewise states that technical regulations shall not be more trade-restrictive than necessary to fulfil a legitimate objective, such as consumer safety, taking account of the risks non-fulfilment would create. Moreover, conformity assessment procedures should not be prepared, adopted or applied with a view to or with the effect of creating unnecessary obstacles to international trade.
27. This means that product safety testing procedures cannot be more burdensome or be applied more strictly than is necessary to give the importing Member adequate confidence that products conform with the applicable technical regulations or standards. This means that neither the UK nor the EU can impose regulatory barriers on goods imported from each other without justification after Brexit as long as product and safety standards between the two jurisdictions remain aligned.
28. 3. Tariffs: The WTO's rules on tariffs allow Members to charge tariffs on imported goods up to certain limits, but, subject to limited exceptions, any tariffs must be imposed equally on goods from all countries - the so-called Most Favoured Nation (MFN) principle. The EU will therefore impose its standard external tariffs on goods imported from the UK, unless and until a future free trade agreement or interim agreement leading to an FTA is agreed.
29. The UK is currently adopting its own Schedules at the WTO which replicate the EU's Schedules on goods. This means that the UK will have the right (but not the obligation) to charge tariffs at the same level as the EU's current Common External Tariff. Whatever

tariffs the UK charges to third countries must be applied equally to imports from the EU.

30. The Committee may find of interest a detailed study of the impact of tariffs on UK-EU trade published by an organisation called Civitas: Institute for the Study of Civil Society:

[http://www.civitas.org.uk/reports\\_articles/potential-post-brexit-tariff-costs-for-eu-uk-trade/](http://www.civitas.org.uk/reports_articles/potential-post-brexit-tariff-costs-for-eu-uk-trade/)

31. This study calculated what tariffs would be payable if the EU's CET were to be applied to goods trade between the UK and the EU after Brexit. (The study is based on 2015 trade figures but the pattern of trade has not changed greatly since then). In theory, the application of CET tariffs to UK exports into the EU would result in £5.2bn per annum of tariffs, while those same tariffs applied to EU exports to the UK would result in tariffs of £12.9bn. (The bilateral figures between Germany and the UK are £0.9bn on UK exports to Germany and £3.4bn on German exports to the UK).
32. The reasons for this heavy disproportion in the impact of tariffs are twofold. First, EU goods exports to the UK are much greater than exports in the opposite direction. Secondly, EU exports to the UK tend to be concentrated more heavily in high-tariff sectors as compared with the UK's exports in the opposite direction. For example, £1.8bn of the tariffs on German exports would relate to vehicles.
33. This theoretical study however does not take account of the fact that trade patterns would change if tariffs were to be imposed, particularly in the high-tariff sectors. Nor does it take account of the fact that the UK may choose to charge its MFN tariffs at lower rates than the EU's CET. The cost of tariffs is shared between exporters and consumers in the country of importation and the UK would have an interest in mitigating cost increases imposed on consumers by the introduction of high tariffs on trade which before Brexit is tariff free.
34. In view of the common interest of the UK and the EU in removing



tariffs on trade between them post Brexit, one possibility is to enter into an interim agreement under Article XXIV of GATT. This would allow the UK and the EU to charge zero tariffs while a longer term trade agreement was being negotiated.

35. 4. Financial payments: One issue which would arise if a Withdrawal Agreement is not concluded is that of financial payments between the UK and the EU. Since there are differences of view on this subject, one constructive way forward would be for this question to be submitted to binding international arbitration.

*9.1.2019 for Bundestag*

**Schriftliche Stellungnahme von Martin Howe, QC**  
(Vorsitzender der Gruppierung „Lawyers for Britain“)

**Einleitung**

1. Ich bin für die Gelegenheit dankbar, den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union über eine Reihe rechtlicher Fragen informieren zu dürfen, die durch den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union aufgeworfen werden.
2. Ich arbeite als Queen’s Counsel (senior barrister) (*Rechtsanwalt mit Zulassung für höhere Gerichte im Vereinigten Königreich*) im Bereich des Europäischen Rechts. Darüber hinaus bin ich der Vorsitzende der Gruppierung „Lawyers for Britain“, einer Organisation, die gegründet wurde, um das Votum für die Option „Austritt“ im Rahmen der Referendumskampagne im Jahre 2016 zu unterstützen. Wir setzen unsere Aktivitäten so lange fort, bis die Ziele des „Brexit“ vollständig erreicht sind. Diese Ziele sind die Wiederherstellung der vollständigen Souveränität des Vereinigten Königreichs als unabhängiger Staat mit voller Kontrolle über unsere Gesetze, Grenzen und unsere globale Handelspolitik.

**Teil 1: Der Austrittsvertrag und die politische Erklärung**

3. Die von der amtierenden Premierministerin Theresa May verfolgten politischen Strategien respektieren das Ergebnis des Referendums nicht und stellen nicht die Souveränität her, für die das britische Volk sich per Abstimmung ausgesprochen hat. Stattdessen würde der Austrittsvertrag, den sie zusammen mit der dazugehörigen politischen Erklärung ausgehandelt hat, das Vereinigte Königreich mit einem Fuß in den Strukturen der Europäischen Union belassen und so das Vereinigte Königreich zwingen, die EU-Regeln einzuhalten und Urteile des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) umzusetzen, wobei es keinerlei Stimmrechte und keine britischen Vertreter mehr in den Institutionen hätte.
4. Aus diesen Gründen lehnen wir die aktuellen Versuche der

Premierministerin ab, die Zustimmung des Parlamentes für ihren Deal zu einzuholen und zählen darauf, dass der Deal abgelehnt wird. Wir glauben, dass es sich aus dem Blickwinkel der Menschen des Vereinigten Königreichs um einen sehr schlechten Deal handelt. Ebenso glauben wir, dass es langfristig nicht im Interesse der Europäischen Union oder Deutschlands ist, diesen Deal zu ratifizieren.

5. Dieser Deal wird keine stabile Beziehung zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU nach dem Brexit schaffen. Wenn er durch einen unglücklichen Zufall doch bestätigt würde, würde er fortgesetzten Widerstand und eine weiter wachsende Opposition innerhalb des Vereinigten Königreichs anziehen, und zwar als offenkundiger Betrug am Ausgang des Referendums. Sein Vorhandensein würde zu fortgesetztem und weiter wachsendem Groll gegenüber der EU führen und die Beziehungen verschlechtern, was wahrscheinlich letzten Endes zu einem kompletten Bruch der Beziehungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU führt, zum Nachteil für beide Seiten.
6. Es gibt viele Probleme mit dem Deal, doch will ich nur die zwei wichtigsten benennen.
7. 1. Der Versuch der Vermeidung von Zollkontrollen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU: Ein Freihandelsabkommen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU nach dem Brexit ist höchst wünschenswert. Doch erfordern Freihandelsabkommen notwendigerweise Zollkontrollen zwischen den jeweiligen Vertragsparteien, und zwar aus folgenden Gründen: (1) Anwendung von Ursprungslandregelungen, damit verhindert wird, dass Drittlandswaren fälschlicherweise von der Zollfreiheitsregelung profitieren; und (2) Berücksichtigung der unterschiedlichen Rechtslage. Solche Zollkontrollen sind erforderlich, damit jeder Partner im Freihandelsabkommen seine jeweilige Handelspolitik mit Drittländern unabhängig von den anderen verfolgen kann und im Hinblick auf diejenigen Vorschriften Autonomie besitzt, die in seinem Binnenmarkt Anwendung finden.
8. Theresa Mays Plan ist kein Freihandelsabkommen gemäß der herkömmlichen Definition. Anstatt der Durchführung von Zollkontrollen und Überprüfung der Ursprungslandregeln bei Waren, die zwischen dem

Vereinigten Königreich und der EU transportiert werden, möchte sie, dass die Zollbehörden des Vereinigten Königreichs ein System mit zwei Zolltarifen (dual tariff system) auf Waren anwenden, die aus Drittländern eingeführt werden. Die Zollbehörden des Vereinigten Königreichs würden im Namen der EU Zölle auf Waren erheben, die für den Export in die EU bestimmt sind, und britische Zollsätze (UK-level tariffs) auf Waren, die für den Verbrauch im Vereinigten Königreich bestimmt sind. Die Regierung des Vereinigten Königreichs bringt vor, dass ein System der Erhebung von Hinterlegungssummen von Drittlandsimporteuren und ein „stabiler Nachverfolgungsmechanismus“, der die Waren auf ihrem Weg durch die Lieferketten im Vereinigten Königreich erfasst, verhindern würde, dass aus Drittländern importierte Waren ohne Zahlung der EU-Zollsätze den EU-Markt infiltrieren.

9. Ein solches System wurde noch nirgendwo auf der Welt, nicht einmal versuchsweise, umgesetzt. Fachleute für Handelspolitik können sich nicht vorstellen, wie dieses System gestaltet werden könnte, damit es in der praktischen Anwendung auch funktioniert. Unsere Arbeit bei „Lawyers for Britain“ hat gezeigt, dass es eine Reihe ernster und wahrscheinlich unlösbarer rechtlicher Probleme im Hinblick auf die Vereinbarkeit dieses Systems mit dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen GATT gibt, insbesondere die Nichtbeachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes in Artikel III und der Definition eines zulässigen Freihandelsabkommens gemäß Artikel XXIV.
10. Ein Schlüsselproblem möchte ich darlegen. Nehmen wir an, dass das Vereinigte Königreich ein Freihandelsabkommen mit einem Drittland abschließt, welches Autoteile zollfrei ins Vereinigte Königreich exportiert. Ein Autohersteller im Vereinigten Königreich kauft diese Autoteile aus einem Drittland zollfrei und verbaut sie in Autos. Nach Theresa Mays Plan können solche Autos dann offenbar zollfrei in die EU hineingelangen und mit Autos eines deutschen Unternehmens konkurrieren, das seinerseits EU-Zollsätze für seine aus Drittländern importierten Autoteile zahlen muss. Dies weicht von einem konventionellen Freihandelsabkommen ab, in dem Ursprungsregeln auf Importe von Autos aus dem Vereinigten Königreich in die EU angewandt würden; dies würde verhindern, dass im Vereinigten Königreich gefertigte Autos von der Regelung für Zollfreiheit begünstigt würden, wenn der Anteil des Drittlandes übermäßig groß wäre.

11. 2. Das Nordirland-Protokoll für einen „Backstop“ (Auffanglösung): Wie bereits erläutert, möchte die Regierung von Frau May, dass es nach dem Brexit keine Zollkontrollen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU mehr gibt. Dieser Wunsch hat die Regierung dazu verleitet, Regelungen im Protokoll zuzustimmen, die den falschen Ansatz aufgreifen. Mit diesen Regelungen sollen Abweichungen bei Zollsätzen und bei den Regeln des Binnenmarktes für den Warenverkehr zwischen Nordirland und der Republik Irland vermieden werden.
12. Ein solcher Ansatz führt zu unmöglichen Folgen. Entweder ist Nordirland damit vom übrigen Vereinigten Königreich abgetrennt und in wichtigen Aspekten unter ausländische Herrschaft gestellt oder das gesamte Vereinigte Königreich muss sich seiner Fähigkeit zur Führung einer unabhängigen Handelspolitik berauben lassen und als Vasallenstaat Befehlsempfänger werden, der sich Regeln unterwirft, die sich dem Einfluss des Vereinigten Königreichs entziehen. Keine dieser Alternativen ist akzeptabel und ihre Unzumutbarkeit wird dadurch verstärkt, dass das Protokoll, im Gegensatz zu jedem anderen Handelsabkommen, keinen einseitigen Austrittsmechanismus besitzt.
13. Die Rolle, die der Zollverein in der Geschichte des Zusammenschlusses Deutschlands spielte, ist allseits bekannt. Es sollte auch gewürdigt werden, dass die Einrichtung einer Zollunion und eines einheitlichen Binnenmarktes ein integraler Bestandteil der Vereinigung Englands, Schottlands und Irlands zu einem einzigen Land darstellte. Die Articles of Union (Vereinigungsgesetz) von 1800 zwischen Großbritannien und Irland besagen, dass *„in allen Verträgen mit einer jeglichen ausländischen Macht die Staatsangehörigen Ihrer Majestät in Irland dieselben Vorrechte besitzen und auf dieselbe Grundlage gestellt sein sollen, wie die Staatsangehörigen Ihrer Majestät in Großbritannien.“* Darüber hinaus wurden alle Verbote zum Export von Waren Großbritanniens nach Irland oder umgekehrt ab dem 1. Januar 1801 abgeschafft.
14. Trotz der Unabhängigkeit der Republik Irland finden die Articles of Union immer noch Anwendung auf Nordirland und bleiben die verfassungsmäßige Grundlage für seinen Status innerhalb des Vereinigten Königreichs. Das dem Austrittsvertrag als Anhang beigefügte

Protokoll würde erfordern, dass diese verfassungsmäßigen Bestimmungen außer Kraft gesetzt werden. Dies würde gegen die Zusagen verstoßen, die dem Volk von Nordirland im Karfreitagsabkommen gegeben wurden, nämlich den Verfassungsstatus Nordirlands nicht ohne die Zustimmung des Volkes zu ändern.

15. Das Karfreitagsabkommen als solches verbietet Zollstellen an der irischen Landesgrenze nicht. Nichtsdestotrotz ist es aus politischen Gründen die feste Absicht der Regierung des Vereinigten Königreichs und aller Parteien im Vereinigten Königreich, keine physischen Kontrollmaßnahmen an der Grenze zu errichten. Zollkontrollen des grenzüberschreitenden Warenverkehrs können in einem wirtschaftlichen Rahmen angemessen durchgeführt werden, und zwar mithilfe eines Systems der Durchführung von Kontrollen im Land selbst in Form von Stichproben bei Unternehmen. Die Angleichung externer Zollsätze oder Regelungen für Waren ist nicht erforderlich. Bestehende Regelungen für die Erhebung von Mehrwertsteuer und Verbrauchssteuern (welche in Nordirland und der Republik Irland unterschiedlich sind) werden durch Maßnahmen im Inland durchgesetzt.
16. Im Falle eines Brexit ohne Deal wird das Vereinigte Königreich unter keinen Umständen Zollkontrollen an Landesgrenzen einführen und die Zollerhebung wird durch Maßnahmen im Inland stattfinden. Wir gehen davon aus, dass die Republik Irland und die EU es genauso halten werden.

## **Teil 2: Austritt ohne Austrittsvertrag**

17. Dies erscheint nun das wahrscheinlichste Ergebnis. „Lawyers for Britain“ und andere Unterstützer des Brexit halten dies sicherlich für das wünschenswerteste Ergebnis, das dem Entwurf des Austrittsvertrags vorzuziehen ist. Es erscheint in der verfügbaren Zeit unwahrscheinlich, dass irgendein wesentlich geänderter Austrittsvertrag verhandelt und ratifiziert werden könnte, sogar dann nicht, wenn die EU bereit wäre, diesen Weg einzuschlagen.
18. Die Beendigung der EU-Mitgliedschaft des Vereinigten Königreichs am

29. März 2019 ohne Austrittsvertrag muss nicht unbedingt „ungeordnet“ sein. Gegenwärtig übertreiben sowohl die Regierung des Vereinigten Königreichs, als auch die EU-Kommission aus Verhandlungsgründen die möglichen ungeordneten Folgen. Sobald es klar wird, dass (1) keine Einigung vor dem 29. März erzielt wird und (2) ein Vertrag auf einer für beide Seiten vorteilhaften langfristigen Beziehung immer noch nach dem 29. März erzielt werden kann, wird es nicht mehr im Interesse beider Parteien stehen, einen Abbruch der Beziehungen zu betonen. Stattdessen ist es wichtig, dass sowohl die EU als auch das Vereinigte Königreich sich an der normalen Zusammenarbeit beteiligen, die zwischen Staaten außerhalb besonderer Handelsbeziehungen stattfindet.

19. Die zu klärenden Schlüsselthemen sind folgende:
20. 1. Rechte der Bürger mit Wohnsitz im Vereinigten Königreich oder der EU: Es war niemals der Wunsch der Leave-Kampagne, dass EU-Bürger mit Wohnsitz im Vereinigten Königreich ausgewiesen werden oder nicht mehr das Recht besitzen sollten, dort leben und arbeiten zu dürfen. Wir begrüßen die Ankündigung der Regierung des Vereinigten Königreichs, dass die Rechte von ansässigen EU-Bürgern im Falle eines Brexit ohne Deal einseitig geschützt werden und wir begrüßen vergleichbare Ankündigungen der französischen und anderer Regierungen, dass ein ähnlicher Schutz denjenigen Bürgern des Vereinigten Königreichs gewährt wird, die in EU-Mitgliedstaaten ansässig sind.
21. 2. Künftiger Handel zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU - rechtliche Aspekte: Dieser Handel wird nicht mehr nach den Verträgen der EU stattfinden und stattdessen unter dieselbe rechtliche Regelung fallen, die gegenwärtig den Handel mit Ländern regelt, die keine Mitgliedsstaaten sind, d.h. er wird unter die Regelungen des Systems der Welthandelsorganisation fallen. Der Anteil der Exporte des Vereinigten Königreichs in andere EU-Mitgliedsstaaten hat sich in den letzten 15 Jahre zunehmend verringert und der Großteil (57 % im Jahr 2017) der Exporte des Vereinigten Königreichs geht nunmehr in Länder, die nicht der EU angehören.
22. Das rechtliche System innerhalb des Vereinigten Königreichs nach dem Austritt wird durch den European Union (Withdrawal) Act

(Austrittsgesetz aus der Europäischen Union) von 2018 bestimmt. Dieses Gesetz stellt die fortgesetzte Anwendung von Gesetzen und Verordnungen der EU im Vereinigten Königreich so lange sicher, bis und für den Fall, dass diese freiwillig geändert werden. Dies bedeutet, dass das Recht des Vereinigten Königreichs weiterhin solche Waren und Dienstleistungen als rechtmäßig anerkennen wird, die aus Mitgliedstaaten der EU stammen; Zertifizierungen der EU und Inspektionen werden in den Fällen anerkannt, in denen diese erforderlich sind. Es wird zum Beispiel ein Arzneimittel, das von einem deutschen Unternehmen nach den Bedingungen des EU-Rechts hergestellt wurde, weiterhin als regelkonform für den Import in das Vereinigte Königreich anerkannt.

23. Dies bedeutet im Allgemeinen, dass Importe von Waren und Dienstleistungen aus EU-Mitgliedstaaten in das Vereinigte Königreich ungestört nach dem Brexit weitergehen dürften, es sei denn, dass und solange bis das Recht im Vereinigten Königreich geändert wird. Paragraph 8 des Gesetzes erlaubt die Vornahme von Änderungen im Recht des Vereinigten Königreichs durch abgeleitetes Recht (von Ministern erstellte Verordnungen, die vom Parlament genehmigt werden müssen) infolge des Brexits und diese Vollmachten könnten künftig dazu genutzt werden, um die Anerkennung von Waren und Dienstleistungen abzuschaffen, die aus der EU in das Vereinigte Königreich exportiert werden. Gegenwärtig nehmen wir nicht an, dass die Regierung des Vereinigten Königreichs beabsichtigt, die Vollmachten auf diese Art und Weise zu nutzen, doch ist es möglich, dass es künftig eine Änderung der Sichtweise gibt, wenn nämlich die EU daran festhalten würde, Waren und Dienstleistungen aus dem Vereinigten Königreich so zu betrachten, dass sie EU-Normen nicht entsprechen.
24. Im Gegensatz zum Vereinigten Königreich, in dem die Standardposition ist, EU-Normen und EU-Zertifizierungen weiterhin anzuerkennen, wird das Vereinigte Königreich nach EU-Recht nach dem 29. März 2019 ein „Drittland“ werden. Jedoch besitzen die EU-Kommission und andere EU-Agenturen weitreichende delegierte Vollmachten im Hinblick auf die Anerkennung von Waren und



Dienstleistungen aus Drittländern in dem Sinne, dass diese EU-Recht und EU-Normen einhalten. Diese Vollmachten gibt es zum Beispiel im Bereich des Datenschutzes und bei Arzneimitteln, wenn in der Schweiz hergestellte Medikamente von der Europäischen Arzneimittel-Agentur anerkannt werden. Da nun gegenwärtig das Recht des Vereinigten Königreichs mit EU-Recht in Einklang gebracht und im Laufe der Zeit nur allmählich davon abweichen wird, scheint es keinen objektiven Grund dafür zu geben, diese Vollmachten für die Anerkennung nicht zu nutzen.

25. Das rechtliche Rahmenwerk der Welthandelsorganisation [WTO] enthält erstens die Vereinbarung der WTO über gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen (SPS), die sich mit Nahrungsmittel-Produkten befasst. WTO-Mitglieder müssen gewährleisten, dass Regelungen und Inspektionsverfahren nur in dem für den Schutz der Gesundheit erforderlichen Maße angewandt werden müssen und nicht ohne ausreichende wissenschaftliche Beweislage aufrechterhalten werden können. Darüber hinaus müssen WTO-Mitglieder gewährleisten, dass ihre jeweiligen Nahrungsmittelbestimmungen nicht willkürlich oder ungerechtfertigt Unterschiede zwischen Mitgliedern machen, bei denen gleiche oder ähnliche Bedingungen gelten; einschließlich zwischen dem eigenen Gebiet und dem Gebiet anderer Mitglieder. Da weder das Vereinigte Königreich noch die EU eine Änderung ihrer jeweiligen regulatorischen Normen direkt nach dem Brexit beabsichtigen, verpflichtet dies das Vereinigte Königreich und die EU zur weiteren Anerkennung der gegenseitigen Normen und Inspektionsverfahren in dem Sinne, dass diese die jeweils eigenen Anforderungen einhalten, es sei denn, dass und solange bis von einer der Parteien einschlägige Änderungen vorgenommen werden.
26. Zweitens: Im Hinblick auf Sicherheitsnormen für alle anderen Arten von Waren - wie z.B. Autos - legt die Vereinbarung über technische Handelshindernisse der WTO (TBT) ebenfalls fest, dass technische Bestimmungen nur so restriktiv in Bezug auf den Handel wie nötig ausfallen sollen, damit sie die rechtmäßigen Ziele erfüllen, wie zum Beispiel Verbrauchersicherheit; sie sollten zudem die Risiken

- berücksichtigen, die eine Nichterfüllung schaffen würde. Darüber hinaus sollten Verfahren zur Einschätzung der Übereinstimmung nicht erstellt, verabschiedet oder angewandt werden, ohne einen Blick auf nicht notwendige Hindernisse für den internationalen Handel oder die Wirkung zu werfen, dass solche nicht notwendigen Hindernisse geschaffen werden.
27. Dies bedeutet, dass Prüfverfahren für die Produktsicherheit nicht beschwerlicher oder strenger anwendbar als notwendig sein können, um dem importierenden Mitglied ein angemessenes Vertrauen zu gewähren, dass die Produkte die anwendbaren technischen Bestimmungen oder Normen einhalten. Dies bedeutet, dass weder das Vereinigte Königreich, noch die EU nach dem Brexit Hindernisse durch Vorschriften ohne Rechtfertigung für Waren errichten können, die vom jeweils anderen Partner importiert werden, solange Produkt- und Sicherheitsnormen zwischen den zwei Rechtsordnungen angeglichen bleiben.
28. 3. Zollsätze: Die Regeln der WTO für Zollsätze erlauben Mitgliedern die Erhebung von Zollsätzen auf importierte Waren bis zu bestimmten Grenzen, aber vorbehaltlich beschränkter Ausnahmen muss ein jeder Zollsatz gleichermaßen auf Waren aus allen Ländern erhoben werden - der sogenannte Meistbegünstigungsgrundsatz (Most Favoured Nation, MFN). Die EU wird deshalb ihre standardmäßigen externen Zollsätze auf Waren erheben, die aus dem Vereinigten Königreich importiert werden, es sei denn, dass und solange bis ein künftiger Freihandelsvertrag oder eine Zwischenvereinbarung geschlossen wird, die zu einem Freihandelsabkommen führt.
29. Das Vereinigte Königreich verabschiedet gerade seine eigenen Tarifsysteme bei der WTO, welche die Tarifsysteme der EU auf Waren nachbilden. Dies bedeutet, dass das Vereinigte Königreich das Recht haben wird (aber nicht die Verpflichtung), Zollsätze in gleicher Höhe zu erheben wie die gegenwärtigen Sätze des gemeinsamen Außenzolltarifs der EU. Welche Sätze auch immer das Vereinigte Königreich von Drittländern erhebt, sie müssen gleichermaßen bei Importen aus der EU erhoben werden.

30. Der Ausschuss interessiert sich möglicherweise für eine detaillierte Studie über die Auswirkungen von Zollsätzen auf den Handel zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU, die von einer Organisation namens Civitas veröffentlicht wurde: Institute for the Study of Civil Society (Institut für die Analyse der Zivilgesellschaft): [http://www.civitas.org.uk/reports\\_articles/potential-post-brexit-tariff-costs-for-eu-uk-trade/](http://www.civitas.org.uk/reports_articles/potential-post-brexit-tariff-costs-for-eu-uk-trade/)
31. Diese Studie berechnete, welche Zollsätze zu zahlen wären, wenn der gemeinsame Außenzolltarif auf den Warenhandel zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU nach dem Brexit anwendbar wäre. (Die Studie basiert auf den Handelszahlen aus dem Jahr 2015, doch hat sich das Handelsmuster seitdem nicht groß geändert). Theoretisch würde die Anwendung der Sätze des gemeinsamen Außenzolltarifs auf Exporte aus dem Vereinigten Königreich in die EU eine Summe von £ 5,2 Mrd. pro Jahr an Zoll ergeben, während die Anwendung derselben Zollsätze auf EU-Exporte in das Vereinigte Königreich zu einem Zoll in Höhe von £ 12,9 Mrd. führen würde. (Die bilateralen Zahlen zwischen Deutschland und dem Vereinigten Königreich sind £ 0,9 Mrd. auf Exporte des Vereinigten Königreichs nach Deutschland und £ 3,4 Mrd. auf deutsche Exporte in das Vereinigte Königreich).
32. Die Gründe für dieses starke Missverhältnis in der Auswirkung von Zollsätzen sind zweifacher Art. Erstens sind Exporte von EU-Waren in das Vereinigte Königreich viel umfangreicher als Exporte in die entgegengesetzte Richtung. Zweitens konzentrieren sich EU-Exporte in das Vereinigte Königreich eher stärker auf Bereiche mit hohen Zollsätzen im Vergleich zu den Exporten des Vereinigten Königreichs in die entgegengesetzte Richtung. Zum Beispiel würde die Zahl von £ 1,8 Mrd. an Zoll auf deutsche Exporte sich auf Fahrzeuge beziehen.
33. Diese theoretische Studie berücksichtigt jedoch nicht, dass Handelsmuster sich dann ändern würden, wenn Zoll erhoben wird, insbesondere im Bereich hoher Zollsätze. Noch berücksichtigt sie die Tatsache, dass das Vereinigte Königreich möglicherweise

- entscheidet, seine Meistbegünstigungssätze mit geringeren Sätzen zu erheben, als es die Sätze des gemeinsamen Außenzolltarifs der EU sind. Die Kosten von Zollsätzen werden zwischen Exporteuren und Verbrauchern im Importland geteilt und das Vereinigte Königreich hätte ein Interesse daran, Verbrauchern auferlegte Kostensteigerungen durch die Einführung hoher Zollsätze auf den Handel zu mäßigen, welche vor dem Brexit zollfrei waren.
34. Im Hinblick auf das gemeinsame Interesse des Vereinigten Königreichs und der EU bei der Beseitigung von Zoll auf den Handel zwischen ihnen nach dem Brexit, besteht eine Möglichkeit darin, eine Zwischenvereinbarung nach Artikel XXIV des GATT einzugehen. Diese würde es dem Vereinigten Königreich und der EU erlauben, keinen Zoll zu erheben, solange noch eine langfristige Handelsvereinbarung verhandelt wird.
35. 4. Geldzahlungen: Eine Frage, die aufgeworfen würde, wenn kein Austrittsvertrag geschlossen wird, ist der Aspekt von Geldzahlungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU. Da es im Hinblick auf dieses Thema unterschiedliche Ansichten gibt, wäre ein konstruktiver Weg nach vorne in dieser Frage, sie einer verbindlichen internationalen Schiedsinstanz vorzulegen.

*9. Januar 2019 für den Deutschen Bundestag*