



Berthold Busch / Jürgen Matthes

Britannien nach einem Brexit

Alternativen zur Mitgliedschaft in der EU

Da die Briten mehrheitlich für einen Austritt aus der EU gestimmt haben, wird jetzt über Alternativen zur Mitgliedschaft diskutiert. Zu den verschiedenen Möglichkeiten zählen die Modelle Norwegen, Schweiz, Türkei und die WTO-Mitgliedschaft, die jeweils mit unterschiedlichen Konsequenzen verbunden sind.

Viele Brexit-Befürworter glauben, dass dem Vereinigten Königreich (UK) auch nach einem Austritt aus der Europäischen Union (EU) der europäische Binnenmarkt offensteht. Zugang zum EU-Binnenmarkt haben derzeit die drei EFTA-Staaten Norwegen, Island und Liechtenstein, die wie auch die EU dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) angehören. Die Schweiz, ebenfalls EFTA-Mitglied, hat sich dem 1994 in Kraft getretenen Assoziierungsabkommen über den EWR nach einer ablehnenden Volksabstimmung nicht angeschlossen und ist mit der EU über viele bilaterale Verträge verbunden. Zwischen den drei Staaten, die zum EWR, aber nicht zur EU gehören, und der Union gelten die vier Freiheiten des Binnenmarktes: der freie Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Personen und Kapital. Norwegen engagiert sich außerdem in einigen anderen Politikbereichen

der EU (Open Europe, 2015, 36). Es gilt damit als das am engsten mit der EU verbundene Nichtmitgliedsland. Einem Bericht der norwegischen Regierung zufolge hat das Land ungefähr drei Viertel aller EU-Gesetze übernommen. Zugespißt heißt es dort, das Land sei gleichzeitig in der EU und draußen (ONR, 2012, 3). Würde das UK eine mit Norwegen vergleichbare Bindung an die EU realisieren können, beeinträchtigte dies die wirtschaftlichen Beziehungen wohl am wenigsten.

Das hat jedoch seinen Preis: Das UK hätte kein Mitentscheidungsrecht bei der Weiterentwicklung der EU-Regulierungen, müsste sie aber in nationales Recht umsetzen, wenn es den Zugang zum Binnenmarkt behalten will. Auch schon bestehende EU-Regulierungen müsste es bei dieser Form der Anbindung an die EU beibehalten, darunter auch im UK so umstrittene Rechtsakte wie die Arbeitszeitrichtlinie oder die Chemikalienregulierung REACH (Open Europe, 2015, 39). Die EU wird kaum dem UK den uneingeschränkten Zugang zum Binnenmarkt gewähren, wenn es nicht seinerseits die Freizügigkeit für Bürger aus der EU akzeptiert. Gerade dies wird aber von vielen Austrittsbefürwortern strikt abgelehnt.

Mögliche Alternativen zur EU-Mitgliedschaft

	Modell			
	Norwegen (EWR)	Schweiz	Türkei	WTO
Nachteile eines Brexit für das Vereinigte Königreich				
Verlust des Zugangs zum Binnenmarkt				
Zollfreiheit / freier Warenverkehr	Nein	Weitgehend	Weitgehend	Ja
Freier Personenverkehr	Nein	Weitgehend	Ja	Ja
Freier Kapitalverkehr	Nein	Ja	Ja	Ja
Freier Dienstleistungsverkehr	Nein	Teilweise	Ja	Ja
Neuverhandlungsbedarf Freihandelsabkommen mit Drittstaaten	Ja	Ja	Ja	Ja
Verlust von Mitentscheidungsrechten in der EU	Sehr weitgehend	Ja	Ja	Ja
Vorteile eines Brexit für das Vereinigte Königreich				
Vermeidung des EU-Handelsprotektionismus	Möglich	Möglich	Nein	Möglich
Vermeidung der Übernahmepflicht von EU-Regulierungen	Sehr begrenzt	Begrenzt	Teilweise	Ja
Vermeidung finanzieller Beiträge zur EU	Sehr begrenzt	Begrenzt	Ja	Ja

Quellen: House of Commons, 2013; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



Das UK müsste sich überdies finanziell an den EU-Politiken beteiligen. Norwegen wird im Zeitraum 2014 bis 2021 jährlich fast 400 Millionen Euro an 15 ärmere EU-Staaten zahlen (EEA Grants, 2016). Da das britische BIP etwa siebenmal so groß wie das norwegische ist, lägen die britischen Zahlungen nach dieser Rechnung bei etwa 2,8 Milliarden Euro im Jahr. Legt man die unterschiedliche Bevölkerungsgröße des UK und Norwegens als Annäherung an den britischen Beitrag zugrunde, würde dieser noch deutlich höher ausfallen. Im Jahr 2015 lebten in Norwegen 5,2 Millionen Menschen, im UK dagegen 65,1 Millionen, also rund zwölfmal so viel. Demzufolge könnte der britische Finanzierungsbeitrag fast an 5 Milliarden Euro pro Jahr heranreichen. Zum Vergleich: Im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2014 betrug der britische Nettobeitrag zum EU-Haushalt 8,5 Milliarden Euro.

Das Modell Schweiz, das ebenfalls als eine Alternative für das UK angeführt wird, würde für das Land zwar weitgehend freien Waren- und Personenverkehr sowie freien Kapitalverkehr mit der EU ermöglichen – Ausnahmen gibt es für den Handel mit einigen Agrarerzeugnissen –, hat jedoch eine gravierende Schwäche. Die Schweiz hat nur begrenzten Marktzugang

im Bereich der Dienstleistungen. Davon betroffen sind Unternehmensdienstleistungen wie Wirtschaftsprüfung und Rechtsberatung (HM Government, 2016). Die Schweiz hat auch bei Finanzdienstleistungen keinen generellen Marktzugang und nimmt nicht am System der einheitlichen Banklizenz teil. Sie kann daher Bankdienstleistungen nur über Niederlassungen in den EU-Mitgliedstaaten anbieten und muss sich nach dem Regulierungsregime des Aufnahmelandes richten. Diese Regelung dürfte für den britischen Finanzsektor sehr unattraktiv sein. Außerdem leistet die Schweiz einen finanziellen Beitrag an die EU, unter anderem für die 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten, quasi als Preis für den durch die Erweiterung größer gewordenen Binnenmarkt und für die EU-Programme, an denen sie beteiligt ist (HM Government, 2016). Als „Erweiterungsbeitrag“ wurde 2004 die sogenannte Kohäsionsmilliarde beschlossen, die später nach dem Beitritt Bulgariens, Rumäniens und Kroatiens auf 1,3 Milliarden Schweizer Franken aufgestockt wurde. Die EU dürfte freilich nur geringe Bereitschaft zeigen, dem UK eine solche Partnerschaft anzubieten, weil die Beziehungen der Schweiz zur EU zunehmend konfliktbeladener werden.

Im Unterschied zu Norwegen und der Schweiz bilden die EU und die Türkei eine Zollunion. Das hat den Vorteil, dass der freie Warenverkehr mit Ausnahme bestimmter Agrarerzeugnisse nicht durch Ursprungsregeln behindert wird, da beide einen gemeinsamen Außenzolltarif für Einfuhren aus Drittländern anwenden. Im Fall von Norwegen können beispielsweise Ursprungsregeln den grenzüberschreitenden Warenverkehr behindern, weil sie mit bürokratischem Aufwand verbunden sind. Ein großer Nachteil einer Zollunion zwischen der EU und dem UK wäre, dass der Handel mit Dienstleistungen nicht Gegenstand dieser privilegierten Partnerschaft ist. Da die Zollunion mit der Türkei vor dem Hintergrund einer möglichen späteren Mitgliedschaft des Landes in der EU vereinbart wurde, ist sie kein ernst zu nehmendes Modell für das UK.

Gewissermaßen als Auffangposition für das UK, wenn es nicht zu einem Abkommen mit der EU kommt, wird die Mitgliedschaft in der Welthandelsorganisation (WTO) gesehen. Dies bedeutet, dass der Handel des UK mit den EU-Staaten und auch mit Drittstaaten mit Zöllen belastet würde. Der Dienstleistungshandel ist im Rahmen der WTO nur rudimentär geregelt, von einem freien Dienstleistungsverkehr kann somit nicht die Rede sein.

Die Bedingungen der Mitgliedschaft des UK in der WTO müssten überdies ebenfalls neu verhandelt werden, wie der Generalsekretär der Organisation kürzlich erklärt hat (Azevêdo, 2016; FT, 2016). Das Land ist über die EU zwar Mitglied, muss jedoch eigene WTO-Regelungen aushandeln. Neu verhandelt werden müssten unter anderem die Zollsätze für Waren, Quoten im Agrarbereich oder Subventionen für britische Farmer. Nach Auffassung des WTO-Generalsekretärs könnten diese Verhandlungen einige Jahre in Anspruch nehmen. Dafür gibt es keine Blaupause („uncharted territory“).

Nicht nur der freie Zugang zum Binnenmarkt ginge verloren, das UK würde auch den präferenziellen Marktzugang zu mehr als 50 Ländern verlieren, mit denen die EU Handelsabkommen geschlossen hat.

Davon wären etwa 60 Prozent aller britischen Ausfuhren betroffen. In der Folge würden die britischen Exporte mit Zöllen in einer Größenordnung von bis zu 5,6 Milliarden Pfund belegt (Azevêdo, 2016). Das UK müsste ein eigenes Zollregime einführen. Wären dessen Zollsätze höher als die Präferenzzölle der EU, würde dies die britischen Konsumenten belasten. Alternativ könnte das UK seine Zölle für Einfuhren aus den WTO-Mitgliedstaaten abschaffen, etwa nach dem Modell Singapurs. Ob das eine politisch umsetzbare Alternative ist, bleibt jedoch fraglich. Das UK hätte dann auch keinen Hebel mehr, um bei Freihandelsabkommen mit Drittstaaten seinerseits Zugeständnisse von seinen Vertragspartnern zu erhalten.

Literatur

Azevêdo, Roberto, 2016, Speech, 7. Juni, https://www.wto.org/english/news_e/spra_e/spra126_e.htm [29.6.2016]

EEA-Grants, 2016, <http://eeagrants.org/News/2015/Agreement-secured-on-new-funding-round> [29.6.2016]

FT – Financial Times, 2016, WTO warns on trade impact of Brexit, Europe Edition, v. 26.5.2016, S. 4

HM Government, 2016, Alternatives to membership: possible models for the United Kingdom outside the European Union, London

House of Commons, 2013, Library, Leaving the EU, Research Paper 13/42, v. 1.7.2013, <http://www.parliament.uk/briefing-papers/rp13-42.pdf> [28.6.2016]

ONR – Official Norwegian Reports, 2012, Outside and Inside, Norway's agreements with the European Union, http://www.eu-norway.org/Global/SiteFolders/webeu/NOU2012_2_Chapter_27.pdf [28.6.2016]

Open Europe, 2015, What if? The consequences, challenges and opportunities facing Britain outside the EU, Report, Nr. 3, London