

"Der Brexit und die Zukunft der EU"

Symposium am 22. November 2017 im Palais Wittgenstein in Düsseldorf

Veranstaltet durch den Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie Internationales des Landes Nordrhein-Westfalen und die Forschungsinitiative NRW in Europa (FINE) der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

Bericht von Hartwig Hummel (FINE)

Einführung

Zu Beginn des Symposiums 2017 begrüßte **Ralph Sina**, Leiter des WDR/NDR Hörfunkstudios in Brüssel, der die Brexit-Verhandlungen aus der europäischen Hauptstadt intensiv verfolgt, die anwesenden Gäste und Referenten des Symposiums und stellte das Programm vor. Nach einer Einführung befasste sich das Symposium zunächst mit dem aktuellen Stand der Brexit-Verhandlungen. Im zweiten Teil wurden die Auswirkungen des Brexits für NRW im Bereich der Wirtschaft und der Forschungszusammenarbeit diskutiert. Im dritten Teil ging es um die aktuelle Reformdebatte in der EU, darunter die Vorschläge des französischen Staatspräsidenten Emmanuel Macron, des Kommissionspräsidenten Jean-Claude Juncker und anderer Akteure. Das Ende der Veranstaltung bildete eine Diskussionsrunde mit Vertretern aus Politik, Wissenschaft, Wirtschaft, Europabewegung und der britischen Regierung in Deutschland. Zu allen Teilen des Symposiums erhielt das sehr zahlreich anwesende Publikum jeweils Gelegenheit, Fragen zu stellen und mit den Expertinnen und Experten zu diskutieren.

In seiner Begrüßung wies der Projektleiter von FINE, **Prof. Dr. Hartwig Hummel**, auf die grundsätzliche Bedeutung des Brexits hin. Dieser habe "den Glauben an eine unaufhaltsame Integrationsdynamik erschüttert". FINE veranstalte das Symposium zusammen mit dem Europaminister, um die zentralen Fragen des Brexit aufzugreifen und sie im Hinblick auf das Land Nordrhein-Westfalen zu diskutieren.

Minister **Dr. Stephan Holthoff-Pförtner** bedauerte in seiner Eröffnungsrede zum Symposium, dass die Debatte über die EU und über den Brexit im Vereinigten Königreich, aber auch in anderen EU-Mitgliedsstaaten sehr emotional geführt werde. Prägend seien Belastungen und Stimmungen. Dagegen würden die positiven Errungenschaften der EU weniger thematisiert. Dazu beigetragen habe "die Vernebelungstaktik nationaler Politiker, die Brüsseler Bürokratie und die Europäische Union als Sündenbock für Fehlentwicklungen zu brandmarken, die meist unter Mitwirkung der nationalen Regierungen im Europäischen Rat beschlossen wurden". Ein solches "Abschieben von Verantwortung nach Brüssel" scheine im Vereinigten Königreich besonders stark verankert zu sein. Daher habe sich beim Brexit-Referendum die Leave-Kampagne gegenüber den zahlreichen EU-Befürwortern durchsetzen können.

Die Trennung von der EU werde nicht nur für das Vereinigte Königreich schmerzhaft, sondern auch für die verbleibende Union. Minister Holthoff-Pförtner betonte die Unwägbarkeiten und die Rechtsunsicherheit, die es bedeute, die Verbindungen zu entflechten und die bestehende Rechtsgemeinschaft aufzulösen.

Auf das Land Nordrhein-Westfalen als größtes und wirtschaftsstärkstes deutsches Bundesland werde der Brexit in mehrererlei Hinsicht Auswirkungen haben. Erstens sei dies dort der Fall, wo Länderkompetenzen berührt seien, also beispielsweise in der Forschungs- und Hochschulkooperation. Zweitens gehe es für das Land auch um zahlreiche Fragen, die der gesetzgeberischen Zuständigkeit des Bundes oder der konkurrierenden Gesetzgebung unterlägen. Der Minister nannte drei Beispiele: die Rechte der 26.000 Bürgerinnen und Bürger mit britischer Staatsangehörigkeit, die in NRW leben, die justizielle Zusammenarbeit und die Wirtschaftsbeziehungen.



Dr. Stephan Holthoff-Pförtner, Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie Internationales des Landes Nordrhein-Westfalen (Foto: Robin Teller)

Dr. Stephan Holthoff-Pförtner sah durch den Brexit auch grundsätzliche Fragen für die Weiterentwicklung der Europäischen Union aufgeworfen. Der Brexit bringe die Errungenschaften der Europäischen Union und die Vorteile der Europäischen Integration wieder stärker ins Bewusstsein. Dadurch entstehe "ein Momentum für Reformen". Offen sei dabei, welche Politikbereiche die EU weiterentwickeln wolle und in welcher Weise dies geschehen solle: mit Hilfe des Instruments der verstärkten Zusammenarbeit oder durch gemeinsame Reformen.

Die Landesregierung messe dem Brexit eine besondere Bedeutung für Nordrhein-Westfalen zu. Daher habe das Kabinett am 7. November 2017 entschieden, Friedrich Merz zum Beauftragten für die Folgen des Brexit und die transatlantischen Beziehungen zu berufen. In der gegenwärtigen Verhandlungsphase stehe die Landesregierung hinter der Verhandlungsführung der Kommission und ihres Chefunterhändlers Michel Barnier zu den Rechten der Bürgerinnen und Bürgern, zur finanziellen Entflechtung und zur besonderen Situation Nordirlands. Als positiv bewerte sie die Geschlossenheit der EU-27. Weiterhin begrüße die Landesregierung die Vorschläge der Kommission und des französischen Staatspräsidenten Macron als wichtige Impulse für die Reformdebatte.

In seiner Ansprache dankte der Minister dem Team von FINE und insbesondere Prof. Dr. Ulrich von Alemann, der die Forschungsinitiative begründet hatte, für die langjährige erfolgreiche Kooperation.

Die Brexit Verhandlungen

Über den Stand der Brexit-Verhandlungen berichtete **Christoph Wolfrum**, Referatsleiter für EU-Grundsatzfragen und Koordination Brexit im Auswärtigen Amt. Die Bundesregierung sehe die laufenden Verhandlungen als Suche nach einer ordentlichen "Scheidung" und nach einem neuen Verhältnis zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich. Die Hoffnung, dass der Brexit doch wieder rückgängig gemacht werden könne, halte die Bundesregierung nicht für plausibel. Bislang beschränkten sich die Verhandlungen auf die drei "Körbe" Finanzen, Rechte der britischen bzw. europäischen Bürgerinnen und Bürger in der EU bzw. im Vereinigten Königreich nach dem Brexit und die besondere Problematik Nordirlands.

Am 15.12.2017 werde der Europäische Rat zu entscheiden haben, ob auch Verhandlungen über die Ausgestaltungen des zukünftigen bilateralen Verhältnisses aufgenommen werden sollen. Allerdings sah Wolfrum in allen drei Fragen noch keinen ausreichenden Fortschritt. Zum Korb "Finanzen" gelte, dass das Vereinigte Königreich alle finanziellen Verpflichtungen zu übernehmen habe, an deren Entscheidung es beteiligt gewesen sei. Bei der Frage der künftigen Niederlassungsrechte für EU-Bürger im Vereinigten Königreich sei vor allem deren Schutz durch den Europäischen Gerichtshof umstritten. Im Hinblick auf Nordirland werde eine Lösung gesucht, damit keine "harte" Grenze zwischen Nordirland und der Republik Irland entstehe.

Für die Zukunft strebe die EU weiterhin ein enges Verhältnis zum Vereinigten Königreich an, wenn auch der Brexit zwangsläufig eine Verschlechterung der bilateralen Beziehungen zur Folge habe. Wolfrum erwartete lange Verhandlungen auch nach dem Austrittsdatum im März 2019. Erstens erforderte ein etwaiges Freihandelsabkommen eine Vielzahl von Regelungen und zweitens seien die britischen Vorstellungen dazu bislang unklar bis widersprüchlich. Auf Nachfragen aus dem Publikum ergänzte Wolfrum, dass die EU nach auf jeden Fall ein Steuerdumping durch das Vereinigte Königreich nach dem Brexit vermeiden wolle.

Ruth Berschens, Leiterin des Handelsblatt-Büros in Brüssel, kennzeichnete das bisherige Verhandlungsklima als "frostig". Die britische Seite komme meist mit leeren Händen und habe bislang kaum substantielle Angebote vorgelegt. Immerhin habe Premierministerin Theresa May in ihrer Rede in Florenz am 22.9.2017 die grundsätzliche britische Bereitschaft bekundet, die in der EU eingegangenen finanziellen Verpflichtungen zu erfüllen, auch wenn noch Unklarheit über deren genaue Größenordnung bestehe. Andererseits wolle kein EU-Mitglied für den Brexit finanzielle Opfer bringen; das halte die EU zusammen. Auf eine Nachfrage aus dem Publikum zur finanziellen Abwicklung des britischen Ausscheidens aus der Europäischen Investitionsbank (EIB) antwortete Berschens, dass das Vereinigte Königreich mit dem Brexit rechtlich auf jeden Fall auch aus der EIB ausscheiden müsse. Die britische Kapiteleinlage von 16% werde zurückgezahlt, wenn alle aktuellen Projekte abgewickelt seien - dies sei jedoch erst im Jahr 2054 der Fall.

Doch die Verhandlungsprobleme seien nicht nur in Interessenunterschieden und Meinungsverschiedenheiten zwischen der europäischen und britischen Seite sowie innerhalb der britischen Regierung begründet. Unter Bezug auf eine entsprechende Interpretation von David McAllister (MEP, CDU) machte Berschens auch ein kulturelles Verständnisproblem für die stockenden Verhandlungen verantwortlich. Während die britische Seite ganz pragmatisch über konkreten Zahlen verhandeln wolle, gehe es für die EU-Seite um Rechtspositionen und die Anerkennung rechtlicher Verpflichtungen. Der Brexit sei Berschens zufolge jedenfalls mit rationalen Kriterien nicht zu fassen. Dabei seien doch die Kosten für einen ungeordneten "Brexitent" weitaus höher als für einen geordneten "Brexodus".



Diskussionsrunde mit Ralph Sina, Christoph Wolfrum und Ruth Berschens (Foto: Anne Götde)

Auswirkungen des Brexits für Nordrhein-Westfalen

Anhand von Zahlen aus der amtlichen Wirtschaftsstatistik und darauf aufbauenden Prognosen beschrieb **Jürgen Matthes** vom Fachbereich Internationale Wirtschaftsforschung und Konjunktur im Institut der deutschen Wirtschaft, Köln, die sektoralen und gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen des Brexit. Die prognostizierten Folgen für die deutsche Wirtschaft hingen nach seinem Modell von vier Faktoren ab: von der Intensität der Handelsverflechtungen, den zukünftigen bilateralen Handelsbarrieren, den Auswirkungen auf die britische Konjunktur-entwicklung und der Entwicklung des Wechselkurses zwischen Pfund und Euro. Er räumte auf Rückfrage ein, dass er dabei im Wesentlichen den Warenhandel berücksichtige, nicht dagegen die Finanzdienstleistungen, und dass ein erheblicher Teil des Außenhandels Intra-Firmen-Handel sei, für den aber verlässliche Daten fehlten. In NRW seien die Branchen Kraftfahrzeugbau, Pharma und Chemie am intensivsten mit dem Vereinigten Königreich verflochten und daher auch am stärksten vom Brexit betroffen. Langfristig gesehen werde das Vereinigte Königreich im Zeitraum vom 15 Jahren Einbußen in Höhe von bis zu 10% seines BIP hinnehmen müssen. Dagegen erwartet Matthes für Deutschland maximale Einbußen in Höhe von 3 % des BIP. Kurzfristig nehme der Warenhandel mit dem Vereinigten Königreich bereits in 2017 ab, was jedoch das deutsche BIP lediglich um etwa 0,25% verringern werde. Daher scheine es, als habe die deutsche Wirtschaft das (vorerst) Schlimmste schon hinter sich. Die erwarteten kurzfristigen Auswirkungen des Brexit ab 2018 hingen vor allem von der künftigen Entwicklung des Wechselkurses zwischen Pfund und Euro ab. In der Diskussion mit dem Publikum sprach sich Matthes für ein ambitioniertes Freihandelsabkommen nach dem Brexit aus.

Dr. Gordon Bölling von der Hochschulrektorenkonferenz in Bonn, Referat Hochschul- und Wissenschaftsbeziehungen zum Vereinigten Königreich, beleuchtete die Auswirkungen des Brexit auf die akademische Zusammenarbeit. Die Auswirkungen seien erheblich, da Deutschland und das Vereinigte Königreich füreinander jeweils der zweitwichtigste Partner in den Hochschul- und Wissenschaftsbeziehungen seien. Dies zeigten verschiedene Indikatoren wie zum Beispiel die Studierendenmobilität, die Wissenschaftlermobilität oder die Förderung von Forschungsprojekten, an denen Großbritannien und Deutschland beteiligt waren, im aktuellen 7. Forschungsrahmenprogramm der EU. Negative Konsequenzen habe die britische Brexit-Entscheidung bereits jetzt für die Hochschulbeziehungen, da eine Planungssicherheit fehle. In der europäischen Forschungspolitik schwäche der Brexit die deutsche Position. Das Vereinigte Königreich habe sich nämlich bislang zusammen mit Deutschland dafür eingesetzt, Förderentscheidungen im Forschungsrahmenprogramm der EU allein von der wissenschaftlichen Exzellenz abhängig zu machen, während andere EU-Länder teilweise auch Regionalschlüssel forderten. Im internationalen akademischen Wettbewerb schwäche der Brexit die Attraktivität sowohl des Vereinigten Königreichs, als auch der verbleibenden EU. In der Diskussionsrunde mit dem Publikum ergänzte Bölling, dass die britischen Hochschulen und Studierenden einen Brexit eigentlich ablehnten.

Die aktuelle EU-Reformdebatte im Zuge des Brexit

Dr. Barbara Lippert, Forschungsdirektorin des Deutschen Instituts für Internationale Politik und Sicherheit der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin, leitete ihre Darstellung der aktuellen EU-Reformdebatte mit einer Übersicht über die "politischen Landschaften" in Europa und die Probleme der EU ein. Sie nannte die konstitutionellen Krisen und politischen Umbrüche in einzelnen Mitgliedstaaten (UK, Spanien, Italien, Ungarn, etc.), die Politisierung von Themen mit EU-Bezug in Mitgliedstaaten bis hin zum Populismus, teils mit Anti-EU-Ausrichtung, sowie die großen Konfliktlinien in der EU zwischen wohlhabenden und weniger wohlhabenden Mitgliedstaaten (Nord-Süd) sowie zwischen alten und jungen Demokratien (West und Ost). Diese Entwicklungen kulminierten zu einer "Polykrise der EU". Das Brexit-Referendum habe eine Serie von unterschiedlich ambitionierten Reformvorschlägen ausgelöst. Lippert verortete die Ideen der wichtigsten Führungspersonen des politischen Spektrums in Europa anhand der beiden Dimensionen Vertiefung/Rückbau und Erweiterung/Verkleinerung. Dabei deute sich ein Bündnis für eine vertiefte Integration bei begrenzter Beteiligung ("zwei Geschwindigkeiten") an. Es gebe nicht nur die Möglichkeit von Reformen durch Vertragsänderung nach Art. 48 EUV oder Ausschöpfung der Verträge unterhalb Vertragsänderung, sondern auch die Schaffung von Strukturen und internationalen Verträgen außerhalb der EU. Zur Rolle Deutschlands äußerte Lippert auf Nachfrage aus dem Publikum, dass sich Deutschland vor allem dafür einsetze, dass Mittel- und Osteuropa nicht von der Integrationsdynamik abgekoppelt werde.

In seinem Kommentar zu Lippert interpretierte **Prof. Dr. Wolfram Hilz**, Professur für Politische Wissenschaft, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, die Reformvorschläge als Versuch, die durch den Brexit ausgelöste Negativdynamik zu stoppen und sich nach außen als handlungsfähig zu präsentieren. Tatsächlich aber zeigten die EU-27 derzeit keine Einigkeit über eine Reform der EU. Weiterhin beobachtete er eine Zersplitterung von Themenpräferenzen (z.B. bei den Vorschlägen von Macron) und eine Überdehnung außenpolitischer Ambitionen (Verteidigungsunion). Auch die Reformvorschläge der Kommission kritisierte Hilz. Sinnvoller seien dagegen themenfeldbezogene Reformallianzen. In der Diskussionsrunde verwies Hilz darauf, dass auch der Populismus als "Reformdebatte von unten" wahrgenommen werden sollte.

Podiumsdiskussion: Der Brexit und die Zukunft der EU

Ralph Sina konfrontierte die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der abschließenden Podiumsdiskussion jeweils unter Bezug auf deren spezifischen persönlichen Kontext mit Fragen zum Thema des Symposiums.

Eine Erklärung für die Brexit-Entscheidung sollte **Katharina Walsh**, First Secretary (EU), Britische Botschaft in Berlin, abgeben. Walsh argumentierte, dass die Entscheidung beim Referendum klar ausgefallen sei, dahinter aber viele Gründen gestanden hätten. Doch grundsätzlich sei die britische Integration in die EU ganz anders motiviert gewesen als die deutsche, nämlich primär ökonomisch. Das Brexit-Referendum habe gezeigt, wie wichtig die Frage der Souveränität für die britischen Bürgerinnen und Bürger sei.

Grahame Lucas, britischer Journalist, Experte bei Phoenix und ehemaliger Redaktionsleiter bei der Deutschen Welle, betonte dagegen den knappen Ausgang des Brexit-Referendums und die Spaltung des Landes. Er kritisierte die Betonung der britischen Souveränität als Verklärung einer angeblich glorreichen Vergangenheit als Weltmacht, deren kritische Aufarbeitung er seit langem vermisse. Er bedauerte die extreme Ideologisierung in der Referendumsdebatte, in der er auch Stolz bis hin zu Arroganz gegenüber der EU und eine Missachtung von Verträgen beobachtet habe.

Ob auch Fehler seitens der EU und eine zu geringe Rücksichtnahme auf die kulturelle Identität Grund für die Brexit-Entscheidung gewesen sein könnten, sollte **Jürgen Hein**, Leiter der Abteilung IV "Europa, internationale Angelegenheiten" in der Staatskanzlei NRW beantworten. Hein räumte ein, dass die nationale Implementierung von EU-Recht bislang nicht nur im Vereinigten Königreich, sondern vielfach auch bei mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedern mit innenpolitischen Schwierigkeiten verbunden gewesen sei. Was die kulturelle Identität angehe, so müsse diese gar nicht aufgegeben werden. Vielmehr gebe es jetzt mehrere Ebenen von Identitäten. Zudem schließe die Identifikation mit der eigenen politischen Gemeinschaft die Kritik an den eigenen politischen Eliten keinesfalls aus, wie das aktuelle Beispiel der USA zeige. Er ergänzte später in der Diskussion, dass die globale Rolle des Vereinigten Königreichs entgegen nostalgischer Hoffnungen angesichts der neuen aufstrebenden Mächte wohl eher klein ausfallen werde. Aber auch die EU werde durch den Brexit global geschwächt.



Podiumsdiskussion mit Grahame Lucas, Katharina Walsh, Jürgen Hein, Ralph Sina, Dr. Birgit Bujard, Dr. Barbara Lippert und Peter Brock (Foto: Robin Teller)

Ob die EU im Vereinigten Königreich zu wenig für sich geworben habe, wollte der Moderator von **Dr. Birgit Bujard**, Rednerdienst Team Europe der Europäischen Kommission und Mitglied Europa-Union Köln, wissen. Bujard entgegnete, dass eine Einmischung der EU in die britische Referendumsdebatte dort als negativ empfunden worden wäre. Dennoch müsse gerade die Brexitentscheidung die EU veranlassen, sich ihren Bürgerinnen und Bürgern besser und "ehrlicher" zu erklären.

Zur Stimmung unter den britischen Unternehmen nahm **Peter Brock**, Executive Director Ernst & Young GmbH, Vorsitzender der Deutsch-Britischen Gesellschaft e.V. Düsseldorf und Mitglied in der British Chamber of Commerce in Germany, Stellung. Brock zufolge bemühten sich die Briten, die außerhalb des Vereinigten Königreichs in der EU lebten, um eine doppelte Staatsbürgerschaft, um sich rechtlich abzusichern. Große Hoffnungen würden an die deutsche Führungskraft in der EU gerichtet.

Über die konkreten Verhandlungspositionen in den Brexitverhandlungen wurde **Dr. Barbara Lippert**, SWP, gefragt. Lippert kritisierte, dass die britische Regierung der britischen Öffentlichkeit bislang vorspiele, dass sich ihre ökonomische Situation kaum ändern werde. Sie müsse vielmehr ehrlich vermitteln, dass der Brexit eine Verschlechterung bedeute. Für die EU als Rechtsgemeinschaft habe das Recht und die Rechtsprechung durch den Europäischen Gerichtshof eine zentrale Bedeutung bei den Verhandlungen. Allerdings sei die Durchsetzung des Europarechts auch innerhalb der EU problematisch geworden, jedenfalls sofern dafür Sanktionen notwendig seien.

Wie denn die Zukunftsoptionen für die britischen Beziehungen zur EU aussähen, beantwortete **Grahame Lucas**. Er betonte zunächst, dass der Regierung May ein Plan für den Brexit fehle. Daher fehlten dem britische Verhandlungsführer David Davis auch klare Vorgaben. Von den reichen Briten werde das "Singapur-Modell"¹ bevorzugt. Ein möglicher unregulierter, harter Brexit werde aber einen ständigen Streit mit der EU nach sich ziehen. **Katharina Walsh** erklärte dagegen, dass Premierministerin May in ihrer Rede in Florenz eine "neue" und tiefe Partnerschaft mit der EU angekündigt habe.

Mit einem Dank von Prof. Hummel an den Moderator sowie die Teams der Staatskanzlei und des FINE-Büros, die für die reibungslose Organisation des Symposiums gesorgt hatten, ging das Symposium zu Ende.

¹ Nach dem "Singapurmodell" sollte das Vereinigte Königreich nach dem Vorbild Singapurs oder Hongkongs eine unilaterale Freihandelspolitik einführen, auf jegliche Zölle verzichten und die bürokratische Abwicklung des Außenhandels auf ein Minimum beschränken und sich allein auf den Rechtsrahmen der Welthandelsorganisation WTO stützen (vgl. <http://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36639261>, 2.12.2017).