



IW-Analysen 137

Der britische Sonderweg in Europa

Berthold Busch

Forschungsberichte aus dem
Institut der deutschen Wirtschaft

IW-Analysen 137

Der britische Sonderweg in Europa

Berthold Busch

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek.

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie. Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://www.dnb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-602-15019-9 (Druckausgabe)

ISBN 978-3-602-45635-2 (E-Book|PDF)

Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.

Grafik: Dorothe Harren

© 2020 Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH

Postfach 10 18 63, 50458 Köln

Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln

Telefon: 0221 4981-450

iwmedien@iwkoeln.de

www.iwmedien.de

Titelbild: [gettyimages/bgblue](#)

Druck: Elanders GmbH, Waiblingen



Klimaneutral

Druckprodukt

ClimatePartner.com/12461-2001-1004

Inhalt

Zusammenfassung	4
1 Einleitung	5
2 Wirtschaftliche Situation und Entwicklung im Vereinigten Königreich	5
3 Wirtschaftsstruktur im Vereinigten Königreich	8
3.1 Bedeutungsverlust der Industrie	8
3.2 Die Automobilindustrie	13
4 Regionale Konsequenzen des wirtschaftlichen Strukturwandels	15
5 Das Vereinigte Königreich in der Weltwirtschaft	20
6 Beziehungen zu Deutschland	28
7 Beziehungen zur EU	37
7.1 Vom Außenseiter zum schwierigen Mitglied	37
7.2 Der Ausstiegsprozess	41
7.3 Das Austrittsabkommen	43
7.4 Umriss eines künftigen Abkommens	48
8 Folgen des Brexits für die EU	54
9 Folgen des Brexits für die britische Union	57
10 Resümee und Ausblick	60
Literatur	63
Abstract	70
Autor	71

Zusammenfassung

Das Vereinigte Königreich hat sich am 31. Januar 2020 von der Europäischen Union getrennt. Nachdem das Land Anfang der 1970er Jahre mit dem Beitritt zur damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) seine Außenseiterrolle bei der (west-)europäischen Integration aufgegeben hatte, erwies es sich als ein schwieriges Mitgliedsland, das schließlich die weitere Vertiefung der europäischen Integration nicht mehr mittragen wollte. Dabei sollte aber nicht übersehen werden, dass sich das Vereinigte Königreich für die Liberalisierung der wirtschaftlichen Beziehungen im Binnenmarkt und die Erweiterung der Europäischen Union stark gemacht hatte. Nach dem Brexit sind die Briten nun frei in der Aushandlung von Handelsabkommen mit der übrigen Welt, sie sehen darin eine große Chance für wirtschaftliche Prosperität. Schon vorher hat sich der britische Außenhandel weg von der EU und hin zu Drittländern orientiert. Gleichwohl ist der europäische Kontinent immer noch der bedeutendste Handelspartner für die Insel. Beide Seiten müssen daher nach einem sinnvollen Rahmen für die künftige wirtschaftliche Zusammenarbeit suchen. Das Manuskript dieser Analyse wurde Anfang März 2020 abgeschlossen.

1 Einleitung

Das Vereinigte Königreich (VK) ist aus der Europäischen Union (EU) ausgetreten. Damit hat eine neue Etappe einer rund 75-jährigen schwierigen Beziehung begonnen, wenn man die Rede von Winston Churchill 1946 in Zürich als Anfangspunkt nimmt. Am Beginn des Brexits stand das Referendum im Juni 2016; bis zum vollzogenen Austritt am 31. Januar 2020 sind damit mehr als dreieinhalb Jahre vergangen, in denen die wirtschaftliche Entwicklung im VK infolge der Unsicherheit über die Art des Austritts sowie über die Form der künftigen Beziehungen der beiden Wirtschaftsräume gedämpft wurde. Dem wird im zweiten Kapitel nachgegangen. Es folgt im dritten Kapitel ein Blick auf die besondere Wirtschaftsstruktur des Vereinigten Königreichs, wobei zunächst auf den wirtschaftlichen Bedeutungsverlust der britischen Industrie und die Expansion des Finanzsektors eingegangen wird. Danach wird die britische Automobilindustrie näher betrachtet, da diese Branche vom Brexit besonders betroffen ist. Im vierten Kapitel wird auf die regionalen Auswirkungen des Strukturwandels im VK fokussiert, bevor die außenwirtschaftliche Situation näher untersucht wird, zunächst in der globalen Dimension (Kapitel 5) und danach im Verhältnis zu Deutschland (Kapitel 6). Das siebte Kapitel behandelt dann die institutionellen Beziehungen der beiden Wirtschaftsräume EU und VK. Der Brexit wird auch das Machtgefüge in der verbleibenden EU verändern – wie, das wird im achten Kapitel beschrieben. Im neunten Kapitel schließlich erfolgt eine kurze Einschätzung zur Lage in der britischen Union nach dem Brexit und infolge dessen. Kapitel 10 rundet die Ausführungen mit einem Resümee ab.

2 Wirtschaftliche Situation und Entwicklung im Vereinigten Königreich

Zweifellos hatte die Entscheidung für den Austritt aus der EU und der sich daran anschließende Brexit-Prozess wirtschaftliche Konsequenzen im Vereinigten Königreich (Busch, 2019a; OECD, 2019a, 130). Daher wird hier zunächst ein kurzer Überblick über die wirtschaftliche Entwicklung von 2015 bis 2019 gegeben (Tabelle 1).

Gesamtwirtschaftliche Eckdaten des Vereinigten Königreichs

Tabelle 1

	2015	2016	2017	2018	2019
Bruttoinlandsprodukt (BIP), reale Veränderung, in Prozent	2,3	1,9	1,9	1,3	1,4
Investitionen, in Prozent des BIP	17,2	17,3	17,2	17,2	16,4
Inflation, in Prozent	0,0	0,7	2,7	2,5	1,8
Arbeitslosigkeit, in Prozent	5,3	4,8	4,3	4,0	3,8
Beschäftigte, in Millionen	31,3	31,7	32,1	32,4	32,8
Bevölkerung, in Millionen	65,1	65,6	66,0	66,4	66,9
Neuverschuldung, in Prozent des BIP	-4,6	-3,4	-2,4	-2,3	-2,2
Schuldenstand, in Prozent des BIP	86,9	86,8	86,2	85,9	85,2
Leistungsbilanzsaldo, in Prozent des BIP	-4,9	-5,2	-3,3	-3,9	-3,5
Wechselkurs: 1 GBP = ... Euro	1,3777	1,2203	1,1407	1,1303	1,1393

Quellen: Eurostat; European Commission, 2019a; IMF, 2019; eigene Berechnungen

Die Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts (BIP) im VK sind in den letzten Jahren geringer geworden. Wuchs die britische Wirtschaft im Jahr 2015 noch um real 2,3 Prozent, waren es im Jahr 2018 nur noch 1,3 Prozent. Die Verlangsamung des Wachstums ist vor allem auf zwei Faktoren zurückzuführen: Die Konsumenten hielten sich zurück, weil die Preise infolge der Pfundabwertung gestiegen sind, und die Investoren warteten wegen der Unsicherheit und der Brexit-Debatte ab (Harari, 2020).

Die Wirkungsrichtung der wirtschaftlichen Konsequenzen des Brexits ist jedoch nicht immer eindeutig. Einerseits dürften die lange Ungewissheit über die Art des Ausscheidens aus der EU und die Unsicherheit über die Form der künftigen Beziehungen des Landes zum Kontinent die wirtschaftlichen Aktivitäten gedämpft haben. Andererseits haben Vorzieheffekte vor dem ursprünglichen Austrittsdatum sich zumindest temporär positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung ausgewirkt. Die Gesamtwirkung dürfte freilich negativ gewesen sein. Das zeigt sich, wenn man die halbjährlichen Wachstumsprognosen des Office for Budget Responsibility (OBR) heranzieht. Diese Prognosen sind nach dem Brexit-Referendum deutlich nach unten korrigiert worden (Matthes, 2017).

Unabhängige Untersuchungen bestätigen diese Einschätzung. Einer Studie des Centre for European Reform (CER) zufolge führte die Referendumsentscheidung für den Brexit bis zum Juni 2019 zu einem um 2,9 Prozent geringe-

ren BIP im VK (Springford, 2019). Das ist eine Größenordnung, die von einer Studie des Institute for Fiscal Studies (IFS) bestätigt wird (Triebe, 2019).

Die Inflationsrate lag 2019 mit 1,8 Prozent knapp unterhalb des 2-Prozent-Ziels der Bank of England; 2017 und 2018 hatte die Geldentwertung dieses Ziel überschritten. Im VK ist die Inflation damit deutlich höher als im Euroraum. Der Wechselkurs des britischen Pfunds (GBP) gegenüber dem Euro hatte 2018 um 18 Prozent gegenüber dem Wert von 2015 abgewertet. Wegen dieser Pfundabwertung sind die Einfuhrpreise gestiegen, was zum Anstieg der Inflation beigetragen hat.

Während sich das Wachstum in den letzten Jahren abgeschwächt hat, ist die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt deutlich positiver. Von 2015 bis 2019 nahm die Erwerbstätigkeit um 4,8 Prozent zu, die Arbeitslosigkeit sank im selben Zeitraum von 5,3 auf 3,8 Prozent. Die Beschäftigungslosigkeit lag damit deutlich unter dem Wert für den Euroraum mit 7,6 Prozent (Oktober 2019). Gleichwohl gibt es einen (großen) Wermutstropfen: Die Lohnentwicklung hielt nicht mit der Beschäftigungsentwicklung mit. Die Löhne, gemessen als reale Wochenverdienste, waren nicht höher als im Jahr 2007, also kurz vor der Rezession 2008/2009 (Harari, 2020). Ursächlich dafür war die schwache gesamtwirtschaftliche Produktivitätsentwicklung. Während in der Periode 1972 bis 2007 ein durchschnittlicher jährlicher Produktivitätsanstieg von 2,3 Prozent zu verzeichnen war, waren es im Zeitraum 2010 bis 2018 nur noch 0,6 Prozent (Harari, 2020).

Auf dem Höhepunkt der Finanz- und Wirtschaftskrise lag die staatliche Nettokreditaufnahme bei 10 Prozent des BIP. Seither ist die jährliche Neuverschuldung des Staates zurückgegangen und lag 2019 bei gut 2 Prozent des BIP; der Schuldenstand hat sich im Zeitraum seit 2015 leicht auf 85,2 Prozent des BIP verringert. Er ist damit immer noch mehr als doppelt so hoch wie in den zehn Jahren vor der Finanz- und Wirtschaftskrise, als die Verschuldung des Staates weniger als 40 Prozent des BIP betrug.

Risiken für den Staatshaushalt könnten sich aus dem Brexit ergeben, wenn es austrittsbedingt zu einer schwächeren wirtschaftlichen Entwicklung kommt oder die Regierung Staatsausgaben mit neuen Schulden finanziert. Dieser

Effekt wird auf jeden Fall größer sein als die nach dem Austritt eingesparten Zahlungen gegenüber dem EU-Haushalt (Emmerson et al., 2019, 106). Insofern waren die Argumente der Brexit-Befürworter reine Propaganda.

Das VK weist seit vielen Jahren ein Leistungsbilanzdefizit aus, im Jahr 2019 in einer Größenordnung von 3,5 Prozent des BIP. Einen Leistungsbilanzüberschuss erzielte das Land zuletzt im Jahr 1983. Einem anhaltenden Leistungsbilanzdefizit muss saldenmechanisch ein Überschuss in der Kapitalbilanz gegenüberstehen, also ein Zustrom von Kapital aus dem Ausland. Die Finanzierung des Leistungsbilanzüberschusses ist in letzter Zeit schwieriger geworden, da Anlagen aus dem Ausland im VK infolge des Brexits weniger attraktiv geworden sind. Zu einem großen Teil wurde das Defizit in der Leistungsbilanz durch den Verkauf von ausländischen Vermögenswerten des VK finanziert – also durch Desinvestitionen des VK im Ausland (European Commission, 2019b, 9).

3 Wirtschaftsstruktur im Vereinigten Königreich

3.1 Bedeutungsverlust der Industrie

Die britische Wirtschaftsstruktur wird vom Dienstleistungssektor dominiert. Das wird bei den Verhandlungen über die künftigen Beziehungen zwischen den beiden Wirtschaftsräumen eine Rolle spielen. Der Anteil der Industrie in der Abgrenzung des Verarbeitenden Gewerbes liegt bei 10 Prozent der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung. Der Dienstleistungssektor war im Jahr 2018 für nahezu 80 Prozent der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung verantwortlich – gemessen in laufenden Preisen. Auf die Bauwirtschaft entfielen gut 6 Prozent, Energie- und Wasserversorgung kamen zusammen auf 2,8 Prozent sowie Landwirtschaft und Bergbau auf 1,6 Prozent.

Dienstleistungen: Unter den britischen Dienstleistungsaktivitäten dominierte im Jahr 2018 mit über 13 Prozent das Grundstücks- und Wohnungswesen (Tabelle 2), gefolgt vom Handel und den freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen. Die für das VK wichtige Finanz- und Versi-

Struktur des britischen Dienstleistungssektors

Tabelle 2

Anteile an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung im Jahr 2018, in Prozent

Wirtschaftszweig	Anteil, in Prozent
Grundstücks- und Wohnungswesen	13,2
Handel	10,6
Freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen	7,8
Gesundheits- und Sozialwesen	7,6
Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	7,1
Information und Kommunikation	7,0
Erziehung und Unterricht	5,7
Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen	5,3
Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung	4,8
Verkehr und Lagerei	4,1
Sonstige Dienstleistungen	3,5
Gastgewerbe	2,8
Insgesamt	79,7

Rundungsdifferenzen.

Quellen: ONS; eigene Berechnungen

cherungswirtschaft kam auf einen Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung in Höhe von 7,1 Prozent. Den höchsten Anteil erzielte dieser Wirtschaftszweig im Jahr 2009 mit 9,1 Prozent; er hat also nach der Finanz- und Wirtschaftskrise einen Anteilsverlust hinnehmen müssen. 49 Prozent der Wertschöpfung bei Finanzdienstleistungen entfallen auf die britische Hauptstadt. Dort trägt dieser Sektor mit einem Anteil von 15 Prozent zur regionalen Wertschöpfung bei (Rhodes, 2019a, 7).

Mitunter werden zum Finanzsektor auch noch verwandte Dienstleistungen („related business services“) gezählt, sodass der so ausgewiesene Wertschöpfungsanteil höher ausfällt. TheCityUK (2019, 10) ermittelt einen Anteil von 10 Prozent an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung im VK. Das entspricht einer Bruttowertschöpfung in Höhe von 190 Milliarden GBP. Während im enger abgegrenzten Finanzsektor etwa 1,1 Millionen Personen beschäftigt sind, sind es in der weiteren Abgrenzung 2,2 Millionen (IMF, 2018, 25).

Verarbeitendes Gewerbe: Die geringe gesamtwirtschaftliche Bedeutung der britischen Industrie wird im internationalen Vergleich besonders deutlich. In Deutschland kam das Verarbeitende Gewerbe im Jahr 2018 auf einen Anteil

von knapp 23 Prozent an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung und in Italien auf knapp 17 Prozent. 20 Prozent und mehr erreichte es auch in den vier Visegrad-Staaten Polen, Tschechien, Slowakei und Ungarn.

Unter den einzelnen Branchen des Verarbeitenden Gewerbes trug 2018 die Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln mit einem Anteil von 11,9 Prozent zur gesamten britischen Industriewertschöpfung bei, gefolgt von der Herstellung von Metallerzeugnissen mit 8,9 Prozent und der Automobilindustrie mit 8,8 Prozent (vgl. dazu Kapitel 3.2). Ähnlich bedeutsam ist der Maschinenbau mit 8,3 Prozent.

Der Beginn des relativen Niedergangs der britischen Industrie wird auf Anfang der 1970er Jahre datiert, als die Weltwirtschaft nach der ersten Ölpreiskrise einen Angebotsschock erlebte und hohe Inflationsraten bei hoher Arbeitslosigkeit auftraten, ein Phänomen, das mit dem Ausdruck Stagflation bezeichnet wird (Kitson/Michie, 2014, 15).

1970 lag der Anteil der Industrie noch bei 27 Prozent der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung. Der stetige Rückgang des Verarbeitenden Gewerbes speziell in den letzten 30 Jahren ging mit dem schnelleren Wachstum des Dienstleistungssektors einher (Rhodes, 2018, 4). 2018 war der Output der Industrie in realer Rechnung zwar um 6 Prozent höher als noch 1990, der Dienstleistungssektor wuchs dagegen in dieser Zeit um über 100 Prozent. Insofern ist es gerechtfertigt, von einem relativen Niedergang zu sprechen.

Es gibt verschiedene Erklärungen für den Anteilsverlust der britischen Industrie, wie ein Überblicksartikel zeigt (Kitson/Michie, 2014, 20 ff.). Zum einen wird ein rasches Wachstum des öffentlichen Sektors angeführt, das zulasten der Privatwirtschaft ging („crowding out“). Ein anderer Erklärungsansatz verweist auf mangelnde Anreizstrukturen aufgrund von großer Gewerkschaftsmacht und auf unzweckmäßige Staatseingriffe. Andere Autoren identifizieren ein Bündel von Ursachen: erstens zu wenige Investitionen, die eine im Vergleich zu anderen Ländern geringere und qualitativ schlechtere Kapitalausstattung zur Folge hatten, und zweitens ein Kurzfristdenken der Finanzmärkte, die kurzfristige Gewinne höher bewerteten als längerfristige Investitionen in Kapazitäten und Technologien.¹ Drittens wird ein Mangel an kohärenter Industrie-

politik genannt und viertens Unstetigkeit der makroökonomischen Politik, die ein unsicheres wirtschaftliches Umfeld erzeugte und dem kapitalintensiven und exportabhängigen Verarbeitenden Gewerbe schadete. Fünftens wird kritisiert, dass die britische Finanzwirtschaft die Industrieunternehmen zu wenig unterstützt und stattdessen Finanzinnovationen kreiert, die sie international vermarktet (Kitson/Michie, 2014, 29).

Für den langfristigen Bedeutungsrückgang der britischen Industrie dürfte die Attraktivität des britischen Finanzsektors mitverantwortlich sein. Der vom britischen Finanzsektor induzierte Kapitalzufluss hat den Wechselkurs des GBP aufwerten lassen. Dies hat britische Industrieprodukte im Ausland verteuert und damit die Exporte dieses Industriezweigs erschwert. In diesem Zusammenhang spricht man auch von der holländischen Krankheit, weil die niederländischen Gasvorkommen und die Exporte dieses Rohstoffs den Kurs des niederländischen Guldens nach oben trieben, mit negativen Folgen für die niederländische Industrie (Bardt, 2005).

Die britische Industrie hat besonders unter der Rezession von 2008/2009 gelitten. Während die Bruttowertschöpfung der britischen Wirtschaft insgesamt im dritten Quartal 2009 real um 6 Prozent niedriger lag als im ersten Quartal 2008, betrug der Rückgang in der britischen Industrie fast 12 Prozent. Das Verarbeitende Gewerbe hat seinen Output (Wertschöpfung) bis heute (Stand: drittes Quartal 2019) noch nicht wieder auf das Vorkrisenniveau steigern können (Rhodes, 2020, 5; ONS).

Die Anzahl der Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe lag im Jahr 2018 bei 2,7 Millionen, das waren knapp 8 Prozent aller Beschäftigten. 1981 waren es noch 5,7 Millionen Beschäftigte und ein Anteil von knapp 22 Prozent (Rhodes, 2020, 8). Der Beschäftigungsabbau ging mit einem starken Produktivitätsanstieg in der Industrie einher (Rhodes, 2020, 8).

Die schwindende gesamtwirtschaftliche Bedeutung der britischen Industrie zeigt sich auch an weiteren Indikatoren, wie den Investitionen, den Ausgaben

1 „The short-term time horizons of the UK equity markets arguably put too much emphasis on quarterly earnings, at the expense of long-term opportunities“ (PWC, 2009, 32).

für Forschung und Entwicklung (FuE) sowie beim Außenhandel – die britische Handelsbilanz ist chronisch defizitär. 1997 trug das Verarbeitende Gewerbe noch 19 Prozent zu den unternehmerischen Investitionen bei, 2018 waren es nurmehr 15 Prozent. Rückläufig ist auch der Industrieanteil an den FuE-Ausgaben, obwohl er mit 65 Prozent (2018) recht hoch ist. 1985 waren es dagegen noch 84 Prozent (Rhodes, 2020, 15 f.).

Seit 1983 weist die britische Handelsbilanz ein Defizit auf (Ward, 2018, 5). Die ausländische Nachfrage nach Produkten der britischen Industrie ist also seit vielen Jahren geringer als die britische Nachfrage nach ausländischen Erzeugnissen. In den Jahren zuvor hatte das VK seit 1948 lediglich in sechs Jahren einen Überschuss in der Handelsbilanz. Innerhalb von 20 Jahren hat sich das Defizit im Handel mit verarbeiteten Erzeugnissen vergrößert, von 7,5 Milliarden GBP im Jahr 1997 auf 92 Milliarden GBP im Jahr 2018 (Rhodes, 2020, 17).

Die britische Regierung hat versucht, dem Bedeutungsschwund der heimischen Industrie mithilfe industriepolitischer Maßnahmen entgegenzuwirken. Zuletzt hatte die Regierung May die Rückkehr zu einer aktiveren und expliziten Industriestrategie angekündigt (Rhodes, 2019b). Diese Industriestrategie enthält mehrere Elemente. Zum Ersten hat die Regierung horizontale Maßnahmen ergriffen, die also einen Einfluss auf alle Wirtschaftszweige haben. Diese sogenannten fünf Foundations sind Ideen (FuE, Innovationen), Menschen (Fähigkeiten und Bildung), Infrastruktur (Breitband, Energie, Transport), Unternehmensumwelt (Unterstützung spezifischer Sektoren und kleiner und mittlerer Unternehmen) und Plätze (lokale industrielle Strategien).

Zum Zweiten gehört dazu eine Serie von maßgeschneiderten („bespoke“) Partnerschaften – die sogenannten Sector Deals – zwischen der Regierung und einzelnen Sektoren: Luftfahrt, künstliche Intelligenz, Automobile, Bau, kreative Industrien, Lebenswissenschaften, Nukleares, Offshore-Windkraft, Eisenbahnen und Tourismus. Mit den Sector Deals sollen Unternehmen unterstützt werden, spezifische Herausforderungen zu meistern (Brown/Rhodes, 2018, 23). Dabei werden auch finanzielle Unterstützungen gezahlt. Für die Förderung des Übergangs („transition“) zu Fahrzeugen mit sehr niedrigen oder sogar gar keinen Emissionen sind über zehn Jahre 500 Millionen GBP vorgesehen, wobei die Industrie die gleiche Summe investieren soll (Brown/Rhodes, 2018, 23).

Dritter Bestandteil (Rhodes, 2019b, 3; Brown/Rhodes, 2018, 15) der britischen Industriestrategie ist die Antwort auf große Herausforderungen für die britische Volkswirtschaft („grand challenges“). Hierzu zählen die Bereiche künstliche Intelligenz und Datenrevolution, sauberes Wachstum (kohlenstoffarme Technologien für die Wirtschaft), Mobilität (kohlenstoffarme Transporte, Automation, Infrastruktur) sowie alternde Gesellschaft (Herausforderungen für den Arbeitsmarkt und die Gesundheitsversorgung). Mit den industriepolitischen Maßnahmen soll der Beitrag des Verarbeitenden Gewerbes zur gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung gesteigert werden.

3.2 Die Automobilindustrie

Die Automobilindustrie ist der drittgrößte Industriezweig im VK, nach der Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln sowie der Herstellung von Metallzeugnissen. Da dieser Wirtschaftszweig stark in innereuropäische Lieferketten eingebunden ist, wird er vom Brexit – wie auch die chemische Industrie, die Nahrungs- und Genussmittelbranche sowie der Großhandel – besonders stark betroffen sein (House of Commons Exiting the European Union Committee, 2018, 19). Daher wird im Rahmen dieser Analyse näher auf diesen Wirtschaftszweig eingegangen.

2018 hatte die Automobilindustrie mit einer Bruttowertschöpfung in Höhe von 16,9 Milliarden GBP einen Anteil von 8,8 Prozent am Verarbeitenden Gewerbe; im Jahr 2000 hatte er noch 6 Prozent betragen. Die Industrie hat in den letzten Jahren ein starkes Wachstum von Beschäftigung, Produktion und Exporten erfahren (Rhodes, 2019c, 3).

2009 war die Bruttowertschöpfung infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise real um rund 29 Prozent gegenüber dem Vorjahr eingebrochen. Von diesem Tiefpunkt aus schaffte die Automobilindustrie zum Jahr 2017 einen Wiederanstieg um 86 Prozent. Auch bei der Beschäftigung, die von 502.000 im Jahr 1971 auf 126.000 im Jahr 2010 zurückgegangen war, kam es seither wieder zu einem Anstieg, und zwar um über 30 Prozent auf 166.000 im Jahr 2018 (Brown/Rhodes, 2018, 6; Rhodes, 2019c, 6). Die Schwerpunkte der britischen Automobilindustrie liegen in den Regionen West Midlands, North West und North East (IMF, 2018, 27).

In den 1980er und 1990er Jahren ist die Automobilproduktion im VK durch ausländische Direktinvestitionen gestützt worden; Nissan eröffnete seine erste europäische Produktionsanlage im Jahr 1986 (Rhodes, 2019c, 8). Das Massengeschäft ist heute in der Hand von sieben nicht britischen Fahrzeugherstellern; es gibt keinen britischen Produzenten in diesem Segment. Britische Firmen sind im Nischenmarkt für Luxusfahrzeuge tätig (Brown/Rhodes, 2018, 9).

Die britische Automobilindustrie ist stark exportorientiert. 2018 wurden im VK 1,6 Millionen Fahrzeuge produziert, davon wurden 80 Prozent exportiert (Rhodes, 2019c, 3). Bei Kraftfahrzeugen hat das Land einen Exportüberschuss mit Nicht-EU-Ländern und ein Handelsbilanzdefizit mit der EU (Rhodes, 2019c, 11).

Die Automobilindustrie wird zu den Wirtschaftszweigen gerechnet, die vom Brexit besonders negativ betroffen sein werden, vor allem wenn es künftig nicht bei einer engen Anbindung des VK an die EU bleibt. Es ist schwer vorstellbar, wie multinationale Hersteller von Massenfahrzeugen im VK produzieren könnten, wenn es zu Zöllen nach dem Regime der Welthandelsorganisation (WTO) käme. Verlagerungen in Länder innerhalb von Zollunion und Binnenmarkt wären unvermeidlich (Brown/Rhodes, 2018, 7).

Abgesehen von der Wirkung von Zöllen würden auch unterschiedliche Regulierungen die britische Automobilindustrie treffen. Die Automobilindustrie ist in einem besonderen Maß in paneuropäische Lieferketten eingebunden. Ohne Regulierungskonvergenz, reibungslose grenzüberschreitende Logistik und die weitere Gültigkeit der Typenzulassung würden nicht nur die Vorleistungsverflechtungen gestört (Brown/Rhodes, 2018; Rhodes, 2019c). 2018 importierte das VK Fahrzeugmotoren und Fahrzeugteile im Wert von 13,2 Milliarden GBP, davon kamen 80 Prozent aus der EU (Rhodes, 2019c, 12).

Mit der Typenzulassung wird sichergestellt, dass ein Fahrzeug, das in einem EU-Mitgliedstaat für den Verkehr zugelassen ist, nicht noch einmal in einem anderen Mitgliedstaat einer Zulassungsprüfung unterzogen werden muss. Die EU-Typen-Zulassungsbehörde prüft, ob das gesamte Fahrzeug mit bis zu 60 technischen Anforderungen kompatibel ist (IMF, 2018, 27). Ohne die Gleichwertigkeit der britischen Zulassung mit der EU-Typenzulassung würde sich der Kfz-Verkauf an die Endkunden verteuern. Hinzu könnten Schwierigkeiten mit

den in Freihandelsabkommen vereinbarten Ursprungsregeln kommen, wenn die Produktion im VK nicht mehr als EU-Ursprung gezählt wird (Brown/Rhodes, 2018, 18). Als Ergebnis einer Anhörung hat sich der zuständige britische Parlamentsausschuss aus den genannten Gründen für eine möglichst friktionslose Anbindung an den Binnenmarkt der EU ausgesprochen (House of Commons Business Energy and Industrial Strategy Committee, 2018).

4 Regionale Konsequenzen des wirtschaftlichen Strukturwandels

Die Veränderungen der Wirtschaftsstruktur im VK haben die Regionen des Landes auf unterschiedliche Weise getroffen. Der relative Niedergang der Industrie hat sich hauptsächlich in den altindustriell geprägten Regionen im nördlichen Teil Englands negativ auf Wachstum und Beschäftigung ausgewirkt. Im Nordosten Englands war mit der industriellen Revolution im 18. und 19. Jahrhundert auf Basis des Rohstoffs Kohle Schwerindustrie entstanden: Eisen- und Stahlerzeugung, Schiffbau, Chemie und Rüstungsindustrie (Wood, 2019, 399). Auch Wales war einst ein „Kohle- und Stahlland“ (Sturm, 2019, 103).

Sowohl die Anzahl der Industriebeschäftigten als auch der Anteil an den Gesamtbeschäftigten variieren regional deutlich (Rhodes, 2020, 10). Die meisten Industriebeschäftigten gibt es im Nordwesten Englands, im September 2019 waren es 3,5 Millionen, gefolgt von den West Midlands mit 3,2 Millionen. In Nordirland sind es 960.000. In den East Midlands ist der Anteil mit 12 Prozent am höchsten, gefolgt von den West Midlands und Yorkshire and the Humber. In London liegt der Anteil der Industriebeschäftigung bei 2 Prozent. Der Nordosten des Landes war früher stark von der Schwerindustrie abhängig, unter anderem vom Schiffbau, und litt stärker als die meisten anderen Regionen an dem postindustriellen Niedergang (Strauss, 2019). In den West Midlands hat die Automobilindustrie eine starke Stellung, dort arbeitet mit 54.000 Beschäftigten etwa ein Drittel aller Automobilbeschäftigten (Rhodes, 2019c, 7).

Die Expansion des Dienstleistungssektors hatte vor allem im Großraum London spürbare positive ökonomische Konsequenzen, freilich auch negative Ballungs-

Eckdaten für zwölf britische Regionen

auf der Ebene NUTS-1

Tabelle 3

Region mit NUTS-Code	BIP je Einwohner, 2018, in GBP	Reale Veränderung der BWS im Jahresdurchschnitt 2010–2018, in Prozent	Bevölkerung, 2018, in Millionen	Arbeitslosenquote, Sept. bis Nov. 2019, in Prozent	Arbeitsplätze im Verarbeitenden Gewerbe, Juli bis Sept. 2019, in Prozent	Wochenverdienst, Median, 2019, in GBP	Hauspreise, Durchschnitt, Nov. 2019, in GBP	Beschäftigte im öffentlichen Dienst, Juli bis Sept. 2019, in Prozent
UKC – North East	23.569	0,9	2,7	6,2	9,8	531	131.000	19,6
UKD – North West	28.449	1,9	7,3	4,2	9,0	556	169.000	17,5
UKE – Yorkshire and the Humber	25.859	1,6	5,5	4,3	10,5	540	166.000	17,9
UKF – East Midlands	25.946	2,2	4,8	3,9	12,1	547	198.000	15,6
UKG – West Midlands	27.087	2,7	5,9	4,3	10,7	551	204.000	15,7
UKH – East of England	30.069	2,4	6,2	3,3	7,1	610	291.000	14,9
UKI – London	54.686	3,3	8,9	4,3	2,2	699	475.000	13,8
UKJ – South East	34.083	2,1	9,1	3,3	6,0	636	327.000	14,6
UKK – South West	28.231	2,0	5,6	2,8	7,9	561	260.000	15,6
UKL – Wales	23.866	1,9	3,1	3,0	10,4	541	173.000	20,7
UKM – Scotland	29.660	1,7	5,4	3,8	6,9	578	155.000	21,5
UKN – Northern Ireland	25.981	1,6	1,9	2,3	10,4	535	140.000	24,7
Gewichtetes Mittel UK	32.216	1,9	66,4	3,8	7,6	585	235.000	16,5

BIP je Einwohner: auf 100 gerundet; BWS = Bruttowertschöpfung.

Quellen: Eurostat; Harari/Ward, 2020; eigene Berechnungen

effekte, die als Agglomerationsnachteile bezeichnet werden (Oberst/Südekum, 2019). Hierzu zählen Überfüllungskosten wie hohe Preise für Boden und Wohnungen, aber auch die Überlastung der Verkehrsinfrastruktur.

Das VK wird in der europäischen Statistik in zwölf sogenannte NUTS-1-Regionen gegliedert (Tabelle 3). Die NUTS-1-Gliederung (Nomenclature des unités territoriales statistiques – NUTS) ist die oberste Einteilung unterhalb der Ebene des Nationalstaats (NUTS-0). Dabei bilden die britischen Landes- teile Schottland, Wales und Nordirland jeweils eine NUTS-1-Region; England wird in neun Regionen unterschieden. Unterhalb der NUTS-1-Regionen zählt die Statistik im Vereinigten Königreich 41 NUTS-2-Regionen und 179 NUTS-3-Regionen.

Im VK gibt es besonders beim Lebensstandard große regionale Unterschiede, die über dem Durchschnitt der EU liegen (European Commission, 2019b, 40). Betrachtet man zunächst Britannien und nimmt als Maßstab für die regionale Ungleichheit das BIP je Einwohner, so kam Wales mit 23.866 GBP im Jahr 2018 gerade einmal auf rund 44 Prozent von London mit 54.686 GBP. Außer der britischen Hauptstadtregion lag nur noch der Südosten Englands oberhalb des Mittelwerts von 32.216 GBP; alle übrigen NUTS-1-Regionen Englands rangierten darunter. Ärmste englische Region ist der Nordosten des Landes mit 23.569 GBP hinter Yorkshire and the Humber mit 25.859 GBP. Gemessen am Durchschnitt liegt das BIP je Einwohner in der ärmsten Region bei rund 73 Prozent.

Weitet man die Betrachtung auf das gesamte VK aus, so war Schottland mit einem Pro-Kopf-BIP von 29.660 GBP im Jahr 2018 die viertstärkste Region des Landes, Nordirland kam dagegen nur auf ein BIP je Einwohner von 25.981 GBP. Auffallend ist, dass gerade in den ärmeren Regionen die Industrie, gemessen an den Anteilen der Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe, noch eine überdurchschnittliche Bedeutung hat.

Im Nordosten Englands war die Arbeitslosigkeit im Zeitraum September bis November 2019 mit 6,2 Prozent unter allen zwölf Regionen am höchsten. London wies mit 4,3 Prozent zusammen mit Yorkshire and the Humber und den West Midlands die zweithöchste Arbeitslosigkeit im VK auf. Insgesamt ist Arbeitslosigkeit im VK allerdings kein größeres Problem. Die Arbeitslosenquote

lag im betrachteten Zeitraum im Durchschnitt bei 3,8 Prozent und die Streuung erscheint gering.

Einige Regionen des VK sind stärker landwirtschaftlich geprägt. Während auf die Land- und Forstwirtschaft im Durchschnitt des Landes im Jahr 2017 nur noch ein Anteil von 0,7 Prozent an der gesamtwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung entfiel, waren es in Nordirland 1,7 Prozent, in Schottland 1,6 Prozent und im Osten Englands 1,3 Prozent.

Die regionalen Unterschiede werden auch an den Hauspreisen deutlich. Der Nordosten des Landes kam im November 2019 mit einem durchschnittlichen Preis von 131.000 GBP auf knapp 28 Prozent des Durchschnittspreises in London, wo der Hauspreis mit 475.000 GBP angegeben wird. Auch in fünf anderen Teilen Englands lagen die Immobilienpreise unter dem Landesdurchschnitt.

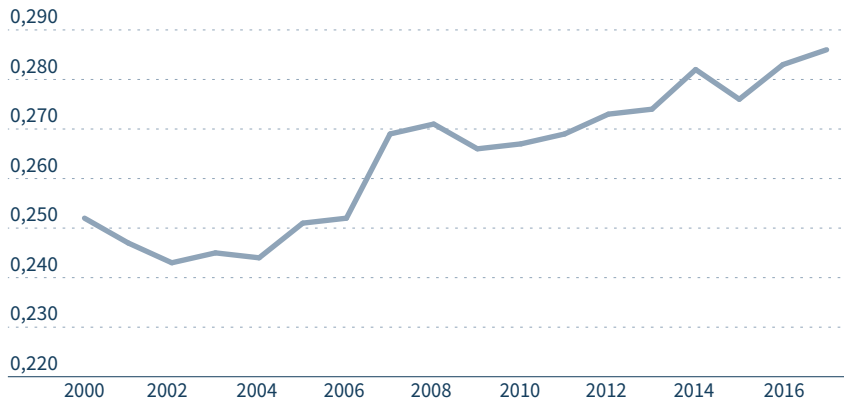
Beim Brexit-Referendum gab es deutliche regionale Unterschiede beim Abstimmungsverhalten. Regionen, in denen die Mehrheit für den Austritt aus der EU gestimmt hatte, sind tendenziell weniger wirtschaftlich leistungsfähig. Sie weisen neben einem niedrigeren Pro-Kopf-BIP und einem niedrigeren Pro-Kopf-Wachstum überdies ein niedrigeres Lohnniveau und Lohnwachstum auf. Positiv korreliert war der Stimmenanteil der Brexit-Befürworter auch mit einem höheren Beschäftigungsanteil des Verarbeitenden Gewerbes (SVR, 2016, 139).

Die regionalen Unterschiede beim Lebensstandard sind vor allem mit starken interregionalen Produktivitätsunterschieden zu erklären (Gal/Egeland, 2018; European Commission, 2019b, 39 f.). „Die Produktivität eines durchschnittlichen Unternehmens in London ist doppelt so hoch wie die eines Unternehmens im Nordosten. Die Konzentration von Finanz- und anderen wissensintensiven Sektoren spiegelt sich in einer höheren Produktivität in London und anderen Großstädten wider“ (European Commission, 2019b, 39). Die Produktivitätsunterschiede zwischen den Regionen nehmen zu; ein Aufholen findet nicht statt (European Commission, 2019b, 39).

Die Einschätzung zunehmender regionaler Disparitäten wird bestätigt, wenn man den Variationskoeffizienten für die zwölf NUTS-1-Regionen im VK berech-

Einkommensunterschiede zwischen zwölf britischen Regionen Abbildung 1

Variationskoeffizient des BIP je Einwohner von 2000 bis 2017, in GBP



Daten: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/NTqnKm2XEYQCGN2>

Quellen: Eurostat; eigene Berechnungen

net (Abbildung 1). Dabei wird zunächst die jährliche Varianz, also die Abweichung des regionalen Pro-Kopf-BIP vom Mittelwert berechnet und dann die daraus ermittelte Standardabweichung durch den Mittelwert dividiert.

Dieses Ergebnis zeigt sich auch bei einer Überprüfung für die 179 NUTS-3-Regionen des VK: Die Regionen haben sich gemessen am BIP je Einwohner auseinanderentwickelt. Die Entwicklung in den vier Landesteilen fällt dabei unterschiedlich aus. Gemessen am Steigungsmaß der Trendlinie des Variationskoeffizienten ist die Divergenz in den 133 englischen NUTS-3-Regionen stärker als für alle 179 Regionen des VK. Am wenigsten divergent ist sie in den elf nordirischen Regionen. Die 23 schottischen Regionen liegen zwischen den Werten für das gesamte Land und Nordirland. Für Wales lässt sich kein eindeutiger linearer Trend feststellen. Das Bestimmtheitsmaß beträgt hier nur 0,06, während diese Messgröße bei den anderen Teilregionen des VK bei 0,9 liegt.

Die Regional- und Strukturpolitik im VK wird im Zeitraum 2014 bis 2020 von der EU mit rund 16,4 Milliarden Euro gefördert (Tabelle 4). Die Mittel werden über den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), den Europäischen Sozialfonds (ESF), den Europäischen

EU-Strukturfondsmittel für das Vereinigte Königreich

Tabelle 4

Geplant für die Jahre 2014 bis 2020, in Millionen Euro

	ELER	ESF	EFRE	YEI	EMFF	Summe ¹⁾
England	3.470,7	3.166,9	3.649,3	319,6	–	10.606,5
Wales	651,6	1.007,9	1.409,4	–	–	3.068,9
Schottland	844,7	369,2	452,4	77,7	–	1.744,0
Nordirland	228,4	210,6	313,3	–	–	752,3
Gibraltar	–	4,6	5,7	–	–	10,3
VK insgesamt	5.195,4	4.759,2	5.830,1	397,3	243,1	16.425,1

1) Zeilensumme.

Quellen: European Commission, 2019c; eigene Berechnungen

Regionalfonds (EFRE), die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI) und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) bereitgestellt.

Je Einwohner gerechnet sind dies für das VK knapp 250 Euro. England kommt mit 190 Euro auf einen unterdurchschnittlichen Förderbetrag; über dem Durchschnitt liegen Schottland mit 320 Euro, Nordirland mit 400 Euro und Wales mit 980 Euro. Zur Erinnerung: Nordirland und Schottland hatten beim Brexit-Votum mehrheitlich für den Verbleib in der EU gestimmt, Wales mit 52,5 Prozent und England mit 53,4 Prozent dagegen.

5 Das Vereinigte Königreich in der Weltwirtschaft

2018 exportierte das VK Waren und Dienstleistungen im Wert von 642,2 Milliarden GBP und importierte Güter (Waren und Dienstleistungen) im Wert von 680 Milliarden GBP. Gemessen am britischen BIP waren dies 30 beziehungsweise 32 Prozent. Das war etwa die gleiche Größenordnung wie in Frankreich und Italien, aber deutlich geringer als in Deutschland, das im betrachteten Jahr auf 47 Prozent bei den Exporten und gut 40 bei den Importen kam.

Auf den Export von Waren entfielen 344,8 Milliarden GBP und auf die Ausfuhr von Dienstleistungen 297,4 Milliarden GBP. Hier zeigt sich die Stärke der britischen Dienstleistungswirtschaft. Die Importe teilten sich in 487,2 Milliarden

an Waren und 192,8 Milliarden GBP an Dienstleistungen auf. Etwa ein Fünftel der britischen Dienstleistungsexporte besteht aus Finanzdienstleistungen (Rhodes, 2019b, 11).

Der Anteil der EU-27 an den britischen Exporten von Waren und Dienstleistungen lag 2018 bei 45,3 Prozent, bei den Importen bei 52,6 Prozent (Tabelle 5). Größter Kunde britischer Güter waren die USA mit einem Anteil von 18,8 Prozent; umgekehrt bezogen die Briten 11,3 Prozent ihrer Importe aus den USA. Deutschland stand als Handelspartner bei den britischen Exporten mit 8,7 Prozent auf Platz 2 und bei den Importen mit 11,6 Prozent auf Platz 1. An dritter Stelle folgten die Niederlande sowohl bei den Einfuhren als auch bei den Ausfuhren. Hier dürfte – zumindest was den Warenhandel betrifft – der Hafen Rotterdam eine wichtige Rolle spielen, sodass dieser dritte Platz überzeichnet zu sein scheint. An vierter Stelle stand bei den britischen Ausfuhren Frankreich (6,5 Prozent), bei den Einfuhren China (6,6 Prozent).

Struktur des britischen Außenhandels

Tabelle 5

	1999	2009	2018	
	Anteil, in Prozent		Anteil, in Prozent	In Mrd. GBP
Exporte Waren und Dienstleistungen				642,2
EU	53,8	48,3	45,3	291,0
Drittländer	46,2	51,7	54,7	351,2
Importe Waren und Dienstleistungen				680,0
EU	55,9	52,1	52,6	357,4
Drittländer	44,1	47,9	47,4	322,6
Exporte Waren				344,8
EU	60,6	55,0	49,5	170,7
Drittländer	39,4	45,0	50,5	174,1
Importe Waren				487,2
EU	56,3	53,1	54,4	265,0
Drittländer	43,7	46,9	45,6	222,2
Exporte Dienstleistungen				297,4
EU	40,1	39,7	40,4	120,3
Drittländer	59,9	60,3	59,6	177,1
Importe Dienstleistungen				192,8
EU	54,6	49,7	47,9	92,4
Drittländer	45,4	50,3	52,1	100,4

Quellen: ONS; eigene Berechnungen

In den letzten 20 Jahren hat sich die geografische Außenhandelsorientierung des VK verändert. Der Anteil der Exporte von Waren und Dienstleistungen, der in die übrigen EU-Staaten geht, ist von 53,8 Prozent im Jahr 1999 auf 45,3 Prozent im Jahr 2018 gesunken. Entsprechend erhöht hat sich der Außenhandelsanteil der Drittländer (Tabelle 5). Hier dürfte auch das stärkere Wachstum in den Schwellenländern eine Rolle gespielt haben. Auf der Importseite ist ebenfalls ein Rückgang der Beziehungen mit der EU festzustellen, der aber schwächer ausgefallen ist.

Besonders deutlich wird der Bedeutungsverlust der EU als Handelspartner bei den britischen Warenexporten: Hier ist der Anteil der EU von über 60 Prozent auf unter 50 Prozent zurückgegangen. Das VK hat im Ausmaß der Ergänzungsmenge seine Exporte auf Drittländer verlagert. Bemerkenswert ist hier vor allem der Anteil Chinas, der von 0,9 Prozent im Jahr 1999 auf nunmehr 5,2 Prozent zugenommen hat. Auf der Importseite haben Einfuhren aus China von 2,0 Prozent auf 8,8 Prozent zugelegt. Bei den britischen Einfuhren ist der Anteil der Drittländer insgesamt allerdings nur in einem geringen Ausmaß gestiegen. 2018 machten Dienstleistungen 46,3 Prozent der gesamten britischen Exporte aus. Während des Untersuchungszeitraums ist es zu keiner Anteilsverschiebung der Empfängerregionen bei den Dienstleistungsexporten gekommen. Anders sieht es bei den Dienstleistungsimporten aus: 2018 bezog das VK gut 52 Prozent der Dienstleistungseinfuhren aus Drittländern, ein Zuwachs von 6,7 Prozentpunkten gegenüber 1999.

Die Exportangaben für das gesamte VK verdecken regionale Unterschiede. So gingen im Jahr 2018 gut 60 Prozent der Ausfuhren von Wales und Nordirland in die EU. Die Regionen West Midlands und South West kamen dagegen nur auf 45 Prozent und London auf 43 Prozent. Den höchsten Anteil an Importen aus der EU hatten im Jahr 2018 die Regionen East of England mit 66 Prozent, Nordirland mit 65 Prozent und West Midlands mit 63 Prozent (Ward, 2019, 11 f.).

2018 hatte das VK ein Defizit im Außenhandel mit Waren und Dienstleistungen in Höhe von 37,7 Milliarden GBP (Tabelle 6). Dieser Wert setzt sich zusammen aus einem Defizit mit den EU-Staaten in Höhe von 66,4 Milliarden GBP und einem Überschuss mit Drittstaaten in Höhe von 28,7 Milliarden GBP (Tabelle 6, 2. Spalte). Das Defizit im Außenhandel mit der EU machte 2018 3,1 Prozent des

Salden im britischen Außenhandel

Tabelle 6

im Jahr 2018, in Milliarden GBP

	Waren- und Dienstleistungshandel	Warenhandel	Dienstleistungshandel
Saldo insgesamt	-37,7	-142,4	104,7
Saldo EU	-66,4	-94,3	27,9
Saldo Drittländer	28,7	-48,1	76,8

Quellen: ONS; eigene Berechnungen

britischen BIP aus, 1999 betrug der negative Saldo 1,3 Prozent. Der britische Saldo im gesamten Warenhandel lag 2018 bei minus 142,4 Milliarden GBP, der Überschuss im Dienstleistungshandel bei 104,7 Milliarden GBP. Bei den Waren und Dienstleistungen zusammengenommen betrug das Defizit 2018 1,8 Prozent des britischen BIP. Nimmt man noch die übrigen Komponenten der Leistungsbilanz hinzu, wies die britische Volkswirtschaft 2019 ein Defizit von 3,5 Prozent des BIP auf.

Legt man einen längeren Zeitraum zugrunde, zeigt sich, dass das VK seit 1948 lediglich in sechs Jahren einen Überschuss in der Bilanz des Warenhandels erzielen konnte: 1956, 1958, 1971 und 1980 bis 1982. Bei den Dienstleistungen hat das Land dagegen seit 1948 mit Ausnahme von fünf Jahren stets einen Überschuss beim Außenhandel ausgewiesen (Ward, 2018, 5).

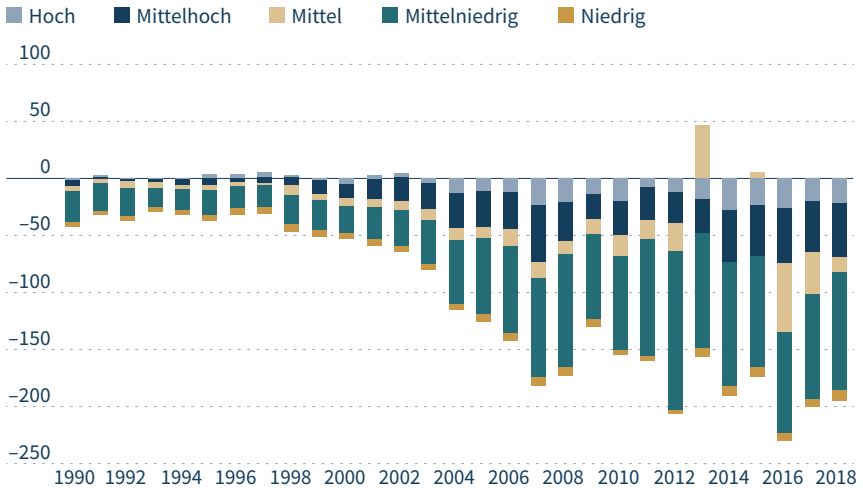
Die dargestellte Entwicklung des Außenhandels ging mit gesamtwirtschaftlichen Anteilsverlusten der britischen Industrie einher. Eine Aufspaltung der gehandelten Güter in drei Kategorien zeigt zudem, dass das VK seit Anfang der 1980er Jahre ein Außenhandelsdefizit bei Endprodukten, Zwischenerzeugnissen und Rohstoffen („basic materials“) hat. In der Dekade davor wies das VK dagegen einen Überschuss bei End- und Zwischenerzeugnissen auf (PWC, 2009; Kitson/Michie, 2014, 26).

Unterscheidet man den britischen Außenhandel nach dem FuE-Gehalt der ex- und importierten Produkte, wird deutlich, dass in allen fünf von der OECD unterschiedenen Klassen der Saldo von Exporten und Importen seit 1990 zu meist negativ ausfällt (Abbildung 2). Selbst bei den Waren mit einem hohen FuE-Gehalt („high“) hat es seit 2002 keinen Überschuss in der Handelsbilanz gegeben. Das Jahr 2013 deutet auf einen Ausreißer hin; in jenem Jahr stiegen

Britischer Handelsbilanzsaldo nach FuE-Intensität der Erzeugnisse

Abbildung 2

in Milliarden US-Dollar



Daten: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/ENDj74Cp43QgaXZ>

Quellen: OECD, 2019b; eigene Berechnungen

die Exporte bei Waren mit mittlerem FuE-Gehalt gegenüber dem Vorjahr um gut 150 Prozent, was dann im Saldo zu einem Überschuss in dieser Gütergruppe führte.

Nicht nur bei den Handelsströmen, sondern auch bei den Direktinvestitionen des VK im Ausland lässt sich eine geografische Verschiebung feststellen. Die Bestände ausländischer Direktinvestitionen im VK insgesamt sind von 2008 bis 2018 um über 140 Prozent gestiegen (Tabelle 7). Die europäischen Engagements im VK sind um etwa 120 Prozent gewachsen. Dazu haben aber vorrangig europäische Länder und Regionen beigetragen, die nicht zur EU zählen: Norwegen, die Schweiz sowie die britischen Kanalinseln einschließlich der Isle of Man. Beide zusammen haben ihren Investitionsbestand mehr als versechsfacht und inzwischen einen Anteil von 9,3 Prozent am Bestand ausländischer Direktinvestitionen. Stark gestiegen sind auch die Anlagen aus Asien mit einem Plus von rund 275 Prozent, wobei besonders China mit einer Steigerung um nahezu 800 Prozent am stärksten zugelegt hat. Japan und Hongkong haben ihre Investitionen im VK jeweils deutlich mehr als verdreifacht.

Ausländische Direktinvestitionen im Vereinigten Königreich

Tabelle 7

Bestände, in Milliarden GBP und in Prozent des Gesamtwerts

	2008		2015		2018	
	Milliarden GBP	Prozent	Milliarden GBP	Prozent	Milliarden GBP	Prozent
Europa	363,9	58,2	544,4	52,7	800,2	52,6
EU	317,4	50,8	440,8	42,7	579,0	38,1
Niederlande	132,6	21,2	145,8	14,1	137,6	9,0
Deutschland	68,9	11,0	50,5	4,9	83,9	5,5
Frankreich	45,8	7,3	69,6	6,7	55,1	3,6
Luxemburg	26,0	4,2	69,7	6,8	111,4	7,3
Spanien	10,7	1,7	38,3	3,7	50,2	3,3
Britische Kanalinseln u. Isle of Man	21,7	3,5	55,4	5,4	141,3	9,3
Amerika	209,7	33,5	388,6	37,6	543,5	35,7
USA	170,4	27,3	309,6	30,0	416,7	27,4
Asien	42,4	6,8	82,1	7,9	158,8	10,4
Australien, Ozeanien	7,0	1,1	15,1	1,5	16,2	1,1
Afrika	2,0	0,3	2,4	0,2	1,9	0,1
Welt	625,0	100	1.032,5	100	1.520,6	100

Quellen: ONS; eigene Berechnungen

Die EU-27-Länder steigerten demgegenüber ihre Investitionen im VK mit rund 80 Prozent nur unterdurchschnittlich, ihr Anteil fiel von knapp 51 auf nur noch 38 Prozent. 2004 hatte die EU noch einen Anteil von 54 Prozent am Bestand ausländischer Investitionen im VK (Busch, 2015, 52). Gegenüber 2008 stark gestiegen sind die Investitionen aus Belgien mit einem Plus von 2.100 Prozent, aus Tschechien (+1.970 Prozent) und aus Zypern (+1.440 Prozent). Belgien kam 2018 damit auf einen Anteil von gut 6 Prozent, während Tschechien und Zypern zusammen nur einen Anteil von 0,5 Prozent hatten.

Größter Einzelinvestor aus der EU sind die Niederlande, deren Anteil im Jahr 2018 bei gut 9 Prozent lag, danach folgen Luxemburg und Deutschland (Tabelle 7). Auf die USA entfiel 2018 gut ein Viertel des gesamten Bestands ausländischer Direktinvestitionen im VK; ihr Anteil stieg somit im Untersuchungszeitraum um rund 145 Prozent.

Vergleicht man die Direktinvestitionsbestände im VK im Jahr 2018 mit dem Jahr 2015, also dem Jahr vor dem Brexit-Referendum, zeigt sich zumindest bei den Anteilen noch kein nennenswerter Einfluss der Austrittsentscheidung.

Britische Direktinvestitionen im Ausland

Tabelle 8

Bestände, in Milliarden GBP und in Prozent des Gesamtwerts

	2008		2015		2018	
	Milliarden GBP	Prozent	Milliarden GBP	Prozent	Milliarden GBP	Prozent
Europa	670,1	59,9	534,0	49,3	727,1	51,6
EU	538,0	48,1	456,2	42,1	601,4	42,7
Niederlande	136,2	12,2	128,7	11,9	160,2	11,4
Luxemburg	134,0	12,0	93,8	8,7	116,7	8,3
Spanien	76,8	6,9	45,0	4,2	74,1	5,3
Frankreich	56,0	5,0	60,5	5,6	82,1	5,8
Britische Kanalinseln u. Isle of Man	88,9	7,9	38,4	3,5	57,6	4,1
Amerika	337,5	30,2	342,9	31,6	419,8	29,8
USA	236,1	21,1	237,3	21,9	295,1	20,9
Asien	71,9	6,4	138,2	12,8	186,5	13,2
Australien, Ozeanien	19,9	1,8	30,0	2,8	36,7	2,6
Afrika	19,8	1,8	38,9	3,6	38,7	2,7
Welt	1.119,3	100	1.084,0	100	1.408,7	100

Quellen: ONS; eigene Berechnungen

Die britischen Direktinvestitionen im Ausland erhöhten sich im Untersuchungszeitraum um knapp 26 Prozent (Tabelle 8), also deutlich schwächer als die ausländischen Direktinvestitionen im VK. Die britischen Investitionen in der EU wuchsen dabei mit 11,8 Prozent unterdurchschnittlich. Unter den EU-Staaten nahmen sie in Estland mit über 2.250 Prozent am stärksten zu, allerdings von einem sehr niedrigen Niveau aus und mit einem Anteil von 0,05 Prozent. Es folgten Zypern mit einem Plus von 250 Prozent (2017) und Irland mit 114 Prozent. In Polen und in Tschechien verdoppelten sie sich nahezu. Die größten Anteile des britischen Direktinvestitionsbestands in der EU entfielen 2018 auf die Niederlande mit 11,4 Prozent und Luxemburg mit 8,3 Prozent. Deutschland kam mit britischen Direktinvestitionen in Höhe von 33 Milliarden GBP nur auf einen Anteil von rund 2,4 Prozent.

Auch bei den britischen Direktinvestitionen im Ausland ergibt der Vergleich mit 2015, dass die Entscheidung für den Brexit bei den Anteilen im Jahr 2018 noch keine Wirkung gezeigt hat. Jedoch sind Direktinvestitionsbestände eine recht träge Größe.

Größtes Zielland der britischen Auslandsinvestitionen sind die USA mit einem Anteil von knapp 21 Prozent. Die britischen Anlagen in den USA stiegen gegenüber 2008 um 25 Prozent. Deutlich stärker erhöhten sich dagegen die britischen Engagements in Mexiko mit 570 Prozent, aber auch in Chile mit 200 Prozent. Beide Länder kamen im Jahr 2018 allerdings zusammen nur auf einen Anteil von unter 1 Prozent. Deutlich nahmen auch die Anlagen in der Schweiz mit 190 Prozent und einigen asiatischen Ländern zu: Japan (+372 Prozent), Indonesien (+314 Prozent), Hongkong (+277 Prozent). Asien kommt inzwischen auf einen Anteil von über 13 Prozent an den britischen Auslandsinvestitionen.

Die Befürworter des Austritts argumentieren damit, dass das VK nach dem Ausscheiden aus der EU eine unabhängige Außenhandelspolitik betreiben kann und in der Lage ist, eigenständige Handelsabkommen mit Drittstaaten abzuschließen. Dabei muss es auch Handelsabkommen, die die EU mit Drittländern unterhält, nachverhandeln, zum Beispiel mit Japan. Außerdem stehen Verhandlungen mit Australien, Neuseeland und den USA auf der Agenda (Börsen-Zeitung, 2020, 7). Da das transatlantische Abkommen TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership) auf Eis liegt, gibt es kein Handelsabkommen der EU mit den USA. Die US-Regierung hat bereits Eckpunkte für die Verhandlungen mit dem VK formuliert: Abbau von Zöllen und Quoten für Industrieerzeugnisse, Liberalisierung des Agrarhandels, freier Zugang zum öffentlichen Auftragswesen im VK, einschließlich des nationalen Gesundheitswesens, sowie Schutzklauseln, die es den US-Pharmaunternehmen erlauben, ihre Preise selbst festzulegen. Den USA ist weiterhin gelegen an großzügigen Regelungen zum Datentransfer und zur Besteuerung großer Technologieunternehmen (Stephens, 2020).

Die EU hat Handelsabkommen mit rund 70 Partnerländern abgeschlossen. Die Anzahl der Abkommen ist geringer, da manche mehr als ein Partnerland abdecken. Erfasst werden bei dieser Zählung (tiefe und umfassende) Freihandelsabkommen, Assoziationsabkommen, Stabilisierungsabkommen, Zollunionen und Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (Webb, 2019a). In den letzten Jahren schwankte der Anteil der britischen Ausfuhren in diese Staaten zwischen 13 und 14 Prozent. Bei den britischen Einfuhren kamen diese Länder zuletzt auf gut 14 Prozent (ONS). Der Austritt aus der EU wirkt sich somit nicht nur auf den Handel mit den EU-Staaten, sondern auch auf den mit den Abkommensländern

aus. Auf der Exportseite des VK ist damit ein Anteil von knapp 65 Prozent betroffen, auf der Importseite sind es sogar knapp 70 Prozent.

Anfang Dezember 2019 hatte das VK Abkommen mit 50 Ländern nachverhandelt, auf die gut 7 Prozent der britischen Exporte und reichlich 8 Prozent der britischen Importe entfielen (Webb, 2019b). Es fehlen noch Abkommen mit Ländern wie Kanada, Japan und der Türkei. Nicht alle Länder werden bereit sein, Handelsabkommen mit dem VK abzuschließen, bevor nicht feststeht, wie die künftigen wirtschaftlichen Beziehungen der Briten mit der EU gestaltet sein werden.

6 Beziehungen zu Deutschland

Das Vereinigte Königreich und Deutschland unterhalten unter anderem durch den Austausch von Waren und Dienstleistungen enge wirtschaftliche Beziehungen. Nimmt man den grenzüberschreitenden Handel von Waren und Dienstleistungen zusammen, lieferte Deutschland im Jahr 2018 Güter im Wert von 110,0 Milliarden Euro an das VK; die deutschen Bezüge beliefen sich im selben Jahr auf 64,7 Milliarden Euro. Deutschland hatte somit im bilateralen Gütertausch einen Überschuss von 45,3 Milliarden Euro, was gemessen am deutschen BIP einem Anteil von 1,3 Prozent entspricht. Betrachtet man die bilaterale Leistungsbilanz, die neben dem Handel von Waren und Dienstleistungen den Austausch von Primär- und Sekundäreinkommen enthält, ändert sich nichts an dem Bild: Der deutsche Leistungsbilanzüberschuss lag 2018 bei 1,3 Prozent des BIP.

Nicht nur im bilateralen Warenhandel liefert Deutschland mehr an das VK als umgekehrt und hat einen Handelsbilanzüberschuss. Auch bei Dienstleistungen war der Saldo von 2004 bis 2016 für Deutschland im Plus. Dafür ist keine einzelne Ursache auszumachen, zum Teil sanken die Defizite in Teilbilanzen, zum Beispiel bei den sonstigen unternehmensbezogenen Dienstleistungen, und zum Teil konnte es seine Überschüsse in anderen Teilbilanzen steigern, etwa bei den Versicherungs- und den Alterssicherungsdienstleistungen. Im Jahr 2018 war der deutsche Dienstleistungssaldo mit dem VK defizitär in Höhe von rund 1 Milliarde Euro (Tabelle 9).

Deutscher Dienstleistungshandelssaldo mit dem Vereinigten Königreich

Tabelle 9

in Millionen Euro

	1991	2000	2009	2015	2018
Dienstleistungen	-287,0	-3.905,0	2.362,0	1.078,0	-1.082,0
Fertigungsleistungen an Werkstoffen anderer Eigentümer	-129,0	209,0	351,0	74,0	2,0
Instandhaltungs- und Reparaturdienstleistungen, a. n. g.	54,0	-2,0	350,0	-181,0	-370,0
Transportleistungen	-494,0	-258,0	1.206,0	2,0	358,0
Reiseverkehr	-220,0	-310,0	-751,0	-975,0	n. V.
Bauleistungen	0,0	0,0	0,0	105,0	72,0
Versicherungs- und Alterssicherungsleistungen	218,0	683,0	917,0	2.618,0	1.047,0
Finanzdienstleistungen	95,0	288,0	1.090,0	775,0	1.140,0
Gebühren für die Nutzung von geistigem Eigentum, a. n. g.	-267,0	-137,0	-166,0	66,0	-432,0
Telekommunikations-, EDV- und Informationsdienstleistungen	-97,0	-675,0	-4,0	24,0	-101,0
Sonstige unternehmensbezogene Dienstleistungen	-711,0	-3.580,0	-851,0	-1.650,0	-1.650,0
Dienstleistungen für persönliche Zwecke, Kultur und Freizeit	-126,0	-614,0	-246,0	-304,0	-69,0
Staatliche Waren und Dienstleistungen, a. n. g.	1.386,0	491,0	466,0	524,0	454,0
Nicht zugeordnete Dienstleistungen	0,0	-1,0	-4,0	0,0	0,0

a. n. g.: anderweitig nicht genannt.

Quelle: Eurostat

Die sonstigen unternehmensbezogenen Dienstleistungen (zum Beispiel FuE-Dienstleistungen, freiberufliche Tätigkeiten und Unternehmensberatungsleistungen, technische und Handelsdienstleistungen) sind aus deutscher Sicht defizitär, ebenso wie die Gebühren für die Nutzung von geistigem Eigentum und zuletzt auch die Einnahmen aus Instandhaltungs- und Reparaturdienstleistungen. Beim bilateralen Reiseverkehr hatte Deutschland seit 1991 mit einer Ausnahme (2008) Jahr für Jahr ein Defizit; nach 2015 sind jedoch keine Zahlen verfügbar.

Mehr als die Hälfte aller deutschen Ausfuhren in das VK entfiel 2018 auf vier Warengruppen. Wichtigstes deutsches Exportgut waren Kraftwagen und Kraftwagenteile, die einen Anteil von mehr als 27 Prozent an allen deutschen Ex-

porten ins VK ausmachten. An zweiter Stelle folgten Maschinen mit einem Anteil von 11,7 Prozent vor Datenverarbeitungsgeräten (einschließlich elektrischer und optischer Erzeugnisse) mit 7,7 Prozent sowie chemische Erzeugnisse mit 7,3 Prozent. Auf der Einfuhrseite dominierten ebenfalls Kraftwagen und Kraftwagenteile, hier mit einem Anteil von 14,1 Prozent. An zweiter Stelle rangierten die „sonstigen Fahrzeuge“ (11,5 Prozent) vor den chemischen Erzeugnissen (11 Prozent) und sonstigen Waren (10,8 Prozent). Diese ähnliche Warenstruktur deutet bereits darauf hin, dass der deutsch-britische Handel zu einem erheblichen Teil von Vorleistungslieferungen bestimmt sein dürfte.

Der Brexit und die damit verbundenen Unsicherheiten sowohl hinsichtlich der Austrittsmodalitäten als auch der Regelungen in einem Abkommen über die künftigen Beziehungen der beiden Parteien haben sich bereits in den deutsch-britischen Handelsbeziehungen niedergeschlagen (Busch, 2019a). Ebenso haben sich die Wechselkursveränderungen zwischen Euro und GBP, die wiederum vom Brexit beeinflusst wurden, bemerkbar gemacht. Das zeigt sich auch daran, dass das VK im Jahr 2015 noch auf Platz 5 der größten Außenhandelspartner Deutschlands rangierte und 2018 auf Platz 6.

Um den Einfluss des Brexits zu verdeutlichen, liegt es nahe, die deutsch-britischen Handelsbeziehungen bis zum Jahr 2015, dem letzten Jahr vor dem Brexit, mit der Zeit seit 2016 zu vergleichen. Abbildung 3a zeigt die Entwicklung des gesamten Warenhandels, der anschließend in Importe und Exporte aufgeteilt wird.

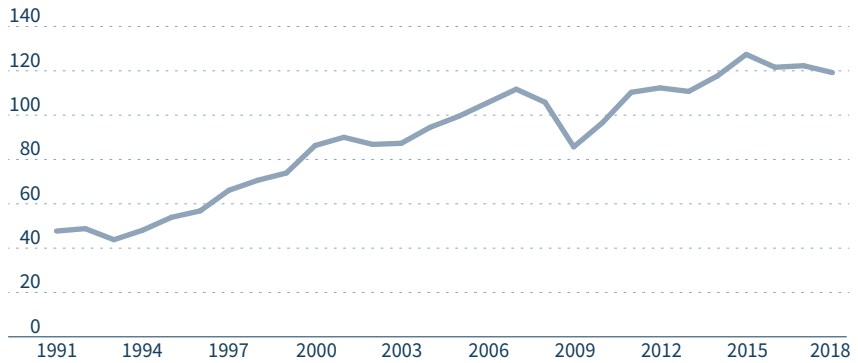
Im Zeitraum 1991 bis 2015 wuchsen die deutschen Exporte in das VK im Jahresdurchschnitt um 5,3 Prozent, von 2016 bis 2018 fielen sie dagegen um 2,6 Prozent (Abbildung 3b). In absoluten Zahlen war dies über den Dreijahreszeitraum ein Rückgang um 6,9 Milliarden Euro. Die deutschen Importe aus dem VK stiegen in der langen Periode um jahresdurchschnittlich 4,2 Prozent und gingen von 2016 bis 2018 um 1,2 Prozent zurück, im Dreijahreszeitraum ein Minus von 1,4 Milliarden Euro (Abbildung 3c). Der etwas geringere Rückgang bei den Einfuhren könnte durch die Abwertung des GBP beeinflusst worden sein, die die britischen Exporte unterstützt hat. Verlängert man den Zeitraum bis zum dritten Quartal 2019 und vergleicht die Entwicklung mit dem dritten Quartal 2018, hat sich die rückläufige Tendenz bei den Exporten mit einem Minus von

Deutsch-britischer Außenhandel

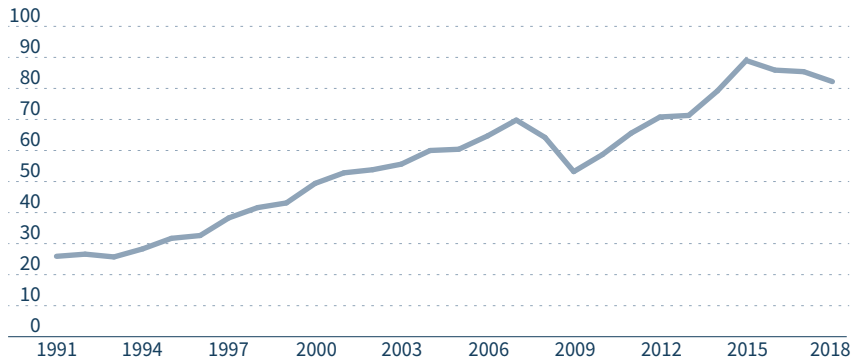
Abbildung 3

in Milliarden Euro

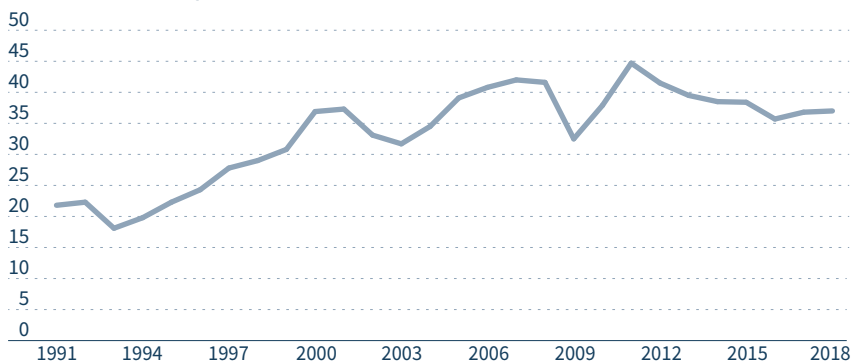
a) Deutsch-britischer Warenhandel (Exporte plus Importe)



b) Deutsche Warenexporte in das Vereinigte Königreich



c) Britische Warenexporte nach Deutschland



Daten: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/QDm6eYDJmb4tiXw>

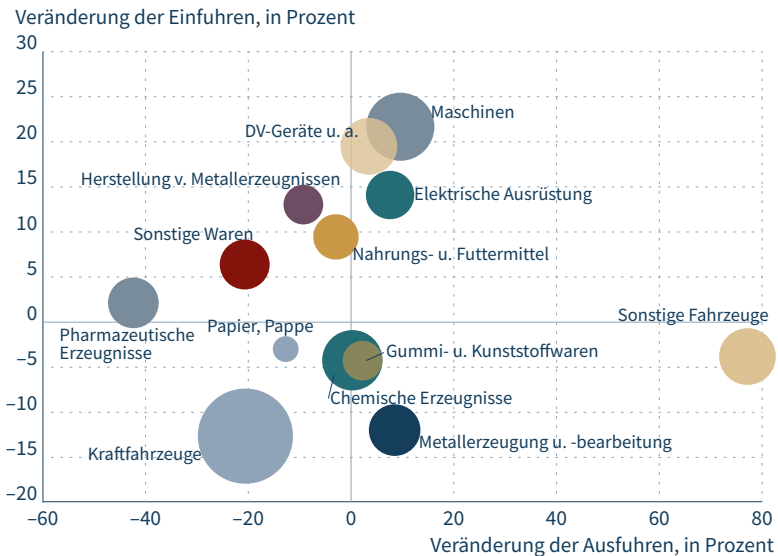
Quellen: Statistisches Bundesamt, 2019; eigene Berechnungen

3,4 Prozent fortgesetzt; bei den Importen ist ein leichtes Plus von 1,2 Prozent zu verzeichnen.

Bei der Entwicklung des Außenhandels nach Produktgruppen zeigt sich ein differenziertes Bild (Abbildung 4). Berücksichtigt werden 13 von 30 Warengruppen, die allerdings mehr als 90 Prozent der deutschen Exporte in das VK im Jahr 2018 ausmachten. Am stärksten sind die Ausfuhren pharmazeutischer Erzeugnisse in das VK gesunken, um über 40 Prozent (horizontale Achse). Auch die Kfz-Industrie, auf die mehr als ein Viertel der deutschen Exporte ins VK entfällt, hat erheblich an Absatz eingebüßt (-22,6 Prozent). Bei einigen Warengruppen ist die Ausfuhr gestiegen; besonders deutlich war dies bei den sonstigen Fahrzeugen der Fall. Hierunter fallen unter anderem Luftfahrzeuge und Schiffe. Auch der Maschinenbau konnte seine Ausfuhren erhöhen. Die Chemie blieb mit einem Exportplus von 0,3 Prozent nahezu unverändert.

Veränderung des deutsch-britischen Außenhandels
nach Warengruppen von 2015 bis 2018

Abbildung 4



Größe der Blase in Abhängigkeit von den Exportanteilen im Jahr 2018.

Daten: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/6NDnm2TAMbCnBSw>

Quellen: Statistisches Bundesamt, 2019; eigene Berechnungen

Abbildung 4 zeigt auch die Entwicklung bei den Importen (vertikale Achse). Besonders Maschinen, Geräte zur Datenverarbeitung (einschließlich elektronischer und optischer Erzeugnisse) sowie elektrische Ausrüstungen haben im Untersuchungszeitraum bei den Einfuhren aus dem VK deutlich zugelegt. Pharmazeutische Erzeugnisse, die bei den Exporten das erwähnte Minus verbuchen mussten, haben bei den Importen um gut 2 Prozent zugenommen. Anders ist es bei den Kraftfahrzeugen: Deren Hersteller mussten ein Minus von 13 Prozent hinnehmen.

Angaben über deutsche Exporte in das und deutsche Importe aus dem VK sagen noch nichts darüber aus, ob es sich um Vorleistungslieferungen oder Lieferungen für den Endverbrauch handelt. Diese Informationen erhält man aus einer Input-Output-Tabelle, in der sowohl die Vorleistungslieferungen als auch der Endverbrauch dargestellt werden. Tabelle 10 enthält zehn deutsche Wirtschaftszweige, deren Lieferungen in das VK zu mindestens zwei Dritteln Vorleistungen sind, die im VK weiterverarbeitet werden.

Darüber hinaus können aus Input-Output-Tabellen auch Informationen darüber gewonnen werden, wie eng einzelne Branchen mit anderen Branchen verflochten sind. Darüber informieren die sogenannten inversen oder Leontief-Koeffizienten. Sie geben die direkten und indirekten Effekte wieder, die von einer Nachfrageänderung ausgehen (Brümmerhoff/Grömling, 2011, 187;

Vorleistungsanteil deutscher Exporte ins Vereinigte Königreich Tabelle 10
 Anteil der Vorleistungslieferungen deutscher Branchen an den gesamten Lieferungen dieser Branchen in das Vereinigte Königreich im Jahr 2015, in Prozent

Code	Wirtschaftszweig	Anteil an jeweiligen Exporten
24	Metallerzeugung und -bearbeitung	95,8
7-8	Bergbau, Steine und Erden	90,6
69-82	Unternehmensdienstleistungen	86,6
22	Gummi- und Kunststoffwaren	83,8
23	Glas- und Glaswaren, Keramik	81,9
16	Holz-, Flecht- und Korbwaren	77,9
17-18	Papier, Pappe, Druckereierzeugnisse	77,2
9	Dienstleistungen für den Bergbau	71,0
64-66	Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	71,0
25	Herstellung von Metallerzeugnissen	66,8

Quellen: OECD, 2018; eigene Berechnungen

Frenkel et al., 2018, 223). Dabei gilt, dass die Verflechtungen umso enger sind, je höher die Koeffizienten ausfallen. Damit verbunden ist auch eine stärkere Betroffenheit durch den Brexit, weil die bisherigen Liefer- und Bezugsketten durch den Austritt des VK aus der EU gestört werden. Je höher also der inverse Koeffizient, umso stärker ist die jeweilige Branche von Zöllen, nicht tarifären Handelshemmnissen oder Marktzugangsbeschränkungen im Fall von Dienstleistungen nach dem Austritt des VK aus der EU betroffen (Busch, 2017).

Betrachtet man zunächst die Vorleistungsverflechtungsmatrix aus deutscher Sicht, also die Lieferungen deutscher Branchen an britische Branchen, und summiert die Koeffizienten jeweils pro Spalte auf, informiert das Ergebnis (die Spaltensumme) darüber, wie eng die 36 deutschen Branchen (Kopfspalte) in der Summe jeweils mit **jeder einzelnen der 36 britischen Branchen** verflochten sind.² Das Ergebnis zeigt somit, in welchem Maß eine einzelne britische Branche von den Zulieferungen aller deutschen Branchen abhängig ist (für die Top 10: Tabelle 11). Summiert man die Koeffizienten dagegen jeweils je Zeile auf (hier wird die Zeilenadresse konstant gehalten), so informiert das Ergebnis (die Zeilensumme) darüber, wie eng eine **einzelne** deutsche Branche mit allen 36 britischen Branchen verflochten ist. Je höher dieser Wert, desto stärker wäre diese Branche von einem Brexit ohne Abkommen betroffen.

2 Bezeichnet man in der zugrunde liegenden Vorleistungsverflechtungsmatrix eine Zelle jeweils mit einer Zeilenadresse (i) und einer Spaltenadresse (j), so wird bei dieser Addition die Spaltenadresse (j) konstant gehalten.

Top 10 der Lieferverflechtungen aus deutscher Sicht

Tabelle 11

im Jahr 2015

Lieferungen aller **deutschen Branchen an einzelne britische** Branchen, Empfänger geordnet nach Summe der inversen Koeffizienten; Summierung über die jeweilige Spalte der Vorleistungsverflechtungsmatrix

Lieferungen einzelner **deutscher Branchen an alle britischen** Branchen, Empfänger geordnet nach Summe der inversen Koeffizienten; Summierung über die jeweilige Zeile der Vorleistungsverflechtungsmatrix

Code	Branche		Code	Branche	
29	Straßenfahrzeugbau	0,128	29	Straßenfahrzeugbau	0,136
27	Elektrische Ausrüstungen	0,079	20–21	Chemie und Pharma	0,133
28	Maschinen und Ausrüstungen	0,075	69–82	Unternehmensdienstleistungen	0,130
30	Sonstiger Fahrzeugbau	0,074	45–47	Groß- und Einzelhandel	0,129
22	Gummi- und Kunststoffwaren	0,068	64–66	Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	0,092
24	Metallerzeugung und -bearbeitung	0,066	28	Maschinen und Ausrüstungen	0,088
20–21	Chemie und Pharma	0,065	24	Metallerzeugung und -bearbeitung	0,082
26	Datenverarbeitungsgeräte, optische Erzeugnisse	0,063	22	Gummi- und Kunststoffwaren	0,060
17–18	Papier, Pappe und Druck-erzeugnisse	0,057	49–53	Verkehr und Lagerhaltung	0,059
16	Holz und Holzzeugnisse	0,052	25	Herstellung von Metall-erzeugnissen	0,058

Schattierte Zellen: Branchen des Verarbeitenden Gewerbes.

Quellen: OECD, 2018; eigene Berechnungen

Die beiden Betrachtungen kann man in einem zweiten Schritt auch aus britischer Sicht anstellen (Tabelle 12).

Top 10 der Lieferverflechtungen aus britischer Sicht

Tabelle 12

im Jahr 2015

Lieferungen aller **britischen Branchen an einzelne deutsche** Branchen, Empfänger geordnet nach Summe der inversen Koeffizienten; Summierung über die jeweilige Spalte der Vorleistungsverflechtungsmatrix

Lieferungen einzelner **britischer Branchen an alle deutschen** Branchen, Empfänger geordnet nach Summe der inversen Koeffizienten; Summierung über die jeweilige Zeile der Vorleistungsverflechtungsmatrix

Code	Branche		Code	Branche	
19	Kokerei und Mineralölerzeugnisse	0,075	69-82	Unternehmensdienstleistungen	0,145
30	Sonstiger Fahrzeugbau	0,049	64-66	Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	0,120
64-66	Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	0,039	05-06	Bergbau, Gewinnung von Erdöl und Erdgas	0,082
22	Gummi- und Kunststoffwaren	0,034	45-47	Groß- und Einzelhandel	0,074
21-22	Chemie und Pharma	0,033	20-21	Chemie und Pharma	0,050
24	Metallerzeugung und -bearbeitung	0,033	49-53	Verkehr und Lagerhaltung	0,033
29	Straßenfahrzeugbau	0,029	35-39	Energieversorgung	0,027
9	Dienstleistungen für den Bergbau und die Gewinnung von Steinen und Erden	0,027	30	Sonstiger Fahrzeugbau	0,021
35-39	Energieversorgung	0,026	24	Metallerzeugung und -bearbeitung	0,021
16	Holz-, Flecht- und Korbwaren	0,023	62-63	Dienstleistungen der Informationstechnologie, Informationsdienstleistungen	0,020

Schattierte Zellen: Branchen des Verarbeitenden Gewerbes.

Quellen: OECD, 2018; eigene Berechnungen

Die Branche Chemie und Pharma (Kirchhoff, 2019) ist unter den Top 10 in den Tabellen 11 und 12 gleich viermal vertreten, ebenso wie Metallerzeugung und -bearbeitung. Der Straßenfahrzeugbau, der sonstige Fahrzeugbau, die Finanz- und Versicherungsdienstleistungen sowie Gummi- und Kunststoffwaren kommen jeweils dreimal vor. Diese Branchen dürften daher vom britischen Austritt am stärksten betroffen sein.

7 Beziehungen zur EU

7.1 Vom Außenseiter zum schwierigen Mitglied

„Das Vereinigte Königreich ist ein rätselhaftes und unentschlossenes Mitglied der europäischen Familie“ (Bulmer, 2008, 217).

Außenseiter

Der britische Sonderweg in Europa lässt sich schon an der Rede Winston Churchills am 19. September 1946 in Zürich festmachen, in der er „eine Art Vereinigte Staaten von Europa“ forderte (Brunn, 2002, 9), denen das VK allerdings nicht angehören sollte (Loth, 2014, 12). In den Verhandlungen über die Gründung des Europarates hielten sich die Briten bei den Bestrebungen zur wirtschaftlichen Integration zurück; der britische Außenminister Bevin hatte das Projekt einer westeuropäischen Zollunion im September 1948 bereits aufgegeben (Loth, 2014, 32). Das VK wollte die europäische Integration zwar unterstützen, aber doch so unabhängig bleiben, dass es „bei einem Zusammenbruch Europas“, etwa infolge eines sowjetischen Angriffs auf Westeuropa, „allein lebensfähig blieb“ (Loth, 2014, 32). Gefördert wurde die britische Sonderrolle durch Garantieverprechen der US-amerikanischen Regierung (Loth, 2014, 32 f.).

Am 9. Mai 1950 verkündete der französische Außenminister Schuman den Plan, die Kohle- und Stahlproduktion Frankreichs und Deutschlands einer gemeinsamen Aufsichtsbehörde zu unterstellen. Andere europäische Länder sollten sich diesem Vorhaben anschließen können. Die britische Regierung lehnte die Teilnahme an Verhandlungen über diese supranationale Institution ab (Loth, 2014, 38). So beteiligten sich neben Deutschland und Frankreich nur noch die drei Beneluxstaaten und Italien an der Bildung der Montanunion, der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS). Das VK setzte sich zwar für intergouvernementale Strukturen in Europa ein, lehnte aber die Übertragung von Kompetenzen auf eine überstaatliche Institution ab.

Auch bei den Vorbereitungen zur Schaffung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) Mitte der 1950er Jahre hielten sich die Briten zurück. Zu der Konferenz von Messina (Juni 1955) der Außenminister der sechs EGKS-Mit-

gliedstaaten, bei der die Grundlagen für die spätere Zollunion und den Gemeinsamen Markt gelegt wurden, entsandten die Briten nur einen Beobachter. Offiziell nahmen sie also nicht teil, unter anderem wegen der britischen Beziehungen zu den Staaten des Commonwealth.

Die außerhalb der EWG stehenden Länder befürchteten wegen der Nichtteilnahme an der Zollunion der sechs Staaten Nachteile für ihre Exportwirtschaft. Hohe Außenzölle der EWG würden Lieferungen in die Zollunion verteuern und erschweren. Daher rührte der britische Vorschlag im Juli 1956, die künftige EWG-Zollunion mit den übrigen Staaten der Organisation für Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC) über die Schaffung einer Freihandelszone zu verbinden (Tuchtfeldt, 1960, 230). Nach den britischen Vorstellungen sollte es eine Freihandelszone ohne Einbeziehung landwirtschaftlicher Erzeugnisse geben – wegen der britischen Orientierung auf das Commonwealth (Loth, 2014, 66). Französischer Widerstand verhinderte jedoch, dass der Vorschlag umgesetzt wurde. Frankreich forderte als Bedingung für den Abbau der Zölle und Kontingente eine weitgehende Harmonisierung der Wirtschaftspolitik (Tuchtfeldt, 1960, 231).

Um ihre Position gegenüber der Sechsergemeinschaft zu verbessern, gründeten sieben westeuropäische Länder unter britischer Beteiligung 1960 die European Free Trade Association (EFTA). Die EFTA, an der sich neben dem VK auch Dänemark, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden und die Schweiz beteiligten, war gewissermaßen eine Gegenründung der „äußeren Sieben“ zur EWG (Oppermann, 2005, 49). In dieser Freihandelszone wurden die Zölle und fast alle mengenmäßigen Beschränkungen beseitigt. Im Gegensatz zur Zollunion der EWG wurde der Warenaustausch allerdings durch Ursprungsregeln behindert.

Die Abseitsstellung des VK änderte sich 1961, als es gemeinsam mit Dänemark und Irland einen Antrag zum Beitritt zur EWG stellte (Busch, 1994, 46 f.). Ein Grund für den Sinneswandel war wohl, dass sich die ursprüngliche britische Einschätzung, die EWG habe keine großen Erfolgchancen, als falsch erwiesen hatte. Es kam zu einer Neubewertung, als die Kraft des Projekts deutlich wurde (Bulmer, 2008, 220 f.). Die britische Industrie sollte durch den Beitritt des Landes zur EWG Zugang zum wesentlich größeren Markt erhalten (Loth, 2014,

199). Legt man die historischen BIP-Angaben nach Angus Madison (GGDC, 2019) zugrunde, kamen die EFTA-Staaten 1960 – ohne das VK – auf ein gemeinsames BIP (in kaufkraftbereinigten Dollar gemessen) von 270 Milliarden US-Dollar, die EWG hingegen (ohne Luxemburg) auf ein gemeinsames BIP von 1.360 Milliarden US-Dollar. Innerhalb von zehn Jahren hatte sich überdies die relative Position des VK gegenüber den EWG-Staaten verschlechtert. 1950 lag das Pro-Kopf-BIP im VK bei 146 Prozent des Durchschnitts der späteren EWG-Staaten, 1960 war der Vorsprung auf 110 Prozent gesunken und 1973, dem Jahr des britischen Beitritts, kam das VK nur noch auf 93 Prozent.

Der britische Beitrittsantrag wurde von dem damaligen französischen Staatspräsidenten Charles de Gaulle Anfang 1963 abgelehnt. 1967 unternahm das VK einen zweiten Versuch. Die Verhandlungen kamen jedoch nicht zustande, weil de Gaulle wiederum ein Veto einlegte. 1969 folgte der dritte Beitrittsantrag (Bulmer, 2008, 221). Erst am 30. Juni 1970 wurden die Beitrittsverhandlungen eröffnet, im Januar 1972 wurde die Beitrittsakte unterzeichnet. Das VK trat am 1. Januar 1973, gemeinsam mit Dänemark und Irland, der EWG bei.

Schwieriges Mitglied

Die Briten erwiesen sich als kein einfaches Mitglied der Europäischen (Wirtschafts-)Gemeinschaft. Bereits 1975 fand ein Referendum über den britischen Verbleib in der EU statt. Damals sprachen sich allerdings 67,2 Prozent der abgegebenen Stimmen für die weitere Mitgliedschaft aus.

Die Pläne für ein Europäisches Währungssystem (EWS), das 1979 eingeführt wurde, lehnten die Briten ab (Bulmer, 2008, 222). Schnell kam es auch zu einem Streit über die Höhe des britischen Beitrags zum Gemeinschaftshaushalt. Schon 1974 hatten die Briten auf ein Missverhältnis zwischen Zahlungen und Rückflüssen hingewiesen (Messal, 1989, 25), da ihre relative Wohlstandsposition niedriger als der Durchschnitt der Neunergemeinschaft war. Da das Land allerdings aufgrund von Übergangsbestimmungen einen Teil seiner Beiträge zurückerstattet bekam, wurde das britische Haushaltsproblem erst Anfang der 1980er Jahre virulent. Daraufhin erhielt das VK zunächst für einige Jahre sogenannte Ad-hoc-Ausgleichszahlungen, bevor dann 1984 vom Europäischen Rat in Fontainebleau ein allgemeiner Korrekturmechanismus beschlossen wurde (Messal, 1989, 26). Der britische Rabatt hat dem Land bis 2018 knapp 100 Mil-

liarden GBP in laufenden Preisen und 132 Milliarden GBP in realer Rechnung erspart (Keep, 2019).

Beim Abschluss der Regierungskonferenz über die Wirtschafts- und Währungsunion im Dezember 1991 in Maastricht optierte das Land gegen die gemeinsame Währung, die die anderen Mitgliedstaaten beschlossen hatten, und für die Beibehaltung des GBP. Das blieb nicht das einzige Opt-out, auch wenn es das bedeutendste gewesen sein dürfte. Das VK hat auf sieben Feldern ein Opt-out verhandelt, mehr als jene anderen Staaten, die ebenfalls nicht an allen Politikbereichen teilnehmen (Tekin, 2012, 240).

Auch das Sozialprotokoll des Maastrichter Vertrags wurde vom VK nicht unterzeichnet. Eine Vertiefung der Sozialpolitik lehnte die damalige konservative Regierung ab. Diese Haltung änderte sich erst unter der Labour-Regierung von Tony Blair im Jahr 1997, der bereits im Wahlkampf eine Kehrtwende angekündigt hatte (Platzer, 1999, 185). Dadurch konnte das „Abkommen über die Einführung von Mindeststandards beim Arbeitsschutz, bei der Gleichstellung von Männern und Frauen, bei der sozialen Sicherung und bei der kollektiven Wahrnehmung von Arbeitnehmerinteressen“ in den Vertrag von Amsterdam aufgenommen werden (Loth, 2014, 336).

Das VK nimmt nicht am Schengenraum teil und konnte gemäß Protokoll Nr. 21 zum Vertrag über die Arbeitsweise der EU (AEUV) wählen, ob es Maßnahmen bezüglich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (RFSR) annimmt oder nicht. Das Land beteiligte sich auch grundsätzlich nicht an der justiziellen Zusammenarbeit nach Artikel 81 AEUV (Stumpf, 2019, 1225). Protokoll Nr. 36 ermächtigte das VK überdies dazu, die meisten Rechtsakte der Union im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen nicht mehr anzuwenden, die vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon angenommen worden waren (Europäischer Rat, 2016, 10). Schließlich bestand das VK in Protokoll Nr. 30 auf einer Klarstellung über die Wirkungen der Charta der Grundrechte auf das Land. Allerdings hatte es sich auch Möglichkeiten für ein Opt-in einräumen lassen (Tekin, 2012, 249; Ondarza, 2014).

Die angeführten Beispiele dürfen jedoch keinesfalls zu dem Schluss verleiten, dass das VK in der EU nur Obstruktionspolitik betrieben hätte. Das Land mach-

te sich für die Liberalisierung des Gemeinsamen Marktes der EU stark. Das in dem von Jacques Delors initiierten und 1985 veröffentlichten Weißbuch skizzierte Programm zur Vollendung des europäischen Binnenmarktes wurde von dem britischen EU-Kommissar Lord Cockfield vorangetrieben (Loth, 2014, 264). Zu den vom VK betriebenen Anstrengungen zur Verwirklichung des Binnenmarktes gehören die Liberalisierung der Dienstleistungsmärkte, die Unterstützung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste und mehrere Richtlinien im Bereich der Finanzdienstleistungen (Oliver et al., 2018).

Außerdem setzten sich die Briten für die Erweiterung der EU um neue Mitgliedstaaten – auch um die Türkei – ein (Bulmer, 2008, 222). Nach der ersten Erweiterung um acht mittel- und osteuropäische Staaten (2004) öffnete das Land seinen Arbeitsmarkt für Angehörige der neuen Mitglieder, während beispielsweise Deutschland die mögliche siebenjährige Übergangszeit vollständig in Anspruch nahm. Schließlich ist noch zu erwähnen, dass infolge des Politikwechsels zu New Labour unter Tony Blair im Jahr 1997 das Land einen pro-europäischeren Kurs einschlug (Bulmer, 2008, 224 f.).

7.2 Der Ausstiegsprozess

Die Ankündigung David Camerons in seiner Bloomberg-Rede von 2013, nach einem Sieg der Torys bei der Wahl im Jahr 2015 ein Referendum über den Verbleib in der EU durchzuführen (Busch, 2014), hatte in erster Linie parteipolitische Gründe (Buchsteiner, 2018, 43 f.). Die konservative Partei war in ihrer Haltung zur EU gespalten. Viele ihrer Mitglieder forderten ein Referendum. Viele Torys fürchteten überdies die Konkurrenz durch Nigel Farages Partei UK Independence Party (UKIP), die sich den Austritt des VK aus der EU zum Ziel gesetzt hatte. Cameron hatte mit seinem Schritt versucht, die Flügel in seiner Partei zu beruhigen (Ondarza, 2014, 11). Der Premierminister selbst warb für einen Verbleib in der EU, allerdings wollte er die Beziehungen seines Landes zum Staatenverbund neu ordnen. Sobald diese neue Vereinbarung vorläge, sollten die Bürger darüber abstimmen, ob sie auf dieser neuen Grundlage in der EU bleiben oder austreten wollen.

Beim Gipfel der Staats- und Regierungschefs am 18. und 19. Februar 2016 einigten sich die Teilnehmer auf ein Paket von Maßnahmen zugunsten des VK

Zeitleiste des britischen EU-Austritts

Übersicht 1

23. Juni 2016	Briten stimmen in einem Referendum für den Austritt aus der EU
29. März 2017	Artikel 50 von der britischen Regierung ausgelöst
19. Juni 2017	Auftakt der Verhandlungen
8. Dezember 2017	Joint Report der Unterhändler mit den Regelungen zum Backstop
28. Februar 2018	Entwurf eines Austrittsabkommens wird veröffentlicht
25. November 2018	Staats- und Regierungschefs der EU-27 billigen den Entwurf des Austrittsabkommens und die politische Erklärung über die künftigen Beziehungen
15. Januar 2019	Britisches Parlament lehnt Austrittsabkommen und politische Erklärung ab
12. März 2019	Britisches Parlament lehnt Austrittsabkommen und politische Erklärung erneut ab
20. März 2019	VK bittet um Verschiebung des Brexit-Termins
29. März 2019	Britisches Parlament lehnt das Austrittsabkommen zum dritten Mal ab
5. April 2019	VK bittet um nochmalige Verlängerung bis zum 30. Juni 2019
10. April 2019	EU verlängert die Frist für den Austritt auf den 31. Oktober 2019
17. Oktober 2019	Einigung auf ein überarbeitetes Austrittsabkommen und eine überarbeitete politische Erklärung über die künftigen Beziehungen
29. Oktober 2019	Europäischer Rat verlängert die Austrittsfrist bis zum 31. Januar 2020
31. Januar 2020	Das VK tritt aus der EU aus

Quellen: Europäischer Rat/Rat der EU, 2020; Curtis et al., 2019

(Europäischer Rat, 2016), die teilweise recht allgemein gehalten waren, beispielsweise der Abschnitt, der der Wettbewerbsfähigkeit der EU gewidmet ist. Im Abschnitt zur wirtschaftspolitischen Steuerung versicherte man sich des gegenseitigen Respekts und der loyalen Zusammenarbeit. Die budgetäre Haftung von Nicht-Eurostaaten für Maßnahmen zur Wahrung der Finanzstabilität im Euroraum im Krisenfall wurde ausgeschlossen. Etwas konkreter wurde es im Abschnitt zur Souveränität. So sollte bei der nächsten Vertragsänderung klargestellt werden, dass die „immer engere Union“ nicht für das VK gilt.

Zur Verbesserung der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips sollten die Regeln verschärft werden. Wenn 55 Prozent der nationalen Parlamente eine begründete Stellungnahme gegen einen Gesetzgebungsentwurf abgäben, sollte der Vorschlag nicht weiterverfolgt werden; es sei denn, es komme zu einer Änderung des Gesetzgebungsvorschlags, die den Bedenken Rechnung trägt. Schließlich wurde dem VK das Recht eingeräumt, die Höhe des Kindergelds für ausländische Arbeitnehmer an die Lebenshaltungskosten des Aufenthaltslands

des Kindes anzupassen. Außerdem sollte das VK ermächtigt werden, unter bestimmten Bedingungen Lohnergänzungsleistungen für neu hinzukommende Arbeitnehmer aus anderen Mitgliedstaaten zu beschränken; allerdings nur für insgesamt vier Jahre. Überdies sollte diese Regelung zeitlich begrenzt werden für Arbeitnehmer, die innerhalb von sieben Jahren neu ankommen.

In der Referendumskampagne konnte sich der damalige britische Premierminister David Cameron mit seinem Eintreten für einen Verbleib des VK in der EU nicht durchsetzen. Das Angebot der EU hat den britischen Wählern nicht ausgereicht, mehrheitlich gegen den Austritt zu votieren. Beim Referendum am 23. Juni 2016 (Übersicht 1) stimmten 51,9 Prozent für den Brexit und 48,1 Prozent für den Verbleib. Freilich spiegelt sich in diesem Ergebnis auch eine massive Kampagne der Brexit-Befürworter wider, die selbst vor Unwahrheiten nicht zurückschreckten.

7.3 Das Austrittsabkommen

Das im Oktober 2019 geänderte Austrittsabkommen (Abkommen, 2020) unterscheidet sich im Wesentlichen von der Vereinbarung im November 2018 nur durch die Neufassung des Protokolls zu Irland/Nordirland (Curtis et al., 2019, 4 f.). Darüber hinaus verweisen Curtis et al. (2019, 4) nur auf zwei kleinere Änderungen. Neben dem Austrittsabkommen wurde die politische Erklärung zum Rahmen über die künftigen Beziehungen geändert.

Nordirland. Der wohl schwierigste Teil bei den Austrittsverhandlungen folgte aus der Notwendigkeit, eine physische Grenze zwischen Irland und Nordirland zu verhindern, um den Friedensprozess nicht zu gefährden. Daher enthielt das erste Austrittsabkommen im Nordirlandprotokoll eine Rückfallposition, den sogenannten Backstop. Für den Fall, dass sich beide Seiten bis zum Ende der Übergangszeit nicht auf ein neues Abkommen einigen könnten, sollte auch Großbritannien in einer rudimentären Zollunion mit der EU verbleiben, um auf diese Weise zu verhindern, dass es künftig zu Grenzkontrollen auf der irischen Insel käme. Dieser Backstop wurde aufgegeben und durch eine andere Regelung ersetzt, die ebenfalls sicherstellen soll, dass es auch ohne ein neues Abkommen zwischen der EU und dem VK am Ende der Übergangszeit auf der irischen Insel keine Grenzkontrollen gibt.

Durch diese Neuregelung haben die Briten einen größeren handelspolitischen Spielraum, denn sie sind nicht mehr den Restriktionen der Zollunion unterworfen. Nordirland wird viele Zoll-, Verbrauchsteuer- und Binnenmarktregelungen der EU weiterhin anwenden, so etwa die Regeln über staatliche Beihilfen (Curtis et al. 2019, 34). Bei den Zollregelungen wird unterschieden, ob die nach Nordirland aus Großbritannien oder Drittländern eingeführten Waren geeignet sind, in den EU-Binnenmarkt weitergeleitet zu werden (Curtis et al. 2019, 32).

Das bedeutet, dass es zu einer Zoll- und Regulierungsgrenze in der Irischen See kommen wird, was mit Handelshemmnissen zwischen Nordirland und Großbritannien verbunden ist. VK-Zölle werden auf die Einfuhr von Waren aus Drittländern nach Nordirland erhoben, die dort verbleiben, während EU-Zölle für Waren erhoben werden, die über Nordirland hinaus für den Binnenmarkt bestimmt sind. Behörden des VK werden verantwortlich für die Erhebung von Mehrwert- und Verbrauchsteuern, die der EU zustehen, und diese Einnahmen an sie weiterleiten (Cirlig, 2019, 8).³

Im Irland/Nordirland-Protokoll sind die Prinzipien angeführt, nach denen die Mehrwertsteuer- und Zollprozeduren sowie die Regulierungskontrollen durchgeführt werden sollen. Das exakte Funktionieren soll von einem Joint Committee ausgearbeitet werden, das mit Vertretern der EU und des VK besetzt wird (Curtis, 2019, 11). Trotz dieser Sonderregelungen soll Nordirland aber Teil des britischen Zollgebiets sein und damit in neue Handelsabkommen des VK mit Drittstaaten eingeschlossen werden (Cirlig, 2019, 7). Die Londoner Times hat das folgendermaßen ausgedrückt: „Rechtlich gesehen wird Nordirland im Zollgebiet des VK verbleiben – aber in allen praktischen Aspekten wird es den EU-Zollvorschriften entsprechen“ (Curtis et al., 2019, 33). Dies führt zu zusätzlichen Formalitäten für Einfuhren nach Nordirland. Einfuhrzölle müssen entrichtet und gegebenenfalls zurückerstattet werden.

3 „Das Vereinigte Königreich wird [...] die EU-Zölle auf Waren anwenden, die vom Eintritt in den Binnenmarkt bedroht sind. Dies ist natürlich ein äußerst kompliziertes Thema, denn im Moment haben wir nur begrenztes Verständnis dafür, wie die Frage der Gefahr des Zugangs zum Binnenmarkt entschieden wird, oder welche Maßnahmen das Vereinigte Königreich ergreifen wird, um in diesem Fall die EU-Zölle anzuwenden, und was passieren könnte, wenn die Waren tatsächlich in Nordirland bleiben“ (Baker McKenzie, 2019, 4, eigene Übersetzung mithilfe von deep).

Level Playing Field. Änderungen hat es auch bei dem sogenannten Level Playing Field gegeben. Die in der vorherigen Fassung enthaltenen Bestimmungen über die Wettbewerbsbedingungen in den Bereichen Besteuerung, Umweltschutz, Arbeitsstandards, staatliche Beihilfen und Wettbewerb wurden gestrichen. Stattdessen wird auf die politische Erklärung verwiesen, in der weniger bindende Verpflichtungen in diesen Bereichen enthalten sind (Curtis et al., 2019, 6 f., 31 f.).

„Was die künftigen Beziehungen zwischen dem VK und der EU betrifft, enthielt die frühere Fassung des Abkommens Verweise auf EU-Rechtsvorschriften und internationale Übereinkommen, die für das gesamte VK in den sogenannten Level-Playing-Field-Verpflichtungen gelten würden – einschließlich staatlicher Beihilfen und Wettbewerb. Diese wurden nun durch weniger spezifische und unverbindliche Verpflichtungen in der politischen Erklärung ersetzt, die darauf abzielen, diese Grundsätze in allen künftigen Handelsabkommen zwischen der EU und dem VK zu wahren“ (Baker McKenzie, 2019, 14).

Die Regelungen des geänderten Protokolls zu Nordirland gelten als Dauerlösung, sie stellen insofern keine Rückfallposition (Backstop) dar. Sie sollen durch das nordirische Parlament (Northern Ireland Assembly) zum ersten Mal vier Jahre nach Ablauf der Übergangsperiode überprüft werden und dann wiederum im vierjährigen Abstand, unter bestimmten Bedingungen auch in achtjährigem Abstand (Curtis et al., 2019, 38). Werden die Regelungen vom nordirischen Parlament abgelehnt, treten sie zwei Jahre später außer Kraft (Curtis et al., 2019, 30 f.).

Finanzregelungen. Im Austrittsabkommen ist geregelt, wie das VK seinen finanziellen Verpflichtungen nachkommt, die es während seiner Mitgliedschaft eingegangen ist. Das Abkommen selbst beziffert keine Summe; es legt nur fest, welche finanziellen Verpflichtungen abgedeckt sind, gibt die Berechnungsmethode vor und enthält einen Auszahlungsplan (Busch, 2019b; Keep, 2020). Schätzungen gehen von einem Betrag von 30 Milliarden GBP aus.

Drei Komponenten sind von Bedeutung (Keep, 2020). Erstens wird das VK in der Übergangsperiode seine Beiträge zum EU-Haushalt zahlen, als ob es noch Mitglied wäre, und das Land erhält Rückflüsse aus dem EU-Haushalt. Zweitens wird

sich das VK an der Finanzierung der Verpflichtungsermächtigungen beteiligen, die bis zum Austrittstermin aufgelaufen sind. Zugesagte Zahlungen aus dem EU-Haushalt an Empfänger im VK werden weiter geleistet. Drittens wird das VK anteilig für die Verbindlichkeiten der EU aufkommen, das sind hauptsächlich die Pensionszusagen für EU-Bedienstete. Als wichtigsten Vermögenswert wird das VK das eingezahlte Kapital der Europäischen Investitionsbank (EIB) zurück- erhalten (Keep, 2020). Schätzungen zufolge werden im Jahr 2023 rund drei Viertel der vereinbarten Zahlungen durch das VK geleistet worden sein.

Regelungen für EU-Bürger im VK und umgekehrt. Das Austrittsabkommen regelt auch die Rechte der Bürger aus anderen Mitgliedstaaten, die sich aufgrund der Freizügigkeitsregelung des Binnenmarktes im VK niedergelassen haben, und umgekehrt der britischen Staatsangehörigen, die in einem anderen EU-Land ansässig sind. Dazu gehören Arbeitnehmer, Selbstständige, Studenten und Personen, die selbst für den eigenen Lebensunterhalt aufkommen (zum Beispiel Rentner), sowie Familienangehörige. Für diese Personen gelten nach dem Ende der Übergangsperiode die bisherigen Regeln weiter (Übersicht 2).

Bestimmungen des Austrittsabkommens über fortgeltende Rechte für die Bürger¹⁾

Übersicht 2

Auswahl

Artikel 15 (Recht auf Daueraufenthalt): Unionsbürger und Staatsangehörige des VK sowie ihre jeweiligen Familienangehörigen, die sich im Aufnahmestaat nach dem Unionsrecht während eines ununterbrochenen Zeitraums von fünf Jahren rechtmäßig aufgehalten haben, haben das Recht, sich dauerhaft im Aufnahmestaat aufzuhalten.

Artikel 16 (Kumulierung von Zeiten): Unionsbürger und Staatsangehörige des VK und ihre jeweiligen Familienangehörigen, die vor dem Ende der Übergangszeit sich rechtmäßig im Aufnahmestaat für einen Zeitraum von weniger als fünf Jahren aufgehalten haben, haben das Recht, das Recht auf Daueraufenthalt zu erwerben, sobald sie die erforderlichen Aufenthaltszeiten zurückgelegt haben.

Artikel 17 (Status und Änderungen): Das Recht der Unionsbürger und der Staatsangehörigen des VK sowie ihrer jeweiligen Familienmitglieder, sich direkt auf diesen Titel zu berufen, wird nicht berührt, wenn sich ihr Status, zum Beispiel als Student, Arbeitnehmer, Selbstständiger und Nicht-erwerbsperson, ändert.

Artikel 18 (Aufenthaltsdokumente): Der Aufnahmestaat kann von Unionsbürgern oder Staatsangehörigen des VK, ihren jeweiligen Familienangehörigen und anderen Personen, die sich unter den vorgesehenen Bedingungen in seinem Gebiet aufhalten, verlangen, dass sie einen neuen Aufenthaltsstatus, der die in diesem Titel vorgesehenen Rechte verleiht, und ein Dokument zum Nachweis dieses Status beantragen.

1) Eine Interpretationshilfe mit konkreten Beispielen liefert Europäische Kommission (2018).
Quelle: Abkommen, 2020

Das britische Statistikamt (ONS) schätzt die Anzahl der Personen, die im Juni 2019 im VK lebten und die Staatsangehörigkeit eines EU-Mitgliedslands hatten, auf 3,7 Millionen. Davon stammten 1,4 Millionen aus den acht 2004 beigetretenen mittel- und osteuropäischen Ländern (MOE), darunter 900.000 Polen, und 1,7 Millionen aus den „alten“ 14 Mitgliedstaaten, darunter 322.000 Iren, 297.000 Italiener und 149.000 Deutsche (Angaben gerundet). 457.000 hatten die rumänische Staatsangehörigkeit und 109.000 die bulgarische. 2,46 Millionen Personen im VK hatten die Staatsangehörigkeit eines Drittstaates, darunter waren 351.000 Inder.

Derzeit arbeiten 2,24 Millionen Personen im VK, die die Nationalität eines anderen EU-Staates haben (Stand: Juli bis September 2019). Davon sind rund 980.000 aus den „alten“ Mitgliedstaaten und rund 903.000 aus den acht 2004 der Europäischen Union beigetretenen MOE-Ländern sowie rund 333.000 aus Bulgarien oder Rumänien.

Die meisten EU-Bürger im Vereinigten Königreich waren im 1. Quartal 2019 im Groß- und Einzelhandel (341.000) beschäftigt, im Verarbeitenden Gewerbe waren es 286.000, im Gesundheits- und Sozialwesen 235.000 sowie im Beherbergungs- und Gaststättengewerbe 233.000 (Sturge, 2019, 26).

Die umgekehrte empirische Evidenz, also die Frage, wie viele britische Staatsangehörige in anderen EU-Staaten leben und arbeiten, ist schwieriger zu beantworten. Das ONS schätzt ihre Anzahl für das Jahr 2017 auf 785.000 Personen, ohne Irland, weil es hier Abgrenzungsprobleme bei der Staatsangehörigkeit gibt (Sturge, 2019, 27). Rund 293.500 britische Staatsangehörige leben allein in Spanien, gefolgt von Frankreich mit knapp 153.000 und Deutschland mit 96.500. Stellt man auf das Geburtsland ab, so lebten 2016 rund 277.000 Briten in Irland (Sturge, 2019). Die Vereinten Nationen (UN) kommen bei ihrer Schätzung mit 1,27 Millionen auf eine höhere Zahl von Briten, die in anderen EU-Staaten leben. Das britische Statistikamt zweifelt diese Zahl freilich an, unter anderem weil die UN für 25 von 27 EU-Staaten nicht auf das Kriterium der Staatsangehörigkeit, sondern auf das Geburtsland abstellen (Sturge, 2019, 28).

7.4 Umrisse eines künftigen Abkommens

Nachdem das VK auf der Grundlage des vereinbarten Austrittsabkommens die EU am 31. Januar 2020 verlassen hat, ist es als Nächstes erforderlich, dass beide Seiten Vereinbarungen über die künftigen Beziehungen treffen (Busch/Matthes, 2020). Die neben dem Austrittsabkommen im Oktober 2019 ebenfalls neu verhandelte politische Erklärung über die künftigen Beziehungen steckt den Rahmen für die Absichten der britischen Regierung ab, ist aber rechtlich nicht bindend (Politische Erklärung, 2020). Es ist lediglich eine Festlegung darauf, über eine zukünftige Beziehung in gutem Glauben („in good faith“) zu verhandeln (Fella/Mars, 2019, 4). Das Ergebnis der Verhandlungen wird durch die politische Erklärung nicht vorgegeben.

Ein Vergleich mit der alten, noch mit der Regierung May ausgehandelten Erklärung zeigt jedoch, dass die neue britische Regierung eine weniger enge Beziehung mit der EU anstrebt als die alte. So wurden in der neuen Erklärung alle Hinweise auf einen Freihandelsraum durch das Ziel eines Freihandelsabkommens ersetzt (Fella/Mars, 2019, 18).

Der Unterschied zwischen dem May-Abkommen und dem Johnson-Abkommen kann folgendermaßen mit den Worten des britischen Premierministers Boris Johnson beschrieben werden: „Der Backstop fungierte als Brücke zu einem vorgeschlagenen zukünftigen Verhältnis zur EU, in dem das VK die Möglichkeit hat, eng mit den Zollregelungen der EU verbunden zu sein, und das in vielen Bereichen mit dem EU-Recht in Einklang stehen würde. Diese vorgeschlagene zukünftige Beziehung ist nicht das Ziel der derzeitigen britischen Regierung. Die Regierung beabsichtigt, dass die künftigen Beziehungen auf einem Freihandelsabkommen beruhen sollten, in dem das VK die Kontrolle über seine eigenen regulatorischen Angelegenheiten und seine Handelspolitik übernimmt“ (zitiert nach Menon, 2019, 4).

Die weniger enge Anbindung, die die veränderte politische Erklärung vorzeichnet, hat ökonomische Konsequenzen. Die negativen wirtschaftlichen Auswirkungen dürften größer sein. Der May-Deal hätte Schätzungen zufolge im Vergleich zum Verbleib in der EU langfristig zu einem um 5,5 Prozent geringeren Pro-Kopf-BIP geführt. Der Johnson-Deal führt im Fall eines restriktiven Migrationsszenarios zu einem Minus von 7 Prozent; nur der WTO-Fall wäre mit einem

Minus von 8,7 Prozent noch ungünstiger (Menon, 2019, 13). Bereits unter der früheren Premierministerin Theresa May hatte die britische Regierung eine umfangreiche Abschätzung der Kosten verschiedener Optionen für das künftige institutionelle Verhältnis zwischen den beiden Wirtschaftsräumen vorgenommen, mit dem Ergebnis, dass die negativen wirtschaftlichen Auswirkungen für das VK umso höher sind, je weniger eng die institutionellen Beziehungen ausfallen (HM Government, 2018).

Die britische Regierung strebt mit der EU den Abschluss eines Freihandelsabkommens an, sodass der Warenaustausch weitgehend zollfrei und ohne mengenmäßige Beschränkungen erfolgen kann. Allerdings kann in einem Freihandelsabkommen grundsätzlich nicht auf Ursprungsregeln verzichtet werden (Fella/Mars, 2019, 20). Hier sind detaillierte Abmachungen erforderlich, was viel Zeit in Anspruch nehmen dürfte (Baker McKenzie, 2019, 5). Schätzungen zufolge verteuern Ursprungsregeln die gehandelten Güter in einer Größenordnung von 4 bis 8 Prozent des Warenwerts (CEPR, 2013, 57).

Die Marktzugangsregelungen für Dienstleistungen sollen nach den britischen Vorstellungen über die WTO-Regelungen hinausgehen und mindestens jenen Vereinbarungen entsprechen, wie sie die EU in den jüngsten Freihandelsabkommen mit Kanada und Japan getroffen hat (Brunsdon et al., 2019). Das bedeutet, dass es in bestimmten Bereichen einen diskriminierungsfreien Zugang auf der Grundlage der Regelungen des Gastlandes geben soll (Baker McKenzie, 2019, 12). Damit würde das Ursprungslandprinzip des EU-Binnenmarktes durch das Bestimmungslandprinzip ersetzt.

Im Rahmen der WTO gilt für den Handel mit Dienstleistungen ein eigenes Regelwerk, das GATS (General Agreement on Trade in Services), das am 1. Januar 1995 in Kraft getreten ist (Senti, 2017, 391 ff.). Die Handelszugeständnisse bei Dienstleistungen, die ein Land Unternehmen aus anderen Ländern einräumt, sind in sogenannten Listen („schedules“) aufgeführt. In diesen sogenannten Positivlisten für Dienstleistungen werden die Sektoren aufgeführt, die ein Mitglied für den Handel öffnet, sowie der Umfang des Marktzugangs, den es ausländischen Anbietern in diesen Sektoren gewährt. Dort werden auch Beschränkungen der Inländergleichbehandlung aufgeführt, wobei die den lokalen Unternehmen zur Verfügung stehenden Rechte, die ausländischen

Unternehmen nicht gewährt werden, angegeben werden (Jozepa et al., 2019, 35 f.). Marktzugangsbeschränkungen können die Anzahl der Anbieter, den Gesamtwert der Transaktionen, die Anzahl der Dienstleistungsgeschäfte und der zu beschäftigenden Personen, die zulässigen Rechtsformen und den Anteil an ausländischem Kapital umfassen (Jozepa et al., 2019, 36).

Im Prinzip gilt für den Handel mit Dienstleistungen zwar auch das Meistbegünstigungsprinzip, allerdings lässt das GATS hier unter bestimmten Bedingungen Ausnahmen zu, zum Beispiel beim Abschluss von Freihandelsabkommen (Senti, 2017, 400 f.).

Anders als im GATS werden im Rahmen von anspruchsvolleren Freihandelsabkommen – beispielsweise im CETA-Abkommen zwischen der EU und Kanada (Comprehensive Economic and Trade Agreement) und im Wirtschaftspartenerabkommen zwischen der EU und Japan – keine Positivlisten, sondern Negativlisten vereinbart. Das bedeutet, dass die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen liberalisiert wird, aber mit den in den Negativlisten geregelten Ausnahmen (Jozepa et al., 2019, 38). Die EU hat im CETA-Abkommen unter anderem auf Ausnahmen im Bereich audiovisueller Dienstleistungen und des Luftverkehrs bestanden (Deutscher Bundestag, 2017).

Der Zugang zur EU für britische Dienstleistungsanbieter wird damit sowohl im WTO-Fall als auch im Fall eines anspruchsvollen Freihandelsabkommens deutlich hinter den gegenwärtigen Stand zurückfallen. Das wird bei den für das VK so wichtigen Finanzdienstleistungen beispielhaft deutlich. Die EU gewährt hier den Zugang zum Binnenmarkt einseitig nach dem Prinzip der Äquivalenz der Finanzmarktregulierungen. Dies ist ein unsichereres Fundament als die Banklizenzen (Passporting Rights), die für in der EU ansässige Finanzdienstleister gelten und diese berechtigen, ihre Dienstleistungen in der gesamten EU zu erbringen (FT, 2019). Die Entscheidung über die Äquivalenz der Finanzmarktregulierungen kann von der EU-Kommission auch wieder zurückgezogen werden, wie sie kürzlich am Beispiel der Schweiz demonstriert hat. Dabei dürfte allerdings eine Rolle gespielt haben, dass es keine Fortschritte beim Abschluss des institutionellen Rahmenabkommens zwischen der EU und der Schweiz gibt. Ganz generell fehlt außerhalb des Binnenmarktes der Rechtsschutz, den der Europäische Gerichtshof (EuGH) gewährleistet. Das VK hat bei Finanzdienst-

leistungen einseitig zeitlich begrenzte Ausnahme- und Übergangsregelungen angekündigt, die EU hat das noch nicht; es wird jedoch erwartet, dass sie dazu bereit sein wird (Baker McKenzie, 2019, 12).

Der politischen Erklärung zufolge will das VK die Freizügigkeit für Personen beenden. Was an deren Stelle tritt, ist noch offen; vereinbart wurde lediglich, dass keine Diskriminierung zwischen den Mitgliedstaaten der EU erfolgen und dass Reziprozität gelten soll (Baker McKenzie, 2019, 6). Angesprochen wurden spezielle Regelungen für Bildungs-, Studien- und Forschungsaufenthalte sowie für den Jugendaustausch, aber auch für den temporären Aufenthalt aus Gründen der grenzüberschreitenden Geschäftstätigkeit (Baker McKenzie, 2019).

Das oben aufgeführte Zitat des britischen Premierministers deutet darauf hin, dass das VK von der ursprünglich intendierten Regulierungsähnlichkeit Abstand nehmen will. Dafür spricht auch, dass, wie in Kapitel 7.3 beschrieben, die Vorgaben zum Level Playing Field aus dem Austrittsabkommen gestrichen und die Backstop-Lösung aufgegeben wurde. In der neuen politischen Erklärung über die künftigen Beziehungen zwischen den beiden Wirtschaftsräumen werden strenge Verpflichtungen gefordert, um Handelsverzerrungen aufgrund der geografischen Nähe beider Wirtschaftsräume zu vermeiden (Fella/Mars, 2019, 7). Deshalb ist der umgeschriebene Paragraph 77 der politischen Erklärung deutlich detaillierter. Die Präzisierung der Verpflichtungen hängt von Umfang und Art der künftigen Beziehungen ab.

Die britische Regierung hat betont, dass die für Dienstleistungen zu vereinbarenden Grundsätze dem VK die erforderliche Flexibilität und Regulierungsautonomie bieten sollen (Fella/Mars, 2019, 22). Für das Verhandlungsergebnis entscheidend dürfte sein, wo sich das VK hinbewegen will. Je weiter sich das VK von den EU-Regeln entfernt, desto restriktiver wird die EU beim Zugang zum Binnenmarkt sein. Die EU wird sicherlich keinem „Singapur an der Themse“ freien Zugang zu ihrem Binnenmarkt einräumen, das sich bei Arbeitnehmerrechten, Sozial- und Umweltstandards sowie staatlichen Beihilferegelungen deutlich vom Regelwerk der EU (Aquis communautaire) entfernt (Busch/Matthes, 2020). Aber auch wenn das VK nicht bewusst seine Standards senkt, kann es zu Regeldivergenzen kommen, wenn die EU neue Regulierungen beschließt und das VK diese nicht übernimmt. Die britischen Absichten, sich bei

den Regulierungen möglichst autonom von den EU-Regeln zu machen, sind kaum vereinbar mit einem möglichst freien Binnenmarktzugang für britische Produkte und Dienstleistungen.

Da der britische Austritt aus der EU mehrfach verschoben wurde, ist die Dauer der vereinbarten Übergangsphase bis Ende 2020 deutlich kürzer geworden. Mit dem Austritt zum 31. Januar 2020 blieben den beiden Parteien nur mehr elf Monate, um ein Freihandelsabkommen abzuschließen. Möglich ist freilich, die Übergangsphase um zwei Jahre bis Ende 2022 zu verlängern, wenn dies bis zum 1. Juli 2020 von der britischen Regierung beantragt wird, was diese allerdings schon kategorisch abgelehnt hat. Dabei mag eine Rolle spielen, dass das VK während der Übergangsfrist weiterhin Beiträge zum EU-Haushalt entrichten muss. Die Befürworter einer kurzen Verhandlungsperiode verweisen darauf, dass das VK und die EU nicht bei null anfangen, sondern sozusagen von einem Zustand harmonisierter Regeln starten, da das VK 47 Jahre lang als Mitglied in der EU den Regeln des Binnenmarktes folgte (Brunsden et al., 2019). Das Argument muss jedoch angezweifelt werden, da die britische Regierung zum Ziel hat, das Land von den Brüsseler Regulierungen zu entfernen. Die rechtlichen Rahmenbedingungen für ein künftiges Abkommen sind in Übersicht 3 aufgeführt.

Für die Verhandlungen über die künftigen Beziehungen zwischen der EU und dem VK gelten die üblichen Verfahren für die Aushandlung und den Abschluss internationaler Abkommen, wie sie in den EU-Verträgen für Abkommen mit Drittstaaten vorgesehen sind; hier greift Artikel 218 AEUV.

Da Artikel 218 AEUV in erster Linie die Verfahren auf EU-Ebene festlegt, müssen sich die oder das Abkommen auch auf eine oder mehrere zusätzliche Rechtsgrundlagen in den EU-Verträgen stützen, die dem/den Haupttätigkeitsbereich(en) des Abkommens entsprechen und die klarstellen, welches Verfahren nach Artikel 218 anzuwenden ist und ob es sich um ein gemischtes Abkommen handelt oder nicht. Bei gemischten Abkommen sind auch die Kompetenzen der Mitgliedstaaten von dem neuen Abkommen betroffen. Daher ist mit einem langwierigen Ratifizierungsprozess zu rechnen, weil nicht nur die EU-Organe das Abkommen billigen müssen, sondern auch alle 27 Mitgliedstaaten gemäß ihren nationalen Rechtsvorschriften.

Artikel 207 AEUV über die gemeinsame Handelspolitik wäre Rechtsgrundlage, wenn das künftige Abkommen ausschließlich die Handelsbeziehungen zwischen der EU und dem VK regeln würde. Danach bedürfen Abkommen der Zustimmung des Parlaments. Der Rat trifft seine Entscheidungen normalerweise mit qualifizierter Mehrheit. Einstimmigkeit ist erforderlich im Fall von Abkommen, die kulturelle und audiovisuelle Dienstleistungen betreffen oder solchen, die schwerwiegende Auswirkungen auf die nationale Organisation von Sozial-, Bildungs- und Gesundheitsdiensten haben.

Weitere mögliche Rechtsgrundlagen sind Artikel 212 (Kooperationsmaßnahmen der EU) und Artikel 217 AEUV (Assoziierungsabkommen, die über reine Freihandelsabkommen hinausgehen). Artikel 217 AEUV kann mit Artikel 8 des Vertrags über die EU (EUV) verknüpft werden: „Die Union entwickelt besondere Beziehungen zu den Ländern in ihrer Nachbarschaft.“

Darüber hinaus haben einige spezifische Abkommen eine eigene Rechtsgrundlage. Möglich sind aber auch hier Verbindungen mit Artikel 207 AEUV. So sollten beispielsweise Verkehrsabkommen auf der Grundlage der einschlägigen Verkehrsbestimmungen des AEUV geschlossen werden. Abkommen über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit werden auf der Grundlage von Artikel 186 AEUV vereinbart und Partnerschaftsabkommen im Fischereisektor auf der Grundlage von Artikel 43 AEUV. Artikel 37 EUV regelt schließlich den Abschluss internationaler Abkommen im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) sowie der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP).

Quelle: Cirlig/Puccio, 2018, 5 ff., eigene Übersetzung mithilfe von deepL

8 Folgen des Brexits für die EU

Der Brexit hat auch institutionelle Konsequenzen für die EU, indem er vor allem im Rat zu einer Änderung der Machtverhältnisse zwischen den Mitgliedstaaten führt.

Bei Beschlussfassungen im Ministerrat gilt gemäß Artikel 16 Absatz 3 EUV in der Regel die sogenannte qualifizierte Mehrheit; auf dieser Grundlage werden etwa 80 Prozent aller Rechtsvorschriften der EU erlassen (SVR, 2016, Tz. 315). Die einfache Mehrheit ist bei bestimmten Verfahrens- und Organisationsbeschlüssen (Hix, 2019, 2752) erforderlich und Einstimmigkeit bei politisch sensiblen Fragen, wie der Sicherheits- und Verteidigungspolitik, der Finanzierung der EU, der Steuerharmonisierung und Regelungen der sozialen Sicherheit (SVR, 2016, Tz. 315).

Bei Abstimmungen mit qualifizierter Mehrheit im Rat der EU ist mit dem Vertrag von Lissabon die doppelte Mehrheit eingeführt worden, die allerdings erst seit dem 1. April 2017 grundsätzlich gilt. Seitdem sind für die Annahme eines Rechtsakts im Rat 55 Prozent der Ratsmitglieder (Mitgliedstaaten) und 65 Prozent der Bevölkerung der EU notwendig. Daraus folgt, dass für eine Sperrminorität im Rat so viele Länder erforderlich sind, dass sie mindestens 35 Prozent der Bevölkerung repräsentieren. Zusätzlich gilt die Bedingung, dass für die Sperrminorität mindestens vier Mitgliedstaaten nötig sind. Damit sollte der Einfluss großer, bevölkerungsreicher Mitgliedstaaten beschnitten werden.

Bereits 2015 stellte der Global Counsel fest, dass sich nach einem britischen Austritt das Gleichgewicht im Rat verschiebt, da ein großer Mitgliedstaat fehlt, der wirtschaftspolitisch für Liberalisierung steht. Vor allem Deutschland würde es schwerer haben, eine Sperrminorität zu bilden oder als Swingstaat in Regulierungsdebatten zu agieren. Dadurch würde Deutschland politisch exponierter, wenn es sich gegen illiberale Maßnahmen wehren müsste (Irwin, 2015, 15). Vor dem Brexit hatte der Block der liberalen Länder (VK, Niederlande, Tschechien, Schweden, Dänemark, Finnland, Slowakei, Irland und die drei baltischen Staaten) plus Deutschland einen Bevölkerungsanteil von 41 Prozent und hätte damit eine Sperrminorität bilden können. Nach dem britischen Aus-

tritt kommt dieser Länderkreis demnach nur noch auf einen Stimmenanteil von 33 Prozent. Die Zuordnung zum Block der „liberalen“ Länder erfolgte offensichtlich aufgrund von subjektiven Einschätzungen.

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) hat diese Argumentation in seinem Jahresgutachten 2016/17 aufgegriffen und kam ebenfalls zu dem Ergebnis, dass sich die Machtbalance in der EU verschiebt (SVR, 2016, Tz. 314). Dabei hat der SVR (2016, Tz. 316) die EU-Länder absteigend nach dem Economic Freedom Index gereiht. Die sechs so definierten liberalsten Länder (Irland, Estland, VK, Dänemark, Litauen und Niederlande) hätten mit Deutschland eine Sperrminorität; Deutschland würde dabei zum Swingstaat, der über Annahme oder Ablehnung eines EU-Vorschlags entscheidet. Nach dem Brexit würde diese Schlüsselrolle auf Polen übergehen (SVR, 2016, Tz. 316), wenn man an der Reihenfolge des Economic Freedom Index festhält.

Dem VK werden große Interessen in folgenden Bereichen der EU-Politik nachgesagt: Haushalt und Finanzen, Wirtschaftspolitik, Konsolidierung des Binnenmarktes, Einfluss der Nicht-Eurostaaten, globaler Freihandel, Sicherheit, auswärtige Angelegenheiten, Verteidigungspolitik (Besselink et al., 2019, 12). Dabei darf man das VK aber nicht als den großen Vetospieler darstellen; das Land hat beispielsweise von 2004 bis 2016 mehr als 97 Prozent aller gesetzgeberischen Maßnahmen im Rat unterstützt (Besselink et al., 2019, 12). Allerdings gilt auch, dass das VK mehr als andere Mitgliedstaaten bei Abstimmungen ein Veto eingelegt oder sich enthalten hat. Enge Verbündete bei der Ablehnung von Vorschlägen im Rat sind Schweden, die Niederlande und Dänemark gewesen, die aber auch bei Zustimmungen zu den engsten Verbündeten des VK gerechnet werden können (Besselink et al., 2019, 14).

Oft wird darauf verwiesen, dass Entscheidungen im Rat im Konsens getroffen werden, auch wenn keine Einstimmigkeit erforderlich ist (Besselink et al., 2019, 16; Ondarza, 2019, 106). Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass diese Konsensentscheidungen inzwischen rückläufig sind (Besselink et al., 2019; Ondarza, 2019, 106). Hinzu kommt, dass im Vorfeld von Entscheidungen die Möglichkeit einer qualifizierten Mehrheit geprüft wird und Sperrminoritäten auch als Verhandlungsinstrument genutzt werden – und nicht als Obstruktions-

instrument (Besselink et al., 2019, 26). Bei der Vorbereitung von Entscheidungen werden mögliche Abstimmungscoalitionen berücksichtigt. Dies trägt dazu bei, dass Entscheidungen eher im Konsens getroffen werden. Insofern hat der Brexit auch institutionelle Konsequenzen und kann sich auf die Machtverhältnisse im Ministerrat auswirken.

Zugespitzt ließe sich sagen, dass die marktwirtschaftlich orientierten Mitgliedstaaten gegenüber den staatsinterventionistischen EU-Ländern strukturell in eine Minderheitsposition geraten (Murswiek, 2018). Ob sich die daraus folgende Forderung nach einer Änderung der Abstimmungsregeln im Rat der EU (Murswiek, 2018) umsetzen lässt, darf allerdings bezweifelt werden. Über die Frage der Stimmengewichtung gab es bei den Verhandlungen zum Lissabonner Vertrag 2007 erheblichen Streit. Vor allem Polen forderte, bei der doppelt qualifizierten Mehrheit anstelle der Bevölkerungszahl die Quadratwurzel aus der Bevölkerung als Gewichtung heranzuziehen. Der damalige polnische Ministerpräsident Jarosław Kaczyński wurde mit den Worten zitiert: „Quadratwurzel oder Tod“ (Luef, 2007). Bei einer Gewichtung der Bevölkerung nach der Quadratwurzel wird das Stimmengewicht umso mehr reduziert, je bevölkerungsreicher der betreffende Mitgliedstaat ist.

Polen dürfte überdies gemessen am Machtindex nach Banzhaf am stärksten vom EU-Austritt der Briten profitieren (Kirsch, 2016). Mit dem Banzhaf-Index wird die Abstimmungsmacht eines Landes gemessen. Dabei wird danach gefragt, welchen Anteil ein Land an allen möglichen Abstimmungscoalitionen hat, wenn es den Ausgang der Abstimmung beeinflussen kann (Kirsch, 2016; SVR, 2016, Tz. 318). Auch andere große Länder profitieren gemessen am Banzhaf-Index vom Brexit, während die kleinsten Mitgliedstaaten an Abstimmungsmacht verlieren.

Schon vor dem eigentlichen Austritt hatte sich das Fehlen der Briten bemerkbar gemacht – bei den Verhandlungen über den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) für den Zeitraum 2021 bis 2027. In den vorhergehenden MFR-Verhandlungen, zuletzt für die Periode 2014 bis 2020, waren die Briten auf der Seite jener Staaten, die sich prinzipiell für eine sparsame Mittelausstattung der EU starkgemacht haben (Becker, 2019, 32). Dazu zählten neben Deutschland auch die Niederlande und Österreich.

Ohne das VK in der EU fehlt nicht nur Deutschland ein Verbündeter in vielen politischen Bereichen. Auch in den Niederlanden ist das ein Thema, es wurde beispielsweise vom Beirat für internationale Fragen (AIV – Adviesraad Internationale Vraagstukken) untersucht (AIV, 2018).

Mit dem Austritt des VK aus der EU wird das Land aus niederländischer Sicht einen Verbündeten vermissen, besonders im Hinblick auf das Funktionieren und die Reichweite des Binnenmarktes, bei der gemeinsamen Handelspolitik und dem Eintreten für verantwortungsvolles Regieren in der Union mit solider Haushaltsführung und effektiven Rechtsvorschriften, so die Schlussfolgerungen des Beirats (AIV, 2018, 63). Außerdem befürchten die Niederländer, dass nach dem Brexit der Einfluss der französisch-deutschen Achse zunehmen werde (AIV, 2018, 65). Die Briten hätten vor allem auf „negative Integration“, also auf die Liberalisierung von Märkten gesetzt, und viel weniger für die „positive Integration“ getan, also für die Förderung des europäischen Zusammenhalts (AIV, 2018, 8).

Die bislang vom VK eingenommenen und mit dem Brexit vakant gewordenen 73 Sitze im Europäischen Parlament (EP) wurden gesplittet. 27 Sitze wurden auf 14 andere Mitgliedstaaten umverteilt, die meisten dieser Sitze entfielen mit jeweils fünf auf Frankreich und Spanien, jeweils drei auf Italien und die Niederlande und zwei auf Irland. Neun Mitgliedstaaten erhielten jeweils einen zusätzlichen Sitz. Damit sollte das aktuell verletzte Prinzip der degressiven Proportionalität der Sitzverteilung im EP verbessert werden (Sabbati/Grosek, 2020). 46 Sitze wurden für spätere Erweiterungen um neue Mitgliedstaaten reserviert.

9 Folgen des Brexits für die britische Union

Der Brexit hat Konsequenzen für die staatliche Architektur des VK. Mit der Dezentralisierung („devolution“) vom Ende der 1990er Jahre wurden politische Kompetenzen im VK vom Londoner Parlament auf regionale Parlamente und Regierungen verlagert. Die mit dem Brexit verbundene Rückverlagerung von

politischen Kompetenzen von der EU ins VK hat nun zur Folge, dass die zurückgeholten Kompetenzen nur zum Teil auf die Zentralregierung übergehen, zum Teil aber auch auf Nordirland, Schottland und Wales (Torrance/Keep, 2019).

Dies ist freilich nur ein Aspekt der regionalen Auswirkungen des Brexits, denn die Ergebnisse des Referendums zum Austritt aus der EU werden nicht in allen Teilen des VK geteilt. In Schottland (62 Prozent) und in Nordirland (55,8 Prozent) stimmte die Mehrheit der Wahlbeteiligten für einen Verbleib in der EU. Damit stellt sich die Frage, ob das VK „als ein Staat den Brexit überhaupt überleben kann“ (Anderson, 2017, 325).

In **Schottland** haben die Unabhängigkeitsbestrebungen durch den Austritt aus der EU neue Nahrung bekommen. 2014 hatten die Schotten in einem Referendum noch mit einer Mehrheit von 55 Prozent für einen Verbleib im VK votiert. Dabei hatte das Argument eine Rolle gespielt, dass mit einer Abspaltung vom VK auch ein Austritt aus der EU verbunden gewesen wäre. Hier ist nun durch den Brexit gewissermaßen eine neue Geschäftsgrundlage entstanden. So hat sich die schottische Regierungschefin (First Minister) Nicola Sturgeon für ein zweites Unabhängigkeitsreferendum in Schottland ausgesprochen. Sie wird mit den Worten zitiert: „Boris Johnson mag ein Mandat haben, England aus der EU zu führen. Er hat aber ausdrücklich kein Mandat, Schottland aus der EU zu führen. Schottland muss über sein Schicksal selbst bestimmen“ (Mühlauer, 2019). Die Ergebnisse der Wahl vom Dezember 2019 haben die Sezessionsbestrebungen verstärkt. Immerhin hatte die Schottische Nationalpartei (SNP) 48 der 59 schottischen Sitze im britischen Unterhaus gewonnen.

Das schottische Parlament drängt darauf, die Kompetenz für die Gesetzgebung über ein erneutes Unabhängigkeitsreferendum zu erlangen (Bolzen, 2019), was gemäß einer Section 30 Order möglich wäre. Mit diesem Begriff wird eine untergeordnete oder sekundäre Gesetzgebung bezeichnet, die unter dem Scotland Act 1998 erlassen wurde. Sie kann benutzt werden, um die Gesetzgebungsbefugnis des schottischen Parlaments – vorübergehend oder dauerhaft – zu erweitern oder einzuschränken. Bereits im März 2017 beantragte die schottische Regierung eine solche Verordnung, um ein zweites Unabhängigkeitsreferendum gesetzlich zu regeln. Doch die britische Regierung lehnte dies ab (Torrance, 2019, 3). Daran hat sich bis heute nichts geändert. Auch die aktuel-

le Regierung unter Boris Johnson ist bislang gegen ein zweites Unabhängigkeitsreferendum.

Nordirland ist seit jeher gespalten in der Frage seiner Zugehörigkeit zum VK. Während die Partei der protestantischen Unionisten (DUP = Democratic Unionist Party) Nordirland in der britischen Union halten will, zielen die katholischen Republikaner (Sinn Fein) auf eine Vereinigung mit Irland. Der Brexit könnte letzteren Bestrebungen neues Gewicht geben (Sturm, 2020), umso mehr als die Wähler bei den irischen Parlamentswahlen im Februar 2020 die Partei Sinn Fein gestärkt haben.

Nordirland wurde im Zuge der Devolution 1998 verfassungsrechtlich teilautonom, das Parlament ist in Grenzen zur Gesetzgebung befugt. Das Land hat eine eigene Verwaltung und ein eigenes Justizsystem (Kainer, 2017, 340). Das Karfreitagsabkommen von 1998, das den Friedensprozess absicherte, sieht vor, dass die Regierungsverantwortung zwischen beiden politischen Kräften geteilt wird. Das Abkommen wurde in beiden Landesteilen per Volksabstimmung angenommen (Kainer, 2017, 343).

Das Karfreitagsabkommen regelt, dass Nordirland bis zu einer endgültigen Volksabstimmung zum VK gehört (Kainer, 2017, 343). Eine Wiedervereinigung des Landes ist also nur dann möglich, wenn sich die Mehrheit der Nordiren dafür ausspricht. Voraussetzung ist, dass unter anderem Repräsentanten der Unionisten und der Republikaner einem Referendum zustimmen, was aber in Anbetracht der protestantischen Bevölkerungsmehrheit nicht wahrscheinlich ist (Kainer, 2017, 349). Freilich mindert diese formale Voraussetzung für ein Referendum nicht den Druck, zu einer politischen Lösung zu kommen.

In **Wales** votierten 52,5 Prozent der Wähler für den Austritt des VK aus der EU, ungeachtet der Tatsache, dass hier die Förderung aus dem EU-Haushalt je Einwohner gerechnet im Zeitraum 2014 bis 2020 am höchsten ist. Jetzt sind auch in diesem Landesteil separatistische Töne zu vernehmen. Landwirte in Wales fürchten um ihre Absatzmärkte, zum Teil weil die EU die Einfuhren landwirtschaftlicher Erzeugnisse mit hohen Zollsätzen belegen könnte, zum Teil weil es nach dem britischen Austritt zu zeitlich längeren Transportwegen kommen dürfte. Unsicher ist auch die Zukunft der bisherigen Agrarsubventionen.

Selbst wenn London die Brüsseler Zahlungen übernimmt, kann es Verlierer geben (Haefliger, 2019).

Die Unabhängigkeit des Landes wird von der walisischen Partei Plaid Cymru propagiert. Sie konnte bei der letzten Wahl zum britischen Unterhaus freilich nur 9,9 Prozent der Stimmen in Wales erreichen (Wikipedia, 2020). Allerdings beteiligten sich 2019 an den Märschen für die Unabhängigkeit in Wales mehrere Tausend Teilnehmer (BBC, 2019). Bei einer Meinungsumfrage erklärten 21 Prozent der Befragten, sie würden die walisische Eigenstaatlichkeit befürworten (Haefliger, 2019). Wie für Schottland stellt sich auch für Wales letztlich die Frage, ob der bisherige Landesteil wirtschaftlich stark genug wäre, einen unabhängigen Staat zu bilden.

10 Resümee und Ausblick

Der Beitritt der Briten zu der damaligen EWG hatte wirtschaftliche Gründe. Später haben die Briten engagiert daran mitgewirkt, den Gemeinsamen Markt zu einem europäischen Binnenmarkt weiterzuentwickeln, und besonders dazu beigetragen, die grenzüberschreitende Dienstleistungsfreiheit voranzubringen. Eine aktive Rolle hat das Land auch bei den Erweiterungen der EU übernommen. Dagegen wurde die Entwicklung der EU von der wirtschaftlichen Integration auch zu einer stärkeren politischen Einheit im VK mit zunehmender Skepsis begleitet. Opt-outs waren die Folge. Das Ziel einer immer engeren „Union der Völker Europas“ haben sich die Briten nicht zu eigen gemacht, sie sahen ihre Souveränität infrage gestellt; der Kontinent und das VK haben sich auseinanderentwickelt. Den Briten ging es vorrangig um die wirtschaftliche Dimension der EU und weniger um eine politische Integration und eine Wertegemeinschaft. Der Brexit war das Ergebnis.

Der Brexit ist nicht nur ein zweifelhaftes ökonomisches Experiment. Gelingt es den Briten, außerhalb der EU einen Platz in der Weltwirtschaft einzunehmen, auf dem sie wirtschaftlich prosperieren? Oder schadet der Austritt dem Land langfristig, weil die Beziehungen zum größten Handelspartner gestört sind?

Diese Frage wird bereits heute kontrovers diskutiert und auch in Zukunft nicht an Brisanz verlieren. Zumindest können die Briten den „Schwarzen Peter“ im Fall eines wirtschaftlichen Misserfolgs nicht mehr an Brüssel weitergeben.

Die künftige wirtschaftliche Performanz der Briten wird sicherlich auch davon beeinflusst werden, ob die britische Union Bestand haben wird. Auch wenn es kurzfristig nicht zu Sezessionen kommen sollte, hat der britische Austritt aus der EU hier eine neue Gemengelage geschaffen. Schlimmstenfalls könnte sich die Schlagzeile vom unvereinigten Königreich bewahrheiten (Widmann, 2016). Die EU ihrerseits stünde dann vor der Frage, wie sie mit neuen souveränen Kleinstaaten umgehen soll.

Der Brexit sollte aber auch zwischen den verbleibenden Mitgliedstaaten Anlass dazu geben, darüber nachzudenken, ob der bisherige Weg der Integration so fortgesetzt werden kann. Verschiedentlich wurde bereits darauf hingewiesen, dass mit dem Austritt der Briten ein Land die EU verlassen habe, das in verschiedenen Bereichen die weitere Integration gebremst habe, etwa bei der Sozialpolitik, dem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sowie der Zusammenarbeit im Bereich der Außen-, der Sicherheits- und der Verteidigungspolitik. Mit diesen Hinweisen wird mitunter die Hoffnung verbunden, dass man auf diesen Gebieten nun schneller voranschreiten könne. Sofern die EU durch eine engere Zusammenarbeit genuine öffentliche Güter produzieren will, ist sie auf dem richtigen Weg (Busch/Matthes, 2018). Leider hat es in der Vergangenheit jedoch immer wieder Beispiele dafür gegeben, dass Brüssel versucht hat, Aufgaben an sich zu ziehen, die im Bereich der geteilten Zuständigkeiten besser von den Mitgliedstaaten erfüllt werden könnten, ein aktuelles Stichwort ist die Mindestlohninitiative. Bei zukünftigen Integrationsschritten sollte daher stärker auf das Subsidiaritätsprinzip geachtet werden. Integration sollte nicht über die Bürger hinweg stattfinden, die Menschen sollten vielmehr „mitgenommen“ werden. Überreglementierungen sind zu vermeiden.

Der Brexit hat gezeigt, dass die europäische Integration nicht unumkehrbar ist. Das zeigt sich auch an der Entwicklung in einigen mitteleuropäischen Staaten, die 2004 der EU beigetreten sind. Auch wenn aktuell nicht davon auszugehen ist, dass weitere Länder dem Beispiel der Briten folgen werden, sollte der Brexit als Warnung dienen.

Die Verhandlungen über ein zukünftiges Abkommen haben am 2. März 2020 begonnen. Während beide Seiten das Ziel haben, dass der Handel zwischen der EU und dem VK auch künftig ohne Zölle und mengenmäßige Beschränkungen erfolgen kann, gibt es unterschiedliche Positionen bezüglich der Voraussetzungen dafür. Während die EU fordert, dass die Briten sich an wesentlichen Teilen des Regelwerks der EU orientieren, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu ermöglichen (Level Playing Field), bestehen die Briten trotz anderer Vereinbarungen in der (rechtlich unverbindlichen) politischen Erklärung auf ihrer Regulierungsautonomie. Die Briten waren als Mitglied der EU oftmals ein schwieriger Partner. Sie haben sich trotz mancher Ausnahmen, die man ihnen in der EU gewährt hat, für den Austritt entschieden. Damit müssen sie auch auf die Vorteile der Mitgliedschaft verzichten. Grund für die EU, bei den anstehenden Verhandlungen hart zu bleiben.

Literatur

- Abkommen, 2020, Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft, in: Amtsblatt der EU, 63. Jg., Nr. L 29, v. 31.1.2020, Brüssel
- AIV – Adviesraad Internationale Vraagstukken (Beirat für internationale Fragen), 2018, Koalitionsbildung in der EU nach dem Brexit. Allianzen für ein modernes und schützendes Europa, Gutachten, Nr. 108, Den Haag
- Anderson, Ross G., 2017, Schottland und Europa nach Brexit, in: Kramme, Malte F. / Baldus, Christian / Schmidt-Kessel, Martin (Hrsg.), Brexit und die juristischen Folgen, Baden-Baden, S. 323–338
- Baker McKenzie, 2019, UK-EU Withdrawal Agreement. Key Implications, https://www.bakermckenzie.com/en/-/media/files/insight/publications/2019/12/ukeuwithdrawalagreement_keyimplications_16december2019_v3.pdf [10.2.2020]
- Bardt, Hubertus, 2005, Rohstoffreichtum – Fluch oder Segen?, in: IW-Trends, 32. Jg., Nr. 1, S. 33–43
- BBC – British Broadcasting Corporation, 2019, Welsh independence rally in Merthyr Tydfil draws thousands, 7.9.2019, <https://www.bbc.com/news/uk-wales-49619554> [10.2.2020]
- Becker, Peter, 2019, Ein neuer Haushalt für die EU, SWP-Studie, Nr. 14, Berlin
- Besselink, Leonard / Swider, Katja / Michel, Bastian, 2019, The impact of the UK's withdrawal on the institutional set-up and political dynamics within the EU, European Parliament, Study, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, PE 621.914, Brüssel
- Bolzen, Stefanie, 2019, Es geht nicht darum, Boris Johnson um Erlaubnis zu fragen, in: Die Welt, Nr. 292, 14.12.2019, S. 6
- Börsen-Zeitung, 2020, Briten für Präferenzsystem, 7.2.2020, S. 7
- Brown, Jennifer / Rhodes, Chris, 2018, The motor industry: statistics and policy, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 611, 15.5.2018, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN00611/SN00611.pdf> [15.5.2018]
- Brümmerhoff, Dieter / Grömling, Michael, 2011, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, München
- Brunn, Gerhard, 2002, Die Europäische Einigung, Stuttgart
- Brunsdon, Jim / Fleming, Sam / Beattie, Alan, 2019, Is Britain ready for Brexit?, in: Financial Times, Europäische Ausgabe, 21.11.2019, S. 7
- Buchsteiner, Jochen, 2018, Die Flucht der Briten aus der europäischen Utopie, Reinbek
- Bulmer, Simon, 2008, Großbritannien, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.), Die Staatenwelt Europas, Bonn, S. 217–232
- Busch, Berthold, 1994, Perspektiven einer Erweiterung der Europäischen Union, Köln

- Busch, Berthold, 2014, Das Vereinigte Königreich vor dem Austritt aus der Europäischen Union?, IW-Policy Paper, Nr. 9, Köln
- Busch, Berthold, 2015, Wie stark ist das Vereinigte Königreich mit der Europäischen Union verflochten?, in: IW-Trends, 42. Jg., Nr. 3, S. 41–58
- Busch, Berthold, 2017, Produktions- und Lieferverflechtungen zwischen britischen Branchen, der EU und Deutschland, in: IW-Trends, 44. Jg., Nr. 2, S. 61–82
- Busch, Berthold, 2019a, Brexit: Bremsspuren beim Handel zwischen Britannien und Deutschland, IW-Report, Nr. 29, Köln
- Busch, Berthold, 2019b, Brexit: Die Finanzregelung, IW-Kurzbericht, Nr. 52, Köln
- Busch, Berthold / Matthes, Jürgen, 2018, Neue Prioritäten für die Europäische Union, IW-Report, Nr. 17, Köln
- Busch, Berthold / Matthes, Jürgen, 2020, Deadline Ende 2020 beeinflusst Verhandlungstaktik, IW-Kurzbericht, Nr. 8, Köln
- CEPR – Centre for Economic Policy Research, 2013, Trade and investment, Balance of Competence Review, Project Report, November, London
- Cirlig, Carmen-Cristina, 2019, The revised Brexit deal, What has changed and next steps?, European Parliament, European Parliamentary Research Service, PE 642.260, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/642260/EPRS_BRI\(2019\)642260_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/642260/EPRS_BRI(2019)642260_EN.pdf) [24.3.2020]
- Cirlig, Carmen-Cristina / Puccio, Laura, 2018, The future partnership between the European Union and the United Kingdom, European Parliamentary Research Service, Studie, PE 628.220, <https://www.statewatch.org/news/2018/sep/ep-study-uk-brexite.pdf> [24.3.2020]
- Curtis, John, 2019, Withdrawal Agreement Bill: The Protocol on Ireland/Northern Ireland, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 8720, 23.10.2019, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8720/CBP-8720.pdf> [24.3.2020]
- Curtis, John et al., 2019, The October 2019 EU-UK Withdrawal Agreement, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 8713, 17.10.2019, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8713/CBP-8713.pdf> [24.3.2020]
- Deutscher Bundestag, 2017, Unterabteilung Europa, Fachbereich Europa, Sachstand: Marktzugangsverpflichtungen der EU für Dienstleistungen im Comprehensive Economic and Trade Agreement CETA und im Trade in Services Agreement (TiSA), PE 6-300-147/16, <https://www.bundestag.de/resource/blob/496480/1420df333281305325c839dbde590e1f/pe-6-147-16-pdf-data.pdf> [17.2.2020]
- Emmerson, Carl / Farquharson, Christine / Johnson, Paul, 2019, The IFS Green Budget October 2019, Institute for Fiscal Studies, London
- Europäische Kommission, 2018, Fragen und Antworten – Die Rechte von Bürgerinnen und Bürgern der EU und des Vereinigten Königreichs laut Austrittsabkommen vom 14. November 2018, Memo, 26.11.2018, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/2018-11-26_qa_citizens_rights_de.pdf [10.2.2020]

- Europäischer Rat, 2016, Tagung des Europäischen Rates (18. und 19. Februar 2016) – Schlussfolgerungen, EUCO 1/16, <https://www.consilium.europa.eu/media/21770/st00001de16.pdf> [31.3.2020]
- Europäischer Rat / Rat der EU, 2020, Brexit, Zeitleiste, <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/eu-uk-after-referendum/> [10.2.2020]
- European Commission, 2019a, European Economic Forecast, Autumn 2019 (Herbstprognose), European Economy, Institutional Paper 115; https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-autumn-2019_en [23.11.2019]
- European Commission, 2019b, Country Report United Kingdom 2019, Staff Working Document, SWD(2019) 1027 final, Brüssel
- European Commission, 2019c, European Structural and Investment Funds, Data, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/2014-2020/ESIF-2014-2020-FINANCES-PLANNED-DETAILS/e4v6-qrrq> [20.11.2019]
- Eurostat, Datenbank, <https://ec.europa.eu/eurostat/de/data/database> [verschiedene Abrufdaten]
- Fella, Stefano / Mars, Sylvia de, 2019, Revisions to the Political Declaration on the framework for future EU-UK relations, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 8714, 18.10.2019, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8714/CBP-8714.pdf> [24.3.2020]
- Frenkel, Michael / John, Klaus-Dieter / Fendel, Ralf, 2018, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, München
- FT – Financial Times, 2019, EU warns Johnson that deregulation will threaten the City's market access, Europäische Ausgabe, 3.12.2019, S. 1
- Gal, Peter / Egeland, Jagoda, 2018, Reducing regional disparities in productivity in the United Kingdom, OECD Economics Department Working Paper, Nr. 1456, Paris
- GGDC – Groningen Growth and Development Centre, 2019, Historical Statistics of the World: 1–2008 AD, http://www.ggdc.net/maddison/Historical_Statistics/horizontal-file_02-2010.xls [29.11.2019]
- Haefliger, Markus M., 2019, In Wales werden separatistische Töne laut, in: Neue Zürcher Zeitung, 21.11.2019, S. 9
- Harari, Daniel, 2020, Slowing economic growth, Brexit and the productivity challenge, House of Commons Library, <https://commonslibrary.parliament.uk/brexit/slowing-economic-growth-brexit-and-the-productivity-challenge/> [10.2.2020]
- Harari, Daniel / Ward, Matthew, 2020, Regional and country economic indicators, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 6924, 28.1.2020, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06924/SN06924.pdf> [24.3.2020]
- Hix, Jan-Peter, 2019, Kommentierung Artikel 238 AEUV, in: Schwarze, Jürgen et al. (Hrsg.), EU-Kommentar, Baden-Baden, S. 2750–2758

- HM Government, 2018, EU Exit. Long-term economic analysis, November 2018, Cm 9742, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/760484/28_November_EU_Exit_-_Long-term_economic_analysis__1_.pdf [24.12.2020]
- House of Commons Business, Energy and Industrial Strategy Committee, 2018, The impact of Brexit on the automotive sector, Fifth Report of Session 2017–19, <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmbeis/379/379.pdf> [10.2.2020]
- House of Commons Exiting the European Union Committee, 2018, EU Exit Analysis. Cross Whitehall Briefing, Januar 2018, <https://www.parliament.uk/documents/commons-committees/Exiting-the-European-Union/17-19/Cross-Whitehall-briefing/EU-Exit-Analysis-Cross-Whitehall-Briefing.pdf> [10.2.2020]
- IMF – International Monetary Fund, 2018, United Kingdom, Selected Issues, Country Report, Nr. 18/317, Washington D. C.
- IMF, 2019, World Economic Outlook Database, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2019/10/01/world-economic-outlook-october-2019> [8.11.2019]
- Irwin, Gregor, 2015, Brexit: the impact on the UK and the EU, Global Counsel, London
- Jozepa, Ilze / Ward, Matthew / Harari, Daniel, 2019, Trade in services and Brexit, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 8586, 20.12.2019, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8586/CBP-8586.pdf> [24.3.2020]
- Kainer, Friedemann, 2017, Das unterschätzte Problem: Auswirkungen des Brexit auf Nordirland, in: Kramme, Malte / Baldus, Christian / Schmidt-Kessel, Martin (Hrsg.), Brexit und die juristischen Folgen, Baden-Baden, S. 339–353
- Keep, Matthew, 2019, The UK's contribution to the EU Budget, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 7886, 24.6.2019, <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7886>, siehe auch: <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7886/CBP07886online.xlsm> [10.2.2020]
- Keep, Matt, 2020, Withdrawal Agreement Bill: The financial settlement, House of Commons Library, Insight, <https://commonslibrary.parliament.uk/brexit/the-eu/withdrawal-agreement-bill-the-financial-settlement/> [10.2.2020]
- Kirchhoff, Jasmina, 2019, Auswirkungen des Brexits auf die deutsche Pharmaindustrie, IW-Report, Nr. 36, Köln
- Kirsch, Werner, 2016, Brexit and the Distribution of Power in the Council of the EU, CEPS Commentary, <https://www.ceps.eu/download/publication/?id=9698&pdf=WKirschPowerBrexit.pdf> [10.2.2020]
- Kitson, Michael / Michie, Jonathan, 2014, The deindustrial revolution: the rise and fall of UK manufacturing, 1870–2010, Centre for Business Research, University of Cambridge, Juni, Cambridge (UK)
- Loth, Wilfried, 2014, Europas Einigung, Frankfurt am Main
- Luef, Wolfgang, 2007, Das Geheimnis der Quadratwurzel, in: Die Zeit, Nr. 26, 21.6.2007, <https://www.zeit.de/2007/26/Quadratwurzel> [10.2.2020]

- Matthes, Jürgen, 2017, Wachstumskosten des Brexit, IW-Kurzbericht, Nr. 81, Köln
- Menon, Anand, 2019, The economic impact of Boris Johnson's Brexit proposals. The UK in a Changing Europe, <https://ukandeu.ac.uk/wp-content/uploads/2019/10/The-economic-impact-of-Boris-Johnsons-Brexit-proposals.pdf> [10.2.2020]
- Messal, Rüdiger, 1989, EG-Finanzierung und Lastenverteilung, Bonn
- Mühlauer, Alexander, 2019, Der Triumph des Boris Johnson, in: Süddeutsche Zeitung, 13.12.2019, <https://www.sueddeutsche.de/politik/boris-johnson-ergebnisse-wahl-grossbritannien-1.4722246> [19.5.2020]
- Murswiek, Dieter, 2018, Wie der Brexit die EU-Machtstruktur verändert, in: FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 302, 29.12.2018, S. 20
- Oberst, Christian / Südekum, Jens, 2019, Grundlagen der räumlichen Ökonomie. Zwischen Vielfalt und Gleichwertigkeit, in: Hüther, Michael et al. (Hrsg.), Die Zukunft der Regionen in Deutschland, Köln, S. 19–35
- OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development, 2018, Inter-Country Input-Output (ICIO) Tables, <https://www.oecd.org/sti/ind/inter-country-input-output-tables.htm> [16.5.2019]
- OECD, 2019a, Vereinigtes Königreich, in: OECD-Wirtschaftsausblick, Ausgabe 2, S. 130–133
- OECD, 2019b, STAN-Datenbank, https://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/data/stan-oecd-structural-analysis-statistics/stan-bilateral-trade-database-by-industry-and-end-use-category-rev-4_data-00691-en [5.11.2019]
- Oliver, Tim et al., 2018, The impact of the UK's Withdrawal on EU-Integration, European Parliament, European Parliament's Committee on Constitutional Affairs, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, PE 604.973, Brüssel
- Ondarza, Nikolai von, 2014, Großbritannien und die EU-Reform, SWP-Studie, Nr. 4, Berlin
- Ondarza, Nikolai von, 2019, Rat der Europäischen Union, in: Weidenfeld, Werner / Wessels, Wolfgang (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration, S. 101–108
- ONS – Office for National Statistics, <https://www.ons.gov.uk/> [verschiedene Abrufdaten]
- Oppermann, Thomas, 2005, Europarecht, München
- Platzer, Hans-Wolfgang, 1999, Die EU-Sozial- und Beschäftigungspolitik nach Amsterdam: Koordinierte und verhandelte Europäisierung?, in: Integration, 22. Jg., Nr. 3, S. 176–190
- Politische Erklärung, 2020, Politische Erklärung zur Festlegung des Rahmens für die künftigen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich, in: Amtsblatt der Europäischen Union, Mitteilungen und Bekanntmachungen, C34, 63. Jg., 31.1.2020
- PWC – PricewaterhouseCoopers, 2009, The future of UK manufacturing. Reports of its death are greatly exaggerated, Observations, analysis and recommendations, April 2009, <https://www.pwc.co.uk/assets/pdf/ukmanufacturing-300309.pdf> [13.3.2020]

- Rhodes, Chris, 2018, Manufacturing: statistics and policy, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 1942, 12.11.2018, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN01942/SN01942.pdf> [12.11.2018]
- Rhodes, Chris, 2019a, Financial services: contribution to the UK economy, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 6193, 31.7.2019, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06193/SN06193.pdf> [24.3.2020]
- Rhodes, Chris, 2019b, Industrial strategy, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 7682, 7.8.2019, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7682/CBP-7682.pdf> [24.3.2020]
- Rhodes, Chris, 2019c, The motor industry: statistics and policy, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 611, 16.12.2019, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN00611/SN00611.pdf> [24.3.2020]
- Rhodes, Chris, 2020, Manufacturing: statistics and policy, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 1942, 10.1.2020, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN01942/SN01942.pdf> [10.1.2020]
- Sabbati, Giulio / Grosek, Kristina, 2020, The European Parliament after Brexit, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/642259/EPRS_ATA\(2020\)642259_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/642259/EPRS_ATA(2020)642259_EN.pdf) [24.1.2020]
- Senti, Richard, 2017, WTO. System und Funktionsweise der Welthandelsordnung, Zürich
- Springford, John, 2019, The cost of Brexit to June 2019, Centre for European Reform, 30.3.2019, https://www.cer.eu/sites/default/files/insight_JS_16.10.19.pdf [15.1.2020]
- Statistisches Bundesamt, 2019, Datenbank Genesis, <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online> [verschiedene Abrufdaten]
- Stephens, Philip, 2020, Memo to Brexit Britain: trade costs votes, in: Financial Times, Europäische Ausgabe, 17.1.2020, S. 9
- Strauss, Delphine, 2019, FT Big Read UK, in: Financial Times, Europäische Ausgabe, 24.10.2019, S. 9
- Stumpf, Cordula, 2019, Kommentierung Artikel 81 AEUV, in: Schwarze, Jürgen (Hrsg.), EU-Kommentar, Baden-Baden
- Sturge, Georgina, 2019, Migration Statistics, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 6077, 22.10.2019, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06077/SN06077.pdf> [22.10.2019]
- Sturm, Peter, 2020, Herausforderung, in: FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 10, 13.1.2020, S. 8
- Sturm, Roland, 2019, Die Autonomie von Schottland, Wales und Nordirland (devolution), in: Sturm, Roland (Hrsg.), Länderbericht Großbritannien, Bonn, S. 99–117

- SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2016, Zeit für Reformen, Jahresgutachten 2016/17, Wiesbaden
- Tekin, Funda, 2012, Opt-Outs, Opt-Ins, Opt-Arounds? Eine Analyse der Differenzierungsrealität im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, in: *Integration*, 35. Jg., Nr. 4, S. 237–257
- TheCityUK, 2019, Key Facts about UK-based Financial and related Professional Services, <https://www.thecityuk.com/research/key-facts-about-uk-based-financial-and-related-professional-services-2019/> [10.2.2020]
- Torrance, David, 2019, Scottish Devolution: Section 30 Orders, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 8738, 16.12.2019, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8738/CBP-8738.pdf> [24.3.2020]
- Torrance, David / Keep, Matt, 2019, How will Brexit affect the Union?, House of Commons Library, Insights for the new parliament, <https://commonslibrary.parliament.uk/parliament-and-elections/devolution/how-will-brexit-affect-the-union/> [10.2.2020]
- Triebe, Benjamin, 2019, In der britischen Wirtschaft ist nichts mehr normal, in: *NZZ – Neue Zürcher Zeitung*, 11.12.2019, <https://www.nzz.ch/wirtschaft/grossbritannien-wahl-brexit-unsicherheit-baut-die-wirtschaft-um-ld.1527580> [11.12.2019]
- Tuchtfeldt, Egon, 1960, Die „kleine“ Freihandelszone und ihre Bedeutung für die europäische Integrationspolitik, in: *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, 5. Jg., S. 229–240
- Ward, Matthew, 2018, UK trade, 1948–2016: Statistics, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 8261, 16. März 2018
- Ward, Matthew, 2019, Statistics on UK-EU trade, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 7851, 16.12.2019, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7851/CBP-7851.pdf> [24.3.2020]
- Webb, Dominic, 2019a, UK progress in rolling over EU trade agreements, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 7792, 22.8.2019, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7792/CBP-7792.pdf> [22.8.2019]
- Webb, Dominic, 2019b, UK progress in rolling over EU trade agreements, House of Commons Library, Briefing Paper, Nr. 7792, 13.12.2019, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7792/CBP-7792.pdf> [24.3.2020]
- Widmann, Esther, 2016, Unvereinigtes Königreich, in: *Süddeutsche Zeitung*, 24.6.2016, <https://www.sueddeutsche.de/politik/schottland-wales-und-nordirland-das-brexit-ergebnis-offenbart-ein-unvereinigtes-koenigreich-1.3050150> [10.2.2020]
- Wikipedia, 2020, Britische Unterhauswahl, https://de.wikipedia.org/wiki/Britische_Unterhauswahl_2019#Wales_2 [10.2.2020]
- Wood, Gerald, 2019, Der Nordosten Englands, in: *Sturm, Roland (Hrsg.), Länderbericht Großbritannien*, Bonn, S. 399–404

Abstract

The British go it alone in Europe

On 31 January 2020 the United Kingdom formally separated from the European Union. Having abandoned its role as an outsider in (western) European integration to join the then European Economic Community (EEC) in the early 1970s, the country proved to be a difficult member that was ultimately no longer prepared to support the further deepening of European integration. However, it is worth remembering that the United Kingdom was a forceful advocate of liberalising economic relations in the internal market and enlarging the European Union. Following their departure, the British are now free to negotiate trade agreements with the rest of the world, which they see as a promising route to economic prosperity. Indeed, even before Brexit, British foreign trade was moving away from the EU and towards third countries. Yet continental Europe is still the island nation's most important trading partner and both sides must therefore seek a meaningful framework for future economic co-operation. The manuscript of this Analysis was completed in early March 2020.

Autor

Dr. **Berthold Busch**, Studium der Volkswirtschaftslehre an der Philipps-Universität Marburg, Abschluss 1980 als Diplom-Volkswirt, Promotion zum Dr. rer. pol. 1984; seit 1984 im Institut der deutschen Wirtschaft, Senior Economist im Kompetenzfeld „Internationale Wirtschaftsordnung und Konjunktur“.

Kostenfreier Download auf www.iwkoeln.de/studien/iw-analysen.

Michael Grömling / Hans-Peter Klös
Inklusives Wachstum – Potenziale und Grenzen eines Konzepts

Eine institutionenökonomische Analyse
IW-Analysen 126, 2018, 72 Seiten

Christiane Flüter-Hoffmann /
Andrea Hammermann / Oliver Stettes
Individuelle und organisationale Resilienz

Theoretische Konzeption und empirische
Analyse auf Basis eines kombinierten
Beschäftigten-Betriebsdatensatzes
IW-Analysen 127, 2018, 90 Seiten

Sandra Vogel
**Die Allgemeinverbindlicherklärung
im Tarifvertragssystem**

Wirkung und Bedeutung der
Reform von 2014
IW-Analysen 128, 2019, 80 Seiten

Alevtina Krotova / Christian Rusche /
Markus Spiekermann
Die ökonomische Bewertung von Daten

Verfahren, Beispiele und Anwendungen
IW-Analysen 129, 2019, 60 Seiten

Barbara Engels / Henry Goecke
Big Data in Wirtschaft und Wissenschaft

Eine Bestandsaufnahme
IW-Analysen 130, 2019, 60 Seiten

Berthold Busch
Die italienische Misere

Ökonomische Strukturprobleme und
wirtschaftliche Herausforderungen
IW-Analysen 131, 2019, 72 Seiten

Oliver Koppel / Thomas Puls /
Enno Röben
Innovationstreiber Kfz-Unternehmen

Eine Analyse der Patentanmeldungen in
Deutschland für die Jahre 2005 bis 2016
IW-Analysen 132, 2019, 60 Seiten

Martin Beznoska / Tobias Hentze /
Susanna Kochskämper /
Maximilian Stockhausen
**Die Besteuerung von Ehepaaren
in Deutschland**

Ökonomische Effekte verschiedener
Reformvorschläge
IW-Analysen 133, 2019, 72 Seiten

Barbara Engels / Klaus-Heiner Röhl
Start-ups und Mittelstand

Potenziale und Herausforderungen
von Kooperationen
IW-Analysen 134, 2019, 66 Seiten

Dominik H. Enste / Louisa Marie Kürten /
Lena Suling / Anja Katrin Orth
**Digitalisierung und
mitarbeiterorientierte Führung**

Die Bedeutung der Kontrollüberzeugung
für die Personalpolitik
IW-Analysen 135, 2020, 72 Seiten

Pekka Sagner / Maximilian Stockhausen /
Michael Voigtländer
Wohnen – die neue soziale Frage?

IW-Analysen 136, 2020, 84 Seiten

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.

Konrad-Adenauer-Ufer 21
50668 Köln
T 0221 4981-1
info@iwkoeln.de

iwkoeln.de

ISBN 978-3-602-15019-9 (Druckausgabe)

ISBN 978-3-602-45635-2 (E-Book|PDF)