

Der inszenierte "Brexit": Was steckt hinter den ziellos scheinenden Verhandlungen zum EU-Austritt des Vereinigten Königreichs? Kenny – Der inszenierte "Brexit" Dr. Mel Kenny, Münster

Von Mel Kenny, Münster*

Zwei Jahre nach der Abstimmung im Vereinigten Königreich zum EU-Austritt, bleibt der Begriff des „Brexit“ unklar. Emily Thornberry, die Schattenaußenministerin, spricht z.B. von einem „*blah, blah, blah Brexit*“, womit sie meint, dass es gegenwärtig nur um eine letztlich inhaltlose Debatte gehe, um den EU-Austritt formell zu erreichen, damit *danach* über die Neuausrichtung der Politik entschieden werden kann. Wieweit die derzeitigen Verhandlungen in England teilweise bewusst darauf angelegt sind, ins Leere zu laufen, um entweder den harten Brexit zu erreichen oder vielleicht auch um diesen doch noch auf die lange Bank zu schieben, soll im vorliegenden Beitrag näher untersucht werden. Auch die Gefahren eines solchen Brexits, besonders für Nordirland, sind Gegenstand dieser Analyse.

I. Einführung: *blah, blah, blah Brexit*(?)

“If... the last few months is anything to go on, it's going to be a *blah, blah, blah divorce*...”¹

Zwei Jahre nach der Abstimmung im Vereinigten Königreich (VK) zum EU-Austritt, „Brexit“, und wenige Monate vor dem „Brexit-day“ am 29. März 2019, bleibt der Begriff des „Brexit“ unklar. Erklärungsversuche der Premier Ministerin May „*Brexit means Brexit*“ bzw. einen „*red, white and blue Brexit*“ haben den Begriff nicht weiter geklärt. Die Verhandlungsstrategie des Brexit-Ministers Davis, die auf eine „*konstruktive Mehrdeutigkeit*“ setzt, steuert auch wenig zur Konkretisierung bei.² Daher wird die neue Definition, die Emily Thornberry, die Schattenaußenministerin, geäußert hat, mit Interesse verfolgt. Thornberry spricht von einem „...*blah, blah, blah Brexit*“: ein Brexit mit vagem Inhalt, um den EU-Austritt formell zu erreichen, damit *danach* über die Neuausrichtung der Politik entscheiden

* Dr. Jur., Schumann Fellow, Westfälische-Wilhelms Universität, Münster. Mein Dank an die *Karina und Erich Schumann Stiftung* sowie an die Westfälische-Wilhelms Universität, Münster, für die Unterstützung, die zu diesem Artikel geführt hat, der auf meinen Vortrag „Managing Brexit(?)“ der am 10. April 2018 in Münster gehalten wurde, zurückzuführen ist. Für die Unterstützung der Kollegen in Münster, und besonders Prof. Dr. Bettina Heiderhoff und Prof. Dr. Matthias Casper, bin ich außerordentlich dankbar. Abkürzungen: CMLRev: Common Market Law Review; EBLR: European Business Law Review; ELRev: European Law Review; ICLQ: International and Comparative Law Quarterly; MLR: Modern Law Review; NZULR: New Zealand Universities Law Review.

¹ *E. Thornberry MP*, Shadow Foreign Secretary, Chatham House, 28 March 2018.

https://www.chathamhouse.org/event/keeping-peace-new-landscape-european-security-and-defence_

² *D. Davis*, Brexit is going incredibly well, BBC Today Programme, 15 August 2017:

http://www.bbc.com/news/av/uk-politics-40934771/david-davis-brexit-is-going-incredibly-well_

werden kann. Die Gefahren eines solchen *blah, blah, blah Brexit*, besonders für Nordirland, sind Gegenstand dieser Analyse.

II. Kontext: Brexit - Oberflächlichkeit, Zynismus, und Kalkül

Die Brexit-Abstimmung war eine unseriöse Veranstaltung, die an die Salonstücke *Oscar Wildes* erinnert: Nigel Farage, Vorsitzender der *UK Independence Party* (UKIP) und seit 1999 im Europa-Parlament, beschwor: „*I want my country back*“³; Michael Gove, damaliger Bildungsminister, mit den ökonomischen Argumenten konfrontiert, erwiderte: „*people in this country have had enough of experts*.“⁴ Boris Johnson, jetziger Außenminister, rechnete der Bevölkerung eine „Brexit-Dividende“ vor, und warnte vor einer türkischen „Überschwemmung“ beim Verbleib in der EU.⁵ In den Sommermonaten 2016 war alles Übel der EU zuzurechnen, wobei man das Gespräch mit „den Europäern“ möglichst vermied. Von Bermuda aus trug Viscount Rothermere zur aufgetzten Stimmung bei, indem er „die Eliten“, die das Brexit-Vorhaben in Frage stellten, als „Volksfeinde“ bezichtigen ließ.⁶ In seiner *Freshfields Lecture* versuchte Lord Neuberger die englische „Euroskepsis“ zu erklären: diese sei zum größten Teil als Erbe der Kolonialzeit und Folge des verlorenen Status als „*Top Nation*“ zu verstehen.⁷

Um den Brexit abzuwenden, hat die EU eine Regierungskonferenz einberufen und dem Land Zugeständnisse gemacht.⁸ Obwohl David Cameron, der damalige Premier Minister, diese Zugeständnisse seinen Landsleuten empfohlen hat,⁹ hat er damit die Erwartungen, die er

³ *J. Burman* 'I want my country Back' *The Daily Express*, 6 February 2016.

⁴ *H. Mance* 'Britain has had enough of experts, says Gove', *Financial Times*, 3 June 2016.

⁵ *P. Stevens* 'The Brexiters' ugly campaign to vilify Turks', *Financial Times*, 9 June 2016.

⁶ Über die Zeitschrift *The Daily Mail*, z.B. *infra* 30.

⁷ *Lord Neuberger* 'The British and Europe', Cambridge Freshfields Lecture, 13 February 2014: <https://www.youtube.com/watch?v=BbaFKqwwG8Y>. *M. Kenny* 'The UK and the EU: The Whinge in (and out of) the Willows?' NZULR 2016, 463.

⁸ EU-Regierungskonferenz (18-19 February 2016) <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2016/02/18-19/> – Conclusions O216-EUCO-conclusions.pdf. , Economic Governance S.12-15. Competitiveness, S.15 Sovereignty, S.16-18. Free Movement and Social Benefits, S.19-24.

⁹ 'Cameron: EU reform proposals offer UK best of both worlds', *The Herald*, 2 February 2016.

zuvor geweckt hatte, enttäuscht.¹⁰ Selbst Camerons Entscheidung, das Volk über die Zugeständnisse „der EU-27“- an denen er allerdings mitgewirkt hatte - entscheiden zu lassen, und dabei das Land an den Rand der Unregierbarkeit zu treiben,¹¹ fügte sich in eine Reihe von Entscheidungen, die das Land immer mehr von der EU distanzierte:

- Rückzug der *Conservative Party* aus der Europäischen Volkspartei (EPP);¹²
- Einführung einer 'Referendums Klausel' durch den *European Union Act 2011*;¹³
- 2012 Überprüfung der Unionskompetenzen;¹⁴

Erwartungsgemäß haben diejenigen, die für den Verbleib des VK in der EU plädierten (die „Remainer“) eine halbherzige Kampagne geführt. Trotz des Abstimmungsversprechens,¹⁵ hatte niemand damit gerechnet, dass Cameron eine Mehrheit bei den Wahlen 2015 gewinnen würde und sein Versprechen umsetzen musste. Außerdem durften die *Remainer* nicht auf die *2012 Überprüfung der Unionskompetenzen* verweisen, aus Furcht, Camerons Kalkül bloß zu stellen.¹⁶ Losgelöst von einer Debatte über Kompetenzen und Tatsachen, konnten die Brexiter umso gewagter und faktenloser auftreten.¹⁷ Für viele Beobachter hat diese Mischung aus Oberflächlichkeit, Zynismus und Kalkül eine Haltung gegenüber der EU bestätigt,¹⁸ vor der, schon vor fünfzig Jahren, Charles De Gaulle gewarnt hatte: ließe man das VK der EU beitreten, träte man in eine Welt voller „*artifices, délais et faux-semblants*“ ein.¹⁹

¹⁰ Am deutlichsten in seiner "Blomberg Speech" 23 Januar 2013: <https://www.gov.uk/government/speeches/eu-speech-at-bloomberg>; <http://www.number10.gov.uk/news/eu-speech-at-bloomberg>.

¹¹ *Helmut Schmidt*, Handeln für Deutschland (Rowohlt: 1993), S.136: 'Je mehr direkte Entscheidungen durch das ganze Volk, um so unregierbarer das Land.'

¹² 'Conservative MEPs form new 'anti-federalist' group...' *The Daily Telegraph*, 22 June 2009.

¹³ *P. Craig* 'The European Union Act 2011: Locks, Limits and Legality' CMLRev 2011, 1915.

¹⁴ Review of the Balance of Competences between the United Kingdom and the European Union, Cm 8415, July 2012, <https://www.gov.uk/review-of-the-balance-of-competences>.

¹⁵ 2015 Conservative Party Manifesto S.72. <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/manifesto2015/ConservativeManifesto2015.pdf>.

¹⁶ *P. Craig* 'Brexit: a drama in six acts' ELRev 2016, 447.

¹⁷ *ibid.* 457.

¹⁸ *C. Gearty*, On Fantasy Island: Britain, Europe and Human Rights (Oxford: OUP, 2016).

¹⁹ *Charles De Gaulle*, Pressekonferenz 21 November 1967: <https://www.youtube.com/watch?v=ifbJ8vy14aw>: "Faire entrer l'Angleterre... ce serait pour les Six donner d'avance leur consentement à tous les

1. Ein klares Abstimmungsergebnis?

Das Abstimmungsergebnis bewies, wie wenig *vereinigt* das VK ist: während England und Wales für den Brexit stimmten (mit 53.4%; bzw. 52.5%), stimmten Schottland und Nordirland mit 62% bzw. 55.8% für Remain.²⁰ Insgesamt haben nur 51.9% der Teilnehmer, 37.5% der Wahlberechtigten, für den EU-Austritt gestimmt. Mit diesem knappen Ergebnis stellten sich einige Fragen: hat das *vereinigte* Königreich für den Brexit gestimmt? War ein Mandat für die härteste Form des Brexit aus dem Resultat abzuleiten? *Wofür* haben die Wähler gestimmt: wollte man die Zollunion und/oder den Binnenmarkt verlassen? Wollte man dem EWR beitreten, bilaterale Verträge schließen, oder neue WTO-*Schedules* aushandeln?

2. Brexit - Eine pragmatische Frage?

Nach Schätzung der *Rabobank* belaufen sich die Kosten eines „weichen“ Brexit für das VK (EWR-Modell) auf £260bn für den Zeitraum 2018-30; für ein Freihandelsabkommen auf £330bn, und für das WTO-Modell auf £400bn.²¹ Ähnlich rechnet *Jonathan Portes* den zusätzlichen, staatlichen Finanzierungsbedarf im Jahre 2033-34 vor: £17bn beim EWR-Modell, £57bn beim Freihandelsabkommen, £40bn für eine „maßgeschneiderte“ Lösung und £81bn im Falle eines „Hard Brexit“ (WTO-Regeln).²² Könnte Brexit eine Frage der Schadensbegrenzung sein? Unumstritten dabei ist, dass der Brexit nicht kostenneutral für die EU sein wird, für die Anrainerstaaten wie Irland werden die Kosten auf €18bn (2018-30) geschätzt,²³ für die Niederlande auf €25-35bn (2018-30).²⁴ Zwingen solche Zahlen nicht alle

artifices, délais et faux-semblants qui tendraient à dissimuler la destruction d'un édifice qui a été bâti au prix de tant de peine et au milieu de tant d'espoir.”.

²⁰ EU Referendum: The results in Maps and Charts, *BBC News* (Online ed. 24 June 2016).

²¹ Rabobank: Hard Brexit to cost the economy £400 bn by 2030, 12 October 2017:

<https://www.rabobank.com/en/press/search/2017/20171012-brexite-scenariostudie.html>

²² *J. Portes* Too High A Price: The Cost of Brexit – what the Public thinks, Global Future, 18 April 2018: <http://ourglobalfuture.com/reports/too-high-a-price-the-cost-of-brexite-what-the-public-thinks/>

²³ Copenhagen Economics, 'Ireland and the Impacts of Brexit: Strategic Implications for Ireland from changing EU-UK Trading Relations', February 2018:

<https://www.copenhageneconomics.com/publications/publication/ireland-the-impacts-of-brexite>

²⁴ (Fn. 21).

Seiten zur Vernunft? Oder wächst der Verdacht, dass der Brexit, wie manche schon mutmaßen, verraten werden muss, um das Kapitel um den „*Dolchstoss*“ aufzuschlagen?²⁵

Angesichts der eingeschlagenen Regierungsstrategie und der Rückendeckung, die sie dafür von den Gerichten erhalten hat, ist Skepsis angesagt.

Im folgenden Abschnitt (Teil III) wird zuerst die Rückendeckung, die die Regierung in *Miller*²⁶ für einen „harten“ Brexit erhalten hat, kritisch beleuchtet. In dem darauffolgenden Abschnitt (Teil IV) wird die Verhandlungsstrategie der Regierung analysiert, bevor, im dritten Abschnitt (Teil V), auf einzelne Bereiche eingegangen wird.

III. Rückendeckung der Gerichte für den harten Brexit

Bevor auf die Berufungsentscheidung in *Miller* eingegangen wird, seien die Entscheidungen erster Instanz vorgestellt (*Miller* und *Agnew/McCord*).

1. *Miller*, Divisional Court des High Court (HC)

Im *High Court* (HC) ging es darum, die Art und Weise wie die Regierung den Brexit anmelden wollte, zu überprüfen. Statt das Parlament entscheiden zu lassen, wollte die Regierung dafür die *Royal Prerogative* (das königliche Vorrecht) einsetzen.²⁷ Die Antragsteller - der Antrag wurde von einem in dem VK ansässigen EU-Bürger (Dos Santos), sowie von einem in der EU ansässigen Briten (Pigney) und von der Investmentmanagerin *Gina Miller* eingereicht – wollten diese Vorgehensweise überprüfen lassen. Der HC kam zum Schluss, dass die *Prerogative* kein geeignetes Instrument für die Anmeldung sei, da dieses eine ungültig gewordene Ermächtigung darstellt, sodass, sobald das Parlament das *European Communities Act, 1972* (ECA 1972) verabschiedete, um der damaligen EWG beizutreten, kein

²⁵ *G. Faulconbridge/A. MacAskill/J. Greaves*, 'Farage warns 'Brexit betrayal' would plunge UK into crisis', *Reuters*, 12 February 2018.

²⁶ *R (Miller) v. Secretary of State* [2016] EWHC 2768 (Admin). Kommentierungen: *Lord Pannick QC*, 'Let's call the whole thing off': Litigation to ensure Parliamentary Approval before Ministers gave notification of UK's intention to withdraw from the EU.' in *The UK Supreme Court Yearbook 2016-17*, (Hrsg. Clarry) (London: Appellate, 2018 (Vol. 8)). *S. Douglas-Scott* 'Brexit, Art. 50 and the Contested British Constitution' MLR 2016, 1019-40. *N. Aroney* 'R (Miller) v Secretary of State for Exiting the EU: Three Competing Syllogisms' MLR 2017, 726-745.

²⁷ *ibid.* Rn. 4: 'The sole question... is whether... the Crown... is entitled to use its prerogative powers to give notice under Article 50...'

Gebrauch mehr vom Vorrecht gemacht werden dürfte.²⁸ Darüber hinaus entschied der HC, dass das Resultat einer Abstimmung nicht bindend für das Parlament sei.²⁹ Die Reaktion auf diese Entscheidung der Richter war ebenso vorauszusehen wie vernichtend: „*Enemies of the People!*“ titelte die *Daily Mail*.³⁰

2. Agnew and McCord: Northern Ireland High Court (NI HC)

Die Parteien in der *Belfast litigation*³¹ waren, in *Agnew*, eine Gruppe NI-Versammlungsmitglieder, Menschenrechtsorganisationen sowie *Community Groups*, und in *McCord* ein Anti-Terror-Aktivist und Vater eines Opfers der Terrorgewalt. In beiden Fällen war die Sorge groß, dass der Brexit den nordirischen Friedensprozess in seinen Grundfesten erschüttern, die Architektur der nordirischen/britisch-irischen Zusammenarbeit zerstören, sowie das Grundprinzip der Zustimmung (siehe unten) außer Kraft setzen würde. Auch das *House of Commons Northern Ireland Affairs Committee* hat über die Gründe, die für einen Sonderstatus Nordirlands sprachen, berichtet.³² U.a. sah man die Beziehungen zur und Kooperation mit der Republik z.B. in der Terrorbekämpfung in Gefahr. Auch die doppelte Staatsangehörigkeit und die Freizügigkeit, die viel zur Entschärfung der Spannungen zwischen katholischen „Nationalisten“ und protestantischen „Unionisten“ beigetragen hatte und die sich auf die EU-Mitgliedschaft sowie auf die *Common Travel Area* (1925) gründeten, sah man in Gefahr. Nordirland sei zudem vom Handel mit der EU abhängig wie kein anderer Teil des Landes und teile die einzige Landgrenze zur EU. Der Wegfall der EU-Unterstützung im Friedensprozess wurde ebenso befürchtet.

Die Instrumente der nordirischen Verfassung, die im Friedensprozess entstanden sind (1993-98), und die in *Agnew/McCord* angesprochen wurden, sind:

- Der *Northern Ireland Act, 1998* (NIA 1998), der die Kompetenzverteilung zwischen Belfast und London regelt,³³ wobei die Kompetenzen der *Northern Ireland Assembly* (NI-

²⁸ *ibid.* Rn. 92 und 94.

²⁹ *ibid.* Rn. 105–106.

³⁰ *J. Slack*, ‘Enemies of the people!’, *The Daily Mail*, 3 November 2016. .

³¹ *Re McCord*, [2016] NIQB 85.

³² Northern Ireland Affairs Committee, *Northern Ireland and the EU Referendum* (First Report 2016-17, HC 48, 25 May 2016). Sonderstatus für Schottland: ‘Scotland’s Place in Europe’ (Scottish Government, Edinburgh, 2016) <http://www.gov.scot/Resource/0051/00512073.pdf>.

³³ NIA 1998, (<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/47/contents>) ss4 und 6, Schedules 2 und 3.

Versammlung) im Lichte des EU Rechts, der EMRK, sowie des Diskriminierungsverbots auszulegen sind.³⁴

- Das *Belfast/Karfreitagabkommen 1998* (B/KFA 1998), das das nordirische Verwaltungssystem innerhalb des VK, zwischen Nordirland und Irland, sowie zwischen Irland und dem VK regelt.³⁵
- Das *British-Irish-Abkommen 1998* (B-IA 1998), ein internationales Abkommen,³⁶ wobei die Regierungen sich verpflichtet haben, den Friedensprozess zu unterstützen.³⁷

Das Grundprinzip dieser Instrumente ist die „Zustimmung“. Gemeint ist damit die Zustimmung der Bevölkerung Nordirlands für Verfassungsänderungen, die Zustimmung der NI-Versammlung sowie beider Bevölkerungsgruppen für Gesetzesvorhaben, und gegebenenfalls die Notwendigkeit von Supermehrheiten, sowie die Zustimmung der Bürger beiderseits der irischen Grenze. Die Abkommen waren i.d.S. in Referenda beiderseits der Grenze bestätigt worden, worauf die irische Verfassung revidiert³⁸ und das *Government of Ireland Act, 1920* annulliert wurden.³⁹ Die Zustimmung wird in s.1(1) NIA 1998 für Verfassungsänderungen festgeschrieben,⁴⁰ und in s.42 für Vorhaben der NI-Versammlung vorausgesetzt. Auch die *Sewel Convention* gibt weiter vor, dass das Parlament in Westminster bei dezentralisierten Kompetenzen keine Gesetze verabschieden wird ohne Zustimmung der Versammlungen. Um ihre Zustimmung zu zeigen, muss die NI-Versammlung ggf. eine *Legislative Consent Motion* erlassen.

Die Kläger haben fünf Argumente vorgetragen, denen *Richter Maguire* nachgegangen ist:

- *Anwendbarkeit der Royal Prerogative und Auswirkung der NI Verfassung*: Ob der Brexit nur über den Parlamentsweg zu erreichen wäre, und ob sie die Rechte, die auf die ECA 1972

³⁴ Northern Ireland Constitution Act 1973 (<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1973/36/contents>) ss6(2) (c.) (e.) (b.), 24 (1)(a.) (c.)-(d.) sowie 23(2).

³⁵ Belfast/Good Friday Agreement, 1998: (https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/136652/agreement.pdf).

³⁶ Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ireland, Annex to Belfast Agreement (ibid.), Annex A, para 1.

³⁷ ibid. Art 2.

³⁸ Änderung Abs. 2 und 3, der irischen Verfassung zu territorialen Ansprüchen Irlands.

³⁹ NIA 1998, (Fn. 33) Annullierung der *Government of Ireland Act 1920*.

⁴⁰ ibid., s1(1): Northern Ireland ‘shall not cease to be (part of the UK) without the consent of a majority of the people of Northern Ireland voting in a poll.’.

zurückzuführen sind, außerhalb parlamentarischer Kontrolle gestellt hat, da nur die EU-27 nun über eine Umkehr des Brexit entscheiden können?

- *Sewel Convention und die Notwendigkeit einer Legislative Consent Motion?*
- *Einschränkung der Royal Prerogative*: Ob das Vorrecht nur unter Berücksichtigung seiner Einschränkungen anwendbar sei?
- *Sicherstellen der Gleichbehandlung*: Ob das *NI Office* die Auswirkungen des Brexit auf geschützte Gruppen überprüfen musste?
- *Zustimmung Nordirlands*: Ob s.1 NIA 1998 die Zustimmung voraussetzt?

Der NI HC äußerte sich nicht zum ECA 1972, *Richter Maguire* ging davon aus, dass das Vorrecht anwendbar sei.⁴¹ Stattdessen widmete sich das Gericht der Kernfrage, ob die nordirische Verfassung eine *fortwährende* Anwendung des EU-Rechts vorsieht. Hierzu entschied das Gericht, dass die Brexit-Anmeldung weder die Rechte der Bürger noch das Funktionieren der Institutionen geändert hat, sondern dass dies sich noch herausstellen würde.⁴² Zur zweiten Frage bezweifelte *Maguire*, ob eine Konvention justizierbar sein könnte.⁴³ Zum dritten Argument hielt *Maguire* die Frage auch für nicht justizierbar, da trotz neuerer Rechtsentwicklungen einige Ausübungen des Vorrechts sich nicht für die richterliche Überprüfung eigneten.⁴⁴ Auch zum vierten Punkt lehnte *Maguire* das Argument der Kläger ab: 1.) weil die Brexit-Anmeldung keine „Funktion“ bezogen auf Nordirland ist, griffe s.75 NIA 1998 nicht ein.⁴⁵ 2.) weil die Zeit für eine Überprüfung verfrüht sei.⁴⁶ Fünftens, zur Zustimmung, wies *Maguire* alle Argumente zurück: weder der NIA 1998 noch das B/KFA 1998 ließen den Schluss zu, dass jede Änderung im Status Nordirlands zustimmungspflichtig

⁴¹ *Re McCord*, (Fn. 31) Rn. 109: “entitled to proceed... under 50(2) using prerogative power...”.

⁴² *ibid.* Rn. 107: „... (it) remains to be seen what actual effect the process... subsequent to notification will produce. In the meantime, ss. 6 and 24 of the 1998 Act will continue to apply; the... institutions will continue to operate..“.

⁴³ *ibid.* Rn. 122: „...how this convention could... be viewed as enforceable... given its status....“.

⁴⁴ *ibid.* Rn. 131.

⁴⁵ *ibid.* Rn. 144.

⁴⁶ *ibid.* Rn. 145.

wäre;⁴⁷ s.1 NIA 1998 beziehe sich nur auf das Verhältnis Nordirlands zur Republik und zum VK.⁴⁸

Die Unterschiede zwischen den HC und HC NI Entscheidungen hätten nicht größer sein können. Während der HC NI EU-Recht *lediglich* als internationales Recht betrachtete, hat der HC in *Miller* es für einen *Bestandteil* nationalen Rechts gehalten.⁴⁹

3. Miller: Supreme Court (SC)

Nach den Entscheidungen in erster Instanz musste die Regierung in die Berufung gehen,⁵⁰ wobei die Fälle zusammengefasst wurden.⁵¹ In der SC hatte man demzufolge: 1.) über das Verhältnis zwischen das königliche Vorrecht und die parlamentarischer Souveränität aus *Miller*, und 2.) die verfassungsrechtlichen Argumente aus *Agnew/McCord*, zu entscheiden. Was das Vorrecht angeht, hat ausgerechnet die EU-Mitgliedschaft⁵² sowie die Übernahme des EMRK in das *Human Rights Act 1998*⁵³ dazu geführt, dass die Gerichte immer mehr Gesetze auf ihre Verfassungsmässigkeit hin geprüft haben, und so wurde die „ungeschriebene Verfassung“ des VK modernisiert. Der nordirische Friedensprozess und die Dezentralisierung sind ebenfalls jüngere Prozesse, die auch das Verständnis von der parlamentarischer Souveränität beeinflusst haben.⁵⁴ Es ist jedoch umstritten, inwieweit diese neueren Entwicklungen im „ungeschriebenen“ britischen Verfassungsrecht verankert sind.⁵⁵

⁴⁷ *ibid.* Rn. 152.

⁴⁸ *ibid.* Rn. 153.

⁴⁹ C. McCrudden/D. Halberstam, 'Miller and Northern Ireland: A Critical Constitutional Response', University of Michigan, Public Law and Legal Theory Research Paper Series Paper No. 575, October 2017: <http://ssrn.com/abstract=3062964> S..25-29. Nachdruck: *The UK Supreme Court Yearbook 2016-17*, Clarry (Hrsg.) (London: Appellate, 2018 (Vol. 8)).

⁵⁰ *R(Miller) v Secretary of State for Exiting the European Union* [2017] UKSC 5.

⁵¹ *ibid.* Rn. 9.

⁵² EuGH, Rs. C-213/89 (R (Factortame Ltd) v Secretary of State for Transport (Factortame I)) ECLI:EU:C:1990:216.

⁵³ Human Rights Act 1998: (<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/contents>).

⁵⁴ Lord Steyn, *R (Jackson) v Attorney General* [2011] UKSC 46, Rn. 50-51: „the classic account... of the doctrine... pure and absolute as it was, can now be seen to be out of place in the modern (UK).“.

⁵⁵ D. Halberstam in Rosenfeld/Sajo (Hrsg.) *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* (Oxford: OUP, 2012) S.577 ff.

Das Problem in Nordirland war, dass das traditionelle „englische“ verfassungsrechtliche Verständnis von den Nationalisten verweigert wurde, sodass, um den Mangel an Konsens zu überwinden, *verfassungsrechtliche Garantien* erstellt werden mussten.⁵⁶ Die Frage stellte sich, ob längerfristig die „ungeschriebene Verfassung“ sich über die nordirische Verfassung hinwegsetzen würde oder ob sich die nordirische Verfassung neben der „ungeschriebenen Verfassung“ behaupten würde.⁵⁷

Die Hauptsache „*The main issue*“⁵⁸ war nach Auffassung des SC jedoch das Verhältnis zwischen dem ECA 1972 und dem Vorrecht. Hier durfte seit dem *Case of Proclamations 1610* der König Gesetze weder durch Ankündigung noch Bekanntmachung ändern.⁵⁹ Den königlichen Vorrechten kam somit nur eine *Restrolle (residual character)* zu⁶⁰ und sie konnten durch spätere Gesetze ausgehebelt werden.⁶¹ Als das ECA 1972 verabschiedet wurde, wurde somit das Vorrecht ausgehebelt, und der spätere Austritt konnte danach nur noch über den Parlamentsweg erreicht werden.⁶² Hier hat der SC der Modernisierung der „ungeschriebenen Verfassung“ Rechnung getragen.

Die Fragen zur nordirischen Verfassung wurden dagegen nur beiläufig behandelt.⁶³ Das B/KFA 1998 sollte nur regeln, dass die Bevölkerung *entweder* über den Verbleib im VK *oder*

⁵⁶ *C. McCrudden/D. Halberstam*, (Fn. 49) S.3.

⁵⁷ *C. McCrudden*, in Jowell/Oliver (Hrsg.) *The Changing Constitution* (Oxford: OUP, 2007) S.227, 268-269.

⁵⁸ *Miller*, UKSC, (Fn. 50) Rn. 34.

⁵⁹ *ibid.* Rn. 44: “In the... *Case of Proclamations* (1610) 12 Co Rep 74, ...Coke CJ said that “the King by his proclamation or other ways cannot change any part of the common law, or statute law, or the customs of the realm”... this statement... had become firmly established by the end of that century...”.

⁶⁰ *ibid.* Rn. 47: “The Royal prerogative encompasses the residue of powers which remain vested in the Crown... In *Burmah Oil*... Lord Reid explained that the Royal prerogative is a source of power which is “only available for a case not covered by statute”....

⁶¹ *ibid.* Rn. 48: “...a prerogative power however well-established may be curtailed or abrogated by statute... It is inherent in its residual nature that a prerogative power will be displaced in a field which becomes occupied by a corresponding power conferred or regulated by statute...”.

⁶² *ibid.* Rn. 78: “...the fact that EU law will no longer be part of UK domestic law if the UK withdraws from the EU Treaties does not mean that Parliament contemplated or intended that ministers could cause the UK to withdraw from the EU Treaties without prior Parliamentary approval...”.

⁶³ *ibid.* Rn. 126.

den Anschluss an Irland entscheiden konnte.⁶⁴ Ähnlich grob war das Urteil zur Relevanz des NIA 1998 sowie zur Dezentralisierung: keine Brücke sollte zur Auslegung der ECA 1972 gebaut werden! Folglich wurde auch die Frage, ob die Brexit-Anmeldung einer *Legislative Consent Motion* bedarf, verneint. Der SC erklärte sogar, dass er für die konkrete Anwendung der *Sewel Convention* weiter nicht zuständig sei.⁶⁵

4. Zwischenbewertung

Erstaunlich in der SC Entscheidung ist der Zwiespalt zwischen der Verteidigung parlamentarischer Souveränität in *Miller*, und die Abfertigung aller verfassungsrechtlichen Argumente in *Agnew/McCord*. Die Entscheidung ist gleichzeitig modern in der Ablehnung des Vorrechts, brandgefährlich dagegen in der Unterminierung des nordirischen Friedensprozesses.

Miller scheint geklärt zu haben, dass weder der nordirische Friedensprozess noch die Dezentralisierung etwas Grundlegendes in der „ungeschriebenen Verfassung“ geändert haben. Die damit verbundenen Gesetze und Abkommen sind weder „verfassungsrechtliche Gesetze“ noch besitzen sie „verfassungsrechtlichen Charakter.“ Im Gegensatz dazu ist die Anerkennung des verfassungsrechtlichen Charakters des ECA 1972 frappierend.⁶⁶ Diese Feststellungen werden von der irischen Regierung wohlbedacht festgehalten und fanden in den Verhandlungsrichtlinien des europäischen Rats ihren Widerhall.⁶⁷ Die irische Frage wird somit zur Voraussetzung für den Beginn der zweiten Phase der Brexit-Verhandlungen.⁶⁸

⁶⁴ *ibid.* Rn. 135: "...this... provision... gave the people of (NI) the right to determine whether to remain part of the (UK) or to become part of a united Ireland. It neither regulated any other change... nor required the consent of a majority of the people of (NI) to the withdrawal of the (UK) from the (EU)...".

⁶⁵ *ibid.* Rn. 151: "...the policing of its scope and the manner of its operation does not lie within the constitutional remit of the judiciary, which is to protect the rule of law."

⁶⁶ *ibid.* Rn. 67.

⁶⁷ European Council Brexit guidelines: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/29/euco-brexit-guidelines/> Rn. 11: The Union has consistently supported the goal of peace and reconciliation enshrined in the *Good Friday Agreement*... continuing to support and protect the achievements, benefits and commitments of the Peace Process will remain of paramount importance... In this context, the Union should also recognise existing bilateral agreements and arrangements between the (UK) and Ireland...

⁶⁸ European Council Conclusions from the Meeting of Delegates on 20 October 2017
<http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2017/10/19-20/>

Dabei dürfen die erworbenen Rechte der Bürger Nordirlands nicht verwässert werden.⁶⁹ Darüber hinaus darf bezweifelt werden, ob nicht - und auch in Bezug auf Schottland - die *Sewel Convention* eine „verfassungsrechtliche Voraussetzung“ nach Art. 50(1) EUV⁷⁰ darstellt und vom SC hätte in Betracht gezogen werden müssen.

Hinzu kommt die Abfertigung der Argumente um das B-IA 1998. Kann man folglich den *internationalen* Zugeständnissen des VK, die in der Brexit-Vereinbarung gemacht werden, trauen? Die Brexit-Vereinbarung wird nur dann bindend sein, wenn das VK die *internationale* Vereinbarung in einem nationalen Gesetz integriert hat. Nach der parlamentarischen Souveränität wie in *Miller* ausgelegt, kann aber selbst dann ein solches Gesetz jederzeit annulliert werden. Damit hat der SC mit seiner Eilentscheidung, der Regierung einen Bärendienst erwiesen.

IV. „Verhandlungsstrategie“ des vereinigten Königreichs

Es ist nicht nur die problematische „Rückendeckung“ des SC, die Zweifel an der Verbindlichkeit einer Brexit-Vereinbarung aufkommen lässt, auch die Verhandlungsstrategie der Regierung lässt zweifeln, ob nicht die Brexit-Vereinbarung, die am Ende unterschrieben wird, an ihren Widersprüchen, zwischen den kommunizierten Zielen und den eingegangenen Kompromissen, kollabieren wird.

1. Rote-Linien

Trotz des knappen Resultats hat die Premierministerin in der Brexit-Abstimmung ein Mandat für einen „harten“ Brexit gesehen. In ihrer *Lancaster House* Rede unterstrich sie sogar, dass kein Ergebnis besser sei als ein schlechtes Ergebnis.⁷¹ Demzufolge hat sie versucht ihre „roten Linien“ zu markieren,⁷² eine Strategie, die sich weder mit den Grundprinzipien der EU

⁶⁹ European Commission Guiding Principles for the dialogue on Ireland/Northern Ireland... 20 September 2017: https://ec.europa.eu/commission/publications/guiding-principles-dialogue-ireland-northern-ireland_en_

⁷⁰ Art. 50(1) EUV (Vertrag über die Europäische Union): '(1) Jeder Mitgliedstaat kann *im Einklang mit seinen verfassungsrechtlichen Vorschriften* beschließen, aus der Union auszutreten.' (meine Betonung).

⁷¹ Lancaster House Speech: 'The Government's Negotiating objectives for exiting the EU', 17 January 2017: „no deal for Britain is better than a bad deal!": https://www.gov.uk/government/speeches/the-governments-negotiating-objectives-for-exiting-the-eu-pm-speech_

noch mit den bestehenden Modellen der Zusammenarbeit (z.B. EWR, bilaterale Verträge) auseinandersetzt.

2. Parlamentsbestätigung des Austritts nach Art 50 EUV

Das Parlament hat die *Miller* Entscheidung und den Hinweis, dass das Abstimmungsergebnis für das Parlament nicht bindend sei, weder begrüßt, noch die damit geschaffene Möglichkeit, das Brexit-Vorhabens kritisch zu überprüfen, aufgegriffen. Trotz Bedenken vieler Parlamentarier wurde das Votum zur Anmeldung des Austritts zum inszenierten Schauspiel. Denn sowohl Regierung als auch Opposition machten das Votum zur Vertrauensabstimmung: Die parlamentarische Souveränität sollte damit der Souveränität des Volkes folgen! Für viele „Remainer“ auf der Regierungsseite war die Angst groß, von der Presse als Landesverräter oder als elitär gebrandmarkt zu werden. Nur Ken Clarke (Mitglied des Binnenmarktskabinetts der Margaret Thatcher) sollte diesen Druck standhalten. John McDonnell, der Schattenfinanzminister, rechtfertigte die Labour-Politik *für* die Anmeldung des Brexits dagegen als antikapitalistischen Befreiungsschlag:

“...we must not try to re-fight the referendum, or push for a second vote and, if Article 50 needs to be triggered in Parliament, Labour will not seek to block or delay it. To do so would put us against the majority will of the British people and on the side of certain corporate elites, who have always had the British people at the back of the queue. It is time we all were more positive about Brexit.”⁷³

Die Anmeldung des Brexit wurde somit mit 489 zu 114 Stimmen am 1. Februar 2017 bestätigt, wobei 47 Labour-Abgeordneten der Parteilinie nicht folgten.⁷⁴ Hier wurde, mit Schützenhilfe der Opposition, eine wichtige Möglichkeit, die Inhalte des Brexit zu prüfen, und die Regierung zur Rechenschaft zu ziehen, vertan.

⁷² *ibid.* u.A. Wegfall der Kontrolle des EuGHs; Austritt aus Binnenmarkt und Zollunion; grösstmöglichen Zugang zum EU-Markt; Ende der Überweisungen an Brüssel; Kontrolle der Aussenhandelsabkommen; Einführung einer zweijährigen „Implementierung“ Phase.

⁷³ R. Merrick, ‘Labour MPs attack party leadership for ‘laying down and accepting hard Brexit’ The Independent, 27 November 2016.

⁷⁴ The European Union (Notification of Withdrawal) Act 2017: <https://services.parliament.uk/bills/2016-17/europeanunionnotificationofwithdrawal.html>. Es stimmten 489 MPs für die Anmeldung (Conservative 319, Labour 167, DUP 8, UUP 2, UKIP 1, Independent 1) und 114 MPs dagegen (1 Conservative, 7 Liberal Democrat, 50 Scottish National Party, 47 Labour, 1 Green, 1 Plaid Cymru, 3 Independent, 3 SDLP).

3. Anmeldung des Austritts nach Art. 50 EUV

Daraufhin hat die Regierung die Anmeldung des EU-Austritts am 29. März 2017 eingereicht. Art. 50 EUV sieht vor, dass nach der Anmeldung die EU die Vorgaben und Abläufe der Verhandlung vorgibt, wobei diese in zwei Phase geteilt werden – *ein Abkommen über die Einzelheiten des Austritts* sowie über *den Rahmen für die künftigen Beziehungen*.⁷⁵ Hätte man die Reihenfolge ändern oder die Phasen zusammenführen wollen, hätte man im Vorfeld über die Abläufe verhandeln müssen. Die Regierung hat solche Gespräche nicht gesucht, und der Rat hat die Richtlinien am 29. April 2017 vorgegeben.⁷⁶ Durch vorschnelles Handeln hat die Regierung damit die eigene Position geschwächt.

4. Mehrheiten... und der ewige Brexit

Trotz der *2011 Fixed Term Parliaments Act*⁷⁷ hat die Premierministerin eine Wahl einberufen um ihre Verhandlungsposition zu stärken.⁷⁸ Diese Zielsetzung ist ihr missglückt. Obwohl ihre Partei 42.9% der Stimmen gewann, hat sie 13 Sitze im Unterhaus verloren, während die Labour Partei 40% der Stimmen erhielt und 30 Sitze dazugewann.⁷⁹ Für die Anhänger des harten Brexits war das Resultat katastrophal: ohne Mehrheit im Unterhaus wurden die Konservativen von der Unterstützung der zehn nordirischen *Democratic Unionist Party* (DUP)-Abgeordneten abhängig. Das ist problematisch, weil unter dem B/KFA 1998 die Regierung zur neutralen Vermittlung zwischen den nordirischen Parteien verpflichtet ist, und Nordirland wird *nur* von den Unionisten der DUP vertreten, da die nationalistische *Sinn Fein* Partei das

⁷⁵ Art. 50(2) EUV: (2) „...Auf der Grundlage der Leitlinien des Europäischen Rates handelt die Union mit diesem Staat *ein Abkommen über die Einzelheiten des Austritts* aus und schließt das Abkommen, wobei der *Rahmen für die künftigen Beziehungen* dieses Staates zur Union berücksichtigt wird...“ (meine Hervorhebung).

⁷⁶ Council Guidelines on Brexit negotiations, 29 April 2017: https://ec.europa.eu/commission/publications/european-council-article-50-guidelines-brexit-negotiations_en_

⁷⁷ Fixed-Term Parliaments Act, 2011: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/14/contents/enacted_

⁷⁸ ‘Theresa May calls for UK general election on 8 June’, *The Guardian*, 18 April 2017.

⁷⁹ 2017 UK Election Results: http://www.bbc.com/news/election/2017/results_

Parlament in Westminster nicht anerkennt.⁸⁰ Darüber hinaus ist festzustellen, dass es keine Parlamentsmehrheit für einen harten Brexit gibt, vor dem Brexit ist damit nach dem Brexit.⁸¹

5. Entwurf der Austritts-Vereinbarung, 19 März 2018

Der *Entwurf der Austritts-Vereinbarung*⁸² hat den Eindruck erweckt, dass Fortschritte erzielt worden sind, wobei festzuhalten ist, dass der Entwurf von der Kommission stammt und auf die *Communication on the State of Progress* vom 8. Dezember 2017,⁸³ zurückgreift. Bei der Bewertung des Entwurfs hilft eine Farbkodierung, um die Unterscheide zwischen den Bereichen, wo es keine Übereinkunft gibt (Weiß); Übereinstimmung über die Zielsetzung vorhanden ist (Gelb); und den Bereichen wo Übereinstimmung herrscht (Grün), zu erkennen. Demzufolge herrscht keine Übereinstimmung über die irische Grenze sowie die *Common Regulatory Area*,⁸⁴ über die gerichtlichen Zusammenarbeit und die Anerkennung von Urteilen,⁸⁵ über das EURATOM-Abkommen,⁸⁶ über die Zukunft des europäischen Haftbefehls,⁸⁷ über den Datenschutz,⁸⁸ über das Immaterialgüterrecht,⁸⁹ sowie über das Verhältnis zum EuGH.⁹⁰ Darüber hinaus stehen die Streitbeilegung,⁹¹ die Verwaltungsabläufe

⁸⁰ *ibid.* Es würden 17 Abgeordnete aus Nordirland gewählt: 10 von der *DUP*, 7 von der *Sinn Fein*.

⁸¹ *M. Kettle*, 'We won't have a hard Brexit. There aren't enough MPs to back it' *The Guardian*, 2 May 2018.

⁸² Draft Agreement on the Withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, 19 March 2018 (*Entwurf*): https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/691366/20180319_DRAFT_WITHDRAWAL_AGREEMENT.pdf

⁸³ Communication from the Commission to the European Council (Article 50) on the state of Progress of the negotiations with the United Kingdom under Article 50 of the Treaty on European Union: https://ec.europa.eu/commission/publications/communication-commission-european-council-article-50-state-progress-negotiations-united-kingdom-under-article-50-treaty-european-union_en

⁸⁴ *Entwurf*, (Fn. 82). Protocol on Ireland, Ch. III Art. 3-5, Art. 11-12.

⁸⁵ *ibid.* Title VI, Art. 63.

⁸⁶ *ibid.* Title IX, Art. 79.

⁸⁷ *ibid.* Title V, Art. 58-59.

⁸⁸ *ibid.* Title VIII, Art. 66-67, 69.

⁸⁹ *ibid.* Title IV, Art 50(2), 51 und 56.

⁹⁰ *ibid.* Title X, Art. 82-87 sowie Art 153.

⁹¹ *ibid.* Part Six, Title III, Art 162-165.

sowie die Kooperation in Verwaltungsfragen offen.⁹² Angesichts der vielen Baustellen ist es daher verfrüht, von Fortschritt zu sprechen, die Verhandlungen können noch scheitern.

Währenddessen weisen die „grünen Teile“ des Dokuments auf die Gebiete der Übereinstimmung hin: die finanziellen Leistungen von ca. €60bn bis zum Jahre 2064, die zu erbringen sind;⁹³ die 21-monatige Übergangsphase;⁹⁴ die Behandlung der Rechte der EU-Bürger;⁹⁵ die Regelungen für die soziale Sicherung;⁹⁶ die Anerkennung von Produkten;⁹⁷ die Teilung von Fischquoten;⁹⁸ die Erlaubnis in der Übergangsphase Handelsabkommen auszuhandeln.⁹⁹ Augenfällig sind die vielen roten Linien, die lautlos überschritten worden sind.

V. Sonderbereiche

Nur zwei Bereiche werden hier aufgegriffen, um die Komplexität der Verhandlungen zu betonen. Erstens der europäische Flugverkehr dann die Auswirkungen im internationalen Privatrecht.

1. Flugverkehr

Voraussichtlich wird das VK Ende 2020 aus dem liberalisierten EU Luftfahrtmarkt austreten.¹⁰⁰ Damit werden sämtliche Rechte und Pflichten enden: der Marktzugang wird begrenzt, und die *Drittlands-Betreiber (DLB)*-Verordnung wird Anwendung finden.¹⁰¹ Die gegenseitige Anerkennung von Zertifikaten und Genehmigungen wird beendet und die

⁹² *ibid.* Ch. 2 Art. 88-92, Title XI, Art 93-95.

⁹³ *ibid.* Part Five Art. 127-150.

⁹⁴ *ibid.* Part Four, Art. 121-124.

⁹⁵ *ibid.* Part Two Art 8-27.

⁹⁶ *ibid.* Title III Art. 28-35.

⁹⁷ *ibid.* Title I, Art. 36-41, Art. 43-46, Art. 48-49.

⁹⁸ *ibid.* Art. 125.

⁹⁹ *ibid.* Art. 124.

¹⁰⁰ *L. Butcher*, 'Brexit and Transport' House of Commons Library, Briefing Paper CBP, 16 April 2018. <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7633/CBP-7633.pdf>

¹⁰¹ Verordnung 452/2014/EU zur Festlegung von Technischen Vorschriften und Verwaltungsverfahren für den Flugbetrieb von Drittlandsbetreibern, ABl. 133 vom 6. Mai 2014 S.12 ff.

Teilnahme an der Marktregulierung über die *European Aviation Safety Agency* (EASA) wird auch zu Ende kommen. In diesem Bereich werden nach dem Brexit keine WTO-Regelungen Anwendung finden, sondern die Abkommen und Regelungen müssen neu ausgehandelt werden.

Um nur eine Schwierigkeit zu verdeutlichen: Nach der *DLB-Verordnung* müssen Fluggesellschaften, die ihre Hauptquartiere im VK haben und/oder mehrheitlich oder signifikant im Besitz britischer Aktionäre sind, über ihre Geschäftspläne nachdenken: muss der Firmensitz „nach Europa“ verlegt werden bzw. Aktien an EU-Investoren veräußert? *Easyjet* befindet sich z.B. dabei z.Zt. mehrheitlich im EU-Besitz (84%), dies reduziert sich, nach dem Brexit, auf 49%. *Ryanair*, obwohl mit Hauptquartier in Dublin, befindet sich vor dem Brexit zu 60% in EU-Besitz, nach dem Brexit wird es 40% sein. Auch bei der Holdinggesellschaft *International Airlines Group (IAG)*, die sowohl *British Airways* als auch *Iberia* und *Aer Lingus* besitzt, muss über die Besitzverteilung ähnlich nachgedacht werden.¹⁰²

2. Internationales Privatrecht: Anerkennung und Durchsetzung von Urteilen

Während Einigkeit darüber herrscht, dass die *Rome-I* VO für Verträge, die bis zum Ende der Übergangsphase beschlossen werden, anwendbar sein wird,¹⁰³ bleibt es unklar, ob die *Brüssel* Ia-VO bis zu/nach der Übergangsphase Anwendung finden wird.¹⁰⁴ Nach der Übergangsphase gibt es dann drei Modalitäten um die Zuständigkeit und Anerkennung zu regeln:¹⁰⁵

- Entweder die Anwendung des *2005 Haager Übereinkommens*,¹⁰⁶ das das VK schon ratifiziert, wobei das Übereinkommen nur da greift, wo die Parteien eine Gerichtsstandsvereinbarung getroffen haben, oder der Beitritt zum *2007 Luganer*

¹⁰² D. Boffey, UK-based airlines told to move to Europe..., *The Guardian*, 22 March 2017; A. Barker, UK airlines risk losing flying rights, *Financial Times*, 24 November 2017.

¹⁰³ Entwurf, (Fn. 82); Art. 62. Verordnung 593/2008/EG über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom-I), ABl. L 177 vom 4. Juli 2008, S.6 ff.

¹⁰⁴ Verordnung 1215/2012/EU über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (EuGVVO), ABl. L 351 vom 20. Dezember 2012, S.1–32 Art. 63.

¹⁰⁵ G. Rühl 'Judicial Cooperation in Civil and Commercial Matters after Brexit: Which way forward?' ICLQ 2018, 99-128 und JZ 2017, 72; M. Ahmed 'Brexit and English Jurisdiction Agreements: the Post-Referendum Legal Landscape' EBLR 2016, 989.

¹⁰⁶ 2005 Haager Übereinkommen über Gerichtsstandsvereinbarungen vom 30. Juni 2005: <https://www.hcch.net/de/instruments/conventions/full-text/?cid=98> .

Übereinkommen, dass die Einstimmigkeit der Zeichner voraussetzt, die sich als schwierig zu erreichen erweisen könnte.¹⁰⁷

- Oder eine bilaterale Vereinbarung (nach dänischem Muster) einzugehen, die eine Art Kopie der *Brüssel Ia-VO* sein könnte.¹⁰⁸
- Oder auf zwei *default* Lösungen zurückzugreifen: entweder Anwendung der *Brüsseler Konvention 1968*, die auf die beigetretene *Contracting States* aus dem Jahre 1978 begrenzt wäre;¹⁰⁹ oder schließlich die Anwendung der allgemeinen nationalen Regeln des internationalen Zivilverfahrensrechts.

Die unterschiedlichen Modalitäten zwingen zum Umdenken: müssen Verträge dann dort abgeschlossen werden, wo Firmenwerte vorhanden sind? Welche Juristen können dann eingesetzt werden? Sollen Ansprüche nur dort, wo das Auslegungsumfeld am förderlichsten erscheint, erhoben werden? Es wird keine einfachen Antworten geben, und das Lenken aller Rechtssachen über Dublin wird nicht immer die verhoffte Klärung mit sich bringen.

VI. Zusammenfassung: Ernst sein ist alles?

Zwei Jahre nach der Brexit-Abstimmung ist das Ziel der Verhandlungen weiterhin unklar. Statt von den notwendigen Kompromissen und Kosten offen mit der Bevölkerung zu sprechen, scheint die Regierung auf Zeit zu spielen, in der Hoffnung, dass das Parlament, trotz der Mehrheitsverhältnisse, sämtliche Brexit-Gesetze im Eilverfahren i.S. der Regierung (i.S. des Volkes?) verabschieden wird. Währenddessen vermittelt das Kabinett nicht den Eindruck, dass es zielsicher und zukunftsorientiert die Geschicke des Landes dirigiert, sondern, dass es in eine durchaus interessante aber nun doch langatmige Partie Bridge geraten ist.

Dank der Entscheidung in *Miller* kann die englische Lässigkeit allerdings besser verstanden werden: für das Parlament gilt: 1) die Souveränität des Volkes geht der parlamentarischen Souveränität sowie scheinbar auch dem Gemeinwohl vor, und 2) die Verhandlungsergebnisse

¹⁰⁷ 2007 Lugano-Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (LGVÜ) ABI. L339 vom 21. Dezember 2007, S.3 ff.

¹⁰⁸ 2005 Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und dem Königreich Dänemark über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen, ABI. Nr. L 299 vom 16. November 2005, S.62.

¹⁰⁹ 1968 Brüsseler Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen; konsolidierte Fassung, ABI Nr. C 27 vom 26. Januar 1998 S.1-27.

sind nicht das Papier wert, worauf sie geschrieben sind. Das Wichtigste ist, den Brexit auszuhandeln, *danach* wird (ewig?) weiter gestritten. Wie Michael Gove, der jetziger Umweltminister, es formuliert: “der Preis des Brexit kommt *nach* der Implementierung...”¹¹⁰ Diese Einschätzung wird von Emily Thornberry im Grunde geteilt, auch wenn sie das Land eher nach dem venezolanischen Muster als dem der Cayman Inseln verwandeln will. Fragen darf man auch, wer auf britischer Seite unterschreiben soll, wenn die Brexit-Vereinbarung für ein nicht bindendes Dokument, das es gleich zu annullieren gilt, gehalten wird?

Die Gefahren eines unseriösen „*blah, blah, blah Brexit*“ sind in Nordirland natürlich konkreter und gefährlicher als in Westminster, wo man auch in der Kolonialzeit mit katastrophalen Folgen auf die „orangene Karte“ gesetzt hat.¹¹¹ Die Auslegung der *Sewel Convention* mag ein Treppenwitz für die Lordrichter in London sein, kann aber bei ausgewogener Auslegung ernsthafte Folgen für die Regierbarkeit und Einigkeit des Landes in Belfast und Edinburgh haben. Die lässige Vorstellung man könne irgendeine Vereinbarung aushandeln und sie gegebenenfalls unterzeichnen und sich vielleicht dann danach richten, sichert keine Arbeitsplätze und schafft kein Vertrauen bei zukünftigen Vertragspartnern. Da stimmt die Einschätzung Luuk van Middelaars nachdenklich, die das europäische Dilemma dazu beschreibt: “*The political price of a soft Brexit is higher than the economic price of a hard Brexit.*”¹¹² Ohne Garantien des guten Glaubens, die weit über den Art. 4a des *Entwurfs* hinausgehen, ohne Garantien der Durchsetzbarkeit der Vereinbarungen¹¹³ sowie der *Regulatory Alignment* Nordirlands und ohne eine verbindliche Zuständigkeit des EuGHs drohen (oder versprechen?) die Brexit-Verhandlungen ins Leere zu laufen.

¹¹⁰ D. Staunton, ‘Gove urges Brexiteers to keep faith despite fisheries deal’, *The Irish Times*, 20 March 2018, Zitat: Michael Gove MP (meine Übersetzung und Betonung).

¹¹¹ P. Bew, *Churchill and Ireland* (Oxford: OUP, 2016) S.55–56. Lord Randolph Churchill: ‘I decided some time ago that if the G.O.M [Gladstone] went for Home Rule the Orange card would be the one to play.’

¹¹² L. van Middelaar zitiert in Rankin, ‘Brexit Brings Europe together...’, *The Guardian*, 28 March 2018.

¹¹³ *Entwurf*, (Fn. 82) Art. 162 und 163.