

Studienarbeit im Schwerpunktbereich 5, Internationales und Europäisches Recht, 16 Punkte

Dipl. Jur. Jasmin Wulf

Die Studienarbeit zum Thema „Zur rechtlichen und tatsächlichen Sonderstellung Nordirlands im Brexit-Kontext – Probleme und Lösungsmöglichkeiten“ wurde im Sommersemester 2021 an der Juristischen Fakultät der Leibniz Universität Hannover gestellt. Herzlicher Dank gebührt dabei Dr. Dimitrios Parashu, der sich mit der Veröffentlichung der Arbeit und des Votums einverstanden erklärt hat.

BEARBEITUNG

A. Einleitung

Am 23. Juni 2016 wurde im gesamten Vereinigten Königreich (VK) in einem Referendum über die zukünftige Mitgliedschaft des Landes in der Europäischen Union abgestimmt. 51,9 Prozent der Briten¹ stimmten für einen Austritt.² Am 01. Januar 2021 war es dann so weit, der sog. Brexit war vollzogen; und obwohl lange über mögliche Folgen, Vor- und Nachteile diskutiert worden ist, hat es ein Land besonders getroffen: Nordirland. Dieses Referendum war ein Wendepunkt in der Geschichte des Landes und hat es vor einzigartige Probleme gestellt.³

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit der rechtlichen und tatsächlichen Sonderstellung Nordirlands im Brexit-Kontext, die auftretenden Probleme und Lösungsmöglichkeiten. Diese Sonderstellung wird vor allem durch das Nordirlandprotokoll⁴ verkörpert, welches Bestandteil des Austrittsabkommens zwischen dem VK und der EU⁵ ist. Kaum eine Frage hat die Verhandlungsteams und die Öffentlichkeit so in Atem gehalten wie die Regelungen zu Irland/Nordirland.⁶ Durch diese speziellen Vorschriften soll insbesondere die außergewöhnliche Situation auf der irischen Insel befriedigend gelöst und die historischen Entwicklungen sollen in Erinnerung gehalten werden.⁷ Der Brexit hat dabei einige Fragen in den Vordergrund gerückt: Wie wird der Austritt des VK aus der EU die politische und wirtschaftliche Situation Nordirlands stören?

Wie wird sich der Brexit auf den Friedensprozess im Land auswirken?⁸ Diese Fragen können hier nicht in aller Ausführlichkeit beantwortet werden, es soll aber ein Überblick über zentrale Punkte getätigt werden. Dazu soll zunächst auf den geschichtlichen Hintergrund rund um den Nordirland-Konflikt eingegangen werden, genauer, welche Konfliktsituation überhaupt vorliegt⁹ und wie der Weg zum Frieden beschritten worden ist.¹⁰ Insbesondere wird dabei das Karfreitagsabkommen von 1998 und dessen Bedeutung für die aktuelle Problematik im Brexit-Kontext beleuchtet.¹¹ Sodann geht es zur Kernthematik dieser Arbeit, dem Protokoll zu Irland/Nordirland als Teil des Austrittsabkommens zwischen der EU und dem VK¹² und den einzelnen Regelungen im Detail. Schlussendlich werden die aktuellen Probleme rund um das NIP und die Stellung Nordirlands nach dem Brexit auch in Anbetracht der tatsächlichen und politischen Situation im Land dargestellt und mögliche Lösungsmöglichkeiten für die Zukunft aufgezeigt. Dabei soll auch ein Ausblick auf den weiteren Verlauf der Sonderstellung Nordirlands getätigt werden.

B. Der geschichtliche, politische und tatsächliche Hintergrund zur Sonderstellung Nordirlands

Um die Geschehnisse und Entwicklungen in Bezug auf Nordirland im Brexit-Kontext vollständig umfassen zu können, ist es unerlässlich, als Grundlage für die weiteren Ausführungen den geschichtlichen, politischen und tatsächlichen

¹ In dieser Arbeit wird aus Gründen der Lesbarkeit das generische Maskulinum verwendet. Damit werden selbstverständlich ausdrücklich alle Geschlechter angesprochen.

² Oppermann/Classen/Nettesheim, Europarecht, 8. Aufl. 2018, § 3 Rn. 20.

³ Vgl. Lagana, The European Union and the Northern Ireland Peace Process, 2021, Kap. 1 S. 1; Sargeant/Stojanovic/Etherington/Kane, Implementing Brexit, The Northern Ireland Protocol, 2020, S. 5.

⁴ Im weiteren Verlauf der Arbeit mit NIP abgekürzt.

⁵ Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft, im Folgenden als Austrittsabkommen abgekürzt, ABl EU 2019/C 384 I/01.

⁶ Vgl. Terhechte, Strukturen und Probleme des Brexit-Abkommens, NJW 2020, 425 (426).

⁷ Vgl. Frau, Das Brexit-Abkommen und Europarecht, 2020, S. 66.

⁸ Vgl. Lagana (Fn. 3), Kap. 1 S. 3.

⁹ B.I.1.

¹⁰ B.I.2.

¹¹ B.I.2.a).

¹² B.III.

sächlichen Hintergrund des Landes darzustellen.

I. Geschichtlicher Hintergrund: Der Nordirland-Konflikt und seine Lösung

Zunächst soll der geschichtliche Hintergrund zu Nordirland beleuchtet werden. Zu Zwecken des Verständnisses um die Lage Nordirlands und die Notwendigkeit besonderer Regelungen in einem Austrittsvertrag bedarf es einer Beschäftigung mit der Geschichte des Landes.¹³

Viele Vorgänge, die schon früh in dem Land begonnen haben, wirken bis heute nach und bestimmen immer noch die Politik in Nordirland und im VK insgesamt. Auch die Situation Nordirlands im Brexit-Kontext wird durch diesen geschichtlichen und politischen Hintergrund determiniert. Innerhalb Nordirlands kommen frühere Streitigkeiten wieder an die Oberfläche, die eigentlich als überwunden galten; jedoch täuschte die vermeintlich erreichte Normalität, die als Resultat des Friedensprozesses galt, über die vorhandenen gesellschaftlichen und politischen Verwerfungen hinweg.¹⁴

1. Die Konfliktkonstellation

Doch welche Konfliktsituation liegt dem Ganzen zu Grunde? Im sog. Nordirland-Konflikt stehen sich zwei Bevölkerungsgruppen gegenüber, die nach Herkunft und religiösem Bekenntnis einzuteilen sind; eingeordnet werden sie in ein protestantisches bzw. unionistisches und in ein katholisches bzw. nationalistisch-republikanisches Lager.¹⁵ Der Streit um den nordöstlichen Teil der irischen Insel, was heute Nordirland ist, wird auf die systematische Ansiedlung protestantischer Engländer und Schotten seit Anfang des 17. Jahrhunderts zurückgeführt; diese Ansiedlung („Plantation of Ulster“) sorgte für die Enteignung der ansässigen Bevölkerung.¹⁶ Die Insel wurde 1921/22 durch

den Government of Ireland Act¹⁷ geteilt, wodurch Nordirland bei Großbritannien verblieb, während sich im südlichen Teil die heutige Republik Irland bildete.¹⁸

Die unionistische Seite beruft sich auf ihre englischen und schottischen Siedler-Vorfahren und beharrt auf einem Verbleib Nordirlands im VK, demgegenüber bekennt sich das nationalistisch-republikanische Lager aufgrund der Tradition der ursprünglichen Einwohnerschaft zur Einheit der irischen Insel und steht für Nationalismus und Republikanismus.¹⁹ Auffällig sind bis heute die vielen Anzeichen einer geteilten Gesellschaft.²⁰ Territoriale farbliche Abgrenzungen und das Hissen von unterschiedlichen Flaggen sind nicht die einzigen Bruchlinien, sinnbildlich sind ebenfalls die sog. „peace walls“, Befestigungen zwischen Gebieten mit unterschiedlichen politisch-konfessionellen Bevölkerungsgruppen, vornehmlich in den sozial benachteiligten Bezirken in Belfast.²¹

2. Der Weg zum Frieden

Die vergangenen Jahrzehnte waren von schweren, teilweise bürgerkriegsähnlichen Auseinandersetzungen zwischen den irisch-republikanischen und der britisch-unionistischen Seite geprägt.²² Der Friedensprozess wurde durch die Annäherung zwischen dem VK und der irischen Republik in den 1980er Jahren eingeleitet und endete im sog. Karfreitagsabkommen vom 10. April 1998²³, auch Belfaster-Abkommen genannt.²⁴

a) Das Karfreitagsabkommen (Belfaster-Abkommen)

Aufgrund seiner wichtigen Bedeutung für die aktuellen politischen Geschehnisse und seiner herausragenden Stellung für das Nordirland-Protokoll im Brexit-Kontext soll das Karfreitagsabkommen näher beleuchtet werden.

Es besteht aus zwei Dokumenten, dem Mehrparteienabkommen zwischen den nordirischen Konfliktparteien und

¹³ Vgl. Kainer in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel, Brexit, Privat- und wirtschaftsrechtliche Folgen, 2. Aufl. 2020, § 26 Rn. 2.

¹⁴ Vgl. Moltmann, Nordirland: Das Ende vom Lied? Der Friedensprozess und der Brexit, HSFK-Report Nr. 4/2017, S. 1.

¹⁵ Vgl. Ebd., S. 3.

¹⁶ Schoen, Dossier Inlandskonflikte: Nordirland, <https://www.bpb.de/themen/kriege-konflikte/dossier-kriege-konflikte/54664/nordirland/#footnode3-3> (Abruf v. 26.02.2024).

¹⁷ Siehe https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1920/67/pdfs/ukpga_19200067_en.pdf (Abruf v. 26.02.2024).

¹⁸ Schoen, bpb.de (Fn. 16).

¹⁹ Vgl. Moltmann (Fn. 14), S. 3; Kainer/Krasl, Das Nordirlandproblem im Zentrum der Brexit-Verhandlungen, GPR 2018, 158.

²⁰ Einen Überblick über die politischen, rechtlichen, sozialen und ökonomischen Verhältnisse zwischen 2012 und 2018 liefert: Northern Ireland Peace Monitoring Report, <https://www.community-relations.org.uk/publications/northern-ireland-peace-monitoring-report> (Abruf v. 26.02.2024).

²¹ Vgl. Hördt/O'Brien, Irland, das Vereinigte Königreich und die Bewahrung der (In-)Stabilität in Nordirland nach dem Brexit, EuZW 2020, 27; Moltmann (Fn. 14), S. 4.

²² Vgl. Hördt/O'Brien (Fn. 21), EuZW 2020, 27. Der Höhepunkt der Gewaltausschreitungen wurde am sog. Bloody Sunday am 30.02.1972 erreicht.

²³ Der Wortlaut des Abkommens ist zu finden unter: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/136652/agreement.pdf (Abruf v. 26.02.2024).

²⁴ Vgl. Moltmann, Friedensprozesse: Im Krieg mit dem Frieden beginnen. Das Beispiel von Nordirland, in: Meier (Hrsg.), Konfliktregelungen und Friedensstrategien, 163 (165); Schoen, bpb.de (Fn. 16).

dem britischen Abkommen zwischen den beiden Staaten.²⁵ Das Karfreitagsabkommen bot für fast alle großen Parteien akzeptable Regelungen zur Beendigung des gewaltsamen Konflikts in Nordirland und beinhaltete eine sorgfältige und standardisierte politische Einigung zwischen den wichtigsten Parteien auf der einen Seite und der Regierung des VK und Irlands auf der anderen.²⁶ Es ist dabei in drei Stränge („strand“) gegliedert: Der Status und das Regierungssystem Nordirlands innerhalb des VK, die Beziehung zwischen Nordirland und Irland und die Beziehung zwischen dem VK und Irland.²⁷ Dieses Muster galt als komplex, aufwendig und bewusst mehrdeutig, weil es das Ergebnis von Verhandlungen zwischen verschiedenen politischen Akteuren mit sehr unterschiedlichen Präferenzen war.²⁸ Um eine friedliche Partnerschaft zwischen den verschiedenen politischen Traditionen zu entwickeln, schuf das Karfreitagsabkommen mehrere Prinzipien und Strukturen.²⁹

Dem Abkommen liegt ein komplexer Kompromiss zugrunde, der zum einen die Gleichbehandlung beider Bevölkerungsgruppen sicherstellen wollte – eine Reaktion auf die in der Vergangenheit vorherrschende ethnische und religiöse Diskriminierung der katholischen Iren – und auch längerfristig die Versöhnung beider Bevölkerungsgruppen zum Ziel hatte.³⁰

Das Hauptziel bestand darin, verfassungsrechtliche Mechanismen bereitzustellen, die den Nationalisten ein potenzielles Mittel zur Verwirklichung ihres Strebens nach einer irischen Wiedervereinigung ermöglichten.³¹ Dies sollte dagegen abgewogen werden, dass eine Änderung nur mit Zustimmung einer Mehrheit in Nordirland erfolgen konnte, um die unionistische Mehrheit zufriedenzustellen.³² Darüber hinaus bot das Abkommen einen grenz-

überschreitenden Teil, der dem Ziel der Nationalisten einer Politikkoordinierung in Irland gerecht werden sollte, wenn es zu keiner sofortigen Wiedervereinigung käme.³³ Der Erfolg des Karfreitagsabkommens lag nicht darin, den Grenzkonflikt endgültig zu lösen, sondern die Grenzfrage einfach weniger wichtig zu machen.³⁴ Die Entpolitisierung und Normalisierung der grenzüberschreitenden Bewegung in Nordirland, erleichtert durch die gemeinsame EU-Mitgliedschaft, war ein wesentlicher Bestandteil des Friedensprozesses.³⁵

b) Weitere Abkommen

Neben dem Karfreitagsabkommen gibt es weitere Vereinbarungen, die zurück zum Recht geführt haben.³⁶ Die Implementierung des Abkommens erwies sich als mühsam und langwierig.³⁷ Es war weiterer britisch-irischer Druck nötig, um den Friedensprozess weiter voranzubringen.³⁸ Das St. Andrews Agreement³⁹ von 2006 ebnete den Weg zur Bildung einer Regierung aus Unionisten und Nationalisten.⁴⁰ Das nordirische Parlament wurde nach anfänglichen Schwierigkeiten mit dem Karfreitagsabkommen von 2002 bis Mai 2007 ausgesetzt und erst durch das St. Andrews Agreement wiedereingesetzt.⁴¹ Zudem gab es entscheidende Änderungen zum sog. Power Sharing, was in der Praxis vor allem eine Teilung der Exekutive zwischen den beiden stärksten Parteien hervorbrachte.⁴² Nach einigen Problemen bei dieser Teilung und wiederkehrenden Meinungsverschiedenheiten zwischen den beiden Parteien folgte zum wiederholten Male eine Direktregierung aus London, die erst im Januar 2020 überwunden werden konnte.⁴³

Das Hillsborough-Abkommen⁴⁴ (2010) leitete die Verantwortung für Polizei und Justiz auf nordirische Instanzen

²⁵ Vgl. *Lagana* (Fn. 3), Kap. 7 S. 159. Ausführlich zum Karfreitagsabkommen *Humphreys*, *Beyond the Border: The Good Friday Agreement and the Irish Unity after Brexit*, 2018.

²⁶ Vgl. *Lagana* (Fn. 3), Kap. 1 S. 1.

²⁷ Vgl. *Frau* (Fn. 7), S. 70.

²⁸ Dazu die Darstellung in *Lagana* (Fn. 3), Kap. 7 S. 159.

²⁹ Vgl. *Hördt/O'Brien* (Fn. 21), *EuZW* 2020, 27 (28).

³⁰ *Lock*, *Von Komplexität und politischem Kompromiss: Das Austrittsabkommen zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich*, *ZG* 2020, 193 (204).

³¹ Vgl. *Lagana* (Fn. 3), Kap. 1 S. 1.

³² Vgl. *Ebd.*

³³ Vgl. *Ebd.*

³⁴ Vgl. *Hayward*, *Brexit and Northern Ireland in: The UK in a Changing Europe, Brexit: Local and Devolved Government*, 22 (23).

³⁵ Vgl. *Ebd.*

³⁶ Vgl. *Frau* (Fn. 7), S. 70.

³⁷ Vgl. *Moltmann*, in: *Meier* (Fn. 24), 163 (168).

³⁸ *Schoen*, *bpb.de* (Fn. 16).

³⁹ Abrufbar unter: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/136651/st_andrews_agreement-2.pdf (Abruf v. 24.02.2024).

⁴⁰ Vgl. auch *Hördt/O'Brien* (Fn. 21), *EuZW* 2020, 27 (28); *Moltmann*, in: *Meier* (Fn. 24), 163 (169).

⁴¹ Vgl. *Hördt/O'Brien* (Fn. 21), *EuZW* 2020, 27 (28).

⁴² Vgl. *Ebd.*; *Lock* (Fn. 30), *ZG* 2020, 193 (204).

⁴³ Vgl. *Hördt/O'Brien* (Fn. 21), *EuZW* 2020, 27 (28).

⁴⁴ Der Wortlaut des Hillsborough-Abkommens ist zu finden unter: <https://cain.ulster.ac.uk/issues/politics/docs/nio/dupsf050210.pdf> (24.02.2024).

über, weitere Abkommen folgten.⁴⁵

II. Aktuelle Herausforderungen für den Frieden in Nordirland: Politischer und tatsächlicher Hintergrund

In der aktuellen Zeit scheint nun eine erneute Eskalation der Gewalt nicht mehr ausgeschlossen.⁴⁶ Der Frieden in Nordirland wird als eher fragil beschrieben. Im Jahr des Brexit-Referendum 2016 explodierten in Nordirland zahlreiche Bomben, 84 Menschen wurden verletzt und sechs getötet; im April 2019 starb zwischen den Fronten die Journalistin Lyra McKee durch Schüsse.⁴⁷ In der Woche nach Ostern 2021 kam es zuletzt zu tagelang andauernden Ausschreitungen.⁴⁸ Wenn man die zahlreichen Artikel in Zeitungen mit Berichten zu den Unruhen liest, zeigt sich, dass das Gewaltniveau so schlimm ist wie seit Jahren nicht mehr.⁴⁹

Die besonderen Auswirkungen des Brexits auf Nordirland wurden in den britischen Referendumskampagnen 2016 für und gegen einen Austritt aus der EU kaum mit aufgenommen, das Abstimmungsergebnis in Nordirland spiegelt die dortigen Besonderheiten jedoch wider. Das Referendum im Juni 2016 ergab wie oben bereits geschildert⁵⁰ für das VK eine knappe Mehrheit für einen Austritt aus der EU, während sich in Nordirland 55,8 Prozent der Bevölkerung für „Remain“ ausgesprochen haben.⁵¹ Die Tatsache, dass die Nordiren von einer englischen Mehrheit überstimmt worden sind, könnte schwerwiegende Folgen haben.⁵² Im Kontext des Konfliktes jedenfalls trägt es wohl kaum zur Schlichtung bei, es löst vermutlich eher das Gegenteil aus.

Auch in der gerade beschriebenen Problematik der instabilen Regierung in Nordirland selbst⁵³ stellt der Brexit eine weitere Belastung dar.⁵⁴ Nordirland ist verfassungsrechtlich seit 1998 teilautonom, das Northern Ireland Assembly als Parlament ist in den überwiegenden Bereichen

zur Gesetzgebung befugt.⁵⁵ Die Koalition der Regierungsparteien Democratic Unionist Party (DUP) und der republikanischen Sinn Féin löste sich im Januar 2017 nach einem Streit auf; Versuche einer neuen Regierungsbildung blieben lange erfolglos.⁵⁶ Dies liegt auch daran, dass sich nach dem Karfreitagsabkommen die Exekutive Nordirlands zwingend aus einer protestantischen und einer katholischen Partei zusammensetzen muss;⁵⁷ ein System von Konkordanz soll hergestellt werden. Aktuell haben sich die DUP und die Sinn Féin wieder einigen können und regieren zusammen in Nordirland. Jedoch ist die politische Lage immer noch sehr angespannt und alles andere als stabil. Zuletzt musste sich die Vorsitzende der DUP, Arlene Foster, die zusammen mit Johnson das NIP ausgehandelt hat, nach einem Aufstand in ihrer Partei geschlagen geben. Es kam Ende Mai zur Neuwahl des Vorsitzenden, die der als „Hardliner“ bekannte Edwin Poots gewann.⁵⁸ Drei Wochen danach trat dieser bereits wieder zurück und sorgte für die nächste Krise in der DUP und der gesamten nordirischen Regierung.⁵⁹ Aktuell hat der gemäßigte Jeffrey Donaldson den Parteivorsitz inne, eine Beruhigung der Lage ist trotzdem nicht in Sicht.⁶⁰ Die Nordirlandversammlung ist bis zum 05.09.2021 erstmal in „recess“, der Sommerpause, gewesen, sodass die Politik in Nordirland erst jetzt wieder an Fahrt aufnimmt.

Ein weiterer Problempunkt ist, dass die ca. 500 km lange Grenze zwischen der Republik Irland und Nordirland die einzige Landgrenze des VK darstellt.⁶¹ Diese Tatsache wird im weiteren Verlauf der Arbeit noch zu einem zentralen Punkt, da eine harte Grenze zwischen den beiden Ländern gerade vermieden werden soll, durch den Brexit aber somit die einzige Grenze des VK zur EU genau im Brennpunkt verläuft. Dies sorgt ebenfalls für politische Spannungen und bringt, wie später noch dargestellt werden soll, die gesamte Entwicklung und Verhandlung zwischen

⁴⁵ Schoen, bpb.de (Fn. 16).

⁴⁶ Ebd.

⁴⁷ Schulze, Brexit und Nordirland Konflikt, MDR online Artikel v. 12.04.2021, mittlerweile nicht mehr abrufbar.

⁴⁸ Ebd.

⁴⁹ Über die Ausschreitungen berichteten diverse Zeitungen und Online-Nachrichtendienste, z.B. die Tagesschau, Zeit, Welt etc.

⁵⁰ Siehe Einleitung.

⁵¹ Siehe für die Abstimmungsergebnisse EU Referendum: The results in Maps and Charts, <https://www.bbc.com/news/uk-politics-36616028> (Abruf v. 26.02.2024); dazu auch Kadelbach in: Ders., Brexit - And What It Means, 2019, 9 (14); Kainer, in: Krumme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 33), § 26 Rn. 1; Kenny, Der inszenierte „Brexit“ II: Endloses Feilschen und verfassungsrechtliche Zerreißprobe?, EuR 2021, 376.

⁵² Kadelbach, in: Ders. (Fn. 51), 9 (15).

⁵³ Siehe Punkt B.I.2.b).

⁵⁴ Vgl. Hördt/O'Brien (Fn. 21), EuZW 2020, 27 (28).

⁵⁵ Vgl. Ebd.; Kainer/Krasl (Fn. 19), GPR 2018, 158.

⁵⁶ Vgl. Kainer in: Krumme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 33), § 26 Rn. 3.

⁵⁷ Karfreitagsabkommen, Strand one, Nr. 15 (Fn. 23).

⁵⁸ Prössl, Neuer DUP-Chef Poots: Ein Hardliner im Dilemma, Tagesschau Online-Artikel v. 15.05.2021, mittlerweile nicht mehr abrufbar.

⁵⁹ Finke/Kornelius, <https://www.sueddeutsche.de/politik/nordirland-regierungskrise-ruecktritt-poots-1.5326530> (Abruf v. 26.02.2024).

⁶⁰ Dazu FAZ, <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/jeffrey-donaldson-wird-neuer-dup-vorsitzender-17402267.html> (Abruf v. 26.02.2024).

⁶¹ Vgl. Kainer in: Krumme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 33), § 26 Rn. 3.

dem VK und der EU in Bezug auf Nordirland nach dem Brexit in Gefahr.⁶²

Auch im alltäglichen Leben der Menschen in Nordirland kam es in der Vergangenheit zu Problemen. So blieben Anfang des Jahres zahlreiche Supermarktregale leer, es kam zu Lieferengpässen und Warenknappheit. Die großen Supermarktketten in Nordirland richteten deshalb sogar ein Schreiben an die britische Regierung, in dem sie um ein Eingreifen eben dieser baten.⁶³ Zeitungsberichten nach warnen die Supermärkte ebenfalls vor steigenden Kosten für die Bevölkerung, weil die Einzelhändler von den jeweiligen britischen Zulieferern zu europäischen wechseln müssten.⁶⁴ Die Probleme im Handel halten weiter an, wie ein Bericht des Wirtschaftsausschusses des Nordirlandparlaments aus Mai diesen Jahres zeigt; vor allem mache sich dies bei Lieferanten aus Großbritannien bemerkbar und obwohl es noch keine veritablen Statistiken aus diesem Jahr gibt, würden Umfragen zeigen, dass es Schwierigkeiten in diesem Bereich gebe.⁶⁵ Zudem ist der grenzüberschreitende Handel zwischen Irland und Nordirland gestiegen, was nach Einschätzung des Brexit-Ministers Frost die Probleme des Protokolls zu Irland/Nordirland darstelle, weil die Firmen in Nordirland nicht mehr auf ihre Zulieferer in Großbritannien zurückgreifen könnten.⁶⁶ Diese Probleme werden im Weiteren durch die Regelungen des NIP und deren Folgen deutlicher.

Insgesamt ist also festzuhalten, dass Nordirland sich in tatsächlicher und politischer Hinsicht aktuell in einer angespannten Lage befindet. Das Land ist eher durchzogen von einem Zusammenspiel von Baustellen und Problemen in allen möglichen Bereichen, die sich gegenseitig nur noch verstärken.

C. Das NIP als Teil des Austrittsabkommens nach

Art. 50 EUV

Nachdem die besondere Situation in Nordirland im Hinblick auf die politischen, tatsächlichen und geschichtlichen Vorgänge der Vergangenheit und Gegenwart aufgezeigt

worden ist, ist nun weiter auf das Nordirlandprotokoll als Teil des Austrittsabkommens zwischen dem VK und der EU einzugehen. Das NIP war und ist Angriffspunkt für viele Kritiker und sorgt bis zum heutigen Tage für politische Spannungen. Durch die genaue Darstellung der Hintergründe und Inhalte in dieser Arbeit soll aufgezeigt werden, worum genau gestritten wird und welche rechtlichen Aspekte vor allem in Bezug auf das Europarecht von Bedeutung sind.

I. Das Austrittsabkommen nach Art. 50 EUV

Zu Beginn soll aus Gründen der Vollständigkeit kurz auf den rechtlichen Hintergrund des Nordirlandprotokolls eingegangen werden.

Gem. Art. 50 Abs. 1 EUV kann jeder Mitgliedstaat der EU beschließen, aus der Union auszutreten, diese Austrittserklärung ist einseitig und nicht an weitere Voraussetzungen geknüpft.⁶⁷ Gem. Art. 50 Abs. 2 EUV werden die Rechtsfolgen dieses Austritts in einem Austrittsabkommen zwischen der Union und dem austretenden Mitgliedstaat geregelt⁶⁸, bei welchem es sich um bilaterale Vereinbarungen zwischen dem austretenden Mitgliedstaat und der Union handelt.⁶⁹

In Folge des nicht obligatorischen und rechtlich nicht bindenden, aber als politisch verbindlich gesehenen Referendums vom 23.06.2016 hat die Regierung des VK am 29.03.2017 die Absicht erklärt, aus der EU austreten zu wollen.⁷⁰ Am 17. Oktober 2019 wurde dann nach langen Verhandlungen das Austrittsabkommen zwischen der EU und dem VK geschlossen,⁷¹ es trat am 01. Februar 2020 in Kraft und galt nur für eine kurze Übergangszeit bis zum 31. Dezember 2020 (Art. 126 Austrittsabkommen).⁷² Es umfasst auch ein Protokoll zu Irland und Nordirland, welches gem. Art. 182 Austrittsabkommen Bestandteil des Abkommens ist.⁷³ Die Regelungen des NIP gelten dabei auch über den Übergangszeitraum hinweg weiter, sie sind also aktuell noch in Kraft, weshalb ein besonderes Augenmerk auf sie zu richten ist.

⁶² Siehe dazu die Erklärungen unter Punkt C.III.

⁶³ Eine genauere Darstellung der Problematik ist zu finden in *Tagesschau*, Brexit-Hürden in Nordirland – Supermärkte warnen vor leeren Regalen, Online-Artikel v. 13.01.2021, mittlerweile nicht mehr abrufbar.

⁶⁴ Vgl. <https://www.bbc.com/news/uk-northern-ireland-57879007> (Abruf v. 26.02.2024).

⁶⁵ Vgl. dazu umfassend der offizielle Bericht des Committee for the Economy in Irland zum Thema EU Exit, <http://data.niassembly.gov.uk/HansardXml/committee-26426.pdf> (Abruf v. 26.02.2024).

⁶⁶ Dazu *Campbell*, <https://www.bbc.com/news/uk-northern-ireland-57842316> (Abruf v. 26.02.2024).

⁶⁷ Vgl. *Calliess*, in: *Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta*, 5. Aufl. 2016, Art. 50 Rn. 3, *Heintschel von Heinegg*, in: *Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäisches Unionsrecht*, 2. Aufl. 2018, Art. 50 EUV Rn. 4.

⁶⁸ Vgl. *Bruha/Nowak*, Recht auf Austritt aus der Europäischen Union?, *AVR* 42 (2004), 1 (7); *Calliess*, in: *Calliess/Ruffert* (Fn. 67), Art. 50 Rn. 3; *Pache/Rösch*, Der Vertrag von Lissabon, *NVwZ* 2008, 473 (479).

⁶⁹ Vgl. *Calliess*, in: *Calliess/Ruffert* (Fn. 67), Art. 50 Rn. 3.

⁷⁰ Vgl. *Streinz*, *Europarecht*, 11. Aufl. 2019, Rn. 109.

⁷¹ Dazu Fn. 5.

⁷² Vgl. *Terhechte* (Fn. 6), *NJW* 2020, 425.

⁷³ Vgl. *Ebd.*, (427).

II. Das Nordirlandprotokoll und seine Regelungen

Näher einzugehen ist in diesem Kontext auf das Nordirlandprotokoll als solches, der Hintergrund und die schwierige, von Krisen geprägte Entstehungsgeschichte dazu und seine Regelungen im Detail.

1. Der Hintergrund zum NIP

a) Allgemeine Informationen zum NIP

Das Zusatzprotokoll wurde aufgrund der speziellen Situation auf der irischen Insel vereinbart, es soll gerade die Besonderheiten durch die politische Lage und die Tatsache, dass zwischen der Republik Irland im Süden und Nordirland im Norden die einzige Landgrenze zwischen dem VK und der EU verläuft, widerspiegeln.⁷⁴ Das VK und die EU haben diese besonderen Umstände bereits in einem sehr frühen Stadium der Verhandlungen über das Austrittsabkommen anerkannt.⁷⁵ Einer der Hauptzwecke des Nordirlandprotokolls ist es, das Karfreitagsabkommen zu wahren und sicherzustellen, dass der Brexit Nordirland nicht destabilisiert.⁷⁶ Zudem sollte eine „harte Grenze“ zwischen Nordirland und der Republik Irland vermieden werden.⁷⁷

b) Das Nordirlandprotokoll vom 25.11.2018 - Die „backstop“-Klausel als ursprüngliches Verhandlungshemmnis

Das erste Protokoll zu Irland/Nordirland vom 25.11.2018 war ein Versuch, die besondere Situation im Land zu berücksichtigen und zu lösen, es entpuppte sich jedoch selbst als Ursprung für Unmut und politische Probleme in Großbritannien und im Verhältnis zur EU. Das NIP brachte dabei sogar die Verhandlungen zum Austrittsabkommen zum Stocken.⁷⁸

Das Protokoll sollte eine „Versicherungslösung“ sein und nur in dem Fall Anwendung finden, dass bis zum 31.12.2020

bzw. bis nach Ablauf der Übergangsfrist keine Übereinkunft über die zukünftigen Beziehungen zwischen der EU und Großbritannien erzielt werden kann, welches innerirische Grenzkontrollen verhindert.⁷⁹

Vor allem die sog. „backstop“-Klausel sorgte dafür, dass für die erste Fassung des Austrittsabkommens keine Mehrheit im britischen Unterhaus erreicht werden konnte.⁸⁰ Nach dieser Klausel in Art. 6 des NIP a.F. sollten bis zum Inkrafttreten eines neuen Handelsvertrages zwischen der EU und dem VK beide Seiten einem einheitlichen Zollgebiet (single customs territory) angehören, wodurch eine Zollgrenze zwischen Nordirland und der Republik Irland vermieden werden sollte, um den Frieden in der Region nicht zu gefährden.⁸¹ Sollten die Union und das VK bis zum Ende der Implementierungsphase kein neues Abkommen schließen, so sollten die Regelungen des NIP angewandt werden; es war damit eine Notfallregelung, die eine Zollunion zwischen dem VK und der EU etablierte.⁸² Dieses Abkommen scheiterte jedoch in mehreren Versuchen im britischen Parlament, da es eine eigenständige britische Handelspolitik zunächst verhindert hätte und dieser Zustand nur mit Zustimmung der EU hätte beendet werden können.⁸³ Die Kritik an dieser Form des Abkommens war groß, die DUP sah im „backstop“ eine Falle.⁸⁴

c) Das Nordirlandprotokoll vom 18.10.2019

Nachdem die Regierung in Großbritannien gewechselt hatte und Premierminister Johnson mit dem Versprechen angetreten war, die „backstop“-Klausel neu zu verhandeln, konnte tatsächlich eine veränderte Fassung der Klausel zu Nordirland vereinbart werden und der Europäische Rat billigte am 19. Oktober 2019 eine leicht veränderte Fassung des Austrittsabkommens.⁸⁵ Der Durchbruch bei den Verhandlungen rührte vor allen Dingen von einer Modi-

⁷⁴ Hördt/O'Brien (Fn. 21), EuZW 2020, 27 (28).

⁷⁵ Vgl. Die Erklärung zum Protokoll zu Irland und Nordirland auf der Seite der Europäischen Kommission, abrufbar unter https://ec.europa.eu/info/relations-united-kingdom/eu-uk-withdrawal-agreement/protocol-ireland-and-northern-ireland_de (Abruf v. 07.09.2021), mittlerweile nicht mehr abrufbar; Sargeant/Stojanovic/Etherington/Kane (Fn. 3), S. 10.

⁷⁶ Vgl. Sargeant/Stojanovic/Etherington/Kane (Fn. 3), S. 9.

⁷⁷ Siehe die Leitlinien des Europäischen Rates v. 29.04.2017, EUCO XT 20004/17.

⁷⁸ Vgl. Frau (Fn. 7), S. 23; Haratsch/Koenig/Pechstein, Europarecht, 12. Aufl. 2020, Rn. 42.

⁷⁹ So Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 22.

⁸⁰ Vgl. Dörr, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 72. EL Februar 2021, Art.

50 EUV Rn. 56; Kainer in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 1, 23.

⁸¹ Vgl. Dörr in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Fn. 80), Art. 50 EUV Rn. 56, Kainer in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 22.

⁸² TF50 (2017) 19 – Commission to EU 27, Rn. 49: [...] In the absence of agreed solutions, the [UK] will maintain full alignment with those rules of the Internal Market and the Customs Union which, now or in the future, support North-South cooperation, the allisland economy and the protection of the 1998 Agreement“; vgl. auch Frau (Fn. 7), S. 23.

⁸³ Das VK hätte so selbst keine Handelsverträge mit Drittstaaten schließen können, dies war jedoch ein zentrales Anliegen im Brexit. Vgl. Dörr in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Fn. 80), Art. 50 EUV Rn. 56; Haratsch/Koenig/Pechstein (Fn. 78), Rn. 42; Kainer in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel, § 26 Rn. 23; Lock (Fn. 30), ZG 2020, 103 (203).

⁸⁴ Belfast Telegraph, <https://www.newsletter.co.uk/news/foster-border-backstop-is-unnecessary-eu-negotiating-tactic-209740> (Abruf v. 26.02.2024); dazu Kenny (Fn. 51), EuR 2021, 375 (387).

⁸⁵ Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 17.10.2019, EUCO XT 20018/19; Dörr, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Fn. 80), Art. 50 EUV Rn. 57.

fizierung des NIP.⁸⁶ Dieser neuen Version des Protokolls stimmte am 20. Dezember 2019 das britische Unterhaus zu, dessen Zustimmung ist nach britischem Verfassungsrecht erforderlich.⁸⁷ Das NIP ist nun seit dem 01.01.2021 in Kraft.⁸⁸

Diese neuen Vereinbarungen sollen dauerhaft sein und nicht durch die zukünftige Beziehung ersetzt werden.⁸⁹ Wie genau die Regelungen geändert wurden und welcher Kompromiss gefunden wurde, wird im weiteren Verlauf dieser Arbeit noch detailliert dargestellt.

d) Die Rechtsnatur des Protokollrechts

Wie bereits geschildert⁹⁰ ist das NIP Teil des auf Art. 50 EUV basierenden Austrittsvertrages und trägt damit Charakteristika, die zwischen einem internationalen Handelsvertrag und einem spezifisch supranationalem Rechtsakt mit seinen besonderen, aus dem Europarecht bekannten Wirkungen liegen.⁹¹ Gem. Art. 4 Abs. 1 i.V.m. Art. 182 Austrittsabkommen gelten die im NIP und seinen Annexen in Bezug genommenen Unionsrechtsnormen unmittelbar und mit Vorrangwirkung, um die Effektivität der Regelungen zu sichern.

Auch in Anbetracht der institutionellen Seite bleibt es bei dem bekannten supranationalen Regelungsrahmen, die Organe der EU behalten ihre unionsrechtlichen Befugnisse, vgl. Art. 12 Abs. 4, 5 NIP; Nordirland verbleibt damit für den Anwendungsbereich der Art. 5-10 NIP im Regelungs- bereich der supranationalen Wirkungen des europäischen Rechts.⁹²

2. Die einzelnen Regelungen des aktuellen NIP

Es gilt, die einzelnen Regelungen des NIP genauer zu betrachten, auch im Hinblick auf das geltende Unionsrecht. Das Zusatzprotokoll und die damit verbundenen Fragestellungen gelten als äußerst komplex.⁹³

a) Schutz des Karfreitagsabkommens

Das NIP enthält einige Regelungen, die das Karfreitagsab-

kommen von 1998 als Stütze des Friedens im Land schützen sollen.⁹⁴ In Bezug auf Nordirland war der Erhalt des Abkommens einer der wichtigsten Punkte.⁹⁵ Dies ist vor allem erkennbar an der Regelung in Art. 1 Abs. 1 des NIP, welcher festhält: „Dieses Protokoll berührt nicht die Bestimmungen des Abkommens von 1998 über den verfassungsrechtlichen Status Nordirlands und den Grundsatz der Zustimmung, nach dem Änderungen an diesem Status nur mit Zustimmung der Mehrheit seiner Bevölkerung vorgenommen werden dürfen.“

Weiter heißt es in Art. 2 des NIP zu den Rechten von Personen: „Das Vereinigte Königreich gewährleistet, dass sein Austritt aus der Union keine Minderung der Rechte, der Garantien und der Chancengleichheit zur Folge hat, wie sie in dem Teil des Abkommens von 1998 mit dem Titel „Rights, Safeguards and Equality of Opportunity“ festgelegt sind [...]“. Die durch das Karfreitagsabkommen eingerichteten Gleichstellungs- und Menschenrechtsgremien sollen dabei sicherstellen, dass dieses Ziel erreicht wird und können dazu den Gemeinsamen Ausschuss ansprechen.⁹⁶

Art. 2 Abs. 2 NIP regelt die weiterlaufende entsprechende Arbeit der nach dem Karfreitagsabkommen geschaffenen Organe und Einrichtungen, wie z.B. der Nordirischen Menschenrechtskommission. Damit werden bedeutende verfassungsrechtliche Regelungen des Karfreitagsabkommens in einen völkerrechtlichen Vertrag mit unmittelbar anwendbaren Regelungen und der EU als Vertragspartei inkorporiert, wodurch diese zum Wächter über britisches Verfassungsrecht wird.⁹⁷

Art. 3 NIP sieht die Fortsetzung des gemeinsamen Reisegebiets vor, auch bekannt als Common Travel Area (CTA), welches britischen und irischen Staatsbürgern das Reisen, die Arbeit, den Zugang zu Bildungs-, Sozialversicherungs- und Gesundheitsdiensten und sogar die Wahl bei Kommunal- oder Parlamentswahlen entweder im VK oder

⁸⁶ Vgl. *Schade*, *Brexit*, in: Weidenfeld/Wessels, Jahrbuch der Europäischen Integration 2020, 49 (50).

⁸⁷ Section 13 EU Withdrawal Act 2018, abrufbar unter: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/16/section/13/enacted> (Abruf v. 26.02.2024), erlassen nachdem der britische Supreme Court am 24.01.2017 in der Rs. (Miller)/Secretary of State for Exit of the EU, die Zuständigkeit des Parlaments festgestellt hatte. Vgl. dazu *Schade*, in: Weidenfeld/Wessels (Fn. 86), 49 (50); *Streinz*, ER (Fn. 70), § 109.

⁸⁸ Dazu die Pressemitteilung der Europäischen Kommission https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_2478 (Abruf v. 26.02.2024); dies betrifft ebenfalls das NIP.

⁸⁹ Vgl. *Sargeant/Stojanovic/Etherington/Kane* (Fn. 3), S. 11.

⁹⁰ Siehe Punkt B.III.1.

⁹¹ Vgl. *Kainer* in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 25.

⁹² Vgl. Ebd.

⁹³ Vgl. *Hördt/O'Brien* (Fn. 21), EuZW 2020, 27 (28).

⁹⁴ Vgl. *Sargeant/Stojanovic/Etherington/Kane* (Fn. 3), S. 14.

⁹⁵ Vgl. *Hördt/O'Brien* (Fn. 21), EuZW 2020, 27 (28).

⁹⁶ Vgl. *Sargeant/Stojanovic/Etherington/Kane* (Fn. 3), S. 14.

⁹⁷ Vgl. *Schiek*, *The island of Ireland and 'Brexit' – a legal-political critique of the draft withdrawal agreement*, 2018, S. 3; *Kainer*, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 26.

in Irland ermöglicht.⁹⁸ Die CTA umfasst vor allem Verfahren zur Anerkennung von Visa und zur Zusammenarbeit bei Grenzkontrollen, enthält aber keine materiellen Regelungen zur Personenverkehrsfreiheit.⁹⁹ Sie resultierte 1923 aus den historischen Verflechtungen der beiden Staaten¹⁰⁰ und funktioniert seit fast einem Jahrhundert, ohne dass es einen internationalen Vertrag oder ähnliches darüber gibt.¹⁰¹ Aufgrund des drohenden No-Deal-Brexit wurde in Irland allerdings der *Withdrawal of the United Kingdom from the European Union (Consequential Provisions) Act 2019*¹⁰² verabschiedet, der einige Regelungen der CTA zum ersten Mal überhaupt in Gesetzesform gebracht hat.¹⁰³ Die CTA umfasst das VK, die Republik Irland, die Isle of Man und die Kanalinseln.¹⁰⁴

Im Personenverkehr zwischen Irland und dem VK ändert sich soweit also nichts.¹⁰⁵

Diesen Punkt abschließend wird in Art. 11 Abs. 1 NIP die Notwendigkeit anerkannt, die Bedingungen für die Kooperation zwischen Nord und Süd in einer Reihe grenzüberschreitenden Fragen aufrechtzuerhalten, darunter z.B. Umwelt, Gesundheit, Landwirtschaft, Justiz und Sicherheit, Hochschulbildung und Sport.¹⁰⁶

b) Die Zollzusammenarbeit

Weiter wird auf den Aspekt der Zollzusammenarbeit eingegangen; ein großer Streitpunkt im Protokoll, der von besonderer Wichtigkeit ist. Die Zollunion ist ein wesentliches Element der EU, sie ist festgelegt in Art. 28 Abs. 1 AEUV.¹⁰⁷ Voraussetzung dafür ist ein einheitliches Zollgebiet.¹⁰⁸ Zu untersuchen ist nun, wie die Zollzusammenarbeit im NIP

geregelt ist.

Zunächst umfasst die zweite Version des NIP vom 18.10.2019 keine Zollunion mehr; vielmehr sind die EU und das VK frei in ihrer Zollgestaltung.¹⁰⁹ Nordirland ist Teil des Zollgebiets des VK gem. Art. 4 NIP¹¹⁰, gleichzeitig gelten gem. Art. 5 Abs. 5 NIP die Art. 30 und 110 AEUV für das VK und im VK in Bezug auf Nordirland, alle relevanten Binnenmarktregelungen der EU sowie der EU-Zollkodex finden in Nordirland also weiterhin Anwendung.¹¹¹

Zudem wurde zur Klarstellung ausdrücklich vereinbart, dass das VK zum Abschluss von Zollabkommen mit Drittstaaten befugt sei, soweit diese nicht im Widerspruch zum Protokoll stehen (Art. 4 Abs. 2 NIP), und diese auch auf Begünstigungen nordirischer Produkte erstrecken dürfe (Art. 4 Abs. 3 NIP).¹¹²

Das VK bleibt ein einheitliches Zollgebiet¹¹³; mit dem Austritt und dem Ablauf der Übergangsfrist ist das VK mit Nordirland endgültig aus der Zollunion der EU¹¹⁴ ausgeschieden.¹¹⁵ Nordirland gehört somit zwar auch seit dem 01.01.2021 zum britischen Zollgebiet und ist Teil des Staates VK, jedoch unterliegt es europäischem Recht.¹¹⁶

Zölle auf den Handel zwischen Nordirland und Großbritannien werden nicht erhoben; ebenso wenig auf den Handel zwischen Nordirland und Irland, um eine harte Grenze zwischen den Gebieten zu vermeiden und einem Wiederaufflammen des Konflikts entgegenzutreten.¹¹⁷ So konnten auch Bilder von sich an der Grenze stauenden LKWs vermieden werden, die teilweise befürchtet worden waren.¹¹⁸

Die einzelnen Regelungen für die Zollzusammenarbeit sieht sodann Art. 5 NIP vor.

⁹⁸ Vgl. *Sargeant/Stojanovic/Etherington/Kane* (Fn. 3), S. 14; *Schäper*, Kontrollen des grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehrs an den EU-Außengrenzen im Lichte des Brexit – Rechtsrahmen und Gestaltungsspielräume, *EuR* 2020, 165 (179).

⁹⁹ Vgl. *Kainer*, in: *Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel* (Fn. 23), § 26 Rn. 27.

¹⁰⁰ *Schäper* (Fn. 98), *EuR* 2020, 165 (178); zum CTA und den Folgen des Brexits ausführlich: *Butler/Barrett*, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 20 (2018), 252 (256 ff.).

¹⁰¹ *Butler/Barrett* (Fn. 100), 252 (260); *Schäper* (Fn. 98), *EuR* 2020, 165 (179).

¹⁰² Der Text ist abrufbar unter <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2019/act/8/enacted/en/html> (Abruf v. 26.02.2024).

¹⁰³ *Hördt/O'Brien* (Fn. 21), *EuZW* 2020, 27 (28).

¹⁰⁴ Ebd.

¹⁰⁵ *Schäper* (Fn. 98), *EuR* 2020, 165 (179).

¹⁰⁶ Vgl. *Sargeant/Stojanovic/Etherington/Kane* (Fn. 3), S. 14, so auch *Kainer*, in: *Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel* (Fn. 23), § 26 Rn. 28.

¹⁰⁷ Vgl. *Streinz*, *ER* (Fn. 70), Rn. 895, zur Bedeutung der Zollunion auch *Herrmann*, in: *Grabitz/Hilf/Nettesheim* (Fn. 80), Art. 28 AEUV Rn. 1; *Voet van Vormizeele*, in: *vd Groeben/Schwarze/Hatje*, *Europäisches Unionsrecht*, Bd. I, 7. Aufl. 2015, Art. 28 AEUV Rn. 23ff.

¹⁰⁸ Vgl. Art. XXIV Abs. 2 GATT; *Streinz*, *ER* (Fn. 70), Rn. 896.

¹⁰⁹ Vgl. *Frau* (Fn. 7), S. 23.

¹¹⁰ Vgl. *Kainer*, in: *Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel* (Fn. 23), § 26 Rn. 29.

¹¹¹ Vgl. *Haratsch/Koenig/Pechstein* (Fn. 78), Rn. 114; *Sargeant/Stojanovic/Etherington/Kane* (Fn. 3), S. 15; zum Zollgebiet und Zollkodex *Aichberger* in: *Creifelds*, *Rechtswörterbuch*, 2019, Zollgebiet, Zollkodex.

¹¹² *Schmidt-Kessel* in: *Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel* (Fn. 23), § 3 Rn. 30.

¹¹³ Vgl. *Frau* (Fn. 7), S. 24.

¹¹⁴ Das Zollgebiet der EU ist in Art. 4 der VO (EU) Nr. 952/2013 definiert.

¹¹⁵ Vgl. *Kainer*, in: *Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel* (Fn. 23), § 26 Rn. 29.

¹¹⁶ So *Grundmann*, *Brexit – Chancen und Risiken für die europäische Lebensmittelindustrie*, *LMuR* 2021, 73 (74).

¹¹⁷ Vgl. *Frau* (Fn. 7), S. 24; *Kainer*, in: *Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel* (Fn. 23), § 26 Rn. 29.

¹¹⁸ Siehe dazu auch *Hördt/Hornung/O'Brien*, *Der Anfang vom Ende? Das finale (?) Brexitabkommen und seine Auswirkungen*, Teil 2: *Warenverkehrsfreiheit, Zoll und Marktzugang*, *EuZW* 2021, 472 (475).

Kernproblem ist die zollrechtliche Behandlung von Waren, welche aus anderen Teilen des VK oder aus Drittstaaten nach Nordirland eingeführt werden und die Unterscheidung von solchen Waren, die anschließend in die EU weitergeleitet werden.¹¹⁹ Gem. Art. 5 Abs. 1 UAbs. 1 NIP gilt, dass „auf eine Ware, die auf direktem Weg aus einem Teil des Vereinigten Königreichs nach Nordirland verbracht wird, [...] ungeachtet des Abs. 3 keine Zölle anfallen, es sei denn, die Ware könnte anschließend selbst oder nach Veredelung als Teil einer anderen Ware in die Union verbracht werden.“¹²⁰ Es soll gerade für den Handel innerhalb des Zollgebiets des VK keine Einschränkungen geben.¹²¹

Das NIP geht dabei in Art. 5 Abs. 2 UAbs. 1 grundsätzlich immer von einer Gefahr der Verbringung in die EU bei einer Ware aus einem Drittland aus – also auch aus dem VK.¹²² Für jede Ware muss damit geprüft werden, ob das Risiko für eine Weiterlieferung nach Irland bzw. in die EU besteht.¹²³ Dies führt dazu, dass Warenexporte aus Großbritannien nach Nordirland deklariert und kontrolliert werden müssen; Ausnahmen gelten für die in Art. 5 Abs. 7 NIP genannten Gegenstände.¹²⁴

Wenn später nachgewiesen werden kann, dass die Waren in Nordirland verbleiben oder nicht in die EU geliefert werden, kann die Differenz zwischen dem gezahlten Zoll und dem britischen zurückerstattet werden, außer dies müsste als Beihilfe bewertet werden (Art. 5 Abs. 6 NIP).¹²⁵

Dadurch verschiebt sich die Zollgrenze in die irische See.¹²⁶ Zumindest in diesem Punkt liegt damit eine faktische Trennung Nordirlands vom VK vor, woraus sich auch die Abneigungen der Unionisten gegen das Abkommen ergeben.¹²⁷ Diese Regelung entspricht so stark dem ursprünglich geplanten „backstop“.¹²⁸ Das eigentliche Zugeständnis

der EU an das VK wird darin gesehen, dass die Kontrollen gem. Art. 12 NIP von britischen und nicht von EU-Zollbeamten i.S.d. EU-Vorschriften vorgenommen werden.¹²⁹

Daneben gelten in Nordirland gem. Art. 5 Abs. 4 NIP weiterhin eine Vielzahl der Waren- und Produkt-Standards des EU-Binnenmarktes.¹³⁰

Der Gemeinsame Ausschuss, der aus Vertretern der EU und des VK besteht,¹³¹ hat in diesem Kontext seine Aufgabe aus Art. 5 Abs. 2 UAbs. 3 und 4 NIP erfüllt und festgelegt, wann eine Ware i.S.d. Art. 5 Abs. 2 UAbs. 1 lit. a und b nicht als einer gewerblichen Veredelung unterzogen gilt und unter welchen Bedingungen für sie keine Gefahr besteht, dass sie in den Binnenmarkt gerät.¹³² Werden diese Voraussetzungen erfüllt, gibt es keine Gefahr, dass Zölle erhoben werden könnten.¹³³

c) Die Einbeziehung Nordirlands in den Warenbinnenmarkt

Zu behandeln ist außerdem die Einbeziehung Nordirlands in den Warenbinnenmarkt der EU. Der Verbleib Nordirlands im unionalen Warenbinnenmarkt ist Kernbestandteil des Protokolls.¹³⁴ Dieser wird vor allem durch Art. 34ff. AEUV geschützt und gesichert. Zu den wichtigsten Aspekten der Warenverkehrsfreiheit gehört das Verbot mengenmäßiger Beschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung in Art. 34 AEUV.¹³⁵ Die Warenverkehrsfreiheit selbst ist wiederum ein fundamentaler Grundsatz und eine der Grundlagen der Union.¹³⁶ Für die Verwirklichung des Binnenmarktes nach Art. 26 Abs. 2 AEUV ist die Beseitigung der Hindernisse für den freien Warenverkehr unabdingbar.¹³⁷

Art. 7 Abs. 1 NIP ordnet aufgrund dieser besonderen Be-

¹¹⁹ Schmidt-Kessel, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 3 Rn. 31.

¹²⁰ Vgl. dazu auch Brauneck, Rechtsfragen der Zollgrenzen nach dem Brexit, EuZW-Sonderausgabe 1/2020, 55 (59).

¹²¹ Vgl. Hördt/Hornung/O'Brien (Fn. 118), EuZW 2021, 472 (475).

¹²² Vgl. Brauneck (Fn. 120), EuZW-Sonderausgabe 1/2020, 55 (59), Hördt/Hornung/O'Brien (Fn. 118), EuZW 2021, 472 (475).

¹²³ Vgl. Catrain/Doussin, EU/UK trade and customers relationship in the new N. Ireland protocol, 2019; Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 33.

¹²⁴ Vgl. Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 33; Stojanovic, <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainer/brexit-northern-ireland-protocol> (Abruf v. 26.02.2024).

¹²⁵ Vgl. Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 30.

¹²⁶ Brauneck (Fn. 120), EuZW-Sonderausgabe 1/2020, 55 (60); Frau (Fn. 7), S. 24; Grundmann (Fn. 116), LMuR 2021, 73 (74); so auch Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 33.

¹²⁷ Vgl. Hördt/Hornung/O'Brien (Fn. 118), EuZW 2021, 472 (475).

¹²⁸ Siehe Punkt B.II.1.b); vgl. auch Hördt/Hornung/O'Brien (Fn. 118), EuZW 2021, 472 (475).

¹²⁹ Brauneck (Fn. 120), EuZW-Sonderausgabe 1/2020, 55 (60); Gatzke/Schulz, <https://www.zeit.de/politik/ausland/2019-10/nordirland-brexit-gruene-grenze-brexit> (Abruf v. 26.02.2024).

¹³⁰ Schäper (Fn. 98), EuR 2020, 165.

¹³¹ Art. 164 Austrittsabkommen (Fn. 5).

¹³² Siehe den Beschluss Nr. 4/2020 des gemeinsamen Ausschusses vom 17.12.2020 über die Bestimmung von Waren, bei denen keine Gefahr besteht [2020/2248], ABl EU L 443/6.

¹³³ Vgl. Hördt/Hornung/O'Brien (Fn. 118), EuZW 2021, 472 (475).

¹³⁴ Vgl. Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 34.

¹³⁵ Vgl. W. Schroeder in: Streinz, EUV/AEUV Kommentar, 3. Aufl. 2018, Art. 34 AEUV Rn. 1.

¹³⁶ EuGH 37/83, Slg. 1984, 1229 Leitsatz 2 – Rewe-Zentrale AG; siehe auch EuGH 120/78, Slg. 1979, 649 Rn. 14 – Cassis de Dijon; EuGH C-265/95, Slg. 1997, I-6959 Rn. 24 – Kommission/Frankreich; vgl. W. Schroeder, in: Streinz (Fn. 135), Art. 34 AEUV Rn. 1.

¹³⁷ EuGH C-265/93, Slg. 1997, I-6959 Rn. 30 – Kommission/Frankreich; vgl. W. Schroeder, in: Streinz (Fn. 135), Art. 34 AEUV Rn. 1.

deutung über das Zollverbot in Art. 5 Abs. 5 NIP hinaus die Geltung der Art. 34 und 36 AEUV und damit ein Verbot quantitativer Beschränkungen von Importen aus der EU nach Nordirland sowie Maßnahmen gleicher Wirkung an.¹³⁸ Damit die Grenze zwischen Irland und Nordirland auch hinsichtlich des EU-Binnenmarktes offen bleibt, werden auch die Warenkontrollen in den Häfen der Irischen See vorgenommen und nicht an der Grenze zwischen Irland und Nordirland.¹³⁹

Zudem gelten viele in Annex 2 aufgeführte Unionsvorschriften in Nordirland mit supranationalen Wirkungen weiter, der Großteil dieser Vorschriften betrifft Verordnungen und Richtlinien über den Warenverkehr.¹⁴⁰ Art. 7 Abs. 2 NIP regelt Fragen um Herkunftsangaben, Art. 7 Abs. 3 NIP die gegenseitige Anerkennung von technischen und sonstigen Regeln des VK für den freien Warenverkehr aus Großbritannien nach Nordirland.¹⁴¹

Der Handel zwischen den einzelnen Teilen des VK kann sich frei ohne Hemmnisse bewegen, das NIP führte jedoch wie gesehen eine Zoll- und Regulierungsgrenze innerhalb des Gebiets des VK ein, wodurch die Frage aufgeworfen wurde, wie der britische Binnenmarkt in Bezug auf Nordirland weiterhin funktionieren würde.¹⁴² Art. 6 NIP steht hierbei im Zusammenhang mit den Regelungen in Art. 7 NIP und stellt den Schutz des internen Markts des VK sicher, insb. dadurch, dass der Warenverkehr zwischen Nordirland und Großbritannien nicht beschränkt werden darf.¹⁴³ Nach Art. 6 Abs. 1 S. 2 NIP sollen die nach Art. 5 NIP anwendbaren unionsrechtlichen Ausfuhrverbote und -beschränkungen auf den Handel zwischen der EU und dem VK nur angewandt werden, „soweit dies aufgrund internationaler Verpflichtungen der Union unbedingt erforderlich ist“.¹⁴⁴ Die Anwendung soll hiermit nur soweit erfolgen, wie dies erforderlich ist, um die Meistbegünstigung des WTO-Rechts (insb. Art. I GATT) nicht auszulösen.¹⁴⁵ In Art. 6 Abs. 2 S. 1 NIP ist geregelt, dass sich die EU und das VK „nach

besten Kräften [bemühen], den Handel zwischen Nordirland und anderen Teilen des Vereinigten Königreichs [...] zu erleichtern“. Soweit möglich sollen so die Kontrollen in den Häfen und Flughäfen Nordirlands vermieden und die Einheit des Binnenmarktes bewahrt werden.¹⁴⁶

Weiter wird Nordirland gem. Art. 9 NIP Teil des EU-Elektrizitätsbinnenmarktes bleiben.¹⁴⁷ Auf der irischen Insel hat sich seit 2007 ein gemeinsamer Energiemarkt entwickelt, der die Versorgungssicherheit im Norden und Süden gewährleistet.¹⁴⁸ Die Regelung ist daher essenziell, um diesen Strommarkt aufrechtzuerhalten.¹⁴⁹

Art. 16 Abs. 1 S. 1 NIP befasst sich in diesem Kontext mit Schutzmaßnahmen: „Führt die Anwendung dieses Protokolls zu schwerwiegenden und voraussichtlich anhaltenden wirtschaftlichen, gesellschaftlichen oder ökologischen Schwierigkeiten oder zur Verlagerung von Handelsströmen, können die Union oder das Vereinigte Königreich einseitig geeignete Schutzmaßnahmen ergreifen.“ Führt dies nun zu einem Ungleichgewicht von Rechten und Pflichten aus dem Protokoll, kann die jeweils andere Partei gem. Art. 16 Abs. 2 NIP angemessene Ausgleichsmaßnahmen ergreifen.¹⁵⁰ Diese Regelung wird jedoch aufgrund von zwei Aspekten eng auszulegen sein: Einerseits ist es das Ziel des Protokolls, Nordirland im Warenbinnenmarkt zu halten; eine Rechtfertigung von Beschränkungen aus ökonomischen Gründen sind aber binnenmarktrechtlich grundsätzlich, wenn auch unbeschadet des Art. 106 Abs. 2 AEUV, nicht anzuerkennen.¹⁵¹ Zudem zeigt der Bezug auf die Handelswirkungen, dass die Beeinträchtigung der Schutzgüter zumindest auch einen negativen Effekt auf den Wettbewerb hat; die Schutzmaßnahmen müssen umgekehrt also auf die Wiederherstellung des betroffenen Warenhandels ausgerichtet sein.¹⁵²

¹³⁸ Vgl. Kainer in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel, § 26 Rn. 34.

¹³⁹ Vgl. Brauneck (Fn. 120), EuZW-Sonderausgabe 1/2020, 55 (60); Gatzke/Schulz, zeit.de (Fn. 129); Sargeant/Stojanovic/Etherington/Kane (Fn. 3), S. 16.

¹⁴⁰ Vgl. Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 34.

¹⁴¹ Ebd.; dazu auch Brauneck (Fn. 120), EuZW-Sonderausgabe 1/2020, 55 (60).

¹⁴² Vgl. Sargeant/Stojanovic/Etherington/Kane (Fn. 3), S. 17.

¹⁴³ Vgl. Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 34, dazu auch die Erklärungen bei Sargeant/Stojanovic/Etherington/Kane (Fn. 3), S. 17.

¹⁴⁴ Vgl. Schmidt-Kessel, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 3 Rn. 33.

¹⁴⁵ Ebd.

¹⁴⁶ Ebd.

¹⁴⁷ Vgl. Sargeant/Stojanovic/Etherington/Kane (Fn. 3), S. 16; Stojanovic, Institute for government (Fn. 124).

¹⁴⁸ HM Government, Northern Ireland and Ireland: position paper vom 16.08.2017, Section 4; Moltmann (Fn. 14), S. 13.

¹⁴⁹ Vgl. Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 35.

¹⁵⁰ Vgl. Ebd.

¹⁵¹ Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 36; Leible/T.Streinz, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Fn. 80), Art. 34 AEUV Rn. 109.

¹⁵² Vgl. Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 36.

d) Der Wettbewerbsschutz

Nur überblicksartig folgen die Regelungen des NIP zum Wettbewerbsschutz. Die warenverkehrsrechtlichen Bestimmungen des NIP werden ergänzt durch Regelungen zum Schutz des Wettbewerbs.¹⁵³ Zunächst ist festzustellen, dass die im NIP vom 25.11.2018 enthaltenen Mindeststandards zu Besteuerung, Umweltschutz und Arbeit/Soziales¹⁵⁴ nicht mehr enthalten sind.¹⁵⁵ Dadurch sollten Wettbewerbsverzerrungen durch unterschiedliche Kostenstrukturen aufgrund abweichender Standards verhindert werden.¹⁵⁶

Auch das aktuelle NIP vom 18.10.2019 sieht weiterhin wettbewerbssichernde Maßnahmen vor; so regelt Art. 8 i.V.m. Annex 3 des NIP vergleichsweise ausführlich die Mehrwert- und Verbrauchssteuern, damit verhindert wird, dass an der Grenze zwischen Nordirland und Irland bei der Einfuhr von britischen Waren in die EU-Kontrollen zur Erhebung der europäischen Mehrwert- und Verbrauchssteuer erfolgen müsse, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.¹⁵⁷

Zusätzlich regelt Art. 10 NIP das Gebiet der staatlichen Beihilfen. Art. 10 Abs. 1 NIP verweist im Bereich der Beihilfenaufsicht auf die in Annex 5 vollständig aufgeführten Vorschriften des unionsrechtlichen Beihilfenrechts, vor allem auf Art. 107-109 AEUV, 106 AEUV sowie die verkehrsrechtliche Beihilfenvorschrift des Art. 93 AEUV; zudem wird auch alles an Leitlinien und Kommunikationen der Kommission in Bezug genommen, sodass folglich zwischen der Anwendung des Beihilfenrechts in der EU und in Nordirland keine inhaltlichen Unterschiede auftreten dürften.¹⁵⁸ Eine Sonderregelung zur Landwirtschaft gibt es in Art. 10 Abs. 2 NIP; danach gelten die Bestimmungen des EU-Rechts, die in Abs. 1 i.V.m. Annex 5 des NIP in Bezug genommen werden, unter bestimmten Voraussetzungen bis zu einem festgelegten jährlichen Gesamtförderhöchstbetrag nicht für Maßnahmen der Behörden des VK zur Förderung der Erzeugung von und des Handels mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen in Nordirland.

e) Die Anwendung und Durchführung des Protokolls

Einzugehen ist außerdem auf die Regelungen des NIP zu seiner Anwendung und Durchführung und der des in Bezug genommenen unionalen Primär- und Sekundärrechts in Nordirland. Diese sind in Artikel 12 NIP mit dem Titel „Durchführung, Anwendung, Aufsicht und Durchsetzung“ aufgeführt. Art. 12 Abs. 1 NIP bestimmt, dass vor allem die Behörden im VK dafür zuständig sein werden. Dies entspricht auch dem Grundsatz des mitgliedstaatlichen Vollzugs des Unionsrechts aus Art. 291 Abs. 1 AEUV¹⁵⁹, der ebenfalls im Zollverwaltungsrecht der Union gilt.¹⁶⁰

Darüber hinaus haben die EU-Organe, insbesondere der EuGH, die ihnen durch das Unionsrecht übertragenen Befugnisse, Art. 12 Abs. 4 NIP. Zugleich werden so erlassene Rechtsakte der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union in Nordirland dieselben Rechtswirkungen entfalten wie in der Union und ihren Mitgliedstaaten, Art. 12 Abs. 5 NIP.

Zudem wird die EU gem. Art. 12 Abs. 2 UAbs. 1 NIP das Recht haben, durch Vertreter in bestimmten Fällen anwesend zu sein, Informationen einzuholen und auch Kontrollmaßnahmen zu beantragen. Für das Zollregime aus Art. 5 Abs. 1 und 2 NIP sieht Art. 12 Abs. 2 UAbs. 2 NIP regelmäßige Berichtspflichten zwischen der EU und dem VK vor.¹⁶¹

Das Austrittsabkommen sieht unter Titel II die Schaffung von verschiedenen Institutionen vor, die dessen ordnungsgemäße Umsetzung sicherstellen sollen; ihnen ist stets gemein, dass ihnen gleichermaßen Vertreter der Union als auch Vertreter Großbritanniens angehören.¹⁶² Nach Art. 164 Austrittsabkommen wird der Gemeinsame Ausschuss eingesetzt, welcher von maßgeblicher Bedeutung ist. Er ist gem. Art. 164 Abs. 3 Austrittsabkommen für die Durchführung und Anwendung des Abkommens verantwortlich¹⁶³; seine Entscheidungen sind gem. Art. 166 Abs. 2 Austrittsabkommen für die Union und das VK verbindlich und unmittelbar anzuwenden. Gem. Art. 165 Abs. 1 lit. C Austrittsabkommen soll ein Fachausschuss für Fragen der Durchführung des Protokolls zu Irland/Nordirland eingesetzt werden, dieser arbeitet dem Gemeinsamen Ausschuss zu, informiert über Ergebnisse und kann Ent-

¹⁵³ Ebd.

¹⁵⁴ Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 1 Annex 4 NIP von 2018.

¹⁵⁵ Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 37.

¹⁵⁶ Dazu Kainer/Persch, Das Prinzip der Einheit des Binnenmarktes: Keine Rosinen für Drittstaaten, EuZW 2018, 932ff.

¹⁵⁷ Siehe Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 38; Stojanovic, Institute for government (Fn. 124).

¹⁵⁸ Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 39.

¹⁵⁹ Grundlegend schon EuGH, verb. Rs. 205-215/82, Rn. 17 – *Deutsche Milchkontor*; Haratsch/Koenig/Pechstein (Fn. 78), Rn. 474; Oppermann/Classen/Nettesheim (Fn. 2), § 12 Rn. 7 ff.

¹⁶⁰ Frau (Fn. 7), S. 106; Herrmann/Niestedt, in: Krenzler/Herrmann/Niestedt, EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht, Bd. I, 17. EL April 2021, 10. Einleitung zum EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht, Rn. 26.

¹⁶¹ Siehe zu diesem Regelungskomplex Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 42.

¹⁶² Ebd., Rn. 43.

¹⁶³ Die genauen Aufgaben des Gemeinsamen Ausschusses sind in Art. 164 Abs. 4 Austrittsabkommen (Fn. 5) aufgelistet.

scheidungen und Empfehlungen vorbereiten.¹⁶⁴

Der Gemeinsame Ausschuss hat wie bereits gesehen zentrale Funktionen in der Zollzusammenarbeit übernommen und notwendige Konkretisierungen wie in Art. 5 Abs. 2 UAbs. 3 NIP durchgeführt¹⁶⁵; ähnliches gilt für die Konkretisierung der Mehrwertsteuerregelungen in Art. 8 Abs. 4 NIP¹⁶⁶, die Nord-Süd-Zusammenarbeit in Art. 11 Abs. 2 NIP¹⁶⁷ und die Ausgestaltung der praktischen Zusammenarbeit der europäischen und britischen Behörden nach Art. 12 Abs. 3 NIP.¹⁶⁸

Speziell für die Umsetzung des NIP wurde durch Art. 15 NIP eine sog. „gemischt beratende Arbeitsgruppe“ eingesetzt, die als Forum für Informationsaustausch und gegenseitige Konsultation dient und dem Gemeinsamen Ausschuss unterstellt ist.

Mithin findet die Kontrolle des Warenverkehrs insgesamt nicht an der EU-Außengrenze, also der inneririschen Grenze, statt, sondern im Territorium eines Drittstaates. Dem steht das Primärrecht grundsätzlich nicht entgegen, da es nicht vorschreibt, dass Warenkontrollen zwingend an der Grenze stattzufinden haben.¹⁶⁹ Nach geltendem Recht können diese bereits im Drittstaat vor Ankunft an der Grenze vorgenommen werden, wenn dies in einer internationalen Übereinkunft geregelt ist, vgl. Art. 135 Abs. 4 UZK.¹⁷⁰ Im Unterschied dazu sieht jetzt das NIP wie eben dargestellt vor, dass die Kontrollen nicht durch Unionsbeamte, sondern durch Behörden des Drittstaates vorgenommen werden, die Unionsrecht vollziehen; diese Regelung zum Fremdvollzug des Unionsrechts ist jedoch nicht ganz unproblematisch.¹⁷¹ Auf diesen Problempunkt soll hier verwiesen werden, er wird in der vorliegenden

Arbeit aber nicht tiefgreifender behandelt.¹⁷²

f) Unionsbürgerschaft und das sog. „birthright“, Art. I Abs. vi Karfreitagsabkommen

Grundsätzlich sind Staatsangehörige der Mitgliedstaaten Unionsbürger gem. Art. 20 Abs. 1 S. 2 AEUV.¹⁷³ Die Unionsbürgerschaft folgt dabei ohne Weiteres aus der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats; Art. 20 AEUV verleiht jeder Person, welche die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates besitzt, den Status eines Unionsbürgers.¹⁷⁴ Sie lässt sich somit als „abgeleitetes Angehörigkeitsverhältnis“ verstehen.¹⁷⁵ Die Unionsbürgerschaft und ihre dazugehörigen Rechte besitzt ein Staatsangehöriger eines Mitgliedstaates auch dann, wenn er zugleich die Staatsangehörigkeit eines Drittstaates hat.¹⁷⁶

Das Recht der Staatsangehörigkeit des VK ist aufgrund der kolonialen Vergangenheit des Landes äußerst komplex.¹⁷⁷ Das Belfast-Abkommen von 1998 ging davon aus, dass Irland und Großbritannien Mitglieder der EU sind.¹⁷⁸

Das sog. Geburtsrecht („birthright“) findet sich in Art. 1 Abs. vi des Karfreitagsabkommens und ist eine Besonderheit, die der speziellen Bevölkerungsstruktur in Nordirland geschuldet ist.¹⁷⁹ Es stellt eine Möglichkeit der Nordiren dar, britische oder irische Pässe oder auch beide zu führen, sodass eine „Entterritorialisierung“ eintrat.¹⁸⁰ Nach dem Brexit können Nordiren also de lege lata Unionsbürger werden, indem sie die irische Staatsbürgerschaft annehmen.¹⁸¹ Art. 2 S. 1, 2 der irischen Verfassung sieht analog dazu das Recht jeder auf der irischen Insel geborenen Person vor, die Staatsangehörigkeit der Republik Irland zu erhalten.¹⁸² Nordirland ist damit wohl das einzige sich

¹⁶⁴ Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 43.

¹⁶⁵ C.II.2.b).

¹⁶⁶ C.II.2.d).

¹⁶⁷ C.II.2.a).

¹⁶⁸ Dazu auch Sargeant/Stojanovic/Etherington/Kane (Fn. 3), S. 24.

¹⁶⁹ Schäper (Fn. 98), EuR 2020, 165.

¹⁷⁰ Von Marschall, in: Krenzler/Herrmann/Niestedt (Fn. 160), Kap. X Art. 46 Rn. 22f.; Schäper (Fn. 98), EuR 2020, 165 (185).

¹⁷¹ Zur Problematik der Unionsrechtskonformität ausführlich Frau (Fn. 7), S. 109; Schäper (Fn. 98), EuR 2020, 165 (186).

¹⁷² Die in Fn. 171 genannten Beiträge beschäftigen sich umfassend mit der Zulässigkeit auf drei Ebenen:

Der Kontrollebene, der methodischen Ebene und der Grundrechtsebene.

¹⁷³ Vgl. Haag, in: vd. Groeben/Schwarze/Hatje (Fn. 107), Art. 20 AEUV Rn. 13.

¹⁷⁴ EuGH – D’Hoop, C-224/98 – Slg 2002, I-6191, Rn. 27 ; – Garcia Avello, C-148/02 – Slg 2003, I-11613 Rn. 21; Ruiz Zambrano, C-34/09 – Slg 2011, I-1177, Rn. 40; – Ungarn/Slowakische Republik, C-364/10, Urteil v. 16.10.2012 – n.n.v., Rn. 41; Haag, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje (Fn. 107), Art. 20 AEUV Rn. 13.

¹⁷⁵ Vgl. Haratsch/Koenig/Pechstein (Fn. 78), Rn. 799.

¹⁷⁶ Vgl. Haag, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje (Fn. 107), Art. 20 AEUV Rn. 13.

¹⁷⁷ Vgl. Frau (Fn. 7), S. 90.

¹⁷⁸ Vgl. Moltmann (Fn. 14), S. 16.

¹⁷⁹ Vgl. Hördt/O’Brien (Fn. 21), EuZW 2020, 27 (31).

¹⁸⁰ Vgl. Moltmann (Fn. 14), S. 16.

¹⁸¹ Vgl. Frau, Ist das Brexit-Abkommen zu Recht gescheitert?, EuR 2019, 502 (514).

¹⁸² Die irische Verfassung ist abzurufen unter: <http://www.verfassungen.eu/irl/verf37.htm> (Abruf v. 26.02.2024); dazu Frau (Fn. 7), S. 91.

außerhalb der EU befindliche Territorium, in dem eine signifikante Minderheit von Unionsbürgern lebt¹⁸³, wobei zudem der Großteil der Bevölkerung ein Anrecht auf Unionsbürgerschaft hat.¹⁸⁴

Problematisch wird zum Teil gesehen, dass das VK einseitig das Geburtsrecht zunichte machen könnte, weil die Weitergeltung des Geburtsrechts nicht explizit versichert wurde.¹⁸⁵ Jedoch wurde bereits im sog. „Joint Report“ der ersten Phase des Austritts nach Art. 50 EUV, festgehalten, dass sowohl die EU als auch das VK sich einig sind, dass das Geburtsrecht existiert und beide Parteien dafür sorgen werden, dass die Rechte, die mit der EU-Mitgliedschaft durch die irische Staatsbürgerschaft in Nordirland einhergehen, gewahrt werden.¹⁸⁶ Zudem spricht dagegen ebenfalls das NIP, welches bereits in Art. 1 Abs. 3 festhält, dass dort „die Regelungen festgelegt sind, die notwendig sind, um den einzigartigen Umständen auf der Insel Irland Rechnung zu tragen, um die notwendigen Bedingungen für die weitere Zusammenarbeit zwischen Nord und Süd aufrechtzuerhalten, um eine harte Grenze zu vermeiden und um das Abkommen von 1998 in jeder Hinsicht zu schützen.“ Das Karfreitagsabkommen soll also gerade allumfassend geschützt werden, sodass auch das Geburtsrecht nach Art. 1 Abs. vi des Karfreitagsabkommens umfasst ist.¹⁸⁷ Dies unterstützt zudem auch die Erwägung im siebten Erwägungsgrund in der Präambel des NIP, sodass von einer Möglichkeit des einseitigen Zunichtemachens durch das VK vorliegend nicht ausgegangen wird.

g) Beendigungsmöglichkeiten

aa) Regelungen im NIP

Schließlich soll sich noch mit den Beendigungsmög-

lichkeiten der Protokollregelungen auseinandergesetzt werden. Diese waren politisch durchaus brisant und ein zentraler Kritikpunkt der britischen Regierung unter Johnson, in diesem Kontext vor allem die schwache bzw. fehlende demokratische Legitimation des Protokollrechts und seiner Durchführung.¹⁸⁸ Im Nordirland-Protokoll vom 18.10.2019 wurde dahingehend ein Kompromiss gefunden. Die Vertragsparteien einigten sich darauf, die Laufzeit des NIP einer nachträglichen demokratischen Legitimation zu unterziehen,¹⁸⁹ diesen Mechanismus regelt Art. 18 NIP.¹⁹⁰ Er erlaubt es Nordirland das Protokoll einseitig zu verlassen.¹⁹¹ Gem. Art. 18 Abs. 1 NIP bietet das VK „(b)innen zwei Monaten vor dem Ende des anfänglichen Zeitraums und eines etwaigen weiteren Zeitraums (...) die Gelegenheit für eine demokratische Einigung in Nordirland über die weitere Anwendbarkeit der Artikel 5 bis 10.“¹⁹² Der anfängliche Zeitraum, die sog. „initial period“, ist gem. Art. 18 Abs. 5 NIP derjenige, der vier Jahre nach Ende des Übergangszeitraums endet, derzeit also am 31.01.2024.¹⁹³ Die Nordirische Versammlung in Stormont darf in regelmäßigen Abständen darüber abstimmen, ob sie weiter der Anwendung des Protokolls zustimmt; die Häufigkeit der Abstimmung hängt maßgeblich davon ab, mit welcher Mehrheit die Entscheidung getroffen wird, Art. 18 Abs. 5 S. 2, 3 NIP.¹⁹⁴ Bei einfacher Mehrheit gilt das Protokoll vier weitere Jahre; hat die Abstimmung „cross-community support“, also wenn die Abgeordneten beider in Stormont vertretenen Bevölkerungsgruppen jeweils mehrheitlich für die Fortgeltung des Protokolls stimmen, gilt die Verlängerung für acht Jahre.¹⁹⁵ Die strengeren Anforderungen des letzteren Falls folgen aus dem Karfreitagsabkommen¹⁹⁶ und sichert dort die Zustimmung von Unionisten sowie Nationalisten und damit letztendlich konfessionsübergreifenden Konsens.¹⁹⁷ Durch

¹⁸³ Es wird davon ausgegangen, dass knapp die Hälfte der Bevölkerung Nordirlands einen irischen Pass besitzt, FactCheckNI, <https://factcheckni.org/topics/europe/do-more-than-700000-born-in-northern-ireland-have-an-irish-passport/> (Abruf v. 26.02.2024).

¹⁸⁴ Lock (Fn. 30), ZG 2020, 193 (204).

¹⁸⁵ So Frau (Fn. 7), S. 91; dies. (Fn. 181), EuR 2019, 502 (515).

¹⁸⁶ TF50 (2017) 19 – Commission to EU 27, § 52; Hördt/O'Brien (Fn. 21), EuZW 2020, 27 (31).

¹⁸⁷ So Hördt/O'Brien (Fn. 21), EuZW 2020, 27 (31).

¹⁸⁸ Vgl. Frau (Fn. 7), S. 43; Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 45; dazu auch ausführlich Cox, Stellungnahme des Attorney General zum Legal Effect of the Protocol on Ireland/Northern Ireland, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5c07b81ae5274a6a6771996e/05_December_-_EU_Exit_Attorney_General_s_legal_advice_to_Cabinet_on_the_Withdrawal_Agreement_and_the_Protocol_on_Ireland-Northern_Ireland.pdf (Abruf v. 26.02.2024).

¹⁸⁹ Vgl. Frau (Fn. 7), S. 44; Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 46; Sargeant/Stojanovic/Etherington/Kane (Fn. 3), S. 12.

¹⁹⁰ Zum innerbritischen Verfahren: Declaration by Her Majesty's Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland concerning the operation of the 'Democratic consent in Northern Ireland' provision of the Protocol on Ireland/Northern Ireland, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/840232/Unilateral_Declaration_on_Consent.pdf (Abruf v. 26.02.2024).

¹⁹¹ Hördt/Hornung/O'Brien, Der Anfang vom Ende? Das finale (?) Brexitabkommen und seine Auswirkungen, Teil 3: Fischerei und Rechtsschutz, EuZW 2021, 534 (539).

¹⁹² Vgl. Brauneck (Fn. 120), EuZW-Sonderausgabe 1/2020, 55 (56).

¹⁹³ Vgl. Ebd.; Frau (Fn. 7), S. 14.

¹⁹⁴ Vgl. Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 46; Stojanovic, *Institute for government* (Fn. 124).

¹⁹⁵ Vgl. Frau (Fn. 7), S. 44; Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 46; Sargeant/Stojanovic/Etherington/Kane (Fn. 3), S. 20.

¹⁹⁶ Siehe Strang Eins, Rn. 5 lit. d Karfreitagsabkommen (Fn. 23).

¹⁹⁷ Vgl. Frau (Fn. 7), S. 45.

diese Abstimmungsmöglichkeit verwirklicht sich eine demokratische Mitwirkung.¹⁹⁸

Wenn die Zustimmung durch die Nordirlandversammlung verweigert wird, tritt das Protokoll gem. Art. 18 Abs. 4 S. 1 NIP nach zwei Jahren außer Kraft.¹⁹⁹

Eher deklaratorisch sieht Art. 13 Abs. 8 NIP vor, dass die Wirkung des Protokolls ganz oder zum Teil durch ein nachfolgendes Abkommen zwischen der EU und dem VK ersetzt werden kann.²⁰⁰

Das NIP soll im Gegensatz zum ursprünglich geplanten umstrittenen „backstop“ kein Auffangmechanismus mehr sein, sondern eine vollständig rechtswirksame Lösung, die so lange gilt, bis die parlamentarische Versammlung Nordirlands ihre Zustimmung verweigert.²⁰¹

bb) Probleme in der Praxis

Trotz dieser ganzen Regelungen treten Probleme in der Praxis auf. Die Versammlung in Stormont ist in der Vergangenheit bereits fünfmal aufgrund von erheblichen Unstimmigkeiten zwischen den nordirischen Regierungsparteien von der Regierung in London suspendiert worden, zuletzt von Januar 2017 bis Januar 2020, sodass es unklar erscheint, ob die Nordirlandversammlung überhaupt in der Lage sein wird, 2024 über die Weitergeltung zu entscheiden.²⁰²

Die in Art. 18 vorgesehene periodisch wiederkehrende Abstimmung zeigt auf, dass die Parteien selbst über die heiklen Fragen des Protokolls erstmal keine weitergehende Einigung finden konnten.²⁰³ Nur durch einen zukünftigen demokratischen Prozess kann in Nordirland eine Lösung gefunden werden.²⁰⁴ Unter Beachtung des Karfreitagsabkommens zeigt sich aber, dass die gefundene Vereinbarung unter den faktischen politischen Umständen in Nordirland und den politischen Gegebenheiten in London nicht anderes geschlossen werden konnte; die Fragen, die das NIP aufgeworfen hat, können konsequenterweise nur in Nordirland selbst gelöst werden; eine in London oder Dublin gefundene Regelung ohne Einbeziehung der nordirischen

Parteien wäre für den Friedensprozess im Gegensatz dazu fatal.²⁰⁵ Aufgrund der spezifischen politisch-geschichtlichen Gegebenheiten Nordirlands ist eine Einbeziehung der betroffenen Parteien und eine Kompromissfindung durch diese unumgänglich, sonst droht eine (erneut) vertiefte Radikalisierung der einzelnen Gruppierungen.²⁰⁶

Im aktuellen politischen Klima ist eine Unterstützung beider Gemeinschaften jedoch eher nicht zu erwarten. Ob eine einfache Mehrheit im Parlament bzgl. der Weitergeltung erfolgt, ist nicht absehbar. Das Protokoll zu Irland und Nordirland hat derzeit aber immerhin noch mehr als zwei Jahre Zeit um sich zu bewähren. Beachtet man, wie zäh und langwierig die Verhandlungen um den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU und insbesondere auch die Verhandlungen um Handels- und Zollfragen bei Grenzübertritten waren, ist es aber auch fraglich, ob bei einer Abstimmung gegen die Weitergeltung des Protokolls zu Irland und Nordirland die zweijährige Übergangszeit faktisch ausreichend ist, um neue Regelungen zu implementieren.²⁰⁷

3. Zweifel an der Zulässigkeit des NIP?

Teilweise wird diskutiert, ob das NIP in seiner Form so überhaupt zulässig ist.²⁰⁸ Dabei geht es um Folgendes: Nach Art. 50 Abs. 2 S. 2 EUV soll es bei dem Austrittsabkommen um die Regelung der Einzelheiten des Austritts gehen. Das NIP schreibt aber rechtlich den dauerhaften Verbleib Nordirlands im Warenbinnenmarkt und anhaltende weitreichende Bindungen des VK an wesentliche Teile des Binnenmarktrechts fest, sodass es sich um Dauerlösungen handelt, die nicht mehr unter die „Einzelheiten des Austritts“ fallen, sondern zu den zukünftigen Beziehungen gehören.²⁰⁹ Die Zweifel an der Zulässigkeit richteten sich aber vornehmlich gegen die ursprüngliche „backstop“-Lösung und weniger gegen das aktuelle Protokoll, weil die Versammlung in Nordirland nun selber das Ende der Regelungen bestimmen kann (Art. 18 NIP); so besteht funktional zwar nicht für die EU oder das VK, aber für Nordirland

¹⁹⁸ Vgl. Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 46.

¹⁹⁹ Vgl. Frau (Fn. 7), S. 45; Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 46; Sargeant/Stojanovic/Etherington/Kane (Fn. 3), S. 20.

²⁰⁰ Dazu Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 47.

²⁰¹ Schäper (Fn. 98), EuR 2020, 165 (185).

²⁰² Vgl. Frau (Fn. 7), S. 45; Hördt/Hornung/O'Brien (Fn. 191), EuZW 2021, 534 (540).

²⁰³ Vgl. Hördt/O'Brien (Fn. 21), EuZW 2020, 27 (32).

²⁰⁴ Vgl. Terhechte (Fn. 6), NJW 2020, 425 (427).

²⁰⁵ Hördt/O'Brien (Fn. 21), EuZW 2020, 27 (32).

²⁰⁶ Ebd.

²⁰⁷ Hördt/Hornung/O'Brien (Fn. 191), EuZW 2021, 534 (540).

²⁰⁸ Zweifel an der Zulässigkeit des Austrittsabkommens generell in diesem Kontext äußert ebenfalls Terhechte (Fn. 6), NJW 2020, 425 (439).

²⁰⁹ Schmidt-Kessel, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 3 Rn. 36f.

die Möglichkeit der Kündigung.²¹⁰ Zudem geht es beim NIP im Kern um eine Regelung, die das Problem einer inner-irischen Grenze bewältigen soll, die aber erst durch den Austritt des VK unmittelbar verursacht worden ist; dieses Problem ist auch spezifisch mit dem Austritt verbunden und nicht nur eine allgemeine Folge dessen.²¹¹ Zudem sollen gem. Art. 13 Abs. 8 NIP die Regelungen des Protokolls nur bis zum Abschluss eines umfassenden Freihandelsabkommens gelten.

Insgesamt spricht viel dafür, das Nordirland-Protokoll noch als Übergangsregelung zu sehen, die von Art. 50 Abs. 2 S. 2 EUV umfasst ist.²¹²

III. Aktuelle Entwicklungen zum NIP: Gegenseitige Verstöße und Nachverhandlungsbedarf?

So sehr die Problematik rund um Nordirland durch das Protokoll in der Theorie als geklärt galt, so sehr kamen in der Praxis bei der Umsetzung die Schwachstellen und Konflikte ans Tageslicht.

1. Das Internal Market Bill (IMB) als Nährboden für Konflikte

Für einen Eklat sorgte zunächst das Internal Market Bill (IMB)²¹³, das Anfang September 2020 im Parlament in London eingebracht wurde. Im Hinblick auf die Gefahren des Scheiterns der Verhandlungen zum Handelsabkommen sollten Regelungskompetenzen an London zurückübertragen werden; das NIP als empfindlichste Stelle des Austrittsabkommens wurde in seinen Grundfesten erschüttert.²¹⁴ Zudem wurde das Gesetz mit niemandem abgesprochen oder angekündigt und die aufsehenerregenden Klauseln regelrecht versteckt. Insbesondere in der Kritik stand dabei der Teil V des IMB über Nordirland, vor allem die Klau-

seln 42, 43 und 45.²¹⁵ Nach Einschätzung der Kommission würde das Gesetz „eklatant gegen das Protokoll zu Irland/Nordirland verstoßen...“, indem (es) den Behörden des VK ermöglichen würde, die Rechtswirkung der materiell-rechtlichen Bestimmungen des Protokolls ... außer Acht zu lassen“. Insbesondere würde es zu Abweichungen vom Protokoll in Bezug auf Warenkontrollen (Klausel 42) und Beihilfen (Klausel 43) ermächtigen.²¹⁶ Kommissions-Vizepräsident Maroš Šefčovič bezeichnete das IMB als „heavy blow“.²¹⁷ Dieses Umgehung des selbst verhandelten NIP hätte einen Bruch internationalen Rechts dargestellt.²¹⁸

Letztendlich sei damit auch die Grenze zum AEUV überschritten worden; die Kommission hat das VK am 1.10.2020 zu einer Stellungnahme innerhalb eines Monats aufgefordert und damit ein Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258 AEUV und Art. 131 DWA eingeleitet.²¹⁹

2. Der Internal Market Act (IMA) vom 17.12.2020

Der Versuch, das Austrittsabkommen einseitig mit dem IMB zu unterwandern, wurde in letzter Minute zwischenstaatlich von den Ko-Vorsitzenden des Gemeinsamen Ausschusses, Šefčovič und Gove, ausgehandelt; der United Kingdom Internal Market Act (IMA) wurde am 17.12.2020 verabschiedet.²²⁰ Eine grundsätzliche Einigung wurde vor allem in Bezug auf Grenzkontrollen/Grenzübergänge, die Vereinfachung von Deklarationspflichten für Waren, eine sechsmonatige Übergangsphase für die Ausarbeitung einer Einführerfassung der großen Supermarktketten, die begrenzte Anwendung der EU-Subventionsbestimmungen auf Nordirland und die Maßnahmen zur Identifizierung von Risikowaren getroffen.²²¹ Dazu wurden die neu geordneten Klauseln 44, 45 und 47 des IMB im Gegenzug aufgehoben und keine vergleichbaren Bestimmungen in das

²¹⁰ Ebd., Rn. 38.

²¹¹ So Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 49.

²¹² Ebd.

²¹³ UK Internal Market Bill 2019-21, abrufbar unter <https://publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/58-01/0185/200185.pdf> (Abruf v. 26.02.2024).

²¹⁴ Kenny (Fn. 51), EuR 2021, 375 (394).

²¹⁵ Ebd.

²¹⁶ Priebe, Brexit: Verletzung des Austrittsabkommens, noch keine Einigung über künftige Partnerschaft, institutionelle Unklarheiten, EuZW 2020, 867.

²¹⁷ Speech by Vice-President Maroš Šefčovič at the Joint debate on European Council meetings of 1-2 October and of 15-16 October 2020, https://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do?sessionId=eXzYU5fSPuh3uo6sBLTs_k2_053MezHGF_tVkGGdjrAVokSokYN!1262176072?docId=6499564&cardId=6499560 (Abruf v. 26.02.2024).

²¹⁸ Dazu auch Soltész, Keine Beihilferegeln post-Brexit? – Großbritanniens bizarrer Kampf gegen ein „level playing field“, NZKart 2020, 588 (590).

²¹⁹ Austrittsabkommen: Europäische Kommission richtet Aufforderungsschreiben an das Vereinigte Königreich wegen Verstoßes gegen das Austrittsabkommen, Pressemitteilung vom 01.10.2020, IP/20/1798, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_1798 (Abruf v. 26.02.2024); dazu Kenny (Fn. 51), EuR 2021, 375 (396); Priebe (Fn. 216), EuZW 2020, 867.

²²⁰ Der IMA ist zu finden unter <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/27/introduction/enacted> (Abruf v. 26.02.2024).

²²¹ Vgl. die gemeinsame Erklärung der Ko-Vorsitzenden des Gemeinsamen Ausschusses der EU und des VK vom 08.12.2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/statement_20_2346 (Abruf v. 26.02.2024); Kenny (Fn. 51), EuR 2021, 375 (398).

Steuergesetz aufgenommen.²²²

3. Ergänzungen zum NIP durch das Handels- und Kooperationsabkommen (HKA)

Das am 01.05.2021 endgültig in Kraft getretene Handels- und Kooperationsabkommen zwischen der EU und dem VK²²³ ergänzt das NIP und räumt Nordirland einige Privilegien hinsichtlich des Güterkraftverkehrs ein.²²⁴ Die Turbulenz im Handel zwischen Nordirland und Großbritannien wird zudem reduziert, sofern das „zero tariff, zero quota“-Element im HKA greift.²²⁵ Trotzdem sind Zoll-Formalitäten beim Handel zwischen Großbritannien und Nordirland unumgänglich: Darunter müssen allein die rund 50.000 Produkte, die in den Supermarktlieferketten gehandelt werden, mit einer Zollnummer versehen werden und die Einführung der sog. SPS-Tests verursacht weitere Kontrollen.²²⁶ Wenn besonders LKW oder Container mit gemischten Ladungen (sog. Groupage) nach Nordirland verbracht werden, sind Störungen im Warenfluss damit sehr wahrscheinlich; jedes einzelne Produkt in einer solchen Lieferung muss dann je nach Beschaffenheit diverse Zertifikate und Erklärungen vorweisen.²²⁷ Die Neuregelung ist, wie zu erwarten, umstritten: die Kontrollen bedeuten Zusatzkosten im innerstaatlichen Handel; für Unionisten werden die Kontrollen mit Unbehagen über das Selbstverständnis des VK verbunden.²²⁸

4. Der irische Sündenfall: EU-Covid-Grenzkontrollen in Irland

Den „irischen Sündenfall“ beging die EU-Kommission am 29.01.2021, als sie, um Ausfuhren von Covid-Impfstoffen über die „offene“ EU-Grenze vorzubeugen, über Art. 16 NIP die Absicht angemeldet hat, Grenzkontrollen

einzuführen.²²⁹ Grund dafür war ein Streit um Lieferkürzungen zwischen der EU und dem britisch-schwedischen Impfstoffhersteller AstraZeneca, aufgrund dessen die EU angekündigt hatte, den Export von Impfstoffen künftig streng zu überwachen und gegebenenfalls auch zu stoppen. Die Erklärung der EU wurde kurze Zeit später von ihrer Website gelöscht; darin bezog sich die EU-Kommission auf Art. 16 NIP, um sich konkret davor zu schützen, dass über Nordirland als Hintertür doch unreguliert Impfstoffe nach Großbritannien gelangen.²³⁰ Diese Ankündigung hat die EU schnell zurückgenommen und klargestellt, dass Art. 16 NIP nicht ausgelöst wird und das NIP unangetastet bleiben soll.²³¹ Der Fehltritt der EU sorgte im VK für Empörung und wurde von der Regierung genutzt, um eigene Anliegen voranzubringen.²³²

5. Verletzung des NIP durch das VK: Einseitige Verlängerung der Übergangsphase

Großbritannien hatte mit der EU Übergangsfristen ohne volle Kontrollen im Bereich von Fleisch- und Wurstwaren ausgehandelt; diese Schonfrist hat Großbritannien am 03.03.2021 einseitig verlängert wegen „oft übermäßiger Konsequenzen“ des NIP.²³³ Šefčovič reagierte mit zwei Maßnahmen: Zunächst wurde ein Vertragsverletzungsverfahren gem. Art. 12 Abs. 4 NIP i.V.m. Art. 258 AEUV wegen Verletzung von EU-Regeln, die in Nordirland weitergelten, eingeleitet²³⁴; zudem schrieb Šefčovič einen „politischen Brief“ an Frost, in dem er Großbritannien aufgefordert hat, die einseitigen Ankündigungen zurückzunehmen.²³⁵ Diese einseitigen Maßnahmen stellten einen Verstoß gegen Treu und Glauben gem. Art. 5 Austrittsabkommen dar. Die britische Presse taufte den Streit um die Lebensmittel tierier-

²²² Vgl. die gemeinsame Erklärung der Ko-Vorsitzenden des Gemeinsamen Ausschusses (Fn. 221).

²²³ Abkommen über Handel und Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland andererseits, ABl EU L 149/10.

²²⁴ Hayward, <http://qpol.qub.ac.uk/what-the-uk-eu-trade-cooperation-agreement-means-for-ni/> (Abruf v. 26.02.2024).

²²⁵ Kenny (Fn. 51), EuR 2021, 375 (403).

²²⁶ Ebd.

²²⁷ Ebd., (404).

²²⁸ Ebd.

²²⁹ Ebd., (405).

²³⁰ Becker, <https://www.spiegel.de/ausland/eskaliert-der-impfstoff-streit-zwischen-grossbritannien-und-der-eu-a-27968aff-00c7-426a-b026-7a16485b59f3> (Abruf v. 26.02.2024).

²³¹ Siehe Commission statement on the vaccine export authorisation scheme, Statement 21/314, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_21_314 (Abruf v. 26.02.2024).

²³² Becker/Mestermann, <https://www.spiegel.de/ausland/grossbritannien-bittet-eu-um-verlaengerung-der-uebergangsphase-fuer-nordirland-a-2d5f1ca2-b32e-40fe-92c9-17f09d30defa> (Abruf v. 26.02.2024); Kenny (Fn. 51), EuR 2021, 375 (405).

²³³ Redaktion beck-aktuell, beacklink 2019200, <https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Freddok%2Fbecklink%2F2019200.htm&anchor=Y-300-Z-BECKLINK-N-2019200&jumpType=Jump&jumpWords=becklink%2B2019200> (Abruf v. 26.02.2024).

²³⁴ Vgl. Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 15.03.2021, IP/21/1132, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_1132 (Abruf v. 26.02.2024).

²³⁵ Letter from Vice-President Maroš Šefčovič to David Frost vom 15.03.2021, https://commission.europa.eu/publications/letter-vice-president-maros-sefcovic-david-frost-15-march-2021_en?prefLang=de (Abruf v. 26.02.2024).

schen Ursprungs „Würstchenkrieg“.

Zuletzt hat die EU-Kommission am 30.06.2021 ein ausgewogenes Maßnahmenpaket vorgelegt, um einige der dringlichsten Probleme im Zusammenhang mit der Umsetzung des Protokolls zu Irland und Nordirland anzugehen.²³⁶ Dabei wurde eine Schonfrist für die Verbringung gekühlter Fleischerzeugnisse von Großbritannien nach Nordirland bis zum 30.09.2021 geschaffen, wodurch die Anpassung von Lieferketten vor allem von nordirischen Supermärkten gewährleistet werden soll. Zudem wurden in den Bereichen Arzneimittel, Blindenhunde, bezüglich der grünen Kraftfahrzeugversicherungskarte, und der Verbringung bestimmter Tiere Lösungen gefunden, um die Stabilität und Vorhersehbarkeit der vollständigen und wirksamen Umsetzung des NIP zu gewährleisten. Diese Regelungen sollen wieder einmal dafür sorgen, dass die Menschen in Nordirland unterstützt werden und eine harte Grenze zwischen Irland und Nordirland vermieden wird, um den Frieden zu bewahren.²³⁷

6. Nachverhandlungsbedarf?

Zu guter Letzt wurde in der Rede des Brexit-Ministers Frost vor dem Parlament in London am 21.07.2021 der Unmut der Regierung deutlich.²³⁸ „Wir können so nicht weitermachen“, sagte dieser. Das NIP sorgt auch weiterhin für Probleme im Brexit zwischen dem VK und der EU. Obwohl das VK das Abkommen zum Austritt selbst verhandelt hat und somit auch den aktuellen Regelungen im NIP zugestimmt hat, ist man unzufrieden und möchte nachverhandeln.²³⁹ Frost sagte zudem, dass bei dem Versuch, das Protokoll umzusetzen, klar geworden wäre, „dass seine Lasten zur Quelle von erheblicher und andauernder Beeinträchtigung für Leben und Lebensunterhalt geworden sind“.²⁴⁰ Sofort kündigen will das VK das NIP nicht, obwohl die Voraussetzungen dafür gegeben wären. Stattdessen soll mit der EU

nachverhandelt werden, um ein „neues Gleichgewicht zum Wohle aller“ zu finden.²⁴¹ Für Unmut sorgt dabei vor allem die Regelung, dass Nordirland weiter den Regeln des Binnenmarktes der EU unterliegt, wodurch Großbritannien zu Warenkontrollen in der Irischen See verpflichtet ist.²⁴² Durch die Kontrollen gebe es, wie oben dargestellt, etwa Lieferverzögerungen und Warenengpässe.²⁴³

Als Reaktion auf die jüngste deutliche Äußerung zum NIP durch die Regierung des VK und der Absicht, dieses anzupassen bzw. teilweise außer Kraft zu setzen hat sich nochmals der Vizepräsident der EU-Kommission Šefčovič gemeldet.²⁴⁴ Dabei betonte er, dass in der Vergangenheit schon durch die EU flexible Lösungen gefunden worden sind, um die Probleme rund um die Implementierung des NIP zu verringern und dass auch in Zukunft mit dem VK zusammengearbeitet werden soll. Es sollen jedoch Lösungen innerhalb des Rahmens des NIP gefunden werden, um den Interessen aller Gruppen in Nordirland gerecht zu werden. Eine Nachverhandlung des Protokolls wird kategorisch ausgeschlossen, Stabilität und Vorhersehbarkeit in Nordirland werden priorisiert.

Ganz aktuell hat Frost nun erneut vor dem britischen Unterhaus die Absicht geäußert, die am 30.09. auslaufenden Fristen in Bezug auf Fleisch- und Wurstwaren einseitig zu verlängern, um Raum für die laufenden Gespräche mit der EU zu schaffen.²⁴⁵ Die Europäische Kommission hat darauf in einer Stellungnahme reagiert, indem sie nochmals darauf hingewiesen hat, dass es sich um einen internationalen Vertrag handelt, den beide Seiten einhalten müssen und dass sie nicht nachverhandeln werden; weitere rechtliche Schritte sollen aber nicht eingeleitet werden, auch das bereits laufende Vertragsverletzungsverfahren vom März 2021 werde vorerst nicht weiter betrieben.²⁴⁶

²³⁶ Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 30.06.2021, IP/21/3324, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_3324 (Abruf v. 26.02.2024).

²³⁷ Dazu auch Press statement by Vice President Maroš Šefčovič on the solutions found to help the implementation of the Protocol on Ireland/Northern Ireland, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/speech_21_3366 (Abruf v. 26.02.2024).

²³⁸ Statement von Lord Frost zum Nordirlandprotokoll, Hansard UK, Volume 814, Column 259f., <https://hansard.parliament.uk/lords/2021-07-21/debates/9E7A6865-6CB4-4AA0-9ABD-A385A6CDD6EB/NorthernIrelandProtocol> (Abruf v. 26.02.2024).

²³⁹ Tagesschau, Post-Brexit-Streit mit EU: London will Nordirland-Protokoll aufbohren, Online-Artikel v. 21.07.2021, mittlerweile nicht mehr abrufbar.

²⁴⁰ Ebd.

²⁴¹ Ebd.

²⁴² Siehe dazu die Ausführungen oben unter Punkt B.II.2.b) und c).

²⁴³ Punkt B.II.

²⁴⁴ Siehe Statement by Vice-President Maroš Šefčovič following today's announcement by the UK government regarding the Protocol on Ireland/Northern Ireland, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/statement_21_3821 (Abruf v. 26.02.2024).

²⁴⁵ Vgl. Merkel, <https://www.spiegel.de/ausland/brexit-london-verlaengert-uebergangsfristen-im-wuerstchenkrieg-a-cc210027-8916-4633-9e73-f22e90098a1c> (Abruf v. 26.02.2024).

²⁴⁶ Statement by the European Commission following the UK announcement regarding the operation of the Protocol on Ireland/Northern Ireland, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/statement_21_4586 (Abruf v. 26.02.2024).

IV. Gesamtbetrachtung zu C

Großbritannien ist also durch das Austrittsabkommen mit dem NIP vom 24.01.2020 und das Heiligabendabkommen vom 24.12.2020 einerseits nicht mehr an Unionsrecht gebunden, hat aber andererseits Nordirland dauerhaft an den Gemeinsamen Markt der EU angeschlossen, wo Unionsrecht gilt.²⁴⁷

Beschrieben wird das NIP als umfassende Regelung eines „Marktes zwischen den Stühlen“, die große Teile der unionsrechtlichen Charakteristiken für Nordirland fest schreibt.²⁴⁸ Die wichtigsten Regelungen sind einerseits die Aufrechterhaltung des Karfreitagsabkommens, die Bestimmungen zur Zollzusammenarbeit und der Verbleib Nordirlands im Warenbinnenmarkt der EU. Dagegen fehlen Bestimmungen zum Dienstleistungssektor gänzlich, in Bezug auf den Personenverkehr wird lediglich auf die schon bestehende Common Travel Area verwiesen.

Für die EU ist das NIP keine ideale Lösung, wird doch die Integration auf den Warenverkehr beschränkt, was dem Grundsatz der Einheitlichkeit des Binnenmarktes widerspricht.²⁴⁹ Generell ist die binnenmarktanaloge Gewährleistung von Warenverkehr ohne Öffnung des Dienstleistungssektors mit dem unionalen Wettbewerbsprinzip grundsätzlich nicht vereinbar und nur durch die Sonderstellung Nordirlands zu rechtfertigen.²⁵⁰

Obwohl das NIP geschaffen worden ist, um die besondere Situation auf der Insel zu berücksichtigen und eine Sonderbehandlung von beiden Seiten als notwendig anerkannt wurde, konnte es seiner Rolle als Kompromiss bisher nicht gerecht werden.

D. Die „irische Frage“ als Stolperstein? Ausblick und Lösungsmöglichkeiten

Die „irische Frage“ erweist sich einmal mehr als ein Stolperstein für die Politik in Großbritannien und darüber hinaus auch für das Gelingen des Europäischen Projekts.²⁵¹ Schon 1890 sagte der britische Politiker Arthur Balfour: „It does not rest with one individual, with one government completely to solve so ancient a controversy, so old an historic difficulty as [...] the Irish Question“.²⁵² Er sollte bis heute Recht behalten. Auch das NIP stellt (leider) keine Gesamtlösung dieser irischen Frage dar, die EU und die Re-

gierung des VK schaffen es ebenfalls nicht vollumfänglich, den Konflikt zu beseitigen.

Viele Probleme, die sich in der gegenwärtigen Brexit-Krise auftun, haben ihre Ursache darin, dass man sich seinerzeit mit unvollkommenen Lösungen zufriedengegeben hatte, um das Ganze des Friedensprozesses nicht zu gefährden.²⁵³ Ruffert bezeichnete den Versuch, den Austritt des VK aus der Zollunion der EU und gleichzeitig die Vermeidung der harten Grenze auf der irischen Insel zu regeln, als „eigentlich unlösbare Aufgabe“.²⁵⁴ Als so ernüchternd stellt sich die Lage insgesamt aber nicht dar. Zusammenfassend lässt sich trotzdem sagen, dass man trotz weiterer Annäherungen noch weit entfernt ist von Zufriedenheit mit den Regelungen des NIP. Beide Lager, sowohl das VK als auch die EU, müssen dabei die direkte Kommunikation aufrechterhalten, damit niemand das Gefühl hat, vor den Kopf gestoßen zu werden.

Aktuell war zuletzt ein kleiner Stillstand in den doch chaotischen und ständig andauernden Diskussionen zum NIP eingetreten, der aber nicht lange angehalten hat. Das Parlament in Nordirland hat seine Sommerpause am 06.09. beendet, generell kommt die Politik nach ruhigeren Sommermonaten wieder ins Rollen. Dies zeigt vor allem die erneute Absicht der britischen Regierung, die Schonfrist im Hinblick auf die gekühlten Fleischprodukte erneut einseitig zu verlängern. Ob eine solche zielführend ist und die Probleme rund um das Protokoll lösen kann, bleibt zweifelhaft. Es wäre wünschenswert, wenn endlich eine dauerhafte Lösung für die Zukunft gefunden würde, auch wenn diese Kontrollen und besondere Nachweise erfordert. Schließlich wurde vor dem Brexit und auch während der Verhandlungsphase eindringlich vor Schwierigkeiten im Handel mit der EU gewarnt; die geltenden Regelungen wurden ja sogar eigens durch die Vertreter des VK unterschrieben. Daran sollte sich also auch gehalten werden, ein ewiges Feilschen bringt niemandem Fortschritt, am wenigsten der Sicherheit in Nordirland. Dadurch droht die Lage im Land immer angespannter zu werden, je länger die Diskussionen und Unstimmigkeiten andauern.

Möglicherweise wäre eine Lösung für die Probleme des Landes in der Zukunft ein Referendum für die Wiederver-

²⁴⁷ Grundmann (Fn. 116), LMuR 2021, 73 (74).

²⁴⁸ So Schmidt-Kessel, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 3 Rn. 36.

²⁴⁹ Vgl. Kainer, in: Kramme/Baldus/Schmidt-Kessel (Fn. 23), § 26 Rn. 56.

²⁵⁰ Ebd.; Kainer/Persch (Fn. 156), EuZW 2018, 932 (936f.).

²⁵¹ Moltmann (Fn. 14), S. 1.

²⁵² Ebd.

²⁵³ Ebd., S. 5.

²⁵⁴ Ruffert, Brexit – oder die Kunst harmonischer Desintegration, JZ 2018, 1005 (1010).

einigung mit der Republik Irland. Damit würde Nordirland wieder zur EU gehören, sich gleichzeitig jedoch von Großbritannien trennen müssen. Dies versuchen die Unionisten vehement zu vermeiden, die Regierungspartei DUP hat aktuell aber wie oben bereits beschrieben mit einigen Problemen zu kämpfen, sodass die der politische Einfluss sinken und eine Mehrheit für die Wiedervereinigung entstehen könnte.

Auf der anderen Seite war das Nordirlandprotokoll als Lösung für die besondere Situation Nordirlands im Brexit-Kontext angedacht und dafür auch ein guter Ansatz, mit Konsequenz und gleichzeitiger Kompromissbereitschaft sollte es seine Funktion in der Zukunft erfüllen können. Dazu muss jedoch zwischen der EU und dem VK das erschütterte Vertrauen wiederhergestellt werden und Handel und Wirtschaft müssen sich an die neue Situation anpassen. Dann birgt das Protokoll eine Chance, Ruhe in das gesamte Geschehen zu bringen und könnte endlich Entspannung für das von Unruhen und Aufständen geprägte Nordirland bringen. Alles unter dem Vorbehalt, dass das Parlament im Land stabil bestehen bleibt und für die Weitergeltung des Protokolls stimmt; ansonsten muss von Neuem nach Regelungen gesucht werden.

ANMERKUNGEN

I.

Die Arbeit setzt sich mit dem Thema: „Zur rechtlichen und tatsächlichen Sonderstellung Nordirlands im Brexit-Kontext – Probleme und Lösungsmöglichkeiten“ auseinander. Damit widmet sie sich einer der gewichtigsten Facetten eines Oberthemas, welches bis vor nicht allzu langer Zeit rechtswissenschaftliche Schriften und Foren geradezu monopolisierte.

Trotz dieser Inflation ist der spezifische Nordirland-Topos gerade im Schrifttum zwar auch, jedoch aber gegenüber marktökonomischen Fragestellungen ersichtlich sparsamer, gewürdigt worden, dabei ist die Thematik von besonderer Virulenz, haben doch bilaterale Zusammenstöße zwischen den dort lebenden, verschiedenen Konfessionsgruppen sehr häufig ein blutiges Ende genommen. Insofern hatte die Mitgliedschaft des Vereinigten Königreichs in den Europäischen Gemeinschaften und später der Europäischen Union in effizienter Form diverse Unschärfen beseitigt. Dies ist nunmehr jedoch Geschichte.

Die vorliegende Arbeit behandelt den spezifischen Nordirland-Topos jedenfalls stets in einer Form, welche das Interesse des Lesers auf konstant hohem Niveau zu konservieren mag.

II.

Bereits die Gliederung der Arbeit ist als sehr übersichtlich, dabei stets stringent zu loben. Das knapp 12seitige Literaturverzeichnis mit ersichtlich 75 Quellen ist im hiesigen Kontext zufriedenstellend und – bereits von seinem Inhalt her – repräsentativ. Dabei ist die recht große Menge an verwendeten Onlinequellen zwar aufgrund der Tagesaktualität vertretbar; es sollte jedoch im Kontext einer solchen Arbeit stets ein Gleichgewicht zu konventionell-gedruckten Quellen (derer es noch eine ganze Menge andere als die hier aufgeführten gibt) erkennbar sein. Die erlaubte Zeichenzahl wurde vorliegend gut eingehalten.

III.

Bearbeiter legt zunächst eine recht gefällige „Einführung“ vor, welche sich mit allgemeinen Erwägungen zu den Hintergründen des Brexits beschäftigt (S.1-12), sodann wird die (faktisch eben notwendige) Sonderstellung Nordirlands im genannten Kontext auf historischer, politischer und auch tatsächlicher Ebene näher umrissen (S. 2 ff.; hierbei erscheint die erfreulich detailliert gelungene Analyse insbes. des „Karfreitagsabkommens“ und nachfolgender solcher Vereinbarungen, S. 4-6 oben, für das Verständnis des weiteren Hergangs der Arbeit als essentiell). Der leicht interdisziplinäre Zugang ist angesichts der hiesigen Thematik nachvollziehbar und auch willkommen, in der direkten Folge überwiegt dann naturgemäß die rechtswissenschaftliche Bezugnahme.

Daran schließt sich das unzweifelhafte Kernstück der vorliegenden Arbeit, namentlich der Nordirland betreffende Teil (einschlägiges Protokoll) des Brexit-Abkommens nach Art. 50 EUV an (S. 8ff.) – dies freilich, nicht ohne (berechtigter Weise) mögliche Zweifel an der Protokollzulässigkeit bzw. an seiner normativen Physis zu äußern (S. 26). Sehr plakativ gelingt Bearbeiter in diesem Abschnitt schon die theoretische Bezugnahme zum „backstop“ (S. 10); die Analyse wird eindrucksvoll und in detail überaus zutreffend vertieft hinsichtlich allgemeineren Zollfragen, Binnenmarkttopoi und wettbewerbsrechtlichen Elementen (S. 14 ff.). Diese sind es ja, welche für die weitere Beziehung zur

EU von wesentlicher Bedeutung sind.

Dass die Praxis naturgemäß Schwächen des Protokolls offenbaren würde, war im Vorfeld (u.a. bereits vor der Pandemie) anzunehmen, und Bearbeiter würdigt diesen Umstand in der Folge ebenfalls in sehr erfreulicher (auch, was den Umfang innerhalb der Arbeit betrifft) Art und Weise (S. 27 ff.). Eine besondere Rolle kommt hier in der Tat dem Handels- und Kooperationsabkommen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich zu (S. 29).

Es ist Bearbeiter hoch anzurechnen, dass sich nicht nur auf die (wie oben aufgezeigt sehr gelungen detaillierte Art und Weise) Pathologieanalyse kapriziert worden ist, sondern im abschließenden Teil des „Ausblick(es)“ (S. 33 ff.) gleichsam auch „Lösungsmöglichkeiten“ für die zugrunde liegende Problematik eruiert worden sind. Insbes. der Vorschlag eines Referendums (S. 34) lässt sich gut hören, trotz der offensichtlichen praktischen (und vielschichtigen, insbes. politischen) Kalamitäten und auch trotz des Umstandes, dass ein solches anderenorts in Europa in der Vergangenheit nicht zu positiven Resultaten führte (siehe Zypern, dessen Entwicklung freilich ebenfalls sehr stark durch das Vereinigte Königreich beeinflusst worden ist.)

IV.

Mithin wird die vorliegende Studienarbeit mit

16 Punkten

bewertet.