

Stellungnahme zur Anhörung des Deutschen Bundestags, Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union, am 14. Januar 2019

Themenblock 1: Vorbereitungen auf den Austritt mit Austrittsabkommen

I. Einführung

Am 14. November 2018 wurde der zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich ausgehandelte Entwurf eines Austrittsabkommens vorgelegt. Begleitet wird das Austrittsabkommen von einer politischen Erklärung über die künftigen Beziehungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich, deren endgültige Fassung am 22. November 2018 vorgestellt wurde. Ein zentrales Anliegen des Austrittsabkommens ist die Vermeidung einer harten Grenze zwischen der Republik Irland und Nordirland mit physischen Kontrollen an der künftigen EU-Außengrenze auf der irischen Insel.

Um dieses Ergebnis zu erreichen, soll mit dem Ablauf der Übergangsfrist (am 31.12.2020 oder, falls eine nach dem Abkommen vorgesehene Verlängerung von maximal 2 Jahren angenommen wird, am 31.12.2022) der sog. „backstop“ zur Anwendung gelangen, der im Protokoll betreffend Irland und Nordirland niedergelegt worden ist. Dieser „backstop“ kann vermieden werden, wenn ein künftiges Freihandelsabkommen mit dem Ablauf der Übergangsfrist in Kraft tritt (d.h. sowohl von der EU (und mit Falle eines gemischten Abkommens: und ihren 27 Mitgliedstaaten) als auch vom Vereinigten Königreich ratifiziert worden ist) oder wenn nach Art. 20 Abs. 3 des Protokolls die EU und das Vereinigte Königreich im Gemeinsamen Ausschuss einvernehmlich zu dem Ergebnis gekommen sind, dass für die Erreichung der Ziele des Protokolls, wie sie in Art. 1 Abs. 3 niedergelegt sind, das Protokoll selbst vollständig oder teilweise nicht länger notwendig ist.

Angesichts des Umfangs, den ein künftiges Freihandelsabkommen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich haben wird (muss), und angesichts der Zeit, die für das Verhandeln anderer Freihandelsabkommen der EU bspw. mit Kanada benötigt wurde, ist es selbst bei einer maximalen Verlängerung des Übergangszeitraums bis zum 31.12.2022 eher unwahrscheinlich, dass zu diesem Zeitpunkt ein ratifiziertes Freihandelsabkommen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich vorliegt. Damit ist die Wahrscheinlichkeit, dass der „backstop“ zum Tragen kommt, ziemlich hoch. Die Vorbereitungen auf den Austritt des Vereinigten Königreichs mit einem Austrittsabkommen müssen daher in besonderem Maße die Regelungen des „backstops“ in Betracht nehmen, da diese Regelungen bis auf Weiteres die künftigen Beziehungen zwischen der EU und dem Vereinigte Königreich bestimmen werden.

Im Folgenden sollen die Konsequenzen des „backstops“ für den rechtlichen Rahmen für die Wirtschaftsbeziehungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU betrachtet werden. Dabei ist aus EU-/deutscher Sicht folgende Leitfrage zu stellen: Gibt es Bereiche, in denen

Produkte oder Dienstleistungen aus dem Vereinigten Königreich einen Zugang zum EU-Binnenmarkt erhalten, ohne dass bei der Herstellung oder dem Vertrieb dieser Produkte oder Dienstleistungen dieselben Standards einzuhalten sind (mit der Folge vergleichbarer Produktions- oder Vertriebskosten) wie bei der Herstellung oder dem Vertrieb von konkurrierenden Produkten oder Dienstleistungen in der EU oder Deutschland?

Dabei kommt es nicht nur auf das Vorliegen eines materiellen Standards an, sondern auch auf die Qualität seiner Durchsetzung, wenn es zu einer Abweichung von diesen Standards im Hoheitsgebiet des Vereinigten Königreichs kommt. Der Maßstab wird hierbei vom bislang geltenden EU-Recht gesetzt: EU-Recht hat (größtenteils) unmittelbare Anwendbarkeit und Anwendungsvorrang vor entgegenstehendem nationalen Recht. Die Einhaltung des EU-Rechts wird von der EU-Kommission und nationalen Gerichten überwacht, die den EuGH um eine einheitliche bindende Auslegung des EU-Rechts anrufen können.

II. Binnenmarktrecht im Austrittsabkommen

Die folgende Tabelle stellt dar, wie sich der Rechtsrahmen für Produkte und Dienstleistungen, die in Großbritannien und Nordirland hergestellt oder vertrieben werden, im Vergleich zum derzeit geltenden Binnenmarktrecht der EU ändert:

Merkmale des Binnenmarktes	EU-Verträge	Austrittsabkommen	Irland/Nordirland-Protokoll („backstop“)	
Zeitliche Geltung	bis 29.03.2019	30.3.2019 bis 31.12.2020 ↓ [Art. 3 Ir/Ni-Prot]: 1.1.2021 bis max. 31.12.2022	ab 1.1.2021 bis einvernehmliche Nichtanwendung [Art. 20] oder Inkrafttreten eines FTA [Art. 1 Abs. 4] ↓ ab max. 1.1.2023 bis einvernehmliche Nichtanwendung [Art. 20] oder Inkrafttreten eines FTA [Art. 1 Abs. 4]	
Territoriale Geltung	Großbritannien und Nordirland	Großbritannien und Nordirland	Großbritannien	Nordirland
Aufsicht	Europäische Kommission, EuGH	Europäische Kommission, EuGH (Art. 131 AA)	Schiedspanel (Art. 170 – 180 AA) mit: – Vorlagepflicht an den EuGH (Art. 174 AA) – Einstweilige Abhilfemaßnahmen bei Nichteinhaltung (Zwangsgeld, teilweise Aussetzung des Abkommens, Art. 178 AA) Ausnahmeweise Nichtanwendbarkeit des Panelverfahrens Ausnahmeweise Zuständigkeit von KOM und EuGH (Art. 14 Abs. 4)	
Warenverkehrsfreiheit				
Zollunion				
Verbot von Ein- und Ausfuhrzöllen sowie Abgaben gleicher Wirkung	Art. 30 AEUV	Fortgeltung; Art. 127 Abs. 1 AA	Fortgeltung; Art. 6 Abs. 1 iVm Art. 2 Abs. 1 des Anh 2	Fortgeltung; Art. 6 Abs. 2
Außenzoll	Art. 31 AEUV	Fortgeltung; Art. 127 Abs. 1 AA	Angleichungspflicht; Art. 6 Abs. 1 iVm Art. 3 Abs. 1 des Anh 2 (mit der Möglichkeit, Zölle zwischen EU/VK als Sanktion zu erheben, Art. 6 des Anh 2)	
Zollrechtlicher Acquis (u.a. Zollkodex)	diverse Sekundärrechtsakte	Fortgeltung und Fortschreibung; Art. 127 Abs. 1 AA	(-)	Fortgeltung; Art. 6 Abs. 2 iVm Anh 5
Verbot von nichttarifären Handelshemmnissen	Art. 34 bis 36 AEUV	Fortgeltung; Art. 127 Abs. 1 AA	(-)	Fortgeltung; Art. 6 Abs. 2 und Art. 8 (für EU-Waren)
Verbot steuerlicher Diskriminierungen und Protektionismus	Art. 110 AEUV	Fortgeltung; Art. 127 Abs. 1 AA	(-)	Fortgeltung; Art. 6 Abs. 2
Gemeinsame (Mindest-)standards				
Produktstandards (TBT, SPS)	diverse Sekundärrechtsakte	Fortgeltung und Fortschreibung; Art. 127 Abs. 1 AA	(-)	Fortgeltung; Art. 6 Abs. 2 iVm Anh 5
Mehrwertsteuer	diverse Sekundärrechtsakte	Fortgeltung und Fortschreibung; Art. 127 Abs. 1 AA	(-)	Fortgeltung; Art. 9 iVm Anh 6
Verbrauchssteuern	diverse Sekundärrechtsakte	Fortgeltung und Fortschreibung; Art. 127 Abs. 1 AA	(-)	Fortgeltung; Art. 9 iVm Anh 6
Besteuerung	diverse Sekundärrechtsakte	Fortgeltung und Fortschreibung; Art. 127 Abs. 1 AA	Verpflichtung, BEPS umzusetzen; Art. 6 Abs. 1 iVm Art. 1 Abs. 1 des Anh 4 teilweise Fortgeltung; Art. 6 Abs. 1 iVm Art. 1 Abs. 2 des Anh 4: – AnstiftungsRL 2011/16/EU – ATAD (RL 2016/1164) – Art. 89 der EigenkapitalRL 2013/36/EU (country-by-country reporting) Bekanntnis zum Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung; Art. 6 Abs. 1 iVm Art. 1 Abs. 3 des Anh 4	
Umweltschutz	diverse Sekundärrechtsakte	Fortgeltung und Fortschreibung; Art. 127 Abs. 1 AA	Rücktrittsverbot; Art. 6 Abs. 1 iVm Art. 2 des Anh 4 teilweise Fortgeltung; Art. 10 iVm Anh 5 Einrichtung einer unabhängigen Aufsichtsbehörde, Art. 3 des Anh 4	
Arbeits- und Sozialschutz	diverse Sekundärrechtsakte	Fortgeltung und Fortschreibung; Art. 127 Abs. 1 AA	Rücktrittsverbot; Art. 6 Abs. 1 iVm Art. 4 des Anhangs 4 Einrichtung eines wirksamen Systems der Arbeitsaufsicht, Art. 6 des Anh 4	
Verbraucherschutz	diverse Sekundärrechtsakte	Fortgeltung und Fortschreibung; Art. 127 Abs. 1 AA	(-)	
Arbeitnehmerfreizügigkeit	Art. 45 bis 48 AEUV	Fortgeltung; Art. 127 Abs. 1 AA	(-)	
Niederlassungsfreiheit	Art. 49 bis 55 AEUV	Fortgeltung; Art. 127 Abs. 1 AA	(-)	
Dienstleistungsfreiheit	Art. 56 bis 62 AEUV	Fortgeltung; Art. 127 Abs. 1 AA	(-)	
Kapitalverkehrsfreiheit	Art. 63 bis 66 AEUV	Fortgeltung; Art. 127 Abs. 1 AA	(-)	
Schutz des fairen Wettbewerbs			NB: Drittstaatenangehörige können sich in der EU auf Art. 63 AEUV berufen	
Kartellkontrolle	Art. 101 AEUV	Fortgeltung und Fortschreibung; Art. 127 Abs. 1 AA	Fortgeltung; Art. 6 Abs. 1 iVm Art. 17 des Anh 4	
Missbrauchskontrolle	Art. 102 AEUV	Fortgeltung und Fortschreibung; Art. 127 Abs. 1 AA	Fortgeltung; Art. 6 Abs. 1 iVm Art. 18 des Anh 4	
Fusionskontrolle	FKVO	Fortgeltung und Fortschreibung; Art. 127 Abs. 1 AA	Fortgeltung; Art. 6 Abs. 1 iVm Art. 19 des Anh 4	
Staatliche Beihilfen	Art. 107 bis 109 AEUV	Fortgeltung und Fortschreibung; Art. 127 Abs. 1 AA	Fortgeltung; Art. 6 Abs. 1 iVm Art. 7 des Anh 4 iVm Anh 8	Art. 12

Ausgangspunkt ist das geltende Binnenmarktrecht, dem zufolge die Grundfreiheiten mit ihren Diskriminierungs- und Behinderungsverboten, das Wettbewerbsrecht und die gemeinsamen Mindeststandards, wie sie im Sekundärrecht festgelegt sind, gelten. Die Einhaltung des Binnenmarktrechts wird von der EU-Kommission und nationalen Gerichten überwacht, die den EuGH um eine einheitliche bindende Auslegung des EU-Rechts anrufen können. Hieraus folgt, dass in denjenigen Bereichen, in den gemeinsame Mindeststandards vom Unionsgesetzgeber festgelegt wurden, die Kosten, die für die Einhaltung dieser Standards aufgewandt werden müssen, innerhalb des gesamten Binnenmarkts vergleichbar sind und damit kein schädlicher Wettbewerb zu Lasten der Qualität dieser Standards erfolgen kann.

1. Rechtslage nach dem Austrittsabkommen

Nach dem Vollzug des Brexit am 30.3.2019 ändert sich an der Rechtslage, wie das EU-Binnenmarktrecht festlegt, erst einmal nichts, auch wenn das Vereinigte Königreich dann formal zu einem Drittstaat wird. Art. 127 Abs. 1 des Austrittsabkommens ordnet die Fortgeltung des gesamten EU-Rechts und die Fortschreibung des Sekundärrechts im Bereich des Binnenmarktrechts für den Übergangszeitraum an. In diesem Zeitraum bleiben auch die EU-Kommission und die nationale Gerichte im Vereinigten Königreich, die den EuGH um eine einheitliche bindende Auslegung des EU-Rechts anrufen können, dafür zuständig, die Einhaltung des EU-Rechts zu überwachen.

Demnach haben britische Produkte und Dienstleistungen weiterhin einen ungehinderten Zugang zum EU-Binnenmarkt, unterliegen dabei aber auch dem gesamten *acquis*, dessen Einhaltung von der EU-Kommission und den nationalen Gerichten mit Vorlagerecht und –pflicht an den EuGH gewährleistet wird. Es kommt daher in der Übergangsphase zu keinen Wettbewerbsvorteilen britischer Unternehmen aufgrund möglicher niedrigerer Mindeststandards.

2. Rechtslage nach dem sog. „backstop“ im Irland/Nordirland-Protokoll

Mit dem Ende der Übergangsphase am 31.12.2020 (oder falls die Möglichkeit der maximal zweijährigen Verlängerung genutzt wird, vgl. Art. 132 AA, Art. 3 des Irland/Nordirland-Protokolls: 31.12.2022) kommt der „backstop“ im Irland/Nordirland-Protokoll zur Anwendung, sofern nicht von dessen einvernehmlicher Aussetzung im Gemeinsamen Ausschuss nach Art. 20 des Protokolls Gebrauch gemacht wurde oder ein umfassendes Freihandelsabkommen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich in Kraft getreten ist (Art. 1 Abs. 4 des Protokolls).

Die Übersichtstabelle macht deutlich, dass der „backstop“ Teile der Warenverkehrsfreiheit für Produkte aus dem Vereinigten Königreich öffnet. Im Hinblick auf Produkte aus Großbritannien betrifft dies die Zollfreiheit, im Hinblick auf Produkte aus Nordirland sind darüber hinaus nicht-tarifäre Handelshemmnisse zwischen der EU und Nordirland untersagt. Die weiteren Grundfreiheiten sind für Marktakteure aus dem Vereinigten Königreich nicht geöffnet. Darüber hinaus werden die Wettbewerbsregeln (Kartellverbot, Verbot des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung, Fusionskontrolle und Beihilfenkontrolle) auf das Vereinigte Königreich erstreckt.

a) Warenverkehrsfreiheit zwischen EU und dem Vereinigten Königreich: Einheitliches Zollgebiet zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich

Mit dem Eintritt der Anwendbarkeit des „backstop“ bilden die EU und das Vereinigte Königreich ein „einheitliches Zollgebiet“. Es gilt in diesem einheitlichen Zollgebiet das Verbot der Einführung von Ein- und Ausfuhrzöllen sowie von Abgaben gleicher Wirkung (Art. 6 Abs. 1 des Protokolls i.V.m. Art. 2 Abs. 1 des Anh 2; wortlautidentisch mit Art. 30 AEUV). Darüber hinaus gibt es eine Pflicht zur Angleichung des Außenzolls des Vereinigten Königreichs an diejenigen der EU, an die Regeln der EU über den Präferenzursprung und die Regeln der EU über den Zollwert von Waren (Art. 6 Abs. 1 des Protokolls i.V.m. Art. 3 Abs. 1 des Anh 2).

Die Einhaltung der Regeln im einheitlichen Zollgebiet ist dem Schiedsverfahren nach Art. 170 bis 181 des Austrittsabkommens überantwortet, dessen Schiedspanel den EuGH bindende Vorlagefragen bei der Auslegung von EU-Recht stellen muss. In Abweichung von den Regeln zu einstweiligen Abhilfemaßnahmen bei Nichteinhaltung des Ausspruchs des Panels, kann die EU im Falle der Nichteinhaltung der Angleichungspflicht aus Art. 3 des Anh 2 Zölle auf Waren britischen Ursprungs erheben, ohne dass es der Einleitung eines Panelverfahrens bedürfte (Art. 6 des Anh 2).

b) Aufrechterhaltung von Mindeststandards in Großbritannien und Nordirland

Um aufgrund des Zugangs zur Zollunion unfaire Kostenvorteile für Waren aus dem Vereinigten Königreich als Drittstaat zu vermeiden, soll das Vereinigte Königreich (mit Wirkung für Großbritannien und Nordirland) ein sog. „level playing field“ einhalten. Dies betrifft die Bereiche Besteuerung, Umweltschutz, Arbeits- und Sozialschutz sowie Wettbewerb.

Hierzu wird eine besondere Regelungstechnik verwendet. Art. 6 Abs. 1 des Protokolls beruft Anhang 4 zur Anwendung. Der Gemeinsame Ausschuss kann jedoch Anhang „falls angezeigt [...] ändern, um höhere Standards für diese gleichen Rahmenbedingungen festzulegen“.

In Anhang 4 selbst wird im Bereich „Besteuerung“ das Vereinigte Königreich auf die „Grundsätze des verantwortungsvollen Handelns im Bereich der Besteuerung, einschließlich der globalen Standards für Transparenz und Informationsaustausch, eine gerechte Besteuerung und die OECD-Standards gegen Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS)“ verpflichtet einschließlich einer Pflicht, diese auch umzusetzen (Art. 1 Abs. 1). Daneben verpflichtet sich das VK, dem Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung „Rechnung zu tragen“ (Art. 1 Abs. 3). Konkret zur Fortgeltung im britischen Recht beruft der Anhang die Amtshilfe-Richtlinie 2011/16/EU, die Anti-Steuervermeidungsrichtlinie 2016/1164 und das „country-by-country reporting“ aus Art. 89 der Richtlinie 2013/36/EU (Art. 1 Abs. 2). Während Abs. 1 und 3 aus dem Anwendungsbereich des Schiedsverfahrens ausgenommen wurden, kann die EU das Verfahren einleiten bei Nichtbeachtung von Abs. 2.

Im Bereich des „Umweltschutzes“ (Art. 2 und 3) und des „Arbeits- und Sozialschutzes“ (Art. 4 bis 6) werden abstrakt Bereiche definiert (Art. 2 Abs. 1 für den Umweltschutz und Art. 4 Abs. 1 für den Arbeits- und Sozialschutz), ohne dass konkrete EU-Rechtsakte benannt werden, und für diese Bereiche eine Pflicht aufgestellt, „nicht unter das Niveau [zu fallen], das nach den in der Union und im Vereinigten Königreich am Ende des Übergangszeitraums geltenden gemeinsamen Normen in [diesen] Bereichen gilt“. Die EU kann jedoch bei Nichteinhaltung kein Schiedsverfahren einleiten, da diese Bereiche hiervon ausdrücklich ausgenommen wurden (Art. 2 Abs. 7 für den Umweltschutz und Art. 4 Abs. 2 für den Arbeits- und Sozialschutz). Diese Kontrolllücke soll dadurch ausgefüllt werden, dass das Vereinigte Königreich „eine wirksame Durchsetzung“ durch „Verwaltungs- und Gerichtsverfahren [...], die ein wirksames und zeitnahes Vorgehen von Behörden und Öffentlichkeit gegen Verletzungen seiner Rechts- und Verwaltungsvorschriften und Verfahrensweisen [...] ermöglichen“ und durch „wirksame Rechtsbehelfe wie einstweilige Maßnahmen [...], sodass gewährleistet ist, dass Sanktionen tatsächlich wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sind.“ Um dies zu erreichen, sollen unabhängige Stellen bzw. „ein wirksames System der Arbeitsaufsicht“ geschaffen werden (Art. 3 für den Umweltschutz und Art. 6 für den Arbeits- und Sozialschutz). Die Einhaltung dieser Verfahrensvorgaben können von der EU im Schiedsverfahren gerügt werden.

Andere Bereiche, in denen die EU Mindeststandards erlassen hat, wie z.B. im Bereich des „Verbraucherschutzes“, werden vom Protokoll nicht als Teil des „level playing fields“ verlangt.

Im Bereich des Wettbewerbsrechts wiederholen die Regelungen in Anhang 4 den Wortlaut der entsprechend Artikel in den EU-Verträgen: Art. 17 zum Kartellverbot (Art. 101 AEUV), Art. 18 zum Missbrauchsverbot einer marktbeherrschenden Stellung (Art. 102 AEUV), Art. 19 zur Fusionskontrolle (sinngemäß: die FKVO), Art. 20 zu öffentlichen Unternehmen (Art. 106 AEUV). Die Einhaltung dieser Vorgaben durch das VK kann ebenfalls nicht im Schiedsverfahren von der EU gerügt werden. Lediglich wirksame Verfahren (Art. 24 Abs. 1) sind hiervon ausgenommen.

Anders zeichnet sich das Bild im Bereich der Beihilfenkontrolle (Art. 7 bis 15). Zur Einhaltung der Vorgaben des Beihilferechts ist ein spezielles Rügeverfahren mit der Möglichkeit einstweiliger Maßnahmen geschaffen worden. Die Europäische Kommission ist zur Klageerhebung vor britischen Gerichten befugt (Art. 11 Abs. 2).

c) Warenverkehrsfreiheit zwischen der EU und Nordirland: Verbot von nichttarifären Handelshemmnissen

Über die Zollunion hinaus ist die Warenverkehrsfreiheit für Waren aus Nordirland auf das Verbot mengenmäßiger Einfuhrbeschränkungen (Art. 6 Abs. 2) EU-Waren genießen in Nordirland dieselbe Freizügigkeit wie im Rest der EU (Art. 8 Abs. 2). Dies wird ergänzt durch die Erstreckung des Verbots der Erhebung diskriminierender oder protektionistischer Abgaben auf nordirische Produkte in der EU und EU-Waren in Nordirland (Art. 6 Abs. 2). Die Einhaltung der Warenverkehrsfreiheit wird von der EU-Kommission und dem EuGH kontrolliert (Art. 14 Abs. 4).

d) Aufrechterhaltung von Mindeststandards für Waren aus Nordirland

Als Gegengewicht für den größtenteils behinderungsfreien Zugang nordirischer Waren zum EU-Binnenmarkt müssen in Nordirland bestimmte im EU-Sekundärrecht niedergelegte Mindeststandards eingehalten werden. Dies betrifft Produktstandards (Art. 6 Abs. 2 i.V.m. Anh 5), die Mehrwertsteuer (Art. 9 i.V.m. Anh 6) und Verbrauchsteuern (Art. 9 i.V.m. Anh 6) sowie ein Teil des umweltrechtlichen EU *acquis* (Art. 10 i.V.m. Anh 5). Die Einhaltung dieser Mindeststandards in Nordirland wird von der EU-Kommission und dem EuGH überwacht (Art. 14 Abs. 4).

Im Beihilfenrecht ordnet Art. 12 des Protokolls durch einen Verweis auf Anhang 8 die Anwendbarkeit des EU-Beihilfenrechts für Nordirland an, dessen Einhaltung von der EU-Kommission und dem EuGH überwacht wird (Art. 14 Abs. 4).

e) Keine Öffnung der anderen Marktgrundfreiheiten aus Großbritannien und Nordirland

Neben der Öffnung der Warenverkehrsfreiheit in Zollfragen für das gesamte Königreich und darüber hinausgehend für Nordirland bleibt nach dem „backstop“ der Zugang zu den anderen Marktgrundfreiheiten (Arbeitnehmerfreizügigkeit, Dienstleistungsfreiheit, Niederlassungsfreiheit und Kapitalverkehrsfreiheit; wobei im Hinblick auf letztere anzumerken ist, dass sich Drittstaatsangehörige nach Art. 63 AEUV auf diese im EU-Binnenmarkt berufen können) verschlossen.

3. Beurteilung des „backstops“

Der „backstop“ führt zu einer Aufteilung des „unteilbaren Binnenmarkts“. In Bezug auf die Warenverkehrsfreiheit ist das Vereinigte Königreich Teil einer Zollunion mit der EU und Nordirland ist effektiv Teil des Binnenmarkts für Waren. Im Gegenzug muss das VK sich nicht für Arbeitnehmer, Dienstleistungen, Unternehmen oder Kapital öffnen. Hierdurch entsteht eine Umkehr der Verhandlungspositionen zwischen der EU und dem VK bei der Aushandlung eines künftigen Freihandelsabkommens. Die EU muss die Integrität des Binnenmarktes in dieses Abkommen hineinverhandeln, während es diese im „backstop“ bereits aufgegeben hat.

Für Waren aus dem Vereinigten Königreich können Wettbewerbsvorteile daraus entstehen, dass diese Waren zwar zollfrei und (falls sie aus Nordirland stammen) behinderungsfrei Zugang zum EU-Binnenmarkt haben, aber sich nicht in gleichem Maße an gemeinsame Mindeststandards halten müssen. Zwar wurden Produktstandards und ein Teilbereich des umweltrechtlichen *acquis* als bindend für Nordirland erklärt. Die darüber hinausgehenden kostenintensiven Schutzstandards für die Umwelt, den Arbeits- und Sozialschutz sowie die Unternehmensbesteuerung sind hiervon ausgenommen. Hier gilt ein allgemeines Rückschrittsverbot, bei dem im Detail unklar ist, welches Schutzniveau eingehalten werden muss. Mangels Benennung konkreter Rechtsakte kann ein gleichwertiges Schutzniveau, das im Detail unterhalb des EU-Niveaus ist, wohl als ausreichend anerkannt werden. Schwerer wiegt jedoch, dass die EU ein Absenken von Schutzstandards nicht im Schiedsverfahren durchsetzen kann.

Sollte das VK also Schutzstandards entgegen dem Rückschrittsverbot senken, kann die EU jedenfalls keine Zölle erheben, um die Wettbewerbsvorteile auszugleichen. Es verbleibt beim Weg über die Prüfung, ob die von dem Vereinigten Königreich eingesetzten Verfahren und Behörden wirksam arbeiten. Die entscheidende Rechtsfrage ist daher, ob das VK diesen im Schiedsverfahren rügbaren Vorgaben bereits dann entspricht, wenn sie auf dem Papier eingesetzt wurden, oder erst dann entspricht, wenn tatsächlich ein vergleichbares Schutzniveau eingehalten wird.

Diese Unsicherheit verlangt, dass sich die EU und Deutschland darauf vorbereiten, mit dem Ablauf der Übergangsperiode, die Einhaltung des „level playing fields“ genau zu beobachten und notfalls ein Schiedsverfahren wegen mangelnder wirksamer Durchsetzung einzuleiten, wenn der materielle Schutzstandard absinkt. Darüber hinaus sollten nichttarifäre Handelshemmnisse bedacht werden, die im Falle eines effektiven Absinkens von Schutzstandards gegenüber Waren aus Großbritannien aktiviert werden können.