



Rat der
Europäischen Union

005669/EU XXVI. GP
Eingelangt am 13/12/17

Brüssel, den 8. Dezember 2017
(OR. en)

XT 21118/17

BXT 139
CO EUR-PREP 66

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	8. Dezember 2017
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2017) 784 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION zum Stand der Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich im Rahmen von Artikel 50 des Vertrags über die Europäische Union

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2017) 784 final.

Anl.: COM(2017) 784 final

XT 21118/17

/ar

UKTF

DE



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 8.12.2017
COM(2017) 784 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN EUROPÄISCHEN RAT (ARTIKEL 50)

**zum Stand der Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich im Rahmen von
Artikel 50 des Vertrags über die Europäische Union**

DE

DE

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN EUROPÄISCHEN RAT (ARTIKEL 50)

zum Stand der Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich im Rahmen von Artikel 50 des Vertrags über die Europäische Union

1. Einleitung

In der vorliegenden Mitteilung legt die Europäische Kommission dem Europäischen Rat (Artikel 50) mit Blick auf seine Zusammenkunft am 15. Dezember 2017 dar, wie sie den Stand der Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich im Rahmen von Artikel 50 des Vertrags über die Europäische Union beurteilt.

Die Verhandlungen wurden zwischen der Kommission, die vom Rat als Verhandlungsführerin der Union benannt wurde, und dem Vereinigten Königreich geführt. Die Staats- und Regierungschefs hatten den Rat in ihrer Erklärung vom 15. Dezember 2016¹ aufgefordert, die Kommission als Verhandlungsführerin der Union zu benennen. Die Benennung von Michel Barnier als Chefunterhändler durch die Kommission wurde von den Staats- und Regierungschefs begrüßt. Nachdem das Vereinigte Königreich gemäß Artikel 50 EUV seine Austrittsabsicht mitgeteilt hatte, nahm der Europäische Rat (Artikel 50) am 29. April 2017 Leitlinien an, in denen die Kommission als Verhandlungsführerin der Union bestätigt wurde.²

Beim Treffen des Europäischen Rates (Artikel 50) am 15. Dezember 2017 soll erörtert und festgestellt werden, ob in der ersten Phase der Verhandlungen über den geordneten Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union ausreichende Fortschritte erzielt wurden, um in die zweite Verhandlungsphase eintreten zu können.

Die nachstehende Beurteilung der Kommission stützt sich auf den gemeinsamen Bericht, auf den sich die Unterhändler der Kommission und der britischen Regierung verständigt haben. Dieser gemeinsame Bericht wurde am 8. Dezember 2017 veröffentlicht: https://ec.europa.eu/commission/files/joint-report-negotiators-european-union-and-united-kingdom-government-progress-during-phase-1-negotiations-under-article-50-teu-united-kingdoms-orderly-withdrawal-european-union_en

Während der gesamten Verhandlungen hat die Kommission durch enge Kontakte und regelmäßige Treffen mit der EU-27 eine inklusive Vorgehensweise sichergestellt. Auch mit dem Europäischen Parlament hat die Kommission enge, regelmäßige Kontakte unterhalten, um zu gewährleisten, dass dessen Sichtweise und Standpunkte gebührend Berücksichtigung finden. Am 4. Dezember 2017 traf Präsident Juncker mit der Lenkungsgruppe „Brexit“ des Europäischen Parlaments zusammen, um eine Bilanz der Fortschritte bei drei Brexitfragen zu ziehen und dabei auch das wichtige Thema der Rechte der Bürgerinnen und Bürger zu erörtern.

Die Verhandlungen wurden mit beispielloser Transparenz geführt. So wurden alle Grundsatzpapiere, in denen die Kommission ihre Verhandlungsposition darlegt, alle Tagesordnungen der Verhandlungsrunden sowie die Empfehlung der Kommission zur Aufnahme der Verhandlungen veröffentlicht.³

¹ <http://www.consilium.europa.eu/media/24155/15-euco-statement-de.pdf>

² Durch den Beschluss des Rates vom 22. Mai 2017, in dem die Kommission als Verhandlungsführerin der Union benannt wird, wurde die Kommission in dieser Rolle bestätigt, siehe <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/XT-21016-2017-INIT/de/pdf>.

³ https://ec.europa.eu/commission/brexit-negotiations/negotiating-documents-article-50-negotiations-united-kingdom_en?field_core_tags_tid_i18n=351

Der gemeinsame Bericht ist nicht das Austrittsabkommen. Sollte der Europäische Rat der Auffassung sein, dass bei den Verhandlungen ausreichende Fortschritte erzielt worden sind, muss ausgehend von dem gemeinsamen Bericht und von dem Ergebnis der Verhandlungen über andere Brexitfragen das Austrittsabkommen nach Artikel 50 des Vertrags über die Europäische Union ausgearbeitet werden. Das Austrittsabkommen wird vom Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments geschlossen und muss vom Vereinigten Königreich nach dessen eigenen Verfahren genehmigt werden.

2. Hintergrund

Am 29. März 2017 hat das Vereinigte Königreich dem Europäischen Rat gemäß Artikel 50 EUV offiziell mitgeteilt, dass es die Europäische Union verlassen will. Am 29. April 2017 hat der Europäische Rat (Artikel 50) seine Leitlinien beschlossen (im Folgenden „Leitlinien“)⁴, und am 22. Mai 2017 hat der Rat „Allgemeine Angelegenheiten“ (Artikel 50) die Kommission zur Aufnahme der Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich ermächtigt und die Verhandlungsrichtlinien beschlossen (im Folgenden „Verhandlungsrichtlinien“)⁵.

Nach Punkt 4 der Leitlinien „*wird es in der ersten Verhandlungsphase darum gehen:*

- *für möglichst große Klarheit und Rechtssicherheit für die Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen, Akteure und internationalen Partner zu sorgen, was die unmittelbaren Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Union anbelangt;*
- *die Herauslösung des Vereinigten Königreichs aus der Union und aus allen Rechten und Pflichten, die ihm aus den als Mitgliedstaat eingegangenen Verpflichtungen erwachsen, zu regeln.*

Der Europäische Rat wird die Fortschritte aufmerksam verfolgen und entscheiden, wann die Verhandlungen so weit gediehen sind, dass zur nächsten Phase übergegangen werden kann.“⁶

Unter Punkt 5 der Leitlinien heißt es: „*Wir sind bereit, im Rahmen der Verhandlungen gemäß Artikel 50 EUV hierzu erste vorbereitende Gespräche zu führen, sobald der Europäische Rat entscheidet, dass in der ersten Phase ausreichende Fortschritte im Hinblick auf ein zufriedenstellendes Abkommen über die Einzelheiten für einen geordneten Austritt erzielt worden sind.“⁷*

Laut Punkt 3 der Verhandlungsrichtlinien soll das Austrittsabkommen in erster Linie „*einen geordneten Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft gewährleisten.“*

Und nach Punkt 10 der Verhandlungsrichtlinien „*erhalten in diesen Verhandlungsrichtlinien einige Fragen Priorität, deren Regelung in diesem Stadium für einen geordneten Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union als erforderlich angesehen wird. Andere Themenbereiche, die nicht unter diese Verhandlungsrichtlinien fallen – etwa Dienstleistungen –, werden Teil späterer Verhandlungsrichtlinien sein.“*

⁴ EUCO XT 20004/17, abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/media/21746/29-euco-art50-guidelines-de.pdf>.

⁵ XT 21016/17, abrufbar unter: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/XT-21016-2017-ADD-1-REV-2/de/pdf>.

⁶ Fettdruck hinzugefügt.

⁷ Idem.

In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates (Artikel 50) vom 20. Oktober 2017⁸ heißt es: „Vor dem Hintergrund der ersten fünf Verhandlungsrunden, unter Berücksichtigung der Bewertung des Verhandlungsführers der Union und in Bekräftigung der Leitlinien des Europäischen Rates vom 29. April 2017“

- begrüßt der Europäische Rat die Fortschritte hinsichtlich der Rechte der Bürgerinnen und Bürger und ersucht den Verhandlungsführer, auf der erreichten Annäherung aufzubauen, damit allen betroffenen Bürgerinnen und Bürgern und ihren Familienmitgliedern die erforderliche Rechtssicherheit und die erforderlichen Garantien geboten werden, sodass sie in der Lage sind, ihre sich aus dem EU-Recht ableitenden und durch das Austrittsabkommen geschützten Rechte unmittelbar wahrzunehmen, einschließlich im Wege reibungsloser und einfacher Verwaltungsverfahren und durch die Rolle des Gerichtshofs der Europäischen Union;
- erkennt der Europäische Rat an, dass in Bezug auf Irland einige Fortschritte hinsichtlich der Annäherung bei den Grundsätzen und Zielen für den Schutz des Karfreitagsabkommens und der Beibehaltung des einheitlichen Reisegebiets erzielt wurden, und ersucht den Verhandlungsführer der Union, auf eine weitere Ausgestaltung dieser Grundsätze hinzuwirken, wobei die große Herausforderung, die der Austritt des Vereinigten Königreichs – auch im Hinblick auf das Vermeiden einer harten Grenze – darstellt, zu berücksichtigen ist und daher erwartet wird, dass das Vereinigte Königreich flexible und einfallsreiche Lösungen, die aufgrund der einmaligen Situation Irlands erforderlich sind, vorlegen und sich zu ihnen verpflichten wird;
- nimmt zur Kenntnis, dass das Vereinigte Königreich zwar erklärt hat, es werde seinen finanziellen Verpflichtungen, die während seiner Mitgliedschaft entstanden sind, nachkommen, dass sich dies aber noch nicht in einer festen und konkreten Zusage des Vereinigten Königreichs zur Begleichung all dieser Verpflichtungen niedergeschlagen hat“ (Punkt 1).

Unter Punkt 3 heißt es weiter: „Der Europäische Rat wird auf seiner nächsten Tagung im Dezember erneut den Stand der Verhandlungen bewerten, um festzustellen, ob bei jedem der drei oben genannten Themen ausreichende Fortschritte erzielt wurden. Wenn dies der Fall ist, wird er zusätzliche Leitlinien hinsichtlich des Rahmens für die künftigen Beziehungen und hinsichtlich etwaiger Übergangsregelungen annehmen, die im Interesse der Union sind und die Bedingungen und wesentlichen Grundsätze der Leitlinien vom 29. April 2017 erfüllen. Vor diesem Hintergrund ersucht der Europäische Rat den Rat (Artikel 50), zusammen mit dem Verhandlungsführer der Union interne vorbereitende Beratungen aufzunehmen.“

3. Die erste Verhandlungsphase

Die Verhandlungsrichtlinien haben eine klare Struktur vorgegeben und sehen ein geschlossenes Vorgehen der EU bei den Verhandlungen vor. Während der gesamten Verhandlungen hat die EU ihre Einheit bewahrt und mit einer Stimme gesprochen.

Der Chefunterhändler der Kommission, Michel Barnier, hat von Anfang an klargestellt, dass die Kommission jederzeit zu Verhandlungen bereit sei. In der Praxis haben sechs Verhandlungsrunden mit dem Vereinigten Königreich stattgefunden:

- die erste Runde am 19. Juni 2017
- die zweite Runde vom 17. bis 20. Juli 2017

⁸ EUCO XT 20014/17, abrufbar unter: <http://www.consilium.europa.eu/media/23494/20-euco-conclusions-art50-de.pdf>.

- die dritte Runde vom 28. bis 31. August 2017
- die vierte Runde vom 25. bis 28. September 2017
- die fünfte Runde vom 9. bis 12. Oktober 2017 und
- die sechste Runde am 9. und 10. November 2017.

Auch danach blieben die Unterhändler von Kommission und Vereinigtem Königreich ständig in direktem Kontakt.

Während bei einer Reihe von Punkten, die den geordneten Austritt betreffen, Fortschritte zu verzeichnen sind, wurden in der ersten Verhandlungsphase den Leitlinien und den Verhandlungsrichtlinien entsprechend drei zur Gewährleistung eines geordneten Austritts als besonders wichtig angesehene Themen prioritätär behandelt:

- a) die Rechte der Bürgerinnen und Bürger
- b) der Dialog über Irland/Nordirland und
- c) die Finanzregelung.

Darüber hinaus ging es bei den Verhandlungen auch um andere Themen, bei denen die Verhandlungsführer begrenzte Fortschritte erzielten:

- (den Nuklearbereich betreffende) Themen im Zusammenhang mit Euratom
- Gewährleistung der kontinuierlichen Verfügbarkeit von Waren, die vor dem Austritt nach Unionsrecht auf den Markt gebracht wurden
- justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Handelssachen
- polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen
- laufende Gerichtsverfahren der Union
- laufende Verwaltungsverfahren der Union und
- Fragen im Zusammenhang mit der Arbeitsweise der Organe, Agenturen und Einrichtungen der Union.

Auch gab es Diskussionen über den generellen Umgang mit Aspekten, die nicht die Rechte der Bürgerinnen und Bürger betreffen.

Nicht erörtert wurden bislang die folgenden Themen, zu denen die EU am 21. September 2017 Grundsatzpapiere vorgelegt hat:

- Rechte des geistigen Eigentums (einschließlich geografischer Angaben)
- laufende Verfahren im öffentlichen Beschaffungswesen
- Zollfragen, die für einen geordneten Austritt aus der Union geregelt werden müssen, und
- Datennutzung und Schutz von Informationen, die vor dem Austritt entgegengenommen oder verarbeitet wurden.

Im folgenden Abschnitt werden gestützt auf den oben genannten gemeinsamen Bericht alle Punkte dargelegt, die bei den Verhandlungen ausführlich erörtert wurden. Wird der Standpunkt des Verhandlungsführers des Vereinigten Königreichs wiedergegeben, liegt auch dem der gemeinsame Bericht zugrunde.

4. Die Standpunkte der Verhandlungsführer der Kommission und des Vereinigten Königreichs

a) Rechte der Bürgerinnen und Bürger

Unter Punkt 8 der Leitlinien heißt es: „*Das Recht aller Bürgerinnen und Bürger der EU und ihrer Familienmitglieder, in jedem Mitgliedstaat der EU zu leben, zu arbeiten oder zu studieren, ist ein grundlegendes Merkmal der Europäischen Union. Zusammen mit anderen Rechten, die das EU-Recht bietet, hat es das Leben und die Entscheidungen von Millionen Menschen geprägt. Eine Einigung über gegenseitige Garantien, mit denen der Status und die Rechte, die sich zum Zeitpunkt des Austritts aus dem EU-Recht ableiten, für die Bürgerinnen und Bürger der EU und des Vereinigten Königreichs und ihre Familien, die vom Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union betroffen sind, gewährleistet werden, wird in den Verhandlungen oberste Priorität haben. Diese Garantien müssen wirksam, durchsetzbar, nichtdiskriminierend und umfassend sein und das Recht beinhalten, nach einem ununterbrochenen rechtmäßigen Aufenthalt von fünf Jahren ein Daueraufenthaltsrecht zu erlangen. Die Bürgerinnen und Bürger sollten in der Lage sein, ihre Rechte im Wege reibungsloser und einfacher Verwaltungsverfahren wahrzunehmen.*“

Die Rechte der Bürgerinnen und Bürger im Einzelnen

Die Kommission hat ihren Standpunkt in dem am 12. Juni 2017 veröffentlichten Papier „*Essential principles on citizens' rights*“ dargelegt. Am 26. Juni 2017 veröffentlichte das Vereinigte Königreich das Papier „*The United Kingdom's exit from the European Union - Safeguarding the Position of EU Citizens Living in the UK and UK Nationals Living in the EU*“.

Der Standpunkt der Union beruht auf dem Grundsatz, dass das Austrittsabkommen die Rechte von Unionsbürgerinnen und -bürgern, von Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs sowie von deren Familienangehörigen schützen sollte, unabhängig davon, ob diese zum Zeitpunkt des Austritts ihre aus dem Unionsrecht erwachsenden Freizügigkeitsrechte bereits in Anspruch nehmen, ob diese Rechte zu einem späteren Zeitpunkt wirksam werden oder ob deren Erwerb noch nicht abgeschlossen ist.

Die Verhandlungsführer haben hinsichtlich der Rechte der Bürgerinnen und Bürger, die ihr Leben auf die mit der Mitgliedschaft des Vereinigten Königreichs in der Europäischen Union verbundenen Rechte aufgebaut haben, gestützt auf die Begriffe des Unionsrechts in der Auslegung des Gerichtshofs der Europäischen Union eine faire und ausgewogene Verständigung erzielt.

Die wesentlichen Grundsätze dieser Verständigung zwischen den Verhandlungsführern, die zur Gänze auf den vom Rat ausgegebenen Verhandlungsrichtlinien aufbaut und die vom Europäischen Parlament in seinen Entschließungen vom 5. April und 3. Oktober 2017 festgelegten Prioritäten widerspiegelt, ermöglichen es sowohl Unionsbürgerinnen und -bürgern als auch Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs und deren Familienangehörigen, für den Rest ihres Lebens im Hoheitsgebiet der jeweils anderen Seite die aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte in Anspruch zu nehmen, wenn diese auf Lebensentscheidungen beruhen, die vor dem im gemeinsamen Bericht als „specified date“ bezeichneten Zeitpunkt getroffen wurden.

Bei diesem Datum sollte es sich ungeachtet der Diskussionen, die in der zweiten Verhandlungsphase über einen möglichen Übergangszeitraum und die sich daraus für dieses

Datum ergebenden Anpassungen geführt werden mögen, um den Tag handeln, an dem das Vereinigte Königreich die Union verlässt. Für die Kommission ist klar, dass die Bürgerinnen und Bürger im Falle einer Übergangsregelung, die mit der kontinuierlichen Anwendung des Besitzstandes der Union bei den Grundrechten einhergeht, ihre Freizügigkeitsrechte in ebenso vollem Umfang in Anspruch nehmen können sollten wie vor dem Austritt des Vereinigten Königreichs, und dass die Bestimmungen des Austrittsabkommens zu den Rechten der Bürgerinnen und Bürger und zur Handhabung dieser Rechte erst nach Ablauf einer solchen Übergangsfrist gelten können. In solchen Fällen sollte das „specified date“ nach Auffassung der Kommission nicht das Datum des Austritts des Vereinigten Königreichs, sondern das Ende des Übergangszeitraums sein.

Die im gemeinsamen Bericht dargelegte Verständigung bedeutet, dass sowohl Unionsbürgerinnen und -bürger als auch Staatsangehörige des Vereinigten Königreichs sowie deren Familienangehörige **auch weiter wie bisher** unter den gleichen Bedingungen wie unter Unionsrecht **leben, arbeiten oder studieren können** und dabei in den Genuss der vollständigen Anwendung des Verbots der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit kommen. Es gelten lediglich die sich aus dem Unionsrecht ergebenden Beschränkungen.

All diejenigen, die noch kein Daueraufenthaltsrecht erworben haben, weil sie noch nicht mindestens fünf Jahre im Aufnahmestaat leben, werden durch das Austrittsabkommen vollumfänglich geschützt und werden auch nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs ein Daueraufenthaltsrecht erlangen können.

Es wurde ferner vereinbart, dass **auch das derzeitige Nachzugsrecht von Ehegatten, eingetragenen Lebenspartnern, Eltern, Großeltern, Kindern, Enkeln sowie Personen, die sich in einer dauerhaften Beziehung befinden**, und die noch nicht in demselben Staat leben wie der Unionsbürger/die Unionsbürgerin oder der/die Staatsangehörige des Vereinigten Königreichs, durch das Austrittsabkommen geschützt werden sollen.

Nach Auffassung der Kommission sollte das o. g. Nachzugsrecht auch für **künftige Lebenspartner oder Ehegatten** von Unionsbürgerinnen und -bürgern und Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs gelten, die zu dem o. g. „specified date“ noch nicht Lebenspartner oder Ehegatte sind. Diese wichtige Frage sollte in der zweiten Verhandlungsphase erörtert werden. Der Ehrgeiz der künftigen Partnerschaft zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich wird zwangsläufig an ihr gemessen.

Der Verständigung zufolge sollen alle **Kinder** durch das Austrittsabkommen **geschützt werden**, unabhängig davon, ob sie vor oder nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs oder inner- oder außerhalb des Staates, in dem der erziehungsberechtigte Unionsbürger bzw. die erziehungsberechtigte Unionsbürgerin oder der/die erziehungsberechtigte Staatsangehörige des Vereinigten Königreichs seinen/ihren Wohnsitz unterhält, geboren sind. Die einzige Ausnahme betrifft Kinder, die nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs geboren werden und für die der nicht unter das Austrittsabkommen fallende Elternteil nach dem anwendbaren Familienrecht das alleinige Sorgerecht hat.

Anzuwendende Verfahren

Zusätzlich zur Wahrung der oben dargelegten wichtigen materiellen Rechte ist für das Europäische Parlament und die Kommission von großer Bedeutung, dass die Bürgerinnen und Bürger ihre Rechte im Wege reibungsloser und **einfacher Verwaltungsverfahren** ausüben können. Dieser Verhandlungsaspekt wurde von Präsident Juncker und der Brexit-

Lenkungsgruppe des Europäischen Parlaments am 4. Dezember 2017 eingehend erörtert.⁹ Gemäß dem Gemeinsamen Bericht kann nur das verlangt werden, was für die Feststellung, ob die Kriterien für einen rechtmäßigen Aufenthalt erfüllt sind, unbedingt erforderlich und angemessen ist. Unnötiger Verwaltungsaufwand soll vermieden werden. Dies ist umso wichtiger, als der „Sonderstatus“, den das Vereinigte Königreich einführen will, das einzige Verfahren sein wird, mit dem EU-Bürger die im Austrittsabkommen festgelegten Rechte für sich in Anspruch nehmen können. Die Verhandlungsführer haben vereinbart, dass die Verfahren transparent, reibungslos und straff sein werden. Dabei dürfen keine höheren Kosten als bei der Ausstellung ähnlicher Dokumente für eigene Staatsangehörigen anfallen. Wer bereits über eine unbefristete Aufenthaltsgenehmigung verfügt, wird diese kostenlos gegen den „Sonderstatus“ eintauschen können.

Die Verfahren zur Beantragung des „Sonderstatus“ werden im Austrittsabkommen präzisiert werden: Das Abkommen wird an die derzeitigen unionsrechtlichen Anforderungen angelehnte Bestimmungen bezüglich der Nachweise enthalten, die Bürger vorlegen müssen, um den „Sonderstatus“ zu erhalten, wobei die Anforderungen des Gastlands nicht über das hinausgehen dürfen, was für die Feststellung, ob die Kriterien für einen rechtmäßigen Aufenthalt erfüllt sind, unbedingt erforderlich und angemessen ist. Im Falle von Irrtümern, unbeabsichtigten Versäumnissen oder Nichteinhaltung der Antragsfrist wird ein auf Verhältnismäßigkeit bedachter Ansatz verfolgt. Es geht in erster Linie darum, dass die Verfahren für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger möglichst klar, einfach und unbürokratisch sind. Die Kommission wird auf diesen Verhandlungsaspekt bei der Ausarbeitung des Austrittsabkommens ein besonderes Augenmerk richten und sich bemühen, die Bedenken des Europäischen Parlaments zu berücksichtigen.

Wie von den Verhandlungsführern vereinbart, muss in diesem Zusammenhang insbesondere sichergestellt werden, dass keinem Bürger die im Austrittsabkommen festgelegten Rechte vorenthalten werden, bis die zuständigen Behörden eine bestandskräftige Entscheidung über einen Antrag auf Gewährung des „Sonderstatus“ getroffen haben oder ein Gericht ein rechtskräftiges Urteil darüber gefällt hat. Das Austrittsabkommen wird Gewähr dafür bieten, dass die gleichen Garantien gegen jede Einschränkung der Rechte wie im Unionsrecht gelten werden.

Die Bürgerinnen und Bürger werden ihre **Ansprüche auf Gesundheits- und Altersversorgung sowie auf Sozialleistungen** behalten. Wenn sie auf eine Geldleistung eines Landes Anspruch haben, können sie diese in der Regel auch dann beziehen, wenn sie sich dazu entscheiden, in einem anderen Land zu leben. Für einen Leistungsanspruch sind auch nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs frühere Versicherungszeiten, Tätigkeiten oder Aufenthalte in der Union oder im Vereinigten Königreich maßgeblich.

Handhabung des Austrittsabkommens in Bezug auf die Bürgerrechte

Die Kommission hat am 13. Juli 2017 ein „*Position paper on Governance*“ (Positionspapier zur Handhabung des Austrittsabkommens) veröffentlicht. Das Vereinigte Königreich hat kein diesbezügliches Positionspapier veröffentlicht. Die Position der Union hinsichtlich der Handhabung des Austrittsabkommens in Bezug auf die Bürgerrechte beruht auf den Grundsätzen, dass die im Austrittsabkommen dargelegten Bürgerrechte sowohl im

⁹ Er wurde auch in einem an Michel Barnier gerichteten Schreiben des Vorsitzenden der Brexit-Lenkungsgruppe, Guy Verhofstadt, vom 29. November 2017 bekräftigt (<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20171129IPR89108/brexit-progress-but-not-enough>).

Vereinigten Königreich als auch in der Europäischen Union unmittelbar durchsetzbar sein sollten und dass der Gerichtshof der Europäischen Union weiterhin für die einheitliche Auslegung und Anwendung der im Austrittsabkommen dargelegten Bürgerrechte zuständig sein sollte. Das von den Verhandlungsführern erzielte Einvernehmen sieht diesbezüglich vor, dass das Austrittsabkommen eine explizite Bestimmung enthalten wird, der zufolge sich die Bürgerinnen und Bürger unmittelbar auf die im Abkommen verankerten Rechte berufen können und widersprüchliche oder damit unvereinbare Vorschriften nicht angewandt werden.

Der britische Verhandlungsführer hat zugesagt, dass das Vereinigte Königreich primärrechtliche Vorschriften erlassen wird, um den die Bürgerrechte betreffenden Teil des Austrittsabkommens in vollem Umfang in seine Rechtsordnung aufzunehmen. Nach Erlass dieser primärrechtlichen Vorschriften werden die Vorschriften über die im Austrittsabkommen verankerten Bürgerrechte Vorrang vor widersprüchlichen oder damit unvereinbaren Rechtsvorschriften haben, es sei denn, das Parlament hebt die betreffenden primärrechtlichen Vorschriften ausdrücklich auf.

Eine einheitliche Auslegung der im Austrittsabkommen festgelegten Bürgerrechte in der Union wie auch im Vereinigten Königreich ist von wesentlicher Bedeutung. Das von den Verhandlungsführern erzielte Einvernehmen, in dem die Rolle des Gerichtshofs als letzte Instanz für die Auslegung des Unionsrechts anerkannt wird, sieht daher Folgendes vor:

- Die Gerichte des Vereinigten Königreichs werden die nach dem Austritt ergangenen einschlägigen Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union gebührend berücksichtigen.
- Nachdem die Gerichte des Vereinigten Königreichs sorgfältig geprüft haben, ob eine einschlägige Rechtsprechung vorliegt, sollten sie dem Gerichtshof der Europäischen Union Fragen zur Auslegung dieser Rechte stellen können, wenn sie dies für notwendig erachten. Die Gerichte des Vereinigten Königreichs sollten für Verfahren, die innerhalb von acht Jahren ab dem Tag der Anwendung des die Bürgerrechte betreffenden Teils des Austrittsabkommens angestrengt werden, von dieser Möglichkeit Gebrauch machen können.
- Ferner sollte ein Austausch im Bereich der Rechtsprechung, ein regelmäßiger Dialog zwischen den Gerichten sowie die Möglichkeit vorgesehen werden, dass die Regierung des Vereinigten Königreichs und die Kommission in einschlägigen Rechtssachen vor dem Gerichtshof der Europäischen Union und vor den Gerichten des Vereinigten Königreichs dem Rechtsstreit beitreten.
- Die Umsetzung und die Anwendung der Bürgerrechte in der Union sollten von der Kommission im Einklang mit den Unionsverträgen überwacht werden. Im Vereinigten Königreich wird diese Aufgabe von einer unabhängigen nationalen Behörde übernommen werden. Zur Gewährleistung der Gegenseitigkeit und entsprechend der Rolle der Kommission sollte die unabhängige nationale Behörde nach Auffassung der Kommission nicht nur die Befugnis haben, Beschwerden von im Vereinigten Königreich ansässigen EU-Bürgern über einen mutmaßlichen Verstoß gegen ihre im Austrittsabkommen verankerten Rechte entgegenzunehmen, sondern auch in deren Namen geeignete rechtliche Schritte vor den Gerichten des Vereinigten Königreichs einleiten können. Dieses Thema wird auch im Austrittsabkommen behandelt werden, und die Kommission wird ihm in der zweiten Phase der Verhandlungen bei den Gesprächen über die genaue Rolle der Behörde besondere Aufmerksamkeit widmen.

Es wurde vereinbart, dass im Rahmen des oben dargelegten Ansatzes kein Vorgriff auf künftige Beratungen über die allgemeine Handhabung des Austrittsabkommens oder etwaige mögliche Übergangsregelungen erfolgt.

b) Der Dialog über Irland/Nordirland

In den Leitlinien heißt es dazu: „*Die Union hat stets das im Karfreitagsabkommen in allen seinen Teilen verankerte Ziel von Frieden und Aussöhnung unterstützt, und es wird auch künftig von größter Bedeutung sein, für die Erfolge, die Vorteile und die Verpflichtungen im Rahmen des Friedensprozesses einzutreten und sie zu schützen. In Anbetracht der einmaligen Gegebenheiten auf der irischen Insel werden flexible und einfallsreiche Lösungen erforderlich sein, unter anderem mit dem Ziel, eine harte Grenze zu vermeiden; dabei ist die Integrität der Rechtsordnung der Union zu achten. Die Union sollte in diesem Zusammenhang auch bestehende bilaterale Übereinkünfte und Vereinbarungen zwischen dem Vereinigten Königreich und Irland, die mit dem EU-Recht vereinbar sind, anerkennen*“ (Randnummer 11).

Das Vereinigte Königreich veröffentlichte am 16. August 2017 das Positionspapier „*Northern Ireland and Ireland*“. Am 21. September 2017 veröffentlichte die Kommission die „*Guiding principles for the Dialogue on Ireland/Northern Ireland*“.

Zu den laut den Leitlinien und den Verhandlungsrichtlinien nur Irland betreffenden Fragen zählen:

- der Schutz des im Friedensprozess und mit dem Karfreitagsabkommen (Abkommen von Belfast) in allen seinen Teilen Erreichten,
- die Beibehaltung bestehender bilateraler Übereinkünfte und Regelungen zwischen dem Vereinigten Königreich und Irland, einschließlich des einheitlichen Reisegebiets, und
- spezifische Fragen, die sich aus der besonderen geografischen Lage Irlands ergeben, wie zum Beispiel das Ziel, eine harte Grenze zwischen Irland und Nordirland zu vermeiden und gleichzeitig die Integrität des Binnenmarkts zu wahren.

Im Dialog über Irland/Nordirland erzielten die Verhandlungsführer früh ein Einvernehmen über die übergeordneten gemeinsamen Ziele, die die Ziele der Leitlinien und der Verhandlungsrichtlinien widerspiegeln. Die Verhandlungsführer kamen zudem überein, dass die Irland/Nordirland betreffenden Verpflichtungen und Grundsätze den Ergebnissen umfassenderer Gespräche über die künftigen Beziehungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich nicht vorgreifen werden und unter allen Umständen eingehalten werden müssen.

Im Rahmen des Einvernehmens hat der britische Verhandlungsführer zugesagt, dass das Vereinigte Königreich die Umsetzung und die Institutionen des Karfreitagsabkommens (Abkommen von Belfast) schützen und eine harte Grenze mit physischer Infrastruktur und Grenzkontrollen vermeiden wird. Zudem verpflichtete sich das Vereinigte Königreich ausdrücklich, dass es Irlands EU-Mitgliedschaft und alle damit verbundenen Rechte und Pflichten achten wird.

Der Verhandlungsführer des Vereinigten Königreichs machte ferner die notwendige Zusicherung, dass das Vereinigte Königreich die vor der gemeinsamen EU-Mitgliedschaft zwischen dem Vereinigten Königreich und Irland geschlossene bilaterale Regelung über das gemeinsame Reisegebiet unter uneingeschränkter Achtung der Verpflichtungen Irlands als

EU-Mitgliedstaat, insbesondere ohne Beeinträchtigung des Rechts der EU-Bürgerinnen und -Bürger auf freien Personenverkehr von und nach Irland, umsetzen wird.

Die Verhandlungsführer erinnerten an die Bestimmungen des Karfreitagsabkommens (Abkommen von Belfast) bezüglich der Rolle und der Aufgaben der nordirischen Regierung, des nordirischen Parlaments und des Nord-Süd-Ministerrats sowie der sie betreffenden Garantien (einschließlich der für beide Bevölkerungsgruppen geltenden Bestimmungen).

Die Verhandlungsführer nahmen eine umfassende Bestandsaufnahme der Nord-Süd-Kooperation als zentralem Bestandteil des Karfreitagsabkommens (Abkommen von Belfast) vor. Dabei wurde deutlich, dass sich die Zusammenarbeit in erheblichem Maße auf den gemeinsamen Rechts- und Politikrahmen der EU stützt. Zudem wurde festgestellt, dass Unterschiede zwischen den Rechtsvorschriften Nordirlands und Irlands der größte Risikofaktor sind, der die Fortsetzung und Weiterentwicklung der Zusammenarbeit beeinträchtigen könnte.

Das Vereinigte Königreich wird sich weiterhin, auch nach dem Austritt, in jedem Kontext und jedem Rahmen für den Schutz und die Unterstützung der Nord-Süd-Kooperation einsetzen. Wie in dem erzielten Einvernehmen dargelegt, hat es sich das Ziel gesetzt, diesen Schutz im Rahmen der allgemeinen Beziehungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich zu erreichen und eine harte Grenze zu vermeiden. Dies scheint schwerlich mit dem Beschluss des Vereinigten Königreichs vereinbar, aus dem Binnenmarkt und der Zollunion auszutreten.

Für den Fall, dass diese Ziele nicht im Rahmen der künftigen Beziehungen erreicht werden, hat das Vereinigte Königreich zugesagt, einen Vorschlag für eine spezifische Lösung, die den einmaligen Gegebenheiten auf der irischen Insel Rechnung trägt, vorzulegen, um mit der EU ein Einvernehmen zu erzielen. Die EU muss sicherstellen, dass eine derartige Lösung keine negativen Auswirkungen auf den Platz Irlands im Binnenmarkt und die Integrität des Binnenmarkts hat.

Für den Fall, dass kein Einvernehmen über eine Lösung erzielt wird, hat sich das Vereinigte Königreich verpflichtet, die vollständige Angleichung an die Vorschriften des Binnenmarkts und der Zollunion beizubehalten, auf die sich die Nord-Süd-Kooperation, die Wirtschaft der gesamten Insel und der Schutz des Karfreitagsabkommens (Abkommen von Belfast) jetzt oder in Zukunft stützen. In diesem Zusammenhang werden Mechanismen für die Umsetzung und Kontrolle der spezifischen Regelungen festgelegt, die erarbeitet werden müssen, um die Integrität des Binnenmarkts zu gewährleisten.

Der gemeinsame Bericht enthält zudem eine Reihe von einseitigen Verpflichtungen des Vereinigten Königreichs.

In Bezug auf die übrigen Elemente des Karfreitagsabkommens (Abkommen von Belfast), an die in den Grundsätzen der EU für den Dialog über Irland und Nordirland erinnert wird, haben die Verhandlungsführer vereinbart zu prüfen, wie gewährleistet werden kann, dass die mit der Unionsbürgerschaft verbundenen Rechte in Nordirland ansässiger irischer Staatsbürger in der Union weiterhin in vollem Umfang in Anspruch genommen werden können. In Bezug auf die im Karfreitagsabkommen (Abkommen von Belfast) verankerten Grundrechte und Garantien hat sich das Vereinigte Königreich verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass sein Austritt aus der EU keine Verringerung der Rechte zur Folge hat.

Diese Verpflichtungen müssen in der zweiten Phase der Verhandlungen zu umsetzbaren, praktischen Lösungen führen. Daher ist es wichtig, dass zwischen den Verhandlungsführern

Einvernehmen darüber besteht, das Thema Irland/Nordirland in der zweiten Phase in einem gesonderten Verhandlungsstrang zu bearbeiten. Die Kommission misst dieser Frage größte Bedeutung bei.

Die grenzübergreifenden Programme für die Zusammenarbeit zwischen Nord und Süd sind von großem Wert. Nach Auffassung der Kommission sollten die Programme PEACE und INTERREG, die in Partnerschaft mit dem Vereinigten Königreich durchgeführt werden, über den derzeitigen Programmplanungszeitraum hinaus fortgesetzt werden. Die Kommission wird daher in ihrem für Mai 2018 vorgesehenen Vorschlag für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen die Fortführung dieser Programme auf der Grundlage ihrer bestehenden Verwaltungsstrukturen vorschlagen.

c) Finanzregelung

In den Leitlinien heißt es dazu: „*Mit einer einheitlichen Finanzregelung – auch für Fragen, die sich aus dem MFR [Mehrjährigen Finanzrahmen] ergeben, sowie für Fragen bezüglich der Europäischen Investitionsbank (EIB), des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) und der Europäischen Zentralbank (EZB) – soll sichergestellt werden, dass die Union und das Vereinigte Königreich beide den Verpflichtungen nachkommen, die in dem gesamten Zeitraum der Mitgliedschaft des Vereinigten Königreichs in der Union entstanden sind. Die Regelung sollte alle Verpflichtungen sowie Verbindlichkeiten einschließlich Eventualverbindlichkeiten erfassen*“ (Randnummer 10).

Die Kommission hat am 12. Juni 2017 „*Essential Principles on Financial Settlement*“ (Positionspapier zu den wesentlichen Grundsätzen für die Finanzregelung) veröffentlicht. Das Vereinigte Königreich hat kein diesbezügliches Positionspapier veröffentlicht.

Das Vereinigte Königreich erklärte sich bereit, für seinen Anteil an der Finanzierung aller während seiner Mitgliedschaft in der Union eingegangenen Verpflichtungen in Bezug auf den EU-Haushalt (und insbesondere den Mehrjährigen Finanzrahmen 2014–2020), die Europäische Investitionsbank, die Europäische Zentralbank, die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei, EU-Treuhandfonds, Agenturen des Rates und den Europäischen Entwicklungsfonds aufzukommen.

Vor diesem Hintergrund haben sich die Verhandlungsführer der Kommission und des Vereinigten Königreichs auf eine faire Methode zur Berechnung der Verpflichtungen verständigt, für die das Vereinigte Königreich bei seinem Austritt aufkommen muss.

Die vereinbarte Methode stützt sich auf folgende Grundsätze:

- Kein Mitgliedstaat sollte wegen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Union höhere Zahlungen leisten oder geringere Beträge erhalten.
- Das Vereinigte Königreich sollte für seinen Anteil an den während seiner Mitgliedschaft eingegangenen Verpflichtungen aufkommen.
- Das Vereinigte Königreich sollte weder höhere noch frühere Zahlungen leisten müssen, als dies erforderlich gewesen wäre, wenn es ein Mitgliedstaat geblieben wäre. Dies bedeutet insbesondere, dass die Zahlungen des Vereinigten Königreichs auf der Grundlage des tatsächlichen Haushaltssaldos festgelegt und an den Haushaltsvollzug angepasst werden sollten.

Im Rahmen der Finanzregelung wird das Vereinigte Königreich für die Jahre 2019 und 2020 denselben Beitrag zum Unionshaushalt und zur Durchführung der jährlichen Haushaltspläne leisten, wie wenn es noch Mitglied der Union wäre. Ferner wird es für seinen Anteil an der Finanzierung der am 31. Dezember 2020 noch abzuwickelnden Mittelbindungen („Reste à liquider“) sowie seinen Anteil an der Finanzierung der vor dem 31. Dezember 2020 eingegangenen Verbindlichkeiten der Union mit Ausnahme der Verbindlichkeiten mit entsprechenden Vermögenswerten aufkommen. Außerdem wird das Vereinigte Königreich für seinen Anteil an den zum Zeitpunkt seines Austritts festgestellten Eventualverbindlichkeiten der EU weiterhin haften.¹⁰

Die Umsetzung der vereinbarten Methode und der Fälligkeitsplan stützen sich auf die folgenden Grundsätze:

- Das Vereinigte Königreich wird keine Verpflichtungen, für die keine Mittel aus den Mitgliedstaaten erforderlich sind, finanzieren und wird den Anteil an etwaigen finanziellen Vorteilen erhalten, der ihm zugekommen wäre, wenn es ein Mitgliedstaat geblieben wäre.
- Bei den Zahlungen des Vereinigten Königreichs für die Beteiligung des Vereinigten Königreichs an den jährlichen Haushaltsplänen der EU in den Jahren 2019 und 2020 wird von einem Anteil ausgegangen, der so berechnet wird, als ob das Vereinigte Königreich weiterhin ein Mitgliedstaat wäre. Für die Zeit nach 2020 wird als Anteil des Vereinigten Königreichs am EU-Haushalt ein Prozentsatz zugrunde gelegt, der als Durchschnitt der Beiträge des Vereinigten Königreichs zum Haushalt für den Zeitraum 2014–2020 berechnet wird.
- Die aufgrund der Finanzregelung anfallenden Zahlungen des Vereinigten Königreichs werden so fällig, wie wenn das Vereinigte Königreich weiterhin ein Mitgliedstaat wäre.
- Die Berechnungen und Zahlungen im Rahmen der Finanzregelung lauten auf Euro.
- In der zweiten Verhandlungsphase geht es um die praktischen Modalitäten für die Umsetzung der vereinbarten Methode und den Zeitplan für die Zahlungen.

Nach seinem Austritt aus der Union wird das Vereinigte Königreich weiterhin an Programmen der Union, die aus dem Mehrjährigen Finanzrahmen für den Zeitraum 2014–2020 finanziert werden, bis zum Abschluss dieser Programme teilnehmen, mit Ausnahme der Programme, an denen sich das Vereinigte Königreich vorher nicht beteiligt hat, und jener, aus denen Eventualverbindlichkeiten erwachsen können, für die das Vereinigte Königreich nach dem Austritt nicht haftet. Bei einer Teilnahme an Programmen der Union müssen das Vereinigte Königreich und die Begünstigten aus dem Vereinigten Königreich alle einschlägigen unionsrechtlichen Bestimmungen einhalten.

In Bezug auf die Europäische Investitionsbank haben die Verhandlungsführer sich auf Grundsätze geeinigt, durch die die Weiterführung der operativen Tätigkeit der Europäischen Investitionsbank gewährleistet wird. Das Vereinigte Königreich bürgt für einen Betrag in der Höhe seines abrufbaren Kapitals zum Tag des Austritts, um die zu jenem Zeitpunkt bestehenden Geschäfte zu garantieren. Die Bürgschaft wird für eine bestimmte Zeit aufrechterhalten und nimmt dann entsprechend der Abschreibung dieses Geschäftsbestands ab. Das Vereinigte Königreich erhält auch das von ihm einbezahlte Kapital ab Ende 2019 in Raten zurück, gibt aber eine zusätzliche Bürgschaft ab, die an die Stelle des erstatteten

¹⁰ Für Eventualverbindlichkeiten im Zusammenhang mit Rechtssachen aufgrund der Beteiligung am Haushalt, an Programmen und Strategien ist der Stichtag der 31. Dezember 2020.

einbezahlten Kapitals tritt. Außer diesen Rückerstattungen leistet die Europäische Investitionsbank keine weitere Zahlung, Rückerstattung oder Vergütung in Verbindung mit dem Rückzug des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Investitionsbank oder in Verbindung mit der Hinterlegung einer Bürgschaft durch das Vereinigte Königreich. Das Vereinigte Königreich wird auch die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Investitionsbank gemäß den den Verträgen beigefügten Protokollen 5 und 7 über den gesamten Zeitraum hinweg aufrechterhalten, in dem der Geschäftsbestand der Europäischen Investitionsbank zum Austrittszeitpunkt abgeschrieben wird.

In Bezug auf die Europäische Zentralbank haben die Verhandlungsführer vereinbart, dass das vom Vereinigten Königreich in die Europäische Zentralbank einbezahlte Kapital nach dem Austrittstermin an die Bank von England zurückbezahlt wird.

Das Vereinigte Königreich wird die vor dem Austritt eingegangenen Verpflichtungen bezüglich der Teilnahme an der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei und am Nothilfetreuhandfonds der Europäischen Union zur Unterstützung der Stabilität und zur Bekämpfung der eigentlichen Ursachen von irregulärer Migration und Vertreibungen in Afrika im Einklang mit den bestehenden Regelungen erfüllen.

Schließlich wird das Vereinigte Königreich sämtliche vor dem Austritt eingegangenen Verpflichtungen in Bezug auf den Europäischen Entwicklungsfonds im Einklang mit den bestehenden Regelungen erfüllen, einschließlich der Zahlungen im Zusammenhang mit seinem Anteil an den noch abzuwickelnden Mittelbindungen auf der Grundlage früherer Europäischer Entwicklungsfonds.

Die Kommission begrüßt das Angebot des Vereinigten Königreichs, mit den in London angesiedelten Agenturen der Union zu erörtern, wie das Vereinigte Königreich ihren Umzug insbesondere mit dem Ziel einer Senkung der Wegzugskosten erleichtern kann.

Andere Fragen im Zusammenhang mit dem Austritt

In den Leitlinien heißt es: „*Der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union wird sich außerdem auswirken auf Unternehmen der EU, die mit dem Vereinigten Königreich Geschäftsbeziehungen unterhalten und im Vereinigten Königreich tätig sind, und auf Unternehmen des Vereinigten Königreichs, die mit der Union Geschäftsbeziehungen unterhalten und in der Union tätig sind. ... In den Verhandlungen sollte angestrebt werden, dass die Entstehung eines Rechtsvakuums, sobald die Verträge nicht mehr auf das Vereinigte Königreich Anwendung finden, vermieden wird und dass Unsicherheiten so weit wie möglich ausgeräumt werden.*“ (Punkt 9). „*Im Austrittsabkommen müssten auch mögliche Probleme behandelt werden, die sich im Zusammenhang mit dem Austritt in anderen Bereichen der Zusammenarbeit, einschließlich der justiziellen Zusammenarbeit, der Strafverfolgung und der Sicherheit, ergeben.*“ (Punkt 14). Ferner heißt es in den Leitlinien: „*Es sollten Vereinbarungen getroffen werden, mit denen für Rechtssicherheit und Gleichbehandlung in allen Verfahren gesorgt wird, die zum Zeitpunkt des Austritts vor dem Gerichtshof der Europäischen Union anhängig sind und an denen das Vereinigte Königreich oder natürliche oder juristische Personen im Vereinigten Königreich beteiligt sind. Der Gerichtshof der Europäischen Union sollte dafür zuständig bleiben, in diesen Verfahren Recht zu sprechen. Ebenso sollten Vereinbarungen getroffen werden für Verwaltungsverfahren, die zum Zeitpunkt des Austritts vor der Europäischen Kommission oder Einrichtungen der Union anhängig sind und an denen das Vereinigte Königreich oder natürliche oder juristische Personen im Vereinigten Königreich beteiligt sind. Darauf hinaus sollten Vorkehrungen für*

die Möglichkeit von Verwaltungsverfahren oder Gerichtsverfahren getroffen werden, die nach dem Austritt wegen Sachverhalten einzuleiten sind, die vor dem Zeitpunkt des Austritts eingetreten sind.“ (Punkt 16).

Die Union hat dem Vereinigten Königreich zehn Dokumente mit wesentlichen Grundsätzen übermittelt, in denen sie ihre Verhandlungsposition zu anderen Austrittsfragen dargelegt hat, unter anderem in Bezug auf Themen im Zusammenhang mit dem *Euratom-Vertrag (Kernmaterial und Sicherungsausrüstung), laufenden Gerichts- und Verwaltungsverfahren der Union, Fragen im Zusammenhang mit der Arbeitsweise der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, Waren, die vor dem Zeitpunkt des Austritts nach Unionsrecht in Verkehr gebracht wurden, der laufenden polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, der laufenden justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Handelssachen, Rechten des geistigen Eigentums, einschließlich geografischer Bezeichnungen, laufenden Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge und Zollfragen, die für einen ordnungsgemäßen Austritt aus der Union geregelt werden müssen.*

Zu einigen Punkten konnte eine Einigung erzielt werden, während in anderen Bereichen weitere Gespräche erforderlich sind.

Zu den (**kernspezifischen**) **Themen im Zusammenhang mit dem Euratom-Vertrag** haben die Verhandlungsführer der Kommission und des Vereinigten Königreichs Grundsätze betreffend die wichtigsten Punkte im Zusammenhang mit dem Rückzug des Vereinigten Königreichs aus dem Euratom-Vertrag vereinbart. Dazu zählen:

- die Einigung, dass das Vereinigte Königreich für die internationalen Systeme der nuklearen Sicherung im Vereinigten Königreich verantwortlich ist und sich auf eine künftige Regelung verpflichtet, die in Geltungsbereich und Wirkung den bestehenden Euratom-Regelungen entspricht,
- vereinbarte Grundsätze betreffend das Eigentum an besonderen spaltbaren Stoffen (mit Ausnahme von Stoffen, die von Einrichtungen aus der EU-27 im Vereinigten Königreich aufbewahrt werden) und
- vereinbarte Grundsätze über die Verantwortung für abgebrannte Brennelemente und radioaktive Abfälle.

In Bezug auf besondere spaltbare Stoffe, die von Unternehmen aus der EU-27 im Vereinigten Königreich aufbewahrt werden, hat das Vereinigte Königreich noch nicht akzeptiert, dass die Euratom-Rechte weitergelten sollten (z. B. das Recht zur Genehmigung künftiger Verkäufe oder Übertragungen dieser Stoffe). Beide Seiten sind sich einig, dass die letzte Verantwortung für abgebrannte Brennelemente und radioaktive Abfälle im Einklang mit internationalen Abkommen und den Rechtsvorschriften der Europäischen Atomgemeinschaft dem Staat obliegt, in dem sie hergestellt wurden. Eine Einigung über die Übertragung der gegenwärtig von Euratom für Sicherungszwecke genutzten Anlagen und Ausrüstungen auf das Vereinigte Königreich scheint in Sicht, muss aber noch zu Ende verhandelt werden. Die Meinungsverschiedenheiten im Hinblick auf die Gültigkeit der Genehmigungen für Ausfuhren aus der Union in das Vereinigte Königreich nach dem Austritt schließlich bestehen fort.

Zur Frage, wie die **fortgesetzte Verfügbarkeit von Waren gewährleistet werden kann, die vor dem Austritt nach Unionsrecht in Verkehr gebracht wurden**, haben die Verhandlungsführer Folgendes vereinbart:

- Waren, die vor dem Austritt nach Unionsrecht in Verkehr gebracht wurden, können auf den Märkten des Vereinigten Königreichs und der Union frei verkehren,
- es sollte keine Notwendigkeit bestehen, Produkte abzuändern oder neu zu etikettieren,
- Waren können, wenn dies im Unionsrecht vorgesehen ist, in Betrieb genommen werden, und
- Waren sollten der kontinuierlichen Beaufsichtigung unterliegen.

Erheblicher Klärungsbedarf besteht noch im Hinblick auf den zentralen Begriff des „Inverkehrbringens“. Grundsätzliche Meinungsverschiedenheiten bestehen fort im Hinblick auf die Absicht der EU, auf sämtliche Erzeugnisse tierischen Ursprungs ab dem Austrittstermin die EU-Einfuhrvorschriften unabhängig davon anzuwenden, wann sie in Verkehr gebracht wurden, sowie im Hinblick auf die Zuständigkeit für die im Unionsrecht vorgesehene Maßnahmen zur Einhaltung von EU-Normen nach dem Austrittstermin. Während der Verhandlungsführer der Kommission in dieser letzten Frage darauf besteht, dass sämtliche einschlägigen Maßnahmen von den nach geltendem EU-Recht zuständigen Behörden oder Einrichtungen durchgeführt werden, möchte der Verhandlungsführer des Vereinigten Königreichs, dass Letzteres vorübergehend (aber potenziell unbefristet) für solche Maßnahmen zuständig bleibt.

In Fragen der **Zusammenarbeit in Zivil- und Handelssachen** stimmen die Verhandlungsführer grundsätzlich überein, dass

- die Kollisionsnormen der EU für vor dem Austrittstermin eingegangene Verträge und für außertragliche Schuldverhältnisse bei Eintreten des Schadensfalls vor dem Austrittstermin weitergelten sollten,
- die EU-Vorschriften über die gerichtliche Zuständigkeit für Gerichtsverfahren weitergelten sollten, die vor dem Austrittstermin eingeleitet wurden,
- die EU-Vorschriften über die Anerkennung und Vollstreckung von Urteilen für vor dem Austrittstermin ergangene Urteile weitergelten sollten und
- die laufende justizielle Zusammenarbeit zu Ende geführt werden sollte.

Weitere Arbeiten sind noch zur Klärung der Frage erforderlich, ob das EU-Recht für die Anerkennung und Vollstreckung von nach dem Austrittstermin ergangenen Urteilen weitergelten sollte, wenn die Verfahren am Tag des Austritts noch nicht abgeschlossen waren. Uneinigkeit besteht schließlich hinsichtlich der Frage, ob eine vor dem Austrittstermin vereinbarte Gerichtsstandklausel in Rechtsstreitigkeiten nach dem Austrittstermin zur Anwendung der EU-Vorschriften über die Anerkennung und Vollstreckung von Gerichtsurteilen führen sollte.

Zur Frage der **polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen** besteht breite Übereinstimmung, dass

- sämtliche am Tag des Austritts schwebenden strukturierten und formalisierten Kooperationsverfahren, die eine (noch zu bestimmende) Schwelle überschritten haben, nach Unionsrecht zu Ende geführt werden sollten.

Weitere Arbeiten sind noch im Hinblick auf die Liste der betroffenen Instrumente und die Einigung auf eine etwaige Festlegung eines „Endpunkts“, ab dem die einschlägigen Verfahren als abgeschlossen gelten, erforderlich. In weiteren Gesprächen muss überdies die Einigung

ausgestaltet werden, wonach EU-Instrumente, mit denen Verfahrensrechte gewährt werden, in solchen Verfahren nach dem Austrittstermin weitergelten.

Zur Frage der **laufenden Gerichtsverfahren der Union** haben die Verhandlungsführer Folgendes vereinbart:

- der Gerichtshof der Europäischen Union sollte für Gerichtsverfahren des Vereinigten Königreichs zuständig bleiben, in denen das Vereinigte Königreich Kläger oder Beklagter ist, und für Vorabentscheidungsersuchen aus dem Vereinigten Königreich, die zum Austrittstermin beim Gerichtshof der Europäischen Union eingetragen waren, und
- diese Verfahren sollten bis zum Erlass eines rechtskräftigen Urteils fortgesetzt werden.

In mehreren Punkten konnte jedoch bislang keine Einigung erzielt werden. Dazu zählen die fortgesetzte Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Union für Sachverhalte, die vor dem Austritt des Vereinigten Königreichs eingetreten sind, die Vollstreckbarkeit der Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union nach dem Austritt und die Möglichkeit des Vereinigten Königreichs, künftig einem Verfahren beim Gerichtshof der Europäischen Union beizutreten.

In der Frage der **laufenden Verwaltungsverfahren der Union** hat der Verhandlungsführer des Vereinigten Königreichs bislang keinen Standpunkt zur Haltung der Kommission bezogen, dass sämtliche Verwaltungsverfahren zur Gewährleistung der Rechtskonformität rechtskräftig zum Abschluss gebracht und gegebenenfalls in Gerichtsverfahren mit einem rechtskräftigen Urteil münden sollten.

Mit Bezug auf **Fragen im Zusammenhang mit der Arbeitsweise der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union haben die Verhandlungsführer vereinbart, dass**

- eine eng an die Vorrechte und Befreiungen der Union angelehnte Regelung für Tätigkeiten, die vor dem Austrittstermin ausgeübt wurden, und in Bezug auf neue, im Austrittsabkommen vorgesehene Tätigkeiten im Vereinigten Königreich weitergelten sollte,
- beide Seiten weiterhin die Einhaltung des Berufsgeheimnisses gewährleisten sollten und
- Verschlussachen und andere Dokumente, die beide Seiten während der Mitgliedschaft des Vereinigten Königreichs in der Europäischen Union erhalten haben, den gleichen Schutz genießen sollten wie vor dem Austritt.

Keine Einigkeit besteht weiterhin bezüglich der Rolle des Gerichtshofs der Europäischen Union im Hinblick auf die Aufhebung der EU-Befreiungen. Während das Vereinigte Königreich dabei bleibt, dass diese Frage im Zuge einer umfassenderen Diskussion über die Rolle des Gerichtshofs der Europäischen Union geklärt werden muss, vertritt die Union die Auffassung, dass die Einbeziehung des Gerichtshofs der Europäischen Union in diesem Fall nicht mit einer etwaigen Rolle des Gerichtshofs der Europäischen Union als Streitbeilegungsgremium für Angelegenheiten des Austrittsabkommens verglichen werden kann.

In Bezug auf die **generelle Handhabung des Austrittsabkommens** sind nach Ansicht der Kommission weitere Arbeiten erforderlich.

Der Vorschlag der Kommission für eine umfassende und effektive Handhabung des Abkommens ist in ihrem Positionspapier „*Essential Principles paper on Governance*“ dargelegt. Zwar haben einige Gespräche zur Frage des Streitbeilegungsmechanismus und zur Kontrolle der Anwendung des Abkommens stattgefunden, wobei auch die Einrichtung eines gemischten Ausschusses besprochen wurde, aber nach wie vor bestehen erhebliche Meinungsverschiedenheiten. Insbesondere hat das Vereinigte Königreich seine Ablehnung einer zentralen Rolle des Gerichtshofs der Europäischen Union deutlich gemacht, wohingegen die Kommission die Notwendigkeit betont hat, die Autonomie der Union und ihrer Rechtsordnung, einschließlich der Rolle des Gerichtshofs der Europäischen Union, zu schützen, wie in den Leitlinien des Europäischen Rates vom 29. April 2017 hervorgehoben wird. Über die institutionellen Regelungen zur gemeinsamen Handhabung und Kontrolle der Anwendung des Austrittsabkommens (beispielsweise mittels eines gemischten Ausschusses), die elementare Frage, wie die Einhaltung des Austrittsabkommens durch beide Seiten wirksam durchgesetzt werden kann, und die Frage der Streitbeilegung muss weiterverhandelt werden.

5. Fazit

Auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen und des gemeinsamen Berichts der Verhandlungsführer sowie der von Premierministerin May gegenüber Präsident Juncker auf ihrem Treffen am 8. Dezember 2017 zum Ausdruck gebrachten Bestätigung, dass die Regierung des Vereinigten Königreichs dem gemeinsamen Bericht zustimmt, empfiehlt die Kommission dem Europäischen Rat (Artikel 50) festzustellen, dass in der ersten Phase der Verhandlungen über den geordneten Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union ausreichende Fortschritte erzielt wurden, um in die zweite Verhandlungsphase eintreten zu können.

Sollte der Europäische Rat der Auffassung sein, dass bei den Verhandlungen ausreichende Fortschritte erzielt worden sind, sollte ausgehend von dem gemeinsamen Bericht und von dem Ergebnis der Verhandlungen über andere Fragen im Zusammenhang mit dem Austritt das **Austrittsabkommen** nach Artikel 50 des Vertrags über die Europäische Union ausgearbeitet werden.

Die Verhandlungen sollten bis Herbst 2018 abgeschlossen sein, damit das Austrittsabkommen noch rechtzeitig vor dem 29. März 2019 vom Rat nach Zustimmung des Europäischen Parlaments geschlossen und vom Vereinigten Königreich nach dessen eigenen Verfahren genehmigt werden kann.

Gemäß den Leitlinien vom 29. April 2017 kann in den Verhandlungen versucht werden, **Übergangsregelungen** festzulegen, die im Interesse der Union sein sollten. Diese Übergangsregelungen würden sich auf Artikel 50 des Vertrags über die Europäische Union gründen und wären ihrem Wesen nach befristet. Während einer solchen etwaigen Übergangsfrist würde das bestehende EU-Recht vollumfänglich im Vereinigten Königreich weitergelten. Im Falle solcher Übergangsregelungen müssten die bestehenden Regelungs-, Haushalts-, Aufsichts-, Justiz- und Durchsetzungsinstrumente und -strukturen Anwendung finden. Sollte der Europäische Rat (Artikel 50) anerkennen, dass ausreichende Fortschritte erzielt wurden, ist die Kommission bereit, unverzüglich mit der Arbeit an solchen

Übergangsregelungen zu beginnen, die auch Übergänge in die künftigen Beziehungen enthalten könnten.

Sollte der Europäische Rat (Artikel 50) dies beschließen, ist die Kommission bereit, Sondierungsgespräche über die **künftigen Beziehungen** zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich einzuleiten.