



Brüssel, den 4.5.2021
COM(2021) 222 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND
DEN RAT**

**Bewertung des Ersuchens des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland
um Beitritt zum Lugano-Übereinkommen von 2007**

1. EINFÜHRUNG

1.1 Das Lugano-Übereinkommen

Das Übereinkommen von 2007 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen („Lugano-Übereinkommen“)¹ wurde zwischen der Europäischen Union, Dänemark als eigenständiger Vertragspartei und drei der vier Mitglieder der Europäischen Freihandelsassoziation (Schweiz, Norwegen und Island, im Folgenden „EFTA-Staaten“) geschlossen².

Innerhalb der Union ist für den Bereich der gerichtlichen Zuständigkeit und der Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen die Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 (Neufassung der Brüssel-Ia-Verordnung) maßgebend. Das Lugano-Übereinkommen entspricht dem früheren Stand des Unionsrechts in diesem Bereich (Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates).

Bei dem Lugano-Übereinkommen handelt es sich um ein „Doppelübereinkommen“, in dem sowohl die internationale gerichtliche Zuständigkeit (d. h. die Frage, ob ein Gericht für eine grenzüberschreitende Rechtssache zuständig ist) als auch die Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen geregelt ist.

Das Übereinkommen steht künftigen Mitgliedern der EFTA und den EU-Mitgliedstaaten in Bezug auf bestimmte ihrer außereuropäischen Gebiete zum Beitritt offen. Nach den Artikeln 70 bis 72 des Lugano-Übereinkommens ist für den Beitritt jedes anderen Staates zum Übereinkommen ein Ersuchen an den Verwahrer erforderlich, das den Vertragsparteien übermittelt wird. Die Vertragsparteien sind bestrebt, ihre Zustimmung spätestens innerhalb eines Jahres nach der Aufforderung durch den Verwahrer³ zu erteilen. Nur wenn die Vertragsparteien einstimmig zustimmen, lädt der Verwahrer den Staat ein, dem Lugano-Übereinkommen beizutreten. Nach der Hinterlegung der Beitrittsurkunde können die Vertragsparteien noch innerhalb einer bestimmten Frist Einwände erheben. Das Übereinkommen tritt nur zwischen dem beitretenden Staat und den Vertragsparteien in Kraft, die vor dem ersten Tag des dritten Monats, der auf die Hinterlegung der Beitrittsurkunde folgt, keine Einwände erhoben haben.

Die externe Zuständigkeit für den Abschluss des Lugano-Übereinkommens von 2007 und damit auch für die Zustimmung zum Beitritt einer neuen Vertragspartei bzw. für Einwände gegen das Inkrafttreten des Übereinkommens zwischen der Union und einer neuen Vertragspartei liegt ausschließlich bei der Europäischen Union.

1.2 Das Ersuchen des Vereinigten Königreichs

Für das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland (im Folgenden „Vereinigtes Königreich“) galt das Lugano-Übereinkommen bis zum 31. Januar 2020 aufgrund seiner EU-

¹ Sein Vorgänger war das Lugano-Übereinkommen von 1988.

² Liechtenstein ist nicht Vertragspartei des Lugano-Übereinkommens.

³ Dies ist keine verbindliche Frist.

Mitgliedschaft. Die EU hatte den anderen Vertragsparteien des Lugano-Übereinkommens notifiziert, dass das Vereinigte Königreich während des Übergangszeitraums, der am 31. Dezember 2020 endete, für die Zwecke internationaler Übereinkünfte, deren Vertragspartei die Union ist, und damit auch des Lugano-Übereinkommens als Mitgliedstaat zu behandeln war⁴.

Am 8. April 2020 ersuchte das Vereinigte Königreich darum, dem Lugano-Übereinkommen von 2007 als eigenständige Vertragspartei beizutreten. Dieses Ersuchen wurde dem Verwahrer des Lugano-Übereinkommens⁵ übermittelt. Das Vereinigte Königreich schlug vor, die Anwendung des Übereinkommens auf Gibraltar auszudehnen.⁶

Mit Schreiben vom 14. April 2020 übermittelte der Verwahrer das Ersuchen und die damit zusammenhängenden Angaben offiziell den Vertragsparteien des Lugano-Übereinkommens, einschließlich der Europäischen Union, vertreten durch die Europäische Kommission.

2. ANALYSE DER KOMMISSION

Angesichts des Wesens des Lugano-Übereinkommens (siehe Abschnitt 2.1) und des bestehenden Rahmens für die justizielle Zusammenarbeit mit Drittstaaten (siehe Abschnitt 2.2.) ist die Kommission der Auffassung, dass die EU dem Beitritt des Vereinigten Königreichs zum Lugano-Übereinkommen nicht zustimmen sollte.

2.1 Wesen des Lugano-Übereinkommens

Das Lugano-Übereinkommen spiegelt die Vorschriften der EU über die internationale gerichtliche Zuständigkeit und ihr quasiautomatisches System der Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen⁷ gegenüber den EFTA-Staaten wider. Damit werden die Vorteile des EU-Rahmens für die Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen sowohl auf diese Staaten als auch auf die EU-Mitgliedstaaten in Bezug auf diese Staaten ausgedehnt. Der Zugang zivilgerichtlicher Entscheidungen der EFTA-Staaten zum EU-Rechtsraum in Zivil- und Handelssachen und umgekehrt wird dadurch erheblich erleichtert.

Das Lugano-Übereinkommen ist ein wesentlicher Bestandteil des gemeinsamen Raums des Rechts und eine **flankierende Maßnahme für die Wirtschaftsbeziehungen der EU zu den EFTA-/EWR-Staaten**. Im Verhältnis zu Norwegen und Island beruhen diese Beziehungen auf dem EWR-Abkommen⁸, durch das die EU-Mitgliedstaaten und die EFTA-/EWR-Staaten⁹ im Binnenmarkt vereint sind. Die Wirtschafts- und Handelsbeziehungen der Schweiz zur EU

⁴ Vgl. Artikel 129 Absatz 1 des Austrittsabkommens zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich.

⁵ Dem Schweizerischen Bundesrat.

⁶ Während der EU-Mitgliedschaft des Vereinigten Königreichs galt das Lugano-Übereinkommen für Gibraltar.

⁷ Es entspricht nicht dem aktuellen Stand des Unionsrechts nach der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012, mit der die Notwendigkeit, eine ausländische Entscheidung in einem besonderen Verfahren für vollstreckbar erklären zu lassen, vollständig abgeschafft wurde.

⁸ Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, in Kraft getreten am 1.1.1994.

⁹ Island, Liechtenstein und Norwegen.

sind in einer Reihe bilateraler Abkommen geregelt, in denen sich die Schweiz bereit erklärt hat, im Gegenzug zum Zugang zu Teilen des EU-Binnenmarkts bestimmte Aspekte der EU-Rechtsvorschriften zu übernehmen. Bei allen derzeitigen Vertragsparteien besteht ein solcher Zusammenhang. Diese Staaten nehmen zumindest teilweise am EU-Binnenmarkt teil, der den freien Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehr umfasst.

Auf diese Weise unterstützt das Lugano-Übereinkommen die Beziehungen der EU zu Drittstaaten, die **im Regelungsbereich besonders eng mit der EU verbunden sind**, unter anderem durch Angleichung an den EU-Besitzstand (bzw. Teile davon). Zwar kann grundsätzlich „jeder andere Staat“ auf Einladung des Verwahrers mit einstimmiger Zustimmung der Vertragsparteien dem Übereinkommen beitreten (siehe oben), dieses ist jedoch kein geeigneter allgemeiner Rahmen für die justizielle Zusammenarbeit mit jedem beliebigen Drittstaat. Es richtet sich nicht an alle Drittstaaten, was daraus ersichtlich ist, dass seit 1988 (als das erste Lugano-Übereinkommen geschlossen wurde) nur Polen dem Übereinkommen als Drittstaat beigetreten ist, das dem Übereinkommen aber auf seinem Weg zum EU-Beitritt beigetreten ist. Neben den EFTA-/EWR-Ländern ist kein anderer Drittstaat Vertragspartei des Übereinkommens. Das Vereinigte Königreich ist seit dem 1. Januar 2021 ein Drittstaat mit einem „gewöhnlichen“ Freihandelsabkommen, das den Handel erleichtert, jedoch keine mit dem Binnenmarkt zusammenhängenden Grundfreiheiten und Politikbereiche umfasst. Das Übereinkommen stützt sich auf ein hohes Maß an gegenseitigem Vertrauen zwischen den Vertragsparteien und stellt einen wesentlichen Bestandteil des gemeinsamen Raums des Rechts dar, der dem hohen Grad an wirtschaftlicher Verflechtung, der auf der Anwendbarkeit der vier Freiheiten beruht, angemessen ist.

2.2 Internationaler Rahmen für die justizielle Zusammenarbeit der EU mit Drittstaaten in Zivilsachen

Die EU verfolgt seit Langem den Ansatz, dass der geeignete Rahmen für die justizielle Zusammenarbeit mit Drittstaaten in Zivilsachen die multilateralen Haager Übereinkommen sind, d. h. das Haager Gerichtsstandsübereinkommen von 2005¹⁰ und das Haager Anerkennungs- und Vollstreckungsübereinkommen von 2019¹¹. Die EU hat das Gerichtsstandsübereinkommen von 2005 im Jahr 2014 geschlossen.¹² Bei dem Haager Gerichtsstandsübereinkommen von 2005 handelt es ebenfalls sich um ein „Doppelübereinkommen“, es findet jedoch nur Anwendung, wenn die Parteien in einer Zivil- oder Handelssache eine ausschließliche Gerichtsstandsvereinbarung getroffen haben. Das Haager Anerkennungs- und Vollstreckungsübereinkommen von 2019 ist ein einfaches

¹⁰ Übereinkommen vom 30. Juni 2005 über Gerichtsstandsvereinbarungen.

¹¹ Übereinkommens vom 2. Juli 2019 über die Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Urteile in Zivil- oder Handelssachen. Der multilaterale Ansatz wird beispielsweise in den Schlussfolgerungen des Rates zur Zukunft der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen bekräftigt (Tagung des Rates (Justiz und Inneres) vom Dezember 2019 unter finnischem Vorsitz, 2019/C 419/02, ABl. C 419 vom 12.12.2019, S. 6). Zum Multilateralismus siehe die Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat über die Stärkung des Beitrags der EU zum regelbasierten Multilateralismus (JOIN(2021) 3 final vom 17.2.2021).

¹² Beschluss 2014/887/EU des Rates vom 4. Dezember 2014 über die Genehmigung – im Namen der Europäischen Union – des Haager Übereinkommens über Gerichtsstandsvereinbarungen vom 30. Juni 2005 (ABl. L 353 vom 10.12.2014, S. 5).

Übereinkommen, das nur die Anerkennung und Vollstreckung regelt, nicht aber die unmittelbare Zuständigkeit der Gerichte.

Im Einklang mit diesem Ansatz verweist die Politische Erklärung vom 17. Oktober 2019 zur Festlegung des Rahmens für die künftigen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich¹³ auf den Rahmen der Haager Übereinkommen; die Möglichkeit eines Beitritts des Vereinigten Königreichs zum Lugano-Übereinkommen wird weder in der Politischen Erklärung noch in einem anderen gemeinsamen Dokument der EU und des Vereinigten Königreichs zum Rahmen für die künftigen Beziehungen erwähnt. Sie wird auch nicht im Handels- und Kooperationsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland andererseits¹⁴ erwähnt, das am 24. Dezember 2020 vereinbart wurde und seit dem 1. Januar 2021 vorläufig angewendet wird.

Vor dem Ende des Übergangszeitraums galt das Haager Gerichtsstandsübereinkommen von 2005 im Vereinigten Königreich aufgrund seiner EU-Mitgliedschaft und anschließend aufgrund des im Austrittsabkommen vorgesehenen Übergangszeitraums. Seit dem 1. Januar 2021 ist das Vereinigte Königreich eine eigenständige Vertragspartei¹⁵ dieses Übereinkommens¹⁶. Somit erfasst dieses Übereinkommen die Beziehungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich in seinem Anwendungsbereich. Die Kommission plant, in naher Zukunft den Abschluss des Haager Anerkennungs- und Vollstreckungsübereinkommens von 2019 durch die EU vorzuschlagen. Falls auch das Vereinigte Königreich dieses Übereinkommen schließt, würde dieses für die künftige justizielle Zusammenarbeit mit der EU gelten.

3. FAZIT

Angesichts der vorstehenden Erwägungen ist die Kommission der Auffassung, dass die Europäische Union dem Beitritt des Vereinigten Königreichs zum Lugano-Übereinkommen von 2007 nicht zustimmen sollte. Für die Europäische Union ist das Lugano-Übereinkommen eine flankierende Maßnahme zum Binnenmarkt im Kontext der Beziehungen zwischen der EU und den EFTA-/EWR-Staaten. Im Verhältnis zu allen übrigen Drittstaaten besteht die konsequente Politik der Europäischen Union darin, die Zusammenarbeit im Rahmen der multilateralen Haager Übereinkommen zu fördern. Das Vereinigte Königreich ist ein Drittstaat ohne besondere Verbindung zum Binnenmarkt. Für die Europäische Union besteht deshalb kein Grund, im Verhältnis zum Vereinigten Königreich von ihrem allgemeinen Ansatz abzuweichen. Daher sollten die Haager Übereinkommen den Rahmen für die künftige

¹³ ABl. C 34 vom 31.1.2020, S. 1.

¹⁴ ABl. L 444 vom 31.12.2020, S. 14.

¹⁵ Das Vereinigte Königreich hat den Beitritt auf Gibraltar ausgedehnt.

¹⁶ Das Haager Gerichtsstandsübereinkommen von 2005 findet nur Anwendung, wenn die Parteien eine ausschließliche Gerichtsstandsklausel vereinbart haben, nicht aber, wenn eine asymmetrische oder nicht ausschließliche Klausel gewählt wurde oder wenn überhaupt keine Gerichtsstandsklausel vorliegt.

justizielle Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich in Zivilsachen bilden.

Betroffene Interessenträger und vor allem Praktiker, die in grenzüberschreitenden Vertragsangelegenheiten mit Bezug zur Europäischen Union tätig sind, sollten dies bei einer Wahl des internationalen Gerichtsstands berücksichtigen.¹⁷

Mit dieser Mitteilung setzt die Kommission das Europäische Parlament und den Rat von ihrer Bewertung in Kenntnis und gibt ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme, bevor sie den Verwahrer des Lugano-Übereinkommens entsprechend unterrichtet.

¹⁷ Siehe Vorbereitungsmitteilung an die Interessenträger „Der Austritt des Vereinigten Königreichs und die EU-Vorschriften im Bereich der Ziviljustiz und des internationalen Privatrechts“, veröffentlicht am 18. Januar 2019, aktualisiert am 27. August 2020 und abrufbar unter https://ec.europa.eu/info/publications/civil-justice-judicial-cooperation-civil-and-commercial-matters_de.