



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 20. Juli 2021  
(OR. en)

11008/21

UK 182

### ÜBERMITTLUNGSVERMERK

---

Absender: Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 20. Juli 2021

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

---

Nr. Komm.dok.: COM(2021) 411 final

---

Betr.: Empfehlung für einen BESCHLUSS DES RATES über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland andererseits in Bezug auf Gibraltar

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2021) 411 final.

Anl.: COM(2021) 411 final



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 20.7.2021  
COM(2021) 411 final

Empfehlung für einen

**BESCHLUSS DES RATES**

**über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen  
zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits  
und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland andererseits in Bezug  
auf Gibraltar**

# **BEGRÜNDUNG**

## **1. KONTEXT DER EMPFEHLUNG**

Mit dieser Empfehlung empfiehlt die Kommission dem Rat, sie zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland andererseits in Bezug auf das britische Überseegebiet Gibraltar zu ermächtigen, die Kommission als Verhandlungsführer der Union zu benennen und dem Verhandlungsführer Richtlinien zu erteilen [sowie einen Sonderausschuss zu bestellen; die Verhandlungen sind im Benehmen mit diesem Ausschuss zu führen].

## **2. HINTERGRUND**

Am 1. Februar 2020 ist das Vereinigte Königreich aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom) ausgetreten.

Die Regelungen für den Austritt sind im Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland („Vereinigtes Königreich“) aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft („Austrittsabkommen“)<sup>1</sup> festgelegt, einschließlich eines Protokolls über die Sonderregelungen für das britische Überseegebiet Gibraltar („Gibraltar“). Im Austrittsabkommen, das am 1. Februar 2020 in Kraft trat, war ein Übergangszeitraum vorgesehen, in dem für das Vereinigte Königreich und im Vereinigten Königreich im Einklang mit diesem Abkommen das Unionsrecht<sup>2</sup> galt. Dieser Zeitraum endete am 31. Dezember 2020. Das Abkommen und das Protokoll waren nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a des Austrittsabkommens auf Gibraltar anwendbar. Die Durchführung des Protokolls zu Gibraltar wurde vom Fachausschuss für das Protokoll zu Gibraltar überwacht, in dem Spanien eine aktive Rolle innehatte. Mit Ausnahme des Artikels 1 findet das Protokoll nach dem Ende des Übergangszeitraums in Gibraltar keine Anwendung mehr.

Während dieses Übergangszeitraums haben die Europäische Union, Euratom und das Vereinigte Königreich ein Abkommen über Handel und Zusammenarbeit geschlossen, das von der Union auf der Grundlage des Beschlusses (EU) 2021/689 des Rates<sup>3</sup> geschlossen wurde und das seit dem 1. Januar 2021 vorläufig angewendet wurde<sup>4</sup>. Am 1. Mai 2021 trat es in Kraft. Dieses Abkommen gilt nicht für Gibraltar, das vom räumlichen Anwendungsbereich des Abkommens ausgenommen ist, und hat in diesem Gebiet keine Wirkung.

---

<sup>1</sup> ABl. L 29 vom 31.1.2020, S. 7.

<sup>2</sup> Im Sinne des Artikels 2 des Austrittsabkommens.

<sup>3</sup> Beschluss (EU) 2021/689 des Rates vom 29. April 2021 über den Abschluss – im Namen der Union – des Abkommens über Handel und Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland andererseits und des Abkommens zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland über die Sicherheitsverfahren für den Austausch und den Schutz von Verschlusssachen (ABl. L 149 vom 30.4.2021, S. 2).

<sup>4</sup> Beschluss (EU) 2020/2252 des Rates vom 29. Dezember 2020 über die Unterzeichnung im Namen der Union und über die vorläufige Anwendung des Abkommens über Handel und Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland andererseits und des Abkommens zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland über die Sicherheitsverfahren für den Austausch und den Schutz von Verschlusssachen (ABl. L 444 vom 31.12.2020, S. 2).

Ferner haben Euratom und das Vereinigte Königreich ein Abkommen über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der sicheren und friedlichen Nutzung der Kernenergie geschlossen, das ab dem 1. Januar 2021 vorläufig anwendbar war<sup>5</sup> und am 1. Mai 2021 in Kraft trat<sup>6</sup>. Dieses Abkommen gilt nicht für Gibraltar.

### **3. ABKOMMEN ZWISCHEN DER EU UND DEM VEREINIGTEN KÖNIGREICH ZU GIBRALTAR**

In die Erklärungen für das Protokoll der Tagung des Europäischen Rates vom 25. November 2018 wurde die folgende Erklärung des Europäischen Rates und der Kommission aufgenommen: „Nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs wird Gibraltar nicht in den räumlichen Geltungsbereich der zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich zu schließenden Abkommen einbezogen. Dies schließt jedoch nicht die Möglichkeit gesonderter Abkommen zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich in Bezug auf Gibraltar aus. Unbeschadet der Zuständigkeiten der Union und unter uneingeschränkter Achtung der territorialen Unversehrtheit ihrer Mitgliedstaaten, wie sie nach Artikel 4 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union garantiert ist, werden diese gesonderten Abkommen der vorherigen Zustimmung des Königreichs Spanien bedürfen.“

Zudem wurde dem Beschluss des Rates über die Unterzeichnung des Abkommens über Handel und Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union, Euratom und dem Vereinigten Königreich die folgende Erklärung der Kommission beigefügt: „Entsprechend der gemeinsamen Erklärung des Europäischen Rates und der Europäischen Kommission vom 25. November 2018 zum räumlichen Geltungsbereich der zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich zu schließenden Abkommen wird Gibraltar nicht in das zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich am 30. Dezember 2020 zu schließende Abkommen einbezogen. Dies schließt jedoch nicht die Möglichkeit gesonderter Abkommen zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich in Bezug auf Gibraltar aus. Die Kommission ist bereit, jeden Antrag Spaniens auf Einleitung eines Verfahrens zur Aushandlung solcher gesonderter Abkommen im Einvernehmen mit dem Vereinigten Königreich zu prüfen, sofern sie mit dem Recht und den Interessen der Union vereinbar sind.“

Das Königreich Spanien und das Vereinigte Königreich haben eine Einigung über einen möglichen Rahmen für ein Abkommen zu Gibraltar erzielt, und am 31. Dezember 2020 hat das Königreich Spanien die Kommission aufgefordert, auf der Grundlage dieser Einigung das Verfahren für die Aushandlung eines solchen Abkommens auf Unionsebene einzuleiten.

Im Einklang mit der Erklärung für das Protokoll der Tagung des Europäischen Rates vom 25. November 2018 zum räumlichen Geltungsbereich der zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich zu schließenden Abkommen wird das geplante Abkommen „der vorherigen Zustimmung des Königreichs Spanien bedürfen“. Da Spanien als der benachbarte Mitgliedstaat und als der Mitgliedstaat, der mit der Anwendung und Durchführung bestimmter Bestimmungen des künftigen Abkommens betraut werden wird, von dem Abkommen besonders betroffen ist, wird die Kommission während der gesamten Verhandlungen in engem Kontakt mit den spanischen Behörden bleiben und ihren Standpunkten gebührend Rechnung tragen.

Das geplante Abkommen sollte die besondere politische, rechtliche und geografische Lage Gibaltars nach dem Völkerrecht berücksichtigen.

---

<sup>5</sup> Siehe Fußnote 4.

<sup>6</sup> ABl. L 150 vom 30.4.2021, S. 1. Berichtigung ABl. L 178 vom 20.5.2021.

Der Abschluss eines solchen Abkommens wäre angesichts der geografischen Nähe Gibraltars und seiner wirtschaftlichen Verflechtung mit der Union von Vorteil.

Ziel des geplanten Abkommens ist eine Neugestaltung der Beziehungen zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich in Bezug auf Gibraltar, mit der die physischen Hindernisse für den Personen- und Warenverkehr beseitigt werden, um zu gemeinsamem Wohlstand in der Region beizutragen.

In Bezug auf den **Personenverkehr** besteht das Ziel des Abkommens darin, die derzeitigen physischen Strukturen zu beseitigen, gleichzeitig jedoch daran festzuhalten, dass Gibraltar weder Teil des Schengen-Raums ohne Kontrollen an den Binnengrenzen noch Teil der Zollunion wird.

Um einen vollständigen Schutz des Schengen-Raums zu gewährleisten, sollen Kontrolle und Überwachung der Außengrenze im Hafen, am Flughafen und in den Gewässern von Gibraltar erfolgen und unter Anwendung der einschlägigen EU-Vorschriften von Spanien durchgeführt werden. Die im Hafen und am Flughafen einzurichtenden Grenzübergangsstellen sollen die Anwendung der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften ermöglichen, einschließlich der Implementierung und Nutzung der für Grenzübertretungskontrollen erforderlichen Datenbanken<sup>7</sup>. Die spanischen Grenzschutzbeamten würden über alle notwendigen Befugnisse verfügen, um die Kontrolle und Überwachung der Grenze vornehmen und die sich daraus ergebenden Verpflichtungen erfüllen zu können, auch hinsichtlich der Ausschreibungen in den Datenbanken (z. B. zur Einreiseverweigerung). Im Falle von Ausschreibungen, etwa zur Einreiseverweigerung und zur Festnahme, würde Spanien Folgemaßnahmen treffen und würden die britischen Behörden in Bezug auf Gibraltar erforderlichenfalls Unterstützung leisten und die Umsetzung der Ausschreibung erleichtern, etwa durch Übergabe der betreffenden Person oder des betreffenden Gegenstands an die spanischen Behörden.

Die Wahrnehmung dieser Aufgaben durch Spanien würde einer regelmäßigen Überprüfung in Form von Schengen-Evaluierungen unterliegen.

Zur Berechnung der zulässigen Aufenthaltsdauer würde die in Gibraltar verbrachte Zeit als im Schengen-Raum verbrachte Zeit berücksichtigt. Britische Staatsangehörige mit Ausnahme derjenigen, die zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Abkommens ihren Wohnsitz in Gibraltar haben, würden für die Zwecke der Einreise und des Aufenthalts in Gibraltar als Drittstaatsangehörige behandelt. Personen mit Wohnsitz in Gibraltar würden nach wie vor als Drittstaatsangehörige im Sinne des Unionsrechts betrachtet, hätten jedoch im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen des anwendbaren Unionsrechts Anspruch auf visumfreien Zugang zum Schengen-Raum für bis zu 90 Tage je Zeitraum von 180 Tagen. Sie wären vom Abstempeln<sup>8</sup>, vom Einreise-/Ausreisesystem<sup>9</sup> und vom ETIAS<sup>10</sup> befreit. Ferner würde

---

<sup>7</sup> Zum Beispiel Schengener Informationssystem (SIS) im Einklang mit der Verordnung (EG) Nr. 1986/2006, der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 und dem Beschluss 2007/533/JI des Rates, Visa-Informationssystem (VIS) im Einklang mit der Verordnung (EG) Nr. 767/2008, Einreise-/Ausreisesystem (EES) im Einklang mit der Verordnung (EU) 2017/2226 und Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS) im Einklang mit der Verordnung (EU) 2018/1240. Die Interoperabilitätsverordnungen (d. h. die Verordnung (EU) 2019/817 und die Verordnung (EU) 2019/818) sind ebenfalls von Belang.

<sup>8</sup> Artikel 11 der Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Unionskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1).

<sup>9</sup> Verordnung (EU) 2017/2226 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2017 über ein Einreise-/Ausreisesystem (EES) zur Erfassung der Ein- und Ausreisedaten sowie der Einreiseverweigerungsdaten von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten und zur Festlegung der Bedingungen für den Zugang zum EES zu Gefahrenabwehr- und

Personen mit rechtmäßigem Wohnsitz in Gibraltar die Einreise in das Gebiet Gibaltars nicht verweigert.

Da der überwiegende Teil der Grenzübertritte weiterhin über die Landaußengrenze erfolgen wird, soll die Durchführung der Grenzüberttrittskontrollen und der Grenzüberwachung durch Spanien durch weitere spezifische Kooperationsvereinbarungen („Schutzmaßnahmen“) ergänzt werden, mit denen die Sicherheit des Schengen-Raums ohne Kontrollen an den Binnengrenzen in gleichwertiger Weise gewährleistet wird. Sie würden es ermöglichen, die Gefahr irregulärer Migration und Sicherheitsrisiken, einschließlich etwaiger Risiken, die sich aus Erleichterungen im Warenfluss oder Lockerungen bei den Zollverfahren ergeben, einzudämmen und einen gleichwertigen Schutz dieser Landaußengrenze und des Schengen-Raums insgesamt zu gewährleisten. Die Schutzmaßnahmen betreffen unter anderem die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, den Datenschutz, die Rückkehr irregulärer Migranten und die Verhinderung irregulärer Migration, Regelungen über die Zuständigkeit für Personen, die internationalen Schutz beantragen, sowie die Angleichung der Politik in Bezug auf Visa und Aufenthaltstitel.

Konkret sollen die Schutzmaßnahmen zumindest Folgendes umfassen:

- Vorschriften, nach denen Spanien in Zusammenarbeit mit dem Vereinigten Königreich für die Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz zuständig ist, die in Gibraltar im Einklang mit dem anwendbaren Unionsrecht gestellt werden, einschließlich der Nutzung des Eurodac-Systems für die Abnahme der Fingerabdrücke von Asylbewerbern und Personen, die beim Versuch des irregulären Grenzübertritts aufgegriffen werden. Erforderlichenfalls müssen die britischen Behörden in Bezug auf Gibraltar die spanischen Behörden unterstützen und ihnen die Wahrnehmung ihrer Aufgaben erleichtern. Als Folge dieser Regelung darf das Überschreiten der Grenze zwischen dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten und der assoziierten Dublin-Staaten einerseits und Gibraltar andererseits durch Personen, die internationalen Schutz beantragen, nicht zu einer Übertragung der Zuständigkeit nach der Dublin-Verordnung<sup>11</sup> führen.
- Vorschriften, mit denen sichergestellt wird, dass Spanien verpflichtet ist, in Zusammenarbeit mit dem Vereinigten Königreich für die Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehörige aus dem Gebiet Gibaltars, auch an der Grenze, zu sorgen und alle notwendigen Maßnahmen zu treffen, um diese Rückführungen im Einklang mit dem anwendbaren Unionsrecht durchzusetzen. Erforderlichenfalls müssen die britischen Behörden in Bezug auf Gibraltar die spanischen Behörden unterstützen und ihnen die Wahrnehmung ihrer Aufgaben erleichtern.
- Vorschriften, die gewährleisten, dass die Schleusung von Migranten nach gibraltarischem Recht als Straftat geahndet wird.

---

Strafverfolgungszwecken und zur Änderung des Übereinkommens von Schengen sowie der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008 und (EU) Nr. 1077/2011 (ABl. L 327 vom 9.12.2017, S. 20).

<sup>10</sup> Verordnung (EU) 2018/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. September 2018 über die Einrichtung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1077/2011, (EU) Nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 und (EU) 2017/2226 (ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1).

<sup>11</sup> Verordnung (EU) Nr. 604/2013.

- Vorschriften, mit denen die Anwendung der Rechtsvorschriften der Union über die Haftung von Beförderungsunternehmen<sup>12</sup> am Flughafen Gibraltar sichergestellt wird.
- Vorschriften, mit denen die Anwendung der Richtlinie über vorab übermittelte Fluggastdaten (*Advance Passenger Information – API*)<sup>13</sup> im Hafen und am Flughafen Gibraltar sichergestellt wird.
- Vorschriften, nach denen für die Ausstellung von Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt in Bezug auf Gibraltar im Einklang mit den anwendbaren EU-Vorschriften Spanien ausschließlich zuständig ist.
- Vorschriften, nach denen für die Ausstellung von Visa für einen längerfristigen Aufenthalt und Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige in Bezug auf Gibraltar Spanien ausschließlich zuständig ist. Während die Voraussetzungen für die Erteilung von Visa für einen längerfristigen Aufenthalt und Aufenthaltstiteln nach gibraltarischem Recht festgelegt werden, stellt Spanien diese Dokumente unter Anwendung der einschlägigen Bestimmungen und Verfahren des Unionsrechts in dem entsprechenden Format aus. Aufenthaltstitel werden deutlich als für Gibraltar gültig gekennzeichnet.<sup>14</sup> Spanien führt den erforderlichen Abgleich mit den IT-Datenbanken durch und kann die Ausstellung eines Visums für einen längerfristigen Aufenthalt oder eines Aufenthaltstitels auf der Grundlage einer Ausschreibung im Schengener Informationssystem (SIS) verweigern. Die anderen Mitgliedstaaten oder die assoziierten Schengen-Länder, die Ausschreibungen in das SIS eingegeben haben, werden von Spanien konsultiert und haben das Recht, der Ausstellung eines Visums für einen längerfristigen Aufenthalt oder eines Aufenthaltstitels zu widersprechen. Falls das Visum für einen längerfristigen Aufenthalt oder der Aufenthaltstitel ausgestellt wird, sind die Mitgliedstaaten oder assoziierten Schengen-Länder nicht verpflichtet, Ausschreibungen zur Einreiseverweigerung aus dem SIS zu entfernen.
- Vorschriften für den Austausch sachdienlicher operativer Informationen zwischen den britischen Behörden in Bezug auf Gibraltar und den Behörden der Mitgliedstaaten, einschließlich Strafregisterinformationen und Informationen über gesuchte und vermisste Personen und Gegenstände, sowohl auf Ersuchen als auch spontan.
- Vorschriften für die Zusammenarbeit zwischen den britischen Behörden in Bezug auf Gibraltar und Europol und Eurojust im Einklang mit den Regelungen für die Zusammenarbeit mit Drittstaaten in den einschlägigen Rechtsvorschriften der Union.
- Vorschriften über die Möglichkeit einer grenzüberschreitenden operativen polizeilichen Zusammenarbeit.

---

<sup>12</sup> Artikel 26 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen und Richtlinie 2001/51/EG.

<sup>13</sup> Artikel 26 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen und Richtlinie 2004/82/EG.

<sup>14</sup> Diese Aufenthaltstitel fallen nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2003/109/EG betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen oder der anderen EU-Richtlinien über die legale Migration.

- Vorschriften, nach denen das Vereinigte Königreich in Bezug auf Gibraltar verpflichtet ist, im Einklang mit der PNR-Richtlinie<sup>15</sup> für alle am Flughafen Gibraltar ankommenden Flüge die Übermittlung von Fluggastdatensätzen (PNR-Daten) zu verlangen und diese den spanischen Behörden zur Verfügung zu stellen.
- Vorschriften, nach denen in den Gebieten nahe der Landaußengrenze zwischen Spanien und Gibraltar für die Zwecke der Gefahrenabwehr, der Strafverfolgung und der Migrationssteuerung verstärkte Polizeikontrollen durchzuführen sind.
- Vorschriften über Feuerwaffen, Ausgangsstoffe für Explosivstoffe und Drogen.
- Verpflichtung des Vereinigten Königreichs in Bezug auf Gibraltar, dafür zu sorgen, dass Personen, denen die Einreise in den Schengen-Raum unter anderem deshalb verweigert würde, weil sie als Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die innere Sicherheit eingestuft sind, daran gehindert werden und ihnen untersagt wird, das Gebiet Gibaltars zu verlassen und in den Schengen-Raum einzureisen. Mit dem Abkommen würde eine Voranmeldungs- oder Vorabgenehmigungsregelung für Personen mit Wohnsitz in Gibraltar eingeführt, um Reisen außerhalb Gibaltars in den Schengen-Raum zu ermöglichen.
- Rechtsrahmen für eine wirksame justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen in zentralen Bereichen, der zumindest Bestimmungen umfasst, die die Anwendung der einschlägigen Übereinkommen des Europarats über Auslieferung, Rechtshilfe, Sicherstellung und Einziehung von Vermögenswerten sowie der entsprechenden Zusatzprotokolle auf Gibraltar gewährleisten.

Das Abkommen soll auch besondere Vorschriften enthalten, nach denen der Erwerb und der Fortbestand des Rechts auf Aufenthalt in Gibraltar von einer tatsächlichen Verbindung zu Gibraltar abhängig gemacht werden.

Mit dem Abkommen sollen die Parteien verpflichtet werden, dafür zu sorgen, dass ihre Rechtsvorschriften das Überschreiten der Grenze zwischen der Union und Gibraltar ohne Kontrollen an einer Grenzübergangsstelle ermöglichen. Zu einem späteren Zeitpunkt wird geprüft, ob und, wenn ja, inwieweit die Union ihre einschlägigen Rechtsvorschriften möglicherweise ändern muss, um dieser Verpflichtung nachzukommen oder um das Funktionieren der genannten Garantien zu erreichen.

Das Abkommen soll einen Mechanismus vorsehen, mit dem künftigen Entwicklungen des Unionsrechts im Bereich des Personenverkehrs erforderlichenfalls durch Anpassungen zum Abkommen Rechnung getragen werden kann. Das Abkommen sollte auch eine Bestimmung enthalten, nach der das Abkommen von der Union gekündigt werden kann, falls die Anpassung nicht vorgenommen wird. Es soll auch einen Mechanismus für die Evaluierung der Durchführung des den Personenverkehr betreffenden Teils des Abkommens vorsehen. Bei der Anwendung dieses Mechanismus wird die Kommission Stellungnahmen der Mitgliedstaaten und insbesondere Spaniens – als dem benachbarten Mitgliedstaat und als dem für die Durchführung der Schengen-Kontrollen zuständigen Mitgliedstaat – zur Durchführbarkeit der Fortsetzung des Abkommens einholen. Diese Stellungnahmen werden gebührend berücksichtigt. Außerdem soll das Abkommen einen Mechanismus für die

---

<sup>15</sup> Richtlinie (EU) 2016/681.



Evaluierung der Durchführung dieses Teils des Abkommens vorsehen und jeder Partei die Möglichkeit geben, nach den ersten vier Jahren der Durchführung unbeschadet der allgemeinen Kündigungsbestimmungen über die Fortsetzung oder Beendigung des Abkommens zu entscheiden.

In Bezug auf den **Warenverkehr** besteht das Ziel des geplanten Abkommens darin, die physischen Hindernisse zwischen Gibraltar und der Union für den freien Warenverkehr, einschließlich physischer Infrastrukturen oder Kontrollstellen und damit verbundener Überprüfungen und Kontrollen von Waren, zu beseitigen. Um die Integrität des Binnenmarkts und der Zollunion der Union sowie die finanziellen Interessen der Union zu schützen, könnte dies erreicht werden, wenn zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich in Bezug auf Gibraltar eine Zollunion nach Artikel XXIV GATT 1994 geschaffen wird und die vollständige Anwendung des Besitzstands der Union im Bereich des Binnenmarkts für Waren auf Gibraltar und in Gibraltar gewährleistet ist, in Verbindung mit einer Zusammenarbeit im Steuer- und Zollbereich, einer Angleichung des Systems Gibaltars für die Besteuerung von Waren an das System Spaniens, angemessenen Überprüfungen und Kontrollen in Gibraltar, einer Überwachung der damit verbundenen Tätigkeiten der zuständigen Behörden in Bezug auf Gibraltar durch die Union und die Behörden Spaniens, der Möglichkeit für die Union, einseitig geeignete Maßnahmen zu treffen, der angemessenen Zuweisung von Zöllen an den Haushalt der Union sowie Regelungen zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union und zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung.

Das geplante Abkommen soll sich auch auf die Bereiche **Verkehr, Umwelt und Klima** sowie **Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und Bürgerrechte** erstrecken, soweit dies notwendig ist, um zum Ziel des gemeinsamen Wohlstands in der Region beizutragen.

Und schließlich soll das geplante Abkommen eine solide **Verwaltungsstruktur** umfassen, die die ordnungsgemäße Durchführung des Abkommens und die Autonomie der Europäischen Union gewährleistet, einschließlich Bestimmungen über Kündigung und Aussetzung. Mit dem geplanten Abkommen sollte ein Leitungsgremium eingerichtet werden, das dafür zuständig ist, die Durchführung und Anwendung des geplanten Abkommens zu gestalten und zu überwachen und die Streitbeilegung zu erleichtern. Das Leitungsgremium sollte Beschlüsse fassen und Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Abkommens abgeben. Der Delegation, die die Union im Leitungsgremium vertritt, sollten Mitgliedstaaten, vor allem Spanien, angehören.

Bei der Durchführung der Bestimmungen des Abkommens, einschließlich der Bestimmungen über Aussetzung und Kündigung, wird die Kommission der besonderen Lage Spaniens als des benachbarten Mitgliedstaats und als des für die Durchführung bestimmter Teile des Abkommens zuständigen Mitgliedstaats hinsichtlich Anwendung, Durchführung und Kündigung des Abkommens gebührend Rechnung tragen. In diesem Zusammenhang kann Spanien oder jeder andere Mitgliedstaat die Kommission ersuchen, die Anwendung der Bestimmungen des Abkommens über Aussetzung und Kündigung auszulösen.

Die Kommission wird die Verhandlungen im Einklang mit den Verhandlungsrichtlinien im Anhang des Beschlusses, im Benehmen mit einem vom Rat eingesetzten Sonderausschuss und in ständigem und direktem Kontakt mit den spanischen Behörden führen.

Die Kommission wird das Europäische Parlament über die Verhandlungen zeitnah und umfassend auf dem Laufenden halten.

#### **4. RECHTSGRUNDLAGE**

Die verfahrensrechtliche Grundlage für einen Beschluss, mit dem die Kommission zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Union und einem Drittland ermächtigt wird und dem Verhandlungsführer Richtlinien erteilt werden, ist Artikel 218 Absätze 3 und 4 AEUV. Soweit das Abkommen auch im Namen von Euratom ausgehandelt wird, da der Anhang des Beschlusses Verhandlungsrichtlinien zu Angelegenheiten enthält, die unter den Euratom-Vertrag fallen, sollte die Rechtsgrundlage für den Beschluss auch Artikel 101 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft („EAGV“) umfassen.

Rechtsgrundlage für den empfohlenen Beschluss sollten daher Artikel 218 Absätze 3 und 4 AEUV und Artikel 101 EAGV sein. Die materiellrechtliche Grundlage für die Unterzeichnung und den Abschluss des neuen Abkommens kann erst am Ende der Verhandlungen unter Berücksichtigung seines Inhalts bestimmt werden.

Empfehlung für einen

## **BESCHLUSS DES RATES**

### **über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland andererseits in Bezug auf Gibraltar**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 218 Absätze 3 und 4,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 101,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 1. Februar 2020 ist das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland (im Folgenden „Vereinigtes Königreich“) aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (im Folgenden „Euratom“) ausgetreten.
- (2) Das Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft enthielt die Regelungen für den geordneten Austritt des Vereinigten Königreichs, einschließlich eines Protokolls über die Sonderregelungen für Gibraltar. Nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a des Abkommens galt während eines Übergangszeitraums, der am 31. Dezember 2020 endete, für das Vereinigte Königreich und im Vereinigten Königreich das Unionsrecht. Das Protokoll, mit Ausnahme seines Artikels 1, findet seit dem Ende des Übergangszeitraums in Gibraltar keine Anwendung mehr.
- (3) Die Europäische Union und Euratom einerseits und das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland andererseits haben ein Abkommen über Handel und Zusammenarbeit geschlossen, das von der Union auf der Grundlage des Beschlusses (EU) 2021/689 des Rates geschlossen wurde und das seit dem 1. Januar 2021 vorläufig angewendet wurde. Am 1. Mai 2021 trat es in Kraft. Das Abkommen gilt nicht für Gibraltar, das vom räumlichen Anwendungsbereich des Abkommens ausgenommen ist, und hat in diesem Gebiet keine Wirkung.
- (4) Auf der Tagung des Europäischen Rates vom 25. November 2018 wurde in einer Erklärung für das Protokoll dieser Tagung festgestellt, dass die Möglichkeit besteht, unbeschadet der Zuständigkeiten der Union und unter uneingeschränkter Achtung der territorialen Unversehrtheit ihrer Mitgliedstaaten, wie sie nach Artikel 4 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union garantiert ist, gesonderte Abkommen zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland in Bezug auf Gibraltar zu schließen, und dass diese gesonderten Abkommen der vorherigen Zustimmung des Königreichs Spanien bedürfen.

- (5) Am 31. Dezember 2020 äußerte das Königreich Spanien den Wunsch, dass die Union auf der Grundlage der mit dem Vereinigten Königreich erzielten Einigung über einen möglichen Rahmen für ein Abkommen zu Gibraltar eine umfassende und ausgewogene Regelung in Bezug auf Gibraltar treffen solle.
- (6) Der Abschluss eines solchen Abkommens dürfte angesichts der geografischen Nähe Gibaltars und seiner wirtschaftlichen Verflechtung mit der Union von Vorteil sein.
- (7) Daher sollten Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss eines Abkommens zwischen der Union und Euratom einerseits und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland andererseits in Bezug auf Gibraltar aufgenommen werden. Die Kommission sollte als Verhandlungsführer der Union benannt werden.
- (8) Das Abkommen sollte Fragen der Souveränität und der Hoheitsgewalt unberührt lassen und keine Auswirkungen auf die Rechtsauffassung des Königreichs Spanien hinsichtlich der Souveränität und der Hoheitsgewalt in Bezug auf Gibraltar haben.
- (9) Das Abkommen sollte die territoriale Unversehrtheit der Mitgliedstaaten achten, wie sie nach Artikel 4 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union garantiert ist —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

*Artikel 1*

Die Kommission wird ermächtigt, ein Abkommen mit dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland in Bezug auf das britische Überseegebiet Gibraltar auszuhandeln.

Die Verhandlungen werden auf der Grundlage der im Anhang dieses Beschlusses festgelegten Verhandlungsrichtlinien des Rates geführt.

Die Verhandlungen werden im Benehmen mit der Gruppe „Vereinigtes Königreich“ geführt.

*Artikel 2*

Die Kommission wird als Verhandlungsführer der Union benannt.

*Artikel 3*

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*