Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 18. April 2024
(OR. en)

9099/24

UK 60

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	18. April 2024
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2024) 169 final
Betr.:	Empfehlung für einen BESCHLUSS DES RATES über die Ermächtigung der Kommission zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland über Jugendmobilität

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2024) 169 final.

Anl.: COM(2024) 169 final

EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 18.4.2024
COM(2024) 169 final

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Ermächtigung der Kommission zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland über Jugendmobilität

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DER EMPFEHLUNG

• Gründe und Ziele der Empfehlung

Am 1. Februar 2020 trat das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland (im Folgenden „Vereinigtes Königreich“) aus der Europäischen Union (im Folgenden „Union“) und der Europäischen Atomgemeinschaft (im Folgenden „Euratom“) aus.

Die Einzelheiten des Austritts sind im Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft[1] (im Folgenden „Austrittsabkommen“) festgelegt. 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 dem Abkommen das Unionsrecht[2] galt. Dieser Zeitraum endete am 31. Dezember 2020.

Während des Übergangszeitraums vereinbarten die Europäische Union, Euratom und das Vereinigte Königreich ein Handels- und Kooperationsabkommen, das die Union auf der Grundlage des Beschlusses (EU) 2021/689 des Rates[3] geschlossen hat und das ab dem 1. Januar 2021 vorläufig angewandt wurde[4]. Es trat am 1. Mai 2021 in Kraft.

Mit dem Ende des Übergangszeitraums endete auch der freie Personenverkehr zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich.[5]

Der Europäische Rat erklärte in seinen Leitlinien vom 23. März 2018 über die künftigen Beziehungen mit dem Vereinigten Königreich, dass „*die künftige Partnerschaft … anspruchsvolle Bestimmungen über den Verkehr natürlicher Personen – auf der Grundlage der uneingeschränkten Gegenseitigkeit und der Nichtdiskriminierung zwischen den Mitgliedstaaten – … enthalten [sollte]*“[6].

Jedoch lehnte das Vereinigte Königreich es trotz der gemeinsamen Politischen Erklärung von 2019[7] (in der die Frage der Jugendmobilität angesprochen wurde) ab, im Rahmen der

---

1 ABl. L 29 vom 31.1.2020, S. 7.

2 Im Sinne von Artikel 2 des Austrittsabkommens.

3 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).

4 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).

5 Mit Ausnahme von Irland. Irland und das Vereinigte Königreich verbleiben im „einheitlichen Reisegebiet“.
Die Behandlung von Unionsbürgern, die zum Ende des Übergangszeitraums im Vereinigen Königreich lebten, (und Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs, die zu diesem Zeitpunkt in der Union lebten) ist im Austrittsabkommen geregelt.

6 EUCO XT20001/18, 23. März 2018, Nr. 10.

7 Politische Erklärung zur Festlegung des Rahmens für die künftigen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich (ABl. C 34 vom 31.1.2020, S. 1). Dieser Erklärung zufolge „*[vereinbaren] die Parteien …, Voraussetzungen für die Einreise und den Aufenthalt zu Zwecken wie Forschung, Studium, Ausbildung oder Jugendaustausch zu prüfen*“ (Nr. 51).

Verhandlungen von 2020 über die Mobilität zu verhandeln[8]. Die Mobilität natürlicher Personen zwischen den Vertragsparteien ist daher nicht Gegenstand des Handels- und Kooperationsabkommens. Das Handels- und Kooperationsabkommen enthält jedoch Bestimmungen über die Koordinierung der sozialen Sicherheit[9], die die Möglichkeit der Mobilität von natürlichen Personen nach dem internen Recht beider Vertragsparteien unterstützen. Daher macht das Abkommen Mobilität möglich.

Die Mobilität natürlicher Personen zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich unterliegt derzeit den jeweiligen (Einwanderungs-)Vorschriften der Union (und ihrer Mitgliedstaaten) und des Vereinigten Königreichs (siehe unten). Sie ist heutzutage schwieriger auszuüben, weswegen die Mobilität zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich zurückgegangen ist.[10] Besonders beeinträchtigt sind die Möglichkeiten für junge Menschen aus der Union und dem Vereinigten Königreich, Lebenserfahrungen im Hoheitsgebiet der jeweils anderen Partei zu sammeln und an Austauschmaßnahmen in den Bereichen Jugend, Kultur, Bildung, Forschung und Ausbildung teilzunehmen.

Im Verlauf des Jahres 2023 wandte sich das Vereinigte Königreich mit der Absicht an mehrere (aber nicht alle) Mitgliedstaaten, Regelungen für die Mobilität junger Menschen nach dem Vorbild der Visaregelung für Jugendmobilität des Vereinigten Königreichs auszuhandeln. Dies würde zu einer uneinheitlichen Behandlung von Unionsbürgerinnen und -bürgern führen. Außerdem würden durch ein solches Vorgehen nicht die Haupthindernisse beseitigt, die seit Ende des Übergangszeitraums für die Mobilität junger Menschen bestehen.

Ein Abkommen zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich über die Jugendmobilität würde darauf abzielen, einige der größten Hindernisse für die Mobilität junger Menschen zu beseitigen, die derzeit aufgrund der in der Union und im Vereinigten Königreich geltenden Vorschriften bestehen (siehe unten). Die Vereinbarung würde auf Gegenseitigkeit beruhen, d. h. alle Unionsbürger/innen und alle Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs würden sie in Anspruch nehmen können.

Derzeit in der Union und im Vereinigten Königreiche geltende Vorschriften:

In der Union gelten für die Mobilität von Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs seit Ende des Übergangszeitraums folgende Vorschriften und politische Strategien:

- Die Union verfügt über eine Reihe von Rechtsinstrumenten, die für Drittstaatsangehörige im Bereich der legalen Migration gelten. In einigen Fällen regeln sie Einreise- und Aufenthaltsbedingungen für bestimmte Gruppen von Drittstaatsangehörigen: Die wichtigsten sind die Richtlinie über die Blaue Karte[11],

---

Auf der Grundlage dieser Erklärung hatte die Kommission Bestimmungen zur Mobilität in den Entwurf des Abkommens aufgenommen, der dem Vereinigten Königreich am 18. März 2020 zur Verhandlung übermittelt wurde (Entwurf des Abkommens über die Neue Partnerschaft mit dem Vereinigten Königreich, UKTF(2020) 14, 18. März 2020: https://commission.europa.eu/publications/draft-text-agreement-new-partnership-united-kingdom_en).

8 Mobilität im Sinne des geplanten Abkommens bedeutet den langfristigen, d. h. nicht nur vorübergehenden Aufenthalt einer natürlichen Person. Das geplante Abkommen befasst sich daher nicht mit Reiseerleichterungen oder der vorübergehenden Erbringung von Dienstleistungen durch die Anwesenheit natürlicher Personen im Hoheitsgebiet der jeweils anderen Partei.

9 Siehe Artikel 488 bis 491 sowie das Protokoll über die Koordinierung der sozialen Sicherheit des Handels- und Kooperationsabkommens.

10 In den zwölf Monaten vor Juni 2023 verließen 87 000 mehr Unionsbürger/innen das Vereinigte Königreich, als in das Land einreisten.

11 Richtlinie (EU) 2021/1883 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2021 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hoch qualifizierten Beschäftigung (ABl. L 382 vom 28.10.2021).

die Richtlinie über Studierende, Praktikanten und Forschende[12] und die Richtlinie über die kombinierte Erlaubnis[13].

- Staatsangehörige des Vereinigten Königreichs können sich höchstens 90 Tage während eines Zeitraums von 180 Tagen visumfrei in der Union aufhalten (die Möglichkeit, während dieses Zeitraums eine bezahlte Tätigkeit auszuüben, hängt vom nationalen Recht ab)[14].

Für das Vereinigte Königreich gilt Folgendes:

- Das Vereinigte Königreich wendet derzeit ein Einwanderungssystem ohne Ansehen des Herkunftslandes an, das verschiedene Visumverfahren für Studierende, Forschende, bestimmte Arbeitnehmer/innen (insbesondere Wissenschaftler/innen, qualifizierte Arbeitskräfte[15], Arbeitskräfte im Gesundheitswesen und Saisonarbeitskräfte für die Landwirtschaft) sowie in einigen Fällen für Freiwillige vorsieht. Es gibt kein spezielles Visumverfahren für Au-Pair-Aufenthalte.
- Unionsbürger/innen dürfen sich visumfrei sechs Monate lang zu Besuchszwecken (d. h. nicht zu Ausbildungs- oder Arbeitszwecken) im Vereinigten Königreich aufhalten.[16]

Zudem lehnt es das Vereinigte Königreich bisher ab, sich an Unionsprogrammen in den Bereichen Jugend, Kultur und Bildung, wie Erasmus+ oder Kreatives Europa (Aktionsbereich Kultur) zu beteiligen, wodurch es noch weniger Austauschmöglichkeiten in diesen Bereichen gibt.[17] Verglichen mit Studierenden aus dem Vereinigten Königreich müssen Studierende aus der Union außerdem sehr hohe Studiengebühren für ausländische Studierende bezahlen, wenn sie im Vereinigten Königreich studieren möchten (vor allem Hochschul- und Promotionsstudien). Auch haben diese Studierenden nur eingeschränkten oder gar keinen Zugang zu verbundenen Leistungen (z. B. Stipendien, Studiendarlehen). Das Gleiche gilt für Doktoranden, die im Rahmen eines Horizont-Europa-Projekts (Marie-Skłodowska-Curie-

---

12 Richtlinie (EU) 2016/801 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zu Forschungs- oder Studienzwecken, zur Absolvierung eines Praktikums, zur Teilnahme an einem Freiwilligendienst, Schüleraustauschprogrammen oder Bildungsvorhaben und zur Ausübung einer Au-pair-Tätigkeit (ABl. L 132 vom 21.5.2016, S. 21).

13 Richtlinie 2011/98/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten und zu arbeiten, sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten (ABl. L 343 vom 23.12.2011, S. 1).

14 Verordnung (EU) 2018/1806 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind.

15 Über einer Mindesteinkommensschwelle, vorausgesetzt, der Arbeitsplatz betrifft einen der infrage kommenden Berufe und der britische Arbeitgeber hat die Zulassung des Innenministeriums (und kann daher eine Sponsorbescheinigung für den/die Antragsteller/in ausstellen).

16 Visit the UK as a Standard Visitor: Overview - GOV.UK (www.gov.uk)

17 Obwohl das Vereinigte Königreich seit dem 1. Januar 2024 nach den im Handels- und Kooperationsabkommen festgelegten Bedingungen mit dem Programm „Horizont Europa“ assoziiert ist, enthält das Abkommen keine Bestimmungen zur Gewährleistung der Mobilität von Forschenden, sondern lediglich eine Klausel, wonach beide Vertragsparteien diesbezüglich „alle erdenklichen Anstrengungen“ unternehmen (siehe Artikel 712 Absätze 1 und 2 des Handels- und Kooperationsabkommens).

Maßnahmen) ins Vereinigte Königreich gehen.[18] Dadurch sind die Zahlen von Studierenden aus der Union im Vereinigten Königreich gesunken.[19]

Für junge Menschen, die im Rahmen eines Bildungsprogramms der Union ein Praktikum oder eine Berufsausbildung im Vereinigten Königreich absolvieren möchten, ist es nicht nur schwer, das passende Visumverfahren zu finden, sondern sie sind außerdem noch mit der besonderen Schwierigkeit konfrontiert, dass ihr Praktikum oder ihre Ausbildung im Vereinigten Königreich als „Beschäftigung" gilt und daher der Mindesteinkommensregel unterliegt. Die einzige Ausnahme von dieser Regel sind Praktika oder Berufsausbildungen („work placements"), die im Rahmen eines Bildungsprogramms des Vereinigten Königreichs absolviert werden.[20]

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Die Union setzt sich grundsätzlich für die Schaffung von Rahmen für die Erleichterung von Austauschaktivitäten zwischen jungen Menschen in ganz Europa ein, um die Kontakte zwischen den Menschen zu fördern, sie zusammenzubringen und die Beziehungen untereinander zu stärken. Die Union ist ebenfalls daran interessiert, dass die jungen Menschen in der Union Kompetenzen und Qualifikationen erwerben, auch grenzüberschreitend und über die Union hinaus.[21]

Wie bereits ausgeführt, gelten in der Union Rechtsvorschriften für Drittstaatsangehörige, die im Rahmen der legalen Migration aus Drittländern einreisen. Diese Vorschriften regeln die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt bestimmter Kategorien von Drittstaatsangehörigen, beispielsweise für Forschungs-, Studien- oder Ausbildungszwecke, aber auch für bestimmte berufliche Tätigkeiten.

Die Union hat jedoch mit Ausnahme des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (mit dem der Binnenmarkt, d. h. auch der freie Personenverkehr, durch die Einbindung von Unionsvorschriften in das EWR-Abkommen auf Norwegen, Island und Liechtenstein ausgeweitet wird) oder des Freizügigkeitsabkommens mit der Schweiz keine internationalen Vereinbarungen mit ihren europäischen Nachbarn über die Mobilität junger Menschen entwickelt.[22] Das letztgenannte Abkommen enthält eine Bestimmung, wonach Staatsangehörige einer Vertragspartei, die rechtmäßig im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei arbeiten oder sich dort aufhalten, nicht aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit diskriminiert werden dürfen. Außerdem sind gemäß dem Abkommen einige Unionsvorschriften auf die Beziehungen zwischen den Vertragsparteien anwendbar.

Viele Mitgliedstaaten verfügen über Regelungen oder Programme für die Mobilität junger Menschen für einen begrenzten Zeitraum (sogenannte „Working holiday visa" oder

---

18 Doktoranden und Forschende, die im Rahmen eines Horizont-Europa-Projekts (insbesondere einer Marie-Skłodowska-Curie-Maßnahme) ins Vereinigte Königreich gehen, haben zudem keinen Anspruch auf spezifische Erleichterungen für ihre Einreise und ihren Aufenthalt und müssen hohe Visumgebühren und einen Zuschlag für die Gesundheitsversorgung zahlen.

19 Zwischen 2020 und 2022 wurde ein Rückgang der Zahl der Unionsbürger/innen, die sich an Universitäten im Vereinigten Königreich eingeschrieben haben, um 50 % verzeichnet. Vgl. Europäisches Parlament, *Entschließung vom 23. November 2023 zur Umsetzung des Abkommens über Handel und Zusammenarbeit zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich* (2022/2188(INI)), Nr. 148.

20 https://www.gov.uk/employment-rights-for-interns

21 Die Union ist außerdem bestrebt, qualifizierte Fachkräfte dauerhaft anzuwerben. Vgl. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen *Anwerbung qualifizierter Arbeitskräfte aus Drittländern* (COM(2022) 657 final vom 27.4.2022).
Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über Kompetenz- und Fachkräftemobilität (COM(2023) 715 vom 15.11.2023).

22 Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit (ABl. L 114 vom 30.4.2002, S. 6).

Jugendmobilitätsprogramme) mit Ländern außerhalb Europas. Diese Programme/Regelungen regeln zumeist lediglich die Frage nach dem Erhalt eines Visums/einer Arbeitserlaubnis, befassen sich jedoch nicht unbedingt mit Fragen wie Studiengebühren oder Gleichbehandlung mit Inländern. Außerdem ist die Zahl der Begünstigten oft durch bestimmte Kontingente beschränkt.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Das Handels- und Kooperationsabkommen enthält Bestimmungen über die Koordinierung der sozialen Sicherheit, die ein wichtiger Faktor und eine Ergänzung eines möglichen Mobilitätsabkommens zwischen den Vertragsparteien sind.

Das Handels- und Kooperationsabkommen enthält außerdem Vorschriften für die Einreise und den vorübergehenden Aufenthalt natürlicher Personen zu Geschäftszwecken (z. B. Erbringung von Dienstleistungen). Diese Vorschriften betreffen die vorübergehende Anwesenheit für einen bestimmen Zweck und eignen sich nicht dazu, die mit dieser Empfehlung verfolgten Ziele (die die Begründung eines gewöhnlichen Aufenthalts voraussetzen) zu erreichen.

Die Union führt Maßnahmen zur Unterstützung, Koordinierung und Ergänzung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung, Ausbildung von Forschenden, Jugend und Kultur durch, z. B. im Rahmen bestimmter Programme (Erasmus+, Kreatives Europa (Aktionsbereich Kultur), Marie-Skłodowska-Curie-Maßnahmen im Zuge von Horizont Europa usw.), die auch Drittländern zur Teilnahme offenstehen, sofern die entsprechenden Bedingungen erfüllt sind.

2. RECHTLICHE ASPEKTE DER EMPFEHLUNG

- **Rechtsgrundlage**

Verfahrensrechtliche Grundlage für den Beschluss des Rates über die Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich über Jugendmobilität ist Artikel 218 Absätze 3 und 4 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

Die materielle Rechtsgrundlage für das Abkommen über Jugendmobilität kann erst am Ende der Verhandlungen bestimmt werden. Grundsätzlich fällt der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in die geteilte Zuständigkeit der Union und der Mitgliedstaaten. Mit Artikel 79 Absatz 2 Buchstaben a und b AEUV wird die Union ermächtigt, Maßnahmen betreffend die Einreise- und Aufenthaltsvoraussetzungen für den rechtmäßigen Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat (einschließlich der Familienzusammenführung) zu erlassen, und die Union ist bereits in Bezug auf bestimmte Personengruppen (siehe oben)[23] [24] tätig geworden – unbeschadet des Rechts der Mitgliedstaaten festzulegen, wie viele Drittstaatsangehörige aus Drittländern in ihr Hoheitsgebiet einreisen dürfen, um dort Arbeit zu suchen.

---

[23] Gemäß Artikel 1 und 2 des Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks im Anhang des Vertrags über die Europäische Union und des AEUV beteiligt Dänemark sich nicht an dem geplanten Abkommen. Alle Bezugnahmen in der vorliegenden Empfehlung auf Unionsbürger/innen sind daher so zu verstehen, dass sie dänische Staatsangehörige nicht einschließen, und Bezugnahmen auf Mitgliedstaaten als Zielländer im Rahmen der geplanten Vereinbarung sind so zu verstehen, dass sie Dänemark nicht einschließen. Der besonderen Situation Dänemarks könnte später in einem gesonderten Abkommen Rechnung getragen werden, das den Inhalt des Abkommens zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich übernimmt.

[24] Für Irland gelten die Bestimmungen des Protokolls Nr. 21 im Anhang des Vertrags über die Europäische Union und des AEUV. In jedem Fall sollte das Abkommen die Regelungen in Bezug auf Irland im Rahmen des „einheitlichen Reiseraums“ unberührt lassen.

Das endgültige Wesen des Abkommens (d. h. Unions- oder gemischtes Abkommen) kann erst nach Abschluss der Verhandlungen bestimmt werden.

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Nur durch einen Ansatz auf Unionsebene wird sichergestellt, dass alle Mitgliedstaaten in Bezug auf den Personenverkehr im Vereinigten Königreich gleichbehandelt werden, was eine der wichtigsten Erwägungen der Leitlinien des Europäischen Rates von 2018 in diesem Bereich ist.

Mithilfe eines Ansatzes auf Unionsebene könnte außerdem leichter versucht werden, die Ambitionen des Europäischen Rates umzusetzen und im Vergleich zum Status quo einen Mehrwert in Bezug auf den Verzicht auf Kontingente für die Begünstigten, die Vermeidung diskretionärer Verfahren für die Beantragung von Visa, die Länge des Mobilitätszeitraums innerhalb des infrage kommenden Zeitraums, die Bandbreite der Aufenthaltszwecke, die Möglichkeit für die Begünstigten, von nahen Familienangehörigen begleitet zu werden, und die Gleichbehandlung von Unionsbürgerinnen und -bürgern und Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs in verschiedenen Fällen zu schaffen.

Von den Mitgliedstaaten parallel geführte Verhandlungen garantieren weder, dass das Vereinigte Königreich an einer Einigung mit jedem einzelnen Mitgliedstaat interessiert wäre, noch dass die Mitgliedstaaten vom Vereinigten Königreich gleichbehandelt würden.

- **Verhältnismäßigkeit**

Die Union geht mit dieser Initiative nicht über das hinaus, was für die Erreichung des politischen Ziels – d. h. die Erleichterung der Mobilität junger Menschen zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich – erforderlich ist. Sie würde jungen Unionsbürgerinnen und -bürgern einen klaren, einfachen und kostengünstigen Weg für einen Aufenthalt im Vereinigten Königreich bieten. Dadurch würden die betroffenen Bürger/innen im Gegensatz zu der derzeitigen Situation, in der mehrere parallele Visumverfahren für das Vereinigte Königreich existieren, Klarheit erhalten. Diese Verfahren sind begrenzt (d. h. sie sehen Kontingente und Befristungen vor und erlauben nicht die Begleitung durch nahe Familienangehörige) und teuer (hohe Visumgebühren, Zuschlag für die Gesundheitsversorgung). Außerdem würden die größten Hindernisse für junge Unionsbürger/innen angegangen werden (z. B. in Bezug auf Studiengebühren oder Praktika im Rahmen eines Studiengangs in der Union), die von anderen Optionen (wie beispielsweise dem Jugendmobilitätsprogramm des Vereinigten Königreichs) nicht beseitigt werden.

Ein Abkommen zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich ist das am besten geeignete Instrument, um das Ziel zu erreichen, da es die Frage der Nichtdiskriminierung von Unionsbürgerinnen und -bürgern von Anfang an regelt.

- **Wahl des Instruments**

Ein nicht bindendes Instrument des „Soft Law“ wie eine nicht verbindliche Verwaltungsvereinbarung wäre nicht ausreichend, um jungen Menschen Rechtssicherheit in Bezug auf die Möglichkeiten der Jugendmobilität zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich zu bieten. Nur eine verbindliche, auf Gegenseitigkeit beruhende Vereinbarung in Form eines förmlichen internationalen Abkommens über die Jugendmobilität zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich würde diese Rechtssicherheit gewährleisten.

3. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Das vorgeschlagene Abkommen hat keine Auswirkungen auf den Haushalt.

4. WEITERE ANGABEN

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Mit dieser Empfehlung ersucht die Europäische Kommission den Rat der Europäischen Union, ihr eine Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich über Jugendmobilität[25] zu erteilen, die Europäische Kommission als Verhandlungsführerin der Union zu benennen, der Verhandlungsführerin Richtlinien zu erteilen und einen Ausschuss zu bestellen; die Verhandlungen sind im Benehmen mit diesem Ausschuss zu führen.

Das geplante Abkommen läuft nicht darauf hinaus, Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs die Vorteile des freien Personenverkehrs zu bieten, die den Unionsbürgerinnen und -bürgern zustehen.

Das geplante Abkommen über die Jugendmobilität sollte sich an folgenden Vorgaben orientieren:

- Der persönliche Anwendungsbereich ist auf junge Unionsbürger/innen und Staatsangehörige des Vereinigten Königreichs im Alter von beispielsweise 18 bis 30 Jahren beschränkt.
- Die Aufenthaltsdauer ist auf einen angemessenen Zeitraum beschränkt (z. B. 4 Jahre).
- Die Mobilität ist nicht zweckgebunden, kann also für unterschiedliche Zwecke ausgeübt werden: Arbeit, Studium, Aus-, Fort-, Weiterbildung, Praktika (einschließlich im Zusammenhang mit einem Bildungsprogramm der Union), Forschung, Freiwilligentätigkeit, andere Aktivitäten oder lediglich Besuch, Reisen während der Aufenthaltsdauer.
- Die Mobilität unterliegt keinem Kontingent.
- Es gelten gemeinsame Aufnahmebedingungen, und die Begünstigten erfüllen diese Bedingungen während der gesamten Aufenthaltsdauer.
- Relevante Gründe für die Ablehnung von Anträgen.
- Die Einhaltung der Bedingungen und das Fehlen von Ablehnungsgründen werden von den zuständigen nationalen Behörden im Rahmen eines Verfahrens vor Antritt des Aufenthalts geprüft.
- Aufenthalte in der Union werden nur in dem Mitgliedstaat absolviert, der den/die Staatsangehörige/n des Vereinigten Königreichs aufgenommen hat, d. h. die Aufnahme durch einen Mitgliedstaat begründet keinen Anspruch auf unionsinterne Mobilität[26].
- Die Begünstigten werden zumindest in Bezug auf die Arbeitsbedingungen, einschließlich Entlohnung und Entlassung, Arbeitsschutz, Vereinigungsfreiheit, bestimmte Aspekte der allgemeinen und beruflichen Bildung, Steuervorteile (sofern die Person steuerlich ansässig ist) sowie Beratungsleistungen der Arbeitsämter, wie die eigenen Staatsangehörigen behandelt.

---

[25] Folgendes würde ausgeschlossen: Einreise und vorübergehende Anwesenheit natürlicher Personen zur Erbringung von Dienstleistungen („GATS-Modus 4“) und Vorschriften über die Erleichterung/den Grenzübertritt (z. B. Reisepass oder Personalausweis, Nutzung von e-Gates) oder visumfreies Reisen für Kurzaufenthalte.

[26] Unbeschadet von Artikel 21 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 (ABl. L 239 vom 22.9.2000, S. 19).

- Die Gleichbehandlung gilt auch für die Studiengebühren im Hochschulbereich. Dies gilt auch für Begünstigte anderer Visumverfahren.
- Begünstigte aus der Union müssen den Zuschlag für die Gesundheitsversorgung im Vereinigten Königreich nicht zahlen.
- Bedingungen für die Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung mit den Begünstigten.

Das geplante Abkommen sollte ein Zusatzabkommen zum Handels- und Kooperationsabkommen sein.[27] Dadurch sollte das geplante Abkommen Teil desselben einheitlichen institutionellen Rahmens wie das Handels- und Kooperationsabkommen werden, dessen integraler Bestandteil die Streitbeilegungsvorschriften sind.

Das geplante Abkommen sollte den Besitzstand der Union und die nationalen Vorschriften betreffend die legalen Migrationswege unberührt lassen, d. h. es sollte für keine der Parteien zusätzliche Migrationswege zu den gegebenenfalls bereits existierenden Wegen schaffen.

Das geplante Abkommen sollte die Vorschriften der Union und der Mitgliedstaaten für die Erlangung einer langfristigen/unbefristeten Aufenthaltsberechtigung unberührt lassen.

Das geplante Abkommen sollte Folgendes unberührt lassen:

- die im Handels- und Kooperationsabkommen vereinbarten Vorschriften für die Koordinierung der sozialen Sicherheit;
- die Vorschriften über die Doppelbesteuerung;
- die Vorschriften für Kontrollen von Personen bei Überquerung der Grenzen der Vertragsparteien, einschließlich Reiseerleichterungen durch eine der Vertragsparteien;
- die Vorschriften, wonach Staatsangehörige der anderen Vertragspartei sich nach der Einreise innerhalb einer bestimmten Frist registrieren lassen müssen.

Zusätzlich könnten die Verhandlungen über das geplante Abkommen sinnvoll durch parallele Gespräche über die mögliche Teilnahme des Vereinigten Königreichs an Unionsprogrammen in den Bereichen Jugend, Bildung und Kultur, z. B. Erasmus+ und Kreatives Europa (Aktionsbereich Kultur), ergänzt werden. Die Teilnahme des Vereinigten Königreichs an einem solchen Programm könnte im Einklang mit dem im Handels- und Kooperationsverfahren festgelegten Verfahren gemäß Artikel 218 Absatz 9 AEUV erfolgen.[28]

[27] Artikel 2 Absatz 1 des Handels- und Kooperationsabkommens.

[28] Die mögliche Teilnahme des Vereinigten Königreichs an Unionsprogrammen ist in Artikel 710 des Handels- und Kooperationsabkommens geregelt: Das Protokoll I zum Abkommen könnte zu diesem Zweck durch einen Beschluss des in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe s des Abkommens genannten Sonderausschusses für die Teilnahme an Programmen der Union geändert werden.

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Ermächtigung der Kommission zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland über Jugendmobilität

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 die Empfehlung der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Das Handels- und Kooperationsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland andererseits[29] (im Folgenden „Handels- und Kooperationsabkommen“) wird seit dem 1. Januar 2021 angewendet. Zusammen mit dem Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft[30] (im Folgenden „Austrittsabkommen“) bildet es das Fundament der bilateralen Beziehungen zwischen der Europäischen Union (im Folgenden „Union“) und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland (im Folgenden „Vereinigtes Königreich“).

(2) Wenngleich das Handels- und Kooperationsabkommen die Koordinierung der sozialen Sicherheit vorsieht und somit die Mobilität von Personen nach dem internen Recht beider Vertragsparteien unterstützt, regelt es nicht die Mobilität als solche, d. h. die Möglichkeit für Staatsangehörige einer Vertragspartei, sich im Hoheitsgebiet der anderen Partei aufzuhalten oder dort zu wohnen. Das Handels- und Kooperationsabkommen enthält auch Vorschriften für die Einreise und den vorübergehenden Aufenthalt natürlicher Personen zu Geschäftszwecken, die jedoch nur Fälle der vorübergehenden Anwesenheit für einen bestimmten Zweck regeln (z. B. Erbringung von Dienstleistungen).

(3) Vielmehr unterliegt die Mobilität natürlicher Personen zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich derzeit den jeweiligen (Einwanderungs-)Vorschriften der Union (und ihrer Mitgliedstaaten) und des Vereinigten Königreichs. Dies hat zu einem Rückgang der Zahl der Personen geführt, die Möglichkeiten der Mobilität zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich in Anspruch nehmen. Besonders beeinträchtigt dies die Möglichkeiten für junge Menschen aus der Union und dem Vereinigten Königreich, Lebenserfahrungen im Hoheitsgebiet der jeweils anderen Partei zu sammeln und an Austauschmaßnahmen in den Bereichen Jugend, Kultur, Bildung, Forschung und Ausbildung teilzunehmen.

[29] ABl. L 149 vom 30.4.2021, S. 10.
[30] ABl. L 29 vom 31.1.2020, S. 7.

(4) Im Verlauf des Jahres 2023 wandte sich das Vereinigte Königreich an mehrere (aber nicht alle) Mitgliedstaaten mit der Absicht, bilaterale Regelungen für die Mobilität junger Menschen nach dem Vorbild der Visaregelung für Jugendmobilität des Vereinigten Königreichs auszuhandeln. Dies würde zu einer unterschiedlichen Behandlung von Unionsbürgern führen. Zudem würden die Haupthindernisse für die Mobilität junger Menschen damit nicht beseitigt.

(5) Es sollten daher mit dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland Verhandlungen im Hinblick auf ein Zusatzabkommen im Sinne von Artikel 2 des Handels- und Kooperationsabkommens im Bereich der Jugendmobilität aufgenommen werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Kommission wird ermächtigt, im Namen der Union Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland über ein Abkommen über Jugendmobilität aufzunehmen.

Artikel 2

Die Verhandlungsrichtlinien sind im Anhang dieses Beschlusses aufgeführt.

Artikel 3

Die Verhandlungen werden im Benehmen mit dem [vom Rat einzufügen: Name des Sonderausschusses] geführt.

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident /// Die Präsidentin