

Brüssel, den 28.11.2019
COM(2019) 608 final

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über die Aktualisierung der Richtlinien für die Aushandlung von
Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) mit den Staaten und Regionen in Afrika,
im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP)**

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Die EU hat zwischen 2002 und 2014 Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) mit den Staaten und Regionen in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP) ausgehandelt. Die Verhandlungen führte die EU auf der Grundlage eines ihr vom Rat erteilten umfassenden Mandats und der vom Rat am 12. Juni 2002 festgelegten Verhandlungsrichtlinien (9930/02).

Aufgrund verschiedener Umstände, unter anderem der Kapazitätsdefizite aufseiten der Partner, decken die bisher geschlossenen und durchgeführten Abkommen größtenteils nur den Warenhandel ab. Andere Bereiche (wie Dienstleistungen, Investitionen und verschiedene andere Handelsthemen) waren nicht Gegenstand der Abkommen, wurden aber in den sogenannten „Überprüfungsklauseln“ ausdrücklich als Punkte für künftige Überprüfungen angeführt. Die bestehenden WPA entsprechen somit nicht vollständig den Realitäten des Handels im 21. Jahrhundert und den Interessen der EU und der betroffenen Partnerländer. Es ist deshalb möglich, dass das Interesse an einer „Vertiefung“ dieser Abkommen und einer Einbeziehung von Bereichen wie Dienstleistungen, Investitionen, Handel und nachhaltige Entwicklung, Rechte des geistigen Eigentums, Wettbewerbspolitik und öffentliches Beschaffungswesen in den kommenden Jahren zunehmen wird.

Gegenwärtig bestehen sieben mit AKP-Staaten und -Regionen geschlossene WPA, die in 31 Ländern durchgeführt werden.

Fünf dieser Länder (Mauritius, Madagaskar, Seychellen, Simbabwe und seit Kurzem auch die Komoren), die bereits das mit dem östlichen und südlichen Afrika (ESA) geschlossene Interims-WPA durchführen, haben um die Aufnahme von Verhandlungen auf der Grundlage der Überprüfungsklausel ersucht. Angestrebt wird ein umfassendes Abkommen, das diesen Ländern dabei hilft, die sich mit globalen Wertschöpfungsketten bietenden Möglichkeiten zu nutzen. Die Verhandlungen über ein solches umfassendes Abkommen wurden am 2. Oktober 2019 in Mauritius aufgenommen.

Künftige Verhandlungen mit den AKP-Staaten und -Regionen, einschließlich des ESA, würden auf der Grundlage der Verhandlungsrichtlinien geführt, die der Rat bereits im Jahr 2002 bei Erteilung der Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen festgelegt hat. Die bestehenden Verhandlungsrichtlinien von 2002 sind schon sehr umfassend und decken fast alle handelsrelevanten Bereiche ab. Allerdings sind sie hinsichtlich ihres Wortlauts zum Teil veraltet und es mangelt ihnen an Kohärenz mit den jüngsten politischen Initiativen und Prioritäten der EU angesichts der weltweiten Entwicklung des Handelsgeschehens, so etwa mit der Stärkung unserer Politik im Bereich Handel und nachhaltige Entwicklung.

Deshalb wünscht der Rat eine Aktualisierung der im Jahr 2002 beschlossenen Verhandlungsrichtlinien, indem diese hinsichtlich Wortlaut und Inhalt an den jüngsten Entwicklungen und Strategien in handelsrelevanten Bereichen ausgerichtet werden, insbesondere an der Mitteilung der Europäischen Kommission „Handel für alle“ aus dem Jahr 2015, aber auch an der Agenda 2030 mit ihren 17 Kernzielen für eine nachhaltige Entwicklung und an dem von der internationalen Gemeinschaft im Jahr 2015 verabschiedeten Übereinkommen von Paris zur Bekämpfung des Klimawandels.

Somit leistet die Initiative einen Beitrag zur Umsetzung der Mitteilung „Handel für alle“ und trägt gleichzeitig den laufenden Verhandlungen über das Cotonou-Nachfolgeabkommen Rechnung. Berücksichtigt werden auch die vom Kommissionspräsidenten im September 2018

ins Leben gerufene Allianz Afrika-Europa für nachhaltige Investitionen und Arbeitsplätze und die Investitionsoffensive für Drittländer als eine wesentliche Komponente der Allianz.

Unmittelbares Ziel der Initiative ist es, der Kommission für ihre WPA-Verhandlungen mit den AKP-Staaten und -Regionen aktualisierte Richtlinien an die Hand zu geben, die sich an der derzeitigen Verhandlungspraxis der EU ausrichten und gewährleisten, dass alle weiteren Verhandlungen mit den AKP-Staaten und -Regionen den derzeitigen Herausforderungen im Bereich des Handels Rechnung tragen.

Das übergeordnete Ziel besteht darin, mit den AKP-Staaten und -Regionen moderne, den aktuellen Gegebenheiten entsprechende Handelsabkommen auszuhandeln, die Handel und Investitionen ankurbeln und die betreffenden Länder in ihren Bemühungen um Integration in die Weltwirtschaft unterstützen.

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

Die genannten Ziele stehen im Einklang mit dem Vertrag über die Europäische Union (EUV), in dem vorgesehen ist, dass die EU „die Integration aller Länder in die Weltwirtschaft [...] fördern“ sollte, „unter anderem auch durch den schrittweisen Abbau internationaler Handelshemmnisse“¹.

Die Ziele entsprechen darüber hinaus voll und ganz denen des Cotonou-Abkommens und den durch dieses Abkommen geförderten allgemeinen Grundsätzen.

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

Die Ziele stehen mit der Politik der Union in anderen Bereichen in Einklang.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 207 Absatz 4 Unterabsatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absätze 3 und 4 AEUV.

Nach Artikel 207 Absatz 4 beschließt der Rat mit qualifizierter Mehrheit über die Aushandlung und den Abschluss der in Artikel 207 Absatz 3 genannten Abkommen.

Nach Artikel 218 Absatz 3 AEUV legt die Kommission dem Rat Empfehlungen vor, woraufhin dieser einen Beschluss über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen erlässt.

Nach Artikel 218 Absatz 4 AEUV kann der Rat dem Verhandlungsführer Richtlinien erteilen und einen Sonderausschuss bestellen. Die Verhandlungen sind im Benehmen mit diesem Ausschuss zu führen.

Was die Aushandlung von WPA betrifft, hat der Rat bereits die Aufnahme von Verhandlungen genehmigt und der Kommission im Jahr 2002 entsprechende Richtlinien erteilt. Es ist jedoch eine Aktualisierung der Verhandlungsrichtlinien erforderlich, um im Lichte der jüngsten politischen Initiativen und Prioritäten der EU und vor dem Hintergrund der weltweiten Entwicklung des Handelsgeschehens den Rahmen für neue Verhandlungen genauer abzustecken. So müssen sich in den Richtlinien unter anderem die derzeitigen Ambitionen der EU widerspiegeln, die darauf gerichtet sind, in ihre Abkommen international vereinbarte Grundsätze und Regeln in den Bereichen Arbeit und Umwelt zu integrieren,

¹ Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe e EUV.

einschließlich Verweisen auf die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und das Pariser Klimaschutzübereinkommen. Die bestehenden Richtlinien tragen ferner nicht der Notwendigkeit Rechnung, über Bestimmungen für eine effektive Umsetzung und Überwachung dieser Regeln sowie über einen Mechanismus zur Beilegung diesbezüglicher Streitigkeiten zwischen den Vertragsparteien zu verfügen.

Dementsprechend empfiehlt die Kommission dem Rat auf der Grundlage des Artikels 207 Absatz 4 Unterabsatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absätze 3 und 4 AEUV, einen einschlägigen Beschluss zu erlassen.

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

Nach Artikel 3 AEUV ist die gemeinsame Handelspolitik einer der Bereiche, in denen die EU die ausschließliche Zuständigkeit hat. Das Subsidiaritätsprinzip findet daher keine Anwendung (Artikel 5 Absatz 3 EUV).

- **Verhältnismäßigkeit**

Die Empfehlung der Kommission entspricht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

- **Wahl des Instruments**

Beschluss des Rates der Europäischen Union über die Aktualisierung der Richtlinien für die Aushandlung von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) mit den Staaten und Regionen in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP)

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Die anstehende Nachhaltigkeitsprüfung wird auch eine Ex-post-Bewertung der Durchführung des derzeitigen Interims-WPA mit den ESA-Staaten enthalten.

- **Konsultation der Interessenträger**

Es sind keine spezifischen Konsultationen der Bürgerinnen und Bürger und der Interessenträger geplant, da sich die im Zuge der Aktualisierung vorzunehmenden Änderungen des Wortlauts in Grenzen halten werden.

Die Kommission wird jedoch Bürgerinnen und Bürger ebenso wie die Interessenträger zu einzelnen Verhandlungen konsultieren, die künftig unter Zugrundelegung der aktualisierten Verhandlungsrichtlinien geführt werden könnten.

Insbesondere wird im Hinblick auf die anstehenden Verhandlungen mit den Staaten, mit denen das ESA-WPA geschlossen wurde, eine Nachhaltigkeitsprüfung vorgenommen, in deren Rahmen Bürgerinnen und Bürger und Interessenträger – sowohl in der EU als auch in der ESA-Region – umfassend zu den möglichen Auswirkungen der Aufnahme der neuen Handelsthemen in das Abkommen befragt werden sollen. Erste Gespräche fanden im Oktober 2019 statt. Die Nachhaltigkeitsprüfung soll parallel zu den Verhandlungen durchgeführt werden, sodass die gewonnenen Erkenntnisse in den Prozess einfließen können.

Mit der Nachhaltigkeitsprüfung wird eine Plattform für einen systematischen Dialog zwischen den Interessenträgern und den Verhandlungsführern der Handelsgespräche geschaffen, der eine eingehende Konsultation unter Beteiligung sämtlicher Interessenträger ermöglicht.

Zu den wichtigsten Interessenträgern, die im Zuge der Nachhaltigkeitsprüfung befragt werden sollen, zählen der öffentliche Sektor, Nichtregierungsorganisationen, Unternehmen, Sozialpartner und Wissenschaftler.

Außer im Falle des WPA ESA-EU sind derzeit keine weiteren Verhandlungen über die Vertiefung oder Ausweitung bestehender Wirtschaftspartnerschaftsabkommen geplant. Entsprechende Bestrebungen werden von regional- und länderspezifischen Bewertungen der potenziellen Auswirkungen sowie von umfassenden Konsultationen der Interessenträger flankiert werden.

Die Kommission konsultiert Interessenträger unter anderem auch regelmäßig in der Expertengruppe für Handelsabkommen² und im Rahmen des zivilgesellschaftlichen Dialogs³.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Entfällt.

- **Folgenabschätzung**

Eine Folgenabschätzung ist in diesem Stadium nicht erforderlich, da die Aushandlung von WPA mit den AKP-Staaten und -Regionen auf der Grundlage der Ermächtigung erfolgt, die der Rat der Kommission bereits im Jahr 2002 erteilt hat. Der Gegenstand der Verhandlungen stellt keinen neuen Politikbereich dar. Vielmehr handelt es sich um die Fortführung von Verhandlungen, die seit Jahren im Gange sind.

Zudem wird eine Ex-ante-Folgenabschätzung in der Regel nur dann vorgenommen, wenn es notwendig ist, die Entscheidung über die Eröffnung von Verhandlungen mit bestimmten Handelspartnern zu untermauern, etwa bevor der Rat die Aufnahme von Verhandlungen genehmigt. Im vorliegenden Fall hat der Rat bereits bestätigt, dass es für die Vertiefung der Verhandlungen mit den ESA-Staaten keiner erneuten Ermächtigung bedarf.

Da die Änderungen an den bestehenden Verhandlungsrichtlinien in ihrem Umfang begrenzt sind, dürften sich auch die Auswirkungen in Grenzen halten.

Wie im Abschnitt zur Konsultation der Interessenträger dargelegt, plant die Europäische Kommission im Hinblick auf die neuen Verhandlungen mit den ESA-Staaten eine Nachhaltigkeitsprüfung, die Anfang 2020 in die Wege geleitet wird. Die Nachhaltigkeitsprüfung wird auch eine Ex-post-Bewertung der Durchführung der bestehenden Interims-WPA enthalten. Damit wäre dann auch eine Wirkungsbewertung verfügbar, die über das hinausgeht, was die üblichen Nachhaltigkeitsprüfungen leisten. Derselbe Ansatz könnte auch bei künftigen Verhandlungen über die Vertiefung anderer bestehender WPA verfolgt werden.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Entfällt.

- **Grundrechte**

Die Initiative steht voll und ganz im Einklang mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, vor allem auch mit Artikel 8 zum Schutz personenbezogener Daten.

² <http://ec.europa.eu/trade/trade-policy-and-you/expert-groups/>

³ <http://trade.ec.europa.eu/civilsoc/meetdetails.cfm?meet=11531>

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Die Initiative hat keine Auswirkungen auf den Haushalt.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Entfällt.

- **Erläuternde Dokumente (bei Richtlinien)**

Entfällt.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Entfällt.

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Aktualisierung der Richtlinien für die Aushandlung von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) mit den Staaten und Regionen in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 207 Absatz 4 Unterabsatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absätze 3 und 4,
auf Empfehlung der Europäischen Kommission,
in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 12. Juni 2002 verabschiedete der Rat der Europäischen Union Richtlinien für die Aushandlung von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) mit den Staaten und Regionen in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP).
- (2) Die mit den AKP-Staaten und -Regionen geschlossenen Abkommen enthalten Überprüfungsklauseln im Hinblick auf eine künftige Überarbeitung der Abkommen.
- (3) Die Aktualisierung der Verhandlungsrichtlinien ist erforderlich, um im Lichte der jüngsten politischen Initiativen und Prioritäten der EU und vor dem Hintergrund der weltweiten Entwicklung des Handelsgeschehens den Rahmen für neue Verhandlungen genauer abzustecken —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die der Kommission erteilten Richtlinien für die Aushandlung von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) mit den Staaten und Regionen in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP) werden nach Maßgabe des Anhangs geändert.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*