



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 28.6.2006
KOM(2006) 348 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DIE IM RAT
VEREINIGTEN VERTRETER DER MITGLIEDSTAATEN**

**Festlegung der Leitlinien für die Kommission im Zusammenhang mit der Änderung des
Abkommens über Handel, Entwicklung und Zusammenarbeit zwischen der
Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik
Südafrika andererseits**

BEGRÜNDUNG

Das Abkommen über Handel, Entwicklung und Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Südafrika andererseits (TDCA) wurde im Oktober 1999 unterzeichnet und seit dem 1. Januar 2000 bereits teilweise und vorläufig angewandt. Im Anschluss an seine Ratifizierung durch alle Vertragsparteien trat das Abkommen am 1. Mai 2004 in vollem Umfang in Kraft.

Artikel 103 des TDCA sieht eine Überprüfung innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Abkommens vor, bei der mögliche Auswirkungen anderer Regelungen, die dieses Abkommen berühren könnten, zu berücksichtigen sind. Zu den „anderen Regelungen“, die die Verfasser des Abkommens hier vor Augen hatten, gehört zweifellos das Cotonou-Abkommen, das seinerseits zwischenzeitlich überarbeitet wurde. In Artikel 18 des TDCA werden weitere Schritte der Handelsliberalisierung und eine Überprüfung der handelspolitischen Bestimmungen gefordert, insbesondere was die Zölle für Waren auf den „Wartelisten“ des TDCA anbelangt, d.h. jene Waren, für die im Abkommen nur eine begrenzte bzw. keine Handelsliberalisierung festgelegt ist. In Artikel 30 wird gefordert, den Geltungsbereich des Abkommens auf die Liberalisierung des Dienstleistungsverkehrs auszudehnen.

Gemäß Artikel 97 Absatz 3 ist der Kooperationsrat befugt, Beschlüsse zu allen unter das TDCA fallenden Angelegenheiten zu fassen, und Artikel 106 Absatz 1 ermächtigt den Kooperationsrat, über Änderungsvorschläge einer Vertragspartei zu entscheiden. Die vorgeschlagene Überarbeitung sollte sich auf diese Bestimmung stützen.

Im Laufe des Jahres 2004 führten die Kommission, die Mitgliedstaaten und die Republik Südafrika eine Überprüfung des TDCA durch, die sich vornehmlich, jedoch nicht ausschließlich, auf jene Teile des Abkommens konzentrierte, die nur vorläufig angewandt wurden. Auf der Grundlage dieser Überprüfung nahm der Kooperationsrat am 23. November 2004 „Gemeinsame Schlussfolgerungen“ mit den allgemeinen Leitlinien für eine Änderung des TDCA an. In den gemeinsamen Schlussfolgerungen wird unter anderem gefordert, den politischen Dialog zwischen den beiden Seiten „auf den Gedankenaustausch zu aktuellen politischen Fragen wie Massenvernichtungswaffen, Terrorismusbekämpfung und Internationaler Strafgerichtshof“ auszuweiten. Darüber hinaus wird in den Schlussfolgerungen empfohlen, „dass die gegenseitige Handelsliberalisierung weitergeführt und wenn möglich beschleunigt wird, unter Berücksichtigung empfindlicher Bereiche auf beiden Seiten, der regionalen Dimension und des Zeitplans für die laufenden Verhandlungen über das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen für das südliche Afrika.“

Auf der Grundlage dieser gemeinsamen Schlussfolgerungen haben Mitarbeiter der Kommission und die Vertreter der Mitgliedstaaten in der Gruppe „AKP“ des Rates das Thema weiter erörtert und Umfang und Zweck einer Änderung des TDCA genauer eingegrenzt.

Die Kommissionsmitarbeiter gelangten in ihrer Gesamtbewertung der Empfehlungen für eine Änderung des TDCA zu dem Schluss, dass eine umfassende Überarbeitung des Abkommens nicht erforderlich ist. Notwendig ist hingegen eine Aktualisierung des Abkommens, die folgende Aspekte berücksichtigt: die neuen politischen und sicherheitspolitischen Bestimmungen des geänderten Cotonou-Abkommens, eine weitere Handelsliberalisierung, die Zusammenarbeit in handelsbezogenen Bereichen, den Ausbau der Umweltdimension und die Aktualisierung des Wortlauts einiger Artikel über die wirtschaftliche Zusammenarbeit und die anderen Bereiche der Zusammenarbeit.

Nachdem die Kommission mit der Regierung Südafrikas verhandelt hat, wird sie dem Rat einen genauer ausgearbeiteten Vorschlag in Form eines Beschlusses des Kooperationsrates gemäß EG-Vertrag Artikel 300 Absatz 2 zweiter Unterabsatz vorlegen.

Die Kommission schlägt daher dem Rat vor, die beigefügten Leitlinien für die Änderung des TDCA anzunehmen.

VORGESCHLAGENE LEITLINIEN FÜR DIE ÄNDERUNG DES TDCA

1. EINLEITUNG

Das Abkommen über Handel, Entwicklung und Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Südafrika andererseits (TDCA) wurde im Oktober 1999 unterzeichnet und seit dem 1. Januar 2000 teilweise und vorläufig angewandt. Im Anschluss an seine Ratifizierung durch alle Vertragsparteien trat das Abkommen am 1. Mai 2004 in vollem Umfang in Kraft.

Artikel 103 des TDCA sieht eine Überprüfung innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Abkommens vor, bei der mögliche Auswirkungen anderer Regelungen, die dieses Abkommen berühren könnten, zu berücksichtigen sind. Zu den „anderen Regelungen“, die die Verfasser des Abkommens hier vor Augen hatten, gehört zweifellos das Cotonou-Abkommen, das seinerseits zwischenzeitlich überarbeitet wurde.

In Artikel 18 des TDCA werden weitere Schritte der Handelsliberalisierung und eine Überprüfung der handelspolitischen Bestimmungen gefordert, insbesondere was die Zölle für Waren auf den „Wartelisten“ des TDCA anbelangt, d.h. jene Waren, für die im Abkommen nur eine begrenzte bzw. keine Handelsliberalisierung festgelegt ist. Artikel 30 Absatz 4 sieht vor, dass das Ziel einer „weiteren Liberalisierung des Dienstleistungsverkehrs“ spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens einer ersten Überprüfung durch den Kooperationsrat unterzogen wird.

Die von der Kommission, den Mitgliedstaaten und der Republik Südafrika im Jahr 2004 vorgenommene Überprüfung veranlasste den Kooperationsrat, am 23. November 2004 „gemeinsame Schlussfolgerungen“ mit den allgemeinen Leitlinien für eine Änderung des TDCA anzunehmen.

2. ZWECK DER VORGESCHLAGENEN ÄNDERUNG

Das Abkommen über Handel, Entwicklung und Zusammenarbeit stellt im Großen und Ganzen nach wie vor eine gute Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen den Unterzeichnerparteien dar. In den vergangenen sechs Jahren hat keine der Parteien die Absicht geäußert, das Abkommen grundlegend zu ändern.

Aus den Artikeln 18, 30 und 103 geht hervor, dass die Überprüfung genutzt werden sollte, um die Möglichkeiten einer weiteren Handelsliberalisierung zu prüfen und das TDCA mit den in jüngster Zeit auf internationaler Ebene eingegangenen Verpflichtungen in Einklang zu bringen, die sich u.a. in Zusammenhang mit dem geänderten Cotonou-Abkommen, dem Internationalen Strafgerichtshof und der weltweiten Bekämpfung des Terrorismus ergeben. Die Überarbeitung bietet zudem eine Gelegenheit, die Umweltdimension des Abkommens auszubauen und u.a. die Umweltauswirkungen der Intensivierung des Warenhandels stärker zu berücksichtigen sowie die Formulierung einiger Bestimmungen sprachlich zu aktualisieren.

3. ZU PRÜFENDE FRAGEN

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission eine Reihe von Punkten ermittelt, die bei einer Änderung berücksichtigt werden sollten:

- In die Präambel muss eine explizite Bezugnahme auf die Millenniumsentwicklungsziele aufgenommen werden.
- In Titel I sollte die politische Dimension des Abkommens mit den Bestimmungen des Rates in Einklang gebracht werden, wonach in internationalen Abkommen Bezugnahmen auf die Bekämpfung des Terrorismus, den Internationalen Strafgerichtshof, die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen und andere internationale Verpflichtungen vorzusehen sind.
- In Titel II („Handel“) und den dazugehörigen Anhängen ist im Einklang mit Artikel 18 eine weitere Handelsliberalisierung ins Auge zu fassen. Außerdem sind geringfügige Änderungen erforderlich, um noch offene handelspolitische Fragen zu regeln.
- In Titel III („Handelsfragen“) müssen die Bestimmungen zu den Ursprungsregeln, der Handel mit Dienstleistungen und die Zusammenarbeit und gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich überprüft werden.
- In Titel IV („wirtschaftliche Zusammenarbeit“) muss der Wortlaut der Bestimmungen über die Zusammenarbeit in den Bereichen Energie, Verkehr, Landwirtschaft und Gesundheits- und Pflanzenschutz aktualisiert werden.
- In Titel V („Entwicklungszusammenarbeit“) müssen einige die Durchführung betreffende Bestimmungen mit der neuen Haushaltsordnung der Kommission in Einklang gebracht werden.
- In Titel VI („Zusammenarbeit in anderen Bereichen“) muss ein aktualisierter bzw. neuer Wortlaut für die folgenden Bereiche ins Auge gefasst werden: kulturelle Zusammenarbeit, Zusammenarbeit in den Bereichen Recht, Freiheit und Sicherheit sowie Bekämpfung von Drogen, Geldwäsche und organisierter Kriminalität. Außerdem muss eine Bestimmung über die Zusammenarbeit im Bereich Migration hinzugefügt werden.
- In Titel VIII sollte das Streitbeilegungsverfahren für handelspolitische und handelsbezogene Fragen verbessert und effizienter gestaltet werden.

3.1. Millenniumsentwicklungsziele

Ziel der vorgeschlagenen Änderung

Bekräftigung des Engagements der Partner für diese Ziele und Gewährleistung der Kohärenz mit der Präambel des geänderten Cotonou-Abkommens.

Vorgeschlagene Änderung

Aufnahme eines Erwägungsgrundes zu den Millenniumsentwicklungszielen.

Betroffene Bestimmungen: Präambel.

3.2. Sicherheitspolitische Fragen

Ziel der vorgeschlagenen Änderung

Gewährleistung der Kohärenz mit den politischen Verpflichtungen der Europäischen Union zur Bekämpfung des Terrorismus (Schlussfolgerungen der Präsidentschaft, Sevilla, 21.-22. Juni 2002), zur Bekämpfung von Massenvernichtungswaffen (Schlussfolgerungen des Rates vom 17. November 2003) und zur Unterstützung des Internationalen Strafgerichtshofs (Gemeinsamer Standpunkt 2003/444/GASP vom 16. Juni 2003 und Schlussfolgerungen der Präsidentschaft, Thessaloniki, 19.-20. Juni 2003). Gewährleistung der Übereinstimmung zwischen dem TDCA und dem geänderten Cotonou-Abkommen.

Vorgeschlagene Änderung

- Aufnahme einer rechtsverbindlichen Verpflichtung zur Bekämpfung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, die dem Grundsatzpapier der Europäischen Union zur Frage der Nichtverbreitung als Element der Beziehungen der Europäischen Union zu Drittländern Rechnung trägt;
- Aufnahme einer rechtsverbindlichen Verpflichtung zur Bekämpfung des Terrorismus;
- Bezugnahme in der Präambel auf das „gemeinsame Eintreten der Europäischen Union und der AKP-Staaten für die internationale Gerichtsbarkeit und die Bekämpfung der Straflosigkeit“ und das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs, das am 1. Juli 2002 in Kraft getreten ist, sowie Aufnahme einer rechtsverbindlichen Verpflichtung zur Zusammenarbeit in diesem Bereich;
- Aufnahme einer rechtsverbindlichen Verpflichtung zur Zusammenarbeit bei der Prävention von Söldneraktivitäten.

Betroffene Bestimmungen: Präambel; Einfügung neuer Bestimmungen in Titel I.

3.3. Politischer Dialog

Ziel der vorgeschlagenen Änderung

Anpassung von Artikel 3 (Nichterfüllung) und Artikel 4 (politischer Dialog) an das geänderte Cotonou-Abkommen.

Vorgeschlagene Änderung

In Artikel 3 Absatz 4 ist die Verpflichtung aufzunehmen, dass ein erschöpfender politischer Dialog im Sinne von Artikel 4 zu führen ist, bevor „geeignete Maßnahmen“ ergriffen werden. Artikel 4 sollte stärker mit dem geänderten Wortlaut von Artikel 8 des Cotonou-Abkommens in Einklang gebracht werden.

Betroffene Bestimmungen: Artikel 3 und 4.

3.4. Weitere Handelsliberalisierung

Ziel der vorgeschlagenen Änderung

Aufnahme neuer Bestimmungen über die weitere gegenseitige Handelsliberalisierung oder Beschleunigung der bestehenden Zeitpläne für die Liberalisierung des Warenhandels (Zölle auf in den „Wartelisten“ aufgeführte Erzeugnisse), unter Berücksichtigung der Bestimmungen, die im Rahmen der EG-SADC Verhandlungen über ein Wirtschaftspartnerschaftsabkommen ausgehandelt werden, sowie der empfindlichen Bereiche auf beiden Seiten. Gewährleistung der Kohärenz mit den Bestimmungen, die von EG und SADC für das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen ausgehandelt werden.

Hintergrund/Problem

Beide Seiten haben umfangreiche Arbeitspapiere ausgetauscht, in denen die jeweiligen Änderungswünsche zu den handelspolitischen Bestimmungen dargelegt sind. Diese Änderungen sind mit zwei Zielsetzungen verbunden:

- Erstens die Verbesserung des TDCA in Bereichen, in denen bereits Verpflichtungen bestehen (vor allem auf dem Gebiet des Handels mit Waren). Bei dieser Gelegenheit könnten auch einige erforderliche technische Anpassungen der Anhänge vorgenommen werden.
- Zweitens die Erweiterung des Geltungsbereichs des Abkommens auf Bereiche, die derzeit nicht oder nur teilweise durch das Abkommen abgedeckt sind, wobei gegebenenfalls “WTO-plus”-Verpflichtungen zu einer Reihe neuer Regulierungsbereiche einbezogen werden könnten.

Vorgeschlagene Änderung

Weitere Liberalisierung des Handels mit Waren (Überprüfung der ausgenommenen Erzeugnisse und Beschleunigung der in den Artikel 11 bis 15 und in Artikel 17 sowie in den einschlägigen Anhängen vorgesehenen Liberalisierungszeitpläne). Aufnahme neuer rechtsverbindlicher Verpflichtungen zur Überprüfung der Schutzklausel (Artikel 16 und Artikel 24-26).

Betroffene Bestimmungen: Titel II und Anhänge I bis VII, insbesondere Artikel 11 bis 15 sowie Artikel 16 und Artikel 24 bis 26.

3.5. Handelsbezogene Fragen

Ziel der vorgeschlagenen Änderung

Aufnahme neuer rechtsverbindlicher Verpflichtungen und Ausbau der Zusammenarbeit in handelsbezogenen Bereichen. Gewährleistung der Kohärenz mit den Bestimmungen, die von EG und SADC für das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen ausgehandelt werden.

Hintergrund/Problem

Diese Verpflichtungen werden einen auf Regelungen beruhenden Marktzugang innerhalb der Region fördern. Sie werden den Marktteilnehmern mehr Transparenz und Berechenbarkeit bieten und in der Region zur Durchsetzung von Regeln sowie zur Konsolidierung der Entwicklung beitragen.

Vorgeschlagene Änderung

Aufnahme rechtsverbindlicher Verpflichtungen zu Bereichen wie Dienstleistungen (Artikel 29-30) Investitionen (Artikel 32-34) und neuer Verpflichtungen im Bereich öffentliches Beschaffungswesen (Artikel 45).

Der Ausbau der Zusammenarbeit und mögliche zusätzliche Verpflichtungen betreffen auch Bereiche wie das geistige Eigentum (Artikel 46), Wettbewerb (Artikel 35 bis 39) sowie Normung und Konformitätsprüfung und Zoll (Artikel 47 und 48). Was die Ursprungsregeln anbelangt (Artikel 28 und Protokoll 1), so könnte bei einer begrenzten Zahl von Tarifpositionen die Änderung einiger produktspezifischer Ursprungsregeln erforderlich sein.

Betroffene Bestimmungen: Titel III und Protokoll 1

3.6. Streitbeilegung in handelspolitischen und handelsbezogenen Fragen

Ziel der vorgeschlagenen Änderung

Das Streitbeilegungssystem soll mit den neueren EG-Verfahren in Einklang gebracht werden, um für mehr Effizienz zu sorgen.

Hintergrund/Problem

Die Streitbeilegungsbestimmungen des TDCA bedeuteten zum Zeitpunkt ihrer Aushandlung einen Fortschritt, bleiben jedoch hinter den Standards neuerer Abkommen zurück. Im Rahmen des derzeitigen Systems könnte es zu Blockaden aus verfahrenstechnischen Gründen kommen; ferner sind einige wichtige Aspekte seiner Einhaltung noch nicht geregelt.

Vorgeschlagene Änderung

Weiterentwicklung der Streitbeilegungsregeln für handelspolitische und handelsbezogene Fragen im Rahmen eines Protokolls zum TDCA, in dem die Grundsätze und Verfahren der Streitbeilegung im Einzelnen festgelegt werden.

Betroffene Bestimmungen: Artikel 104.

3.7. Bestimmungen über die wirtschaftliche Zusammenarbeit

Ziel der vorgeschlagenen Änderung

Der Wortlaut bestimmter Bestimmungen soll mit den derzeitigen Standpunkten und Strategien der EG in Einklang gebracht werden.

Hintergrund/Problem

Das TDCA wurde Ende der neunziger Jahre ausgehandelt. Inzwischen haben sich jedoch die EG-Politik sowie die allgemeinen Auffassungen zu einigen Themen weiterentwickelt. Die vorgeschlagenen Änderungen sind in vielen Fällen nur geringfügiger bzw. technischer Natur und würden normalerweise keine Änderung des Abkommens erfordern. Da jedoch in anderen Teilen Änderungen notwendig sind, bietet es sich an, auch einige sonstige Bestimmungen zu aktualisieren. Eine wesentliche Änderung wird dagegen beim Gesundheits- und Pflanzenschutz vorgeschlagen, der sich als wichtiges Handelshindernis erwiesen hat und daher eine stärkere Zusammenarbeit erforderlich macht.

Vorgeschlagene Änderung

Die vorgeschlagenen Änderungen betreffen die Bereiche Gesundheits- und Pflanzenschutz, Energie, Bergbau, Zusammenarbeit im Postwesen und Tourismus. Artikel 61 bezieht sich auf den Gesundheits- und Pflanzenschutz und die Zusammenarbeit im Bereich Landwirtschaft. Es wird vorgeschlagen, Artikel 61 in zwei Artikel aufzuteilen, wobei in Artikel 61 die Umweltaspekte stärker betont werden sollten, während Artikel 61a speziell der Zusammenarbeit im Bereich Gesundheits- und Pflanzenschutz gewidmet werden soll. Zum Bereich Verkehr wird vorgeschlagen, Artikel 59 in zwei Artikel aufzuteilen, wobei Artikel 59a speziell dem Seeverkehr gewidmet werden soll. Artikel 55 „Informationsgesellschaft - Telekommunikations- und Informationstechnologie“ bedarf der Aktualisierung; hier sollten unter anderem die technologische Entwicklung, die Ergebnisse des Weltgipfels über die Informationsgesellschaft und die Verknüpfung von Forschungsnetzwerken in der EG und in Südafrika berücksichtigt werden. Weniger bedeutende Änderungen sollen in Bezug auf den Ausbau der Zusammenarbeit in den Bereichen Energie, insbesondere bei der Förderung der Politik und der Technologien der Energieeffizienz sowie der sauberen Kohletechnologien, Zusammenarbeit im Postwesen, Bergbau und Tourismus vorgenommen werden. Zudem müssen bei vielen dieser Bestimmungen die Umweltauswirkungen einbezogen werden.

Betroffene Bestimmungen: Artikel 56 bis 61.

3.8. Entwicklungszusammenarbeit

Ziel der vorgeschlagenen Änderung

Einige die Durchführung betreffende Bestimmungen müssen mit der neuen Haushaltsordnung des Rates und mit der vorgeschlagenen Verordnung über die Entwicklungszusammenarbeit¹ oder dem entsprechenden zur Regelung dieses Bereichs angenommenen Rechtsakt in Einklang gebracht werden.

Hintergrund/Problem

Das TDCA enthält einige Bestimmungen über die Durchführung der Entwicklungszusammenarbeit, die im Grunde durch die Haushaltsordnung der Gemeinschaft hinfällig geworden sind. De facto finden sie keine Anwendung. Da

¹ KOM(2004) 629.

also generell die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan gilt, sollten diese Bestimmungen angepasst werden.

Vorgeschlagene Änderung

Änderung der Bestimmungen, die im Grunde durch die Haushaltsordnung hinfällig geworden sind.

Betroffene Bestimmungen: Titel V.

3.9. Zusammenarbeit in anderen Bereichen

Ziel der vorgeschlagenen Änderung

Der Wortlaut bestimmter Bestimmungen soll mit den derzeitigen Standpunkten und Strategien der EU in Einklang gebracht werden. Ausbau der Bestimmungen zu Themen wie Recht, Freiheit und Sicherheit, Geldwäsche, Drogen und Migration.

Hintergrund/Problem

Das TDCA wurde Ende der neunziger Jahre ausgehandelt. Inzwischen haben sich jedoch die EU-Politik sowie die allgemeinen Auffassungen zu einigen dieser Themen weiterentwickelt. So könnten die Bestimmungen über die kulturelle Zusammenarbeit unter Berücksichtigung der eingegangenen multilateralen Verpflichtungen aktualisiert werden. Die Drogenbekämpfung und die Geldwäsche sind der damaligen Auffassung entsprechend in einem Artikel zusammengefasst. Da es sich hierbei nach heutiger Auffassung jedoch um zwei zwar miteinander verknüpfte, jedoch insgesamt eigenständige Themen handelt, wäre es am besten, sie in zwei getrennte Artikel mit aktualisiertem Wortlaut aufzuteilen, wobei auch die Finanzierung des Terrorismus einbezogen werden sollte. Zu folgenden Bereichen müssen neue Bestimmungen eingefügt werden: Bekämpfung der organisierten Kriminalität, Bekämpfung des Terrorismus und Zusammenarbeit im Bereich Migration. Die Umweltbestimmungen müssen nachdrücklicher formuliert und aktualisiert werden. Zu erwägen wäre auch eine Änderung der Möglichkeiten für einen Ausbau der Zusammenarbeit in den Bereichen Umwelt, soziale Fragen, Information, Presse und audiovisuelle Medien, Datenschutz und Gesundheit.

Vorgeschlagene Änderung

Einfügung einer Bezugnahme auf Artikel 85 des UNESCO-Übereinkommens zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen, insbesondere mit Blick auf dessen Ratifizierung und Umsetzung. Aufteilung von Artikel 90 in zwei Artikel, wobei Artikel 90a der Geldwäsche zu widmen wäre. Einfügung neuer Bestimmungen zu diesem Thema. Aktualisierung des Wortlauts der Artikel 84, 86 bis 89, 91 und 92.

Betroffene Bestimmungen: Titel VI, Artikel 84 bis 92.