

Straßburg, den 12.12.2017
COM(2017) 763 final

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein
Partnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Union und den Ländern der
Gruppe der Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean**

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

Gründe und Ziele des Vorschlags

Der Zweck dieser Initiative ist die Erneuerung des Partnerschaftsabkommens mit den Ländern, die der Gruppe der Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP) angehören. Derzeit werden diese Beziehungen durch das Cotonou-Partnerschaftsabkommen (CPA) geregelt, dem zufolge die Vertragsparteien 18 Monate vor Auslaufen des Abkommens (Februar 2020) Verhandlungen aufnehmen müssen.

Das Ziel des Vorschlags ist der Abschluss eines umfassenden Abkommens mit den derzeitigen 79 Unterzeichnerstaaten des CPA. Der Schwerpunkt soll dabei auf den gemeinsamen Interessen wie auch auf spezifischen EU-Interessen liegen (z. B. Migration, Frieden und Sicherheit, Investitionen); dabei soll das Abkommen über das „universelle“ Konzept hinausgehen und noch stärker die Geber-Empfänger-Dynamik überwinden.

Ausgehend von den positiven Ergebnissen und den Schwächen des derzeitigen CPA und unter Berücksichtigung des veränderten Kontexts und der derzeitigen EU-Politik hat die EU die übergeordneten strategischen Interessen ermittelt, die langfristig – über 2020 hinaus – verfolgt werden sollten, und zwar: 1) Begründung einer politischen Partnerschaft, die sich auf den Aufbau friedlicher, stabiler, gut regierter, wohlhabender und resilienter Staaten und Gesellschaften konzentriert; 2) Beschleunigung der Fortschritte im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung; 3) Aufbau wirksamer Allianzen auf internationaler Ebene mit dem Ziel, das globale Handeln voranzubringen. Zur Umsetzung dieser übergeordneten Ziele werden in jedem der prioritären Bereiche spezifischere Zielsetzungen verfolgt.

Damit Fortschritte bei der Verwirklichung dieser Ziele erreicht werden können, müssen die langfristigen Beziehungen, die sich im Laufe der Zeit erheblich weiterentwickelt haben, wieder neu ausgerichtet werden, um ihren Zweck erfüllen zu können. Dabei sollte die sehr solide Grundlage, die über die Jahre aufgebaut wurde, erhalten bleiben und weiter ausgebaut werden. In dieser Hinsicht ist es von größter Bedeutung, dass den stärkeren regionalen Rahmenstrukturen und Entwicklungstrends in Afrika, im karibischen und im pazifischen Raum in vollem Umfang Rechnung getragen wird.

Das Ziel besteht daher darin, ein neues Abkommen zu schließen, das aus einem gemeinsamen Grundlagenteil und drei darauf aufbauenden Regionalpakten besteht. Den Schwerpunkt werden dabei die Regionalpakte bilden, in denen die regionalspezifischen Prioritäten für die Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean festgelegt werden. Der gemeinsame Grundlagenteil, der für alle Mitglieder der Partnerschaft gelten soll, wird die allgemeinen Ziele, Grundsätze und Prioritäten enthalten und eine enge Zusammenarbeit auf internationaler Ebene ermöglichen.

Bei den Regionalpakten wird es sich um Protokolle zum Abkommen handeln, die einen umfassenden Rechtsrahmen für die Beziehungen bieten. Gleichzeitig wird das Abkommen eine flexible Anpassung an veränderte Gegebenheiten durch ein vereinfachtes Verfahren zur Überarbeitung der drei Regionalpakte ermöglichen. Die immer größere Rolle der (sub)regionalen Organisationen muss im Rahmen der Partnerschaft anerkannt und berücksichtigt werden, insbesondere hinsichtlich der Verwaltung der Regionalpakte.

Die Partnerschaft wird in unterschiedlichem Maße der Beteiligung bzw. dem Beitritt anderer Länder offenstehen, die die gleichen Werte teilen und zur Erreichung der Ziele beitragen. Dies ist beispielsweise besonders relevant für die Stärkung des Ansatzes, Afrika als Einheit zu behandeln, und die gleichzeitige weitere Anwendung der bestehenden bilateralen Assoziierungsabkommen mit nordafrikanischen Ländern. Die Rolle der Zivilgesellschaft und der Privatwirtschaft soll gestärkt werden, und zwar nicht nur im Rahmen der Partnerschaft, sondern auch als wichtige Akteure für eine inklusive, nachhaltige Entwicklung in den jeweiligen Ländern und Regionen. Diese Entwicklung wird sich in den institutionellen Strukturen niederschlagen, die zudem vereinfacht und gestrafft werden sollen.

Das angestrebte umfassende Abkommen soll den Rahmen für die Beziehungen zu den Partnerländern auf allen politischen Ebenen – ob auf nationaler oder (sub)regionaler oder auf der Ebene der Partnerschaft als Ganzes – bilden, wobei die Triebkraft weiterhin hauptsächlich von der nationalen Ebene ausgehen wird, auch im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip. Ähnlich wie bei anderen Abkommen soll keine zeitliche Begrenzung vorgesehen werden, sondern die Möglichkeit, das Abkommen auf Antrag einer der Vertragsparteien zu kündigen.

Die Partnerländer haben ihren Wunsch bekundet, auf der Grundlage des derzeitigen CPA ein neues rechtsverbindliches Partnerschaftsabkommen mit der EU zu schließen. Darüber hinaus haben die Partnerländer bei den Vorgesprächen den vorgeschlagenen verstärkten regionalen Ansatz grundsätzlich befürwortet.

Es liegt im Interesse der EU und der Partner, die Verhandlungen rechtzeitig abzuschließen, um ein politisches Vakuum nach 2020 zu vermeiden.

Es muss ein Verhandlungsteam eingesetzt werden, dem die Kommission und die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik angehören. Das Verhandlungsteam sollte von der Kommission in Absprache mit der Hohen Vertreterin geleitet werden. Insbesondere wird im Verhandlungsteam neben den zuständigen Dienststellen der Kommission auch der Europäische Auswärtige Dienst vertreten sein.

Die Hohe Vertreterin/Vizepräsidentin wird gemäß Artikel 18 Absatz 4 EUV für die Kohärenz und Koordinierung des auswärtigen Handelns der Union in diesen komplexen Verhandlungen sorgen.

Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich

Der derzeitige Vorschlag für ein umfassendes Abkommen steht in vollem Einklang mit der entsprechenden EU-Politik.

Im Einklang mit der Globalen Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU sieht er die Förderung einer Reihe universeller und unteilbarer Werte, eines integrierten Ansatzes für Konflikte und Krisen sowie spezifischer Maßnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus und Radikalisierung vor, die letztlich zum Aufbau friedlicher, stabiler, gut regierter und resilienterer Staaten und Gesellschaften beitragen. Darüber hinaus unterstreicht er die Notwendigkeit, auf der Grundlage des Prinzips des Multilateralismus in internationalen Gremien wirksame Allianzen zu bilden. Schließlich soll die zentrale Rolle des Dialogs auf allen politischen Ebenen erhalten und gestärkt werden. Im Einklang mit dem überarbeiteten Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik werden die Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung und insbesondere die Beseitigung der Armut im Mittelpunkt der neuen Partnerschaft stehen.

Der Vorschlag baut außerdem auf den bestehenden Strategien (einschließlich ihrer Weiterentwicklungen) für die Beziehungen zwischen der EU und den verschiedenen AKP-Regionen auf – insbesondere der Gemeinsamen Strategie Afrika-EU von 2007, der

Gemeinsamen Partnerschaftsstrategie Karibik-EU von 2012 und der Strategie für eine verstärkte Partnerschaft mit den Pazifik-Inseln von 2006. Die drei vorgeschlagenen Regionalpakete sollen diese Strategien ersetzen und darüber hinausgehen.

Im Einklang mit den geltenden handelspolitischen Vorschriften sollen neue wirtschaftliche Möglichkeiten für nachhaltiges Wachstum, die blaue und grüne Wirtschaft und kleine und mittlere Unternehmen (KMU) geschaffen und ausländische Direktinvestitionen gestärkt werden.

Zudem sieht der Vorschlag im Einklang mit den bestehenden Vorschriften im Bereich der Migrationspolitik einen umfassenden, rechtsbasierten Ansatz für Migration und Mobilität vor. Ziel ist es, die legale Migration besser zu organisieren, eine gut gesteuerte Mobilität zu fördern und deren Auswirkungen auf die Entwicklung zu maximieren sowie die irreguläre Migration zu verhindern und zu bekämpfen, den Menschenhandel zu beseitigen und einen Mechanismus für eine wirksame Rückführung und Rückübernahme zu schaffen.

Im Einklang mit den geltenden umweltpolitischen Vorschriften wird hervorgehoben, dass dringend zügigere Maßnahmen zur Bekämpfung der Umweltzerstörung und des Klimawandels ergriffen werden müssen, da diese die Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung und in einigen Fällen das Überleben ganzer Bevölkerungsgruppen erheblich gefährden.

Der Vorschlag steht auch vollständig im Einklang mit der Politik der Union in einer Reihe anderer Bereiche mit Relevanz für die gewählten Prioritäten wie Energie, Bildung, Beschäftigung sowie Forschung und Innovation.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT

Rechtsgrundlage

Die rechtliche Einstufung einer internationalen Übereinkunft ist erst am Ende der Verhandlungen auf der Grundlage ihres Inhalts und ihrer Zielsetzung möglich. Daher legt die Kommission ihre Empfehlung für einen Beschluss des Rates zur Aufnahme von Verhandlungen auf der Grundlage von Artikel 218 Absätze 3 und 4 AEUV vor, der die verfahrensrechtliche Grundlage bildet.

Subsidiarität

Die kurz- und langfristigen Herausforderungen und Chancen für Europa sind zahlreich und erfordern gemeinsames Handeln und konzertierte Anstrengungen in einer ganzen Reihe interner und externer Politikbereiche. Die EU ist mit ihrer großen Bandbreite von Strategien und Instrumenten gut aufgestellt, um diesen Herausforderungen zu begegnen und die sich bietenden Chancen zu nutzen.

Ein Vorgehen auf EU-Ebene bringt im Hinblick auf die politische und die wirtschaftliche Hebelwirkung einen Mehrwert mit sich. So gewährleistet etwa das weltweite Netz der EU-Delegationen eine Präsenz in Ländern, in denen viele Mitgliedstaaten nicht vertreten sind. Die EU-Ebene eignet sich besonders für die Bildung strategischer Allianzen mit den zahlreichen Mitgliedern der Partnerschaft, um das globale Handeln im Einklang mit den EU-Interessen voranzubringen. Zu beachten ist ferner, dass einige Politikbereiche, insbesondere der Handel, in die ausschließliche Zuständigkeit der EU fallen.

Darüber hinaus wird durch den Vorschlag das von der EU intern praktizierte Subsidiaritätsprinzip auf die Partnerschaft ausgeweitet. Um Doppelarbeit oder

Überschneidungen zwischen unterschiedlichen Rahmen und Strukturen zu vermeiden, ist geplant, dass Maßnahmen jeweils auf der am besten geeigneten politischen Ebene ergriffen werden.

Verhältnismäßigkeit

Diese Initiative dient unmittelbar dem Ziel der Union im Bereich des auswärtigen Handelns gemäß Artikel 21 des Vertrags über die Europäische Union und trägt zur politischen Priorität bei, der EU „mehr Gewicht auf der internationalen Bühne“ zu verleihen. Sie steht im Einklang mit der Forderung in der Globalen Strategie der EU, mit anderen zusammenzuarbeiten und die externen Partnerschaften der EU mit Blick auf die Verwirklichung ihrer außenpolitischen Prioritäten in verantwortungsvoller Weise umzugestalten. Der Vorschlag sieht weder die Schaffung neuer Strukturen noch zusätzliche Belastungen für die EU vor, sondern vereinfacht sogar die bestehenden Institutionen, Verfahren und Instrumente und erleichtert die Interaktion zwischen den verschiedenen Entscheidungsebenen¹.

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

Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften

Im Rahmen einer ausführlichen Evaluierung wurden die Leistungen der ersten 15 Jahre des CPA bewertet.

Gute Fortschritte wurden beim politischen Dialog auf nationaler und regionaler Ebene festgestellt, der dazu beigetragen hat, die wesentlichen Elemente in den AKP-Staaten zu stärken. Durch das CPA wurden das gegenseitige Verständnis und die Zusammenarbeit in Sicherheitsfragen verbessert und es wurde ein erster Schritt zur Vertiefung der Zusammenarbeit im Migrationsbereich gemacht und so der Weg für den Rabat-, den Khartum- und den Valletta-Prozess geebnet. Der Handel nahm erheblich zu und die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) gehörten zu den wichtigsten dank des Abkommens erzielten Leistungen. Darüber hinaus sind erhebliche Fortschritte bei der menschlichen und sozialen Entwicklung und der makroökonomischen Stabilisierung in den AKP-Staaten zu verzeichnen.

In der Evaluierung wurde auch hervorgehoben, was zur vollständigen Erreichung der Ziele der CPA noch unternommen werden muss. Diese Ziele sind zwar weiterhin relevant, doch sie decken nur einen Teil der großen Veränderungen ab, zu denen es in den letzten Jahren im globalen Kontext gekommen ist. So gelangte die Evaluierung zum Schluss, dass die allgemeinen Ziele unter Berücksichtigung der neuen Herausforderungen und Chancen für die EU und ihre Partner überprüft werden müssen. Ferner wurde eine Überprüfung der institutionellen Architektur empfohlen, um die Kohärenz zwischen den verschiedenen politischen Rahmen zu verbessern und die Beschlussfassung zu straffen.

Konsultation der Interessenträger

Ein breites Spektrum von Interessenträgern wurde konsultiert.

Eine erste Konsultationsrunde wurde eingeleitet, einschließlich einer öffentlichen Konsultation und des Austauschs mit den EU-Delegationen. Die Ergebnisse dieser Runde

¹ Siehe auch die Folgenabschätzung SWD(2016) 380 final, S. 18 ff. („Why the EU should act“).

flossen in die Evaluierung des CPA und die Folgenabschätzung ein, auf die sich die Gemeinsame Mitteilung vom November 2016 stützte. Eine zweite Konsultationsrunde fand nach der Veröffentlichung der Mitteilung von 2016 statt, die sich vor allem an die Entscheidungsträger richtete. Wie sich herausstellte, wurde vor allem die Notwendigkeit gesehen, diejenigen Bestimmungen zu stärken, die eine wirksamere Förderung wesentlicher EU-Interessen (insbesondere in Bezug auf Migration und Investitionen) ermöglichen. Allgemein herrschte Einigkeit darüber, dass der neuen regionalen Dynamik Rechnung zu tragen ist und Überschneidungen zwischen verschiedenen politischen und rechtlichen Rahmen vermieden werden müssen. Jedoch gab es unterschiedliche Auffassungen hinsichtlich des Ausmaßes der anzustrebenden Regionalisierung und in einigen wenigen Fällen wurde der Mehrwert einer rechtsverbindlichen Übereinkunft infrage gestellt.

Das Europäische Parlament wurde mehrfach konsultiert und regelmäßig vor und nach der Veröffentlichung der Gemeinsamen Mitteilung unterrichtet. In der Entschließung vom Oktober 2016 wurde die Notwendigkeit betont, erneut ein rechtsverbindliches Abkommen mit drei gestärkten regionalen Partnerschaften zu schließen. Dies steht mit dem vorliegenden Vorschlag voll und ganz im Einklang.

Was die Sichtweisen der Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean angeht, so erklärten die AKP-Staatschefs 2016 auf ihren Gipfeltreffen in Papua-Neuguinea im Waigani-Kommuniqué, dass sie erneut eine rechtsverbindliche Partnerschaft mit der EU auf der Grundlage des CPA anstreben, den politischen Dialog vertiefen und die internationale Zusammenarbeit verstärken wollen.

Außerdem reisten Kommissar Mimica und zwei hochrangige Vermittler (Louis Michel und Pascal Lamy) zu Vorgesprächen nach Afrika, in die Karibikregion und die Pazifikregion. Insgesamt lässt sich der Schluss ziehen, dass der von der EU vorgeschlagene Ansatz positiv aufgenommen wurde, insbesondere die Verlagerung des Schwerpunkts auf die drei Regionen und deren spezifische Prioritäten. Gleichzeitig wurde von zahlreichen Gesprächspartnern hervorgehoben, dass der AKP-Zusammenhalt unbedingt erhalten bleiben sollte. Ein wichtiger Punkt war auch die Notwendigkeit, die Investitionsmöglichkeiten erheblich zu verbessern und die Entwicklung der Privatwirtschaft zu erleichtern.

Einholung und Nutzung von Expertenwissen

Für die Erarbeitung des vorliegenden Vorschlags wurden auch externe Sachverständige herangezogen. Mit ihnen fanden eine Reihe von Rundtischgesprächen statt und die vorhandene wissenschaftliche Literatur wurde gesichtet. Die Erkenntnisse flossen sowohl in die allgemeine Evaluierung des CPA als auch in die Folgenabschätzung, die Mitteilung und die Empfehlung ein.

Folgenabschätzung

Von den Optionen, die sich aus den Konsultationen ergaben, wurden im Rahmen der Folgenabschätzung nur diejenigen einer ausführlichen Analyse unterzogen, bei denen eine gewisse Wahrscheinlichkeit gegeben war, dass die (meisten) EU-Ziele erreicht werden. Das derzeitige CPA bildete die Vergleichsbasis, anhand deren alle Optionen bewertet wurden.

Eine systematische Analyse der verschiedenen Auswirkungen der einzelnen Optionen ergab, dass die Ziele der EU am besten durch ein Abkommen erreicht werden können, das aus einem allgemeinen, für alle geltenden Teil und aus drei starken regionalen Partnerschaften besteht. Diese Option wurde als Möglichkeit gesehen, alle positiven Aspekte des CPA beizubehalten und gleichzeitig die Schaffung der Voraussetzungen für die Verwirklichung der neuen Ziele der EU zu erleichtern. Dazu gehört, dass sie ihre politischen und wirtschaftlichen Interessen wirksamer verfolgen kann, auf der internationalen Bühne mehr erreicht und die Aussichten

für die Umsetzung der Agenda 2030 verbessert werden. Darüber hinaus wurde angesichts der immer stärkeren Regionalisierung diejenige Option als die bevorzugte angesehen, die für ein maßgeschneidertes Vorgehen am besten geeignet ist.

Der Ausschuss für Regulierungskontrolle gab im Juli 2016 eine positive Stellungnahme zur Folgenabschätzung ab. Der vorliegende Vorschlag steht voll und ganz im Einklang mit der in der Folgenabschätzung empfohlenen Option, wie in der Gemeinsamen Mitteilung vom November 2016 näher ausgeführt wurde.

Grundrechte

Eines der Ziele der vorgeschlagenen Partnerschaft ist – voll und ganz im Einklang mit den Bestimmungen des EU-Vertrags – die Förderung der Menschenrechte und Grundfreiheiten (sowie der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und einer guten Regierungsführung). Sollte die Rechtsverbindlichkeit der Partnerschaft aufgegeben werden, gäbe es auch diese Verpflichtungen nicht mehr. Angesichts der internationalen Entwicklungen und des Aufkommens von Mächten, die diese Werte und Grundsätze nicht notwendigerweise teilen, wäre dies nicht wünschenswert. Der vorliegende Vorschlag bietet auch die Möglichkeit, die Grundrechte und den politischen Dialog besser in den regionalen Rahmen und Systemen zu verankern.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Diese Initiative dürfte keine signifikanten neuen Auswirkungen auf den Haushalt haben. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die Höhe der verfügbaren Mittel für die Finanzierung des auswärtigen Handelns der EU im Rahmen der Überprüfung des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) festgelegt wird.

Was die Finanzierungsinstrumente anbelangt, so war der Europäische Entwicklungsfonds (EEF) das wichtigste Instrument zur Unterstützung von Initiativen in den AKP-Staaten und -Regionen. Der EEF ist ein außerbudgetärer Fonds, der durch direkte Beiträge der EU-Mitgliedstaaten finanziert wird.

5. WEITERE ANGABEN

Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten

Der vorliegende Vorschlag sieht die Annahme von Umsetzungsplänen auf den verschiedenen Dialogebenen vor. Der Vorschlag sieht auch ein System zur Überwachung der Fortschritte unter Heranziehung spezifischer Indikatoren und messbarer Ergebnisse vor, wobei vor allem von bestehenden Initiativen ausgegangen wird.

Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags

Der vorliegende Vorschlag sieht den Abschluss eines Abkommens vor, das folgende Hauptkomponenten umfasst:

- einen allgemeinen Teil für alle Mitglieder der Partnerschaft, der die Grundlage (einschließlich der übergeordneten Ziele und Grundsätze, der strategischen Prioritäten und der Bestimmungen über die internationale Zusammenarbeit), den institutionellen Rahmen, die Mittel der Zusammenarbeit und die Schlussbestimmungen umfasst;

- gesonderte Regionalpakete, einschließlich der jeweiligen spezifischen Ziele und Prioritäten für die Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean. Diese drei Pakete, die als Protokolle dem allgemeinen Teil des Abkommens beigelegt werden, sollen die bestehenden regionalen Partnerschaften ersetzen.

Grundlagenteil

Teil 1 (Allgemeine Bestimmungen) enthält die allgemeinen Ziele und Grundsätze. Ziel ist die Annahme einer Rahmenvereinbarung, die es der EU ermöglicht, ihre strategischen Interessen mit Schwerpunkt auf der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung bestmöglich voranzubringen. Drei übergeordnete Ziele werden festgelegt, die sich in sechs prioritäre Bereiche untergliedern. Die internationale Zusammenarbeit ist eine Priorität, die gesondert behandelt wird. In den Abschnitt über die Grundsätze sind die weithin anerkannten Normen der Außenbeziehungen der EU sowie der internationalen Zusammenarbeit eingeflossen: Multilateralismus, Multi-Stakeholder-Ansätze, Komplementarität und Subsidiarität, gegenseitige Rechenschaftspflicht. Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf dem politischen Dialog und der Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung.

Teil 2 (Geteilte Prioritäten) umfasst die sechs prioritären Bereiche. Die Abschnitte „Menschenrechte, Grundfreiheiten, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und gute Regierungsführung“ (Titel I), „Frieden, Sicherheit und Recht“ (Titel IV) und „Migration und Mobilität“ (Titel V) bauen auf dem CPA auf und stehen im Einklang mit den bestehenden Bestimmungen im Bereich der EU-Außenbeziehungen. Insbesondere der Abschnitt über Migration, der einen rechtbasierten Ansatz vorsieht und die vorteilhaften Aspekte einer gut gesteuerten Migration hervorhebt, soll die Partnerländer dazu anhalten, wirksamere Mechanismen für die Rückkehr- und Rückübernahmepolitik einzuführen. Die Abschnitte „Inklusive und nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung“ (Titel II), „Umwelt und Klimawandel“ (Titel III) sowie „Menschliche Entwicklung und Menschenwürde“ (Titel VI) enthalten wesentliche Änderungen gegenüber dem CPA, nicht zuletzt aufgrund der Annahme der Agenda 2030. Dies bedeutet ein nachdrückliches Engagement der Vertragsparteien, konkrete Maßnahmen zu ergreifen, um die SDG zu erreichen und nach Möglichkeit sogar weiter zu gehen. Ein Schwerpunkt liegt auf ausländischen Direktinvestitionen und der Entwicklung der Privatwirtschaft, um neue wirtschaftliche Chancen und mehr und bessere Arbeitsplätze für alle zu schaffen.

Teil 3 (Internationale Zusammenarbeit) enthält die Grundsätze und Mechanismen für das Vorgehen der EU und der Mitglieder der Partnerschaft, wenn sie auf der internationalen Bühne zusammenarbeiten wollen. Um Ergebnisse zu erzielen, müssen sowohl Ministertagungen als auch spezifische Koordinierungsmechanismen für einschlägige internationale Organisationen und Foren eingeführt bzw. ausgebaut werden. Die Möglichkeit, andere interessierte Akteure einzubeziehen, ist ebenfalls vorgesehen.

EU-Afrika-Pakt

Abschnitt 1 (Grundlage der Zusammenarbeit) enthält die Ziele und Grundsätze des EU-Afrika-Pakts, der die bestehende Gemeinsame Strategie Afrika-EU aufgreift und über sie hinausgeht. Das Ziel besteht darin, die politische Dimension in den Beziehungen zwischen der EU und den afrikanischen Ländern zu stärken, indem ein neues, erweitertes und als einheitliche Richtschnur dienendes Dokument vereinbart und im rechtlichen Rahmen der erneuerten Partnerschaft mit den Ländern südlich der Sahara umgesetzt wird; gleichzeitig

sollen die derzeitigen Assoziierungsabkommen mit nordafrikanischen Ländern bestehen bleiben.

Abschnitt 2 (Strategische Prioritäten) enthält eine Reihe konkreter Maßnahmen, die die EU und die afrikanischen Länder in den sechs prioritären Bereichen ergreifen werden. Einige wichtige Änderungen werden unter „Inklusive und nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung“ (Titel III) und „Mobilität und Migration“ (Titel V) vorgenommen. Was die wirtschaftliche Entwicklung betrifft, so werden in dem vorliegenden Vorschlag verschiedene Maßnahmen in Bezug auf Schlüsselfaktoren empfohlen, von denen angenommen wird, dass sie die Investitionstätigkeit und die Entwicklung der Privatwirtschaft fördern. Was die Migration angeht, so wird in dem vorliegenden Vorschlag der positive Beitrag hervorgehoben, den die legale Mobilität sowohl für die Entsende- als auch für die Aufnahmeländer leisten kann. Gleichzeitig werden strengere Mechanismen vorgeschlagen, um sicherzustellen, dass die Länder schneller auf Rückübernahmeanträge reagieren. Außerdem sind Bestimmungen zur Intensivierung der Zusammenarbeit bei dem Grenzmanagement und der Bekämpfung des Menschenhandels vorgesehen. Im EU-Afrika-Pakt werden zudem eine Reihe konkreter Maßnahmen in den Bereichen „Frieden und Sicherheit“, insbesondere Terrorismusbekämpfung (Titel I), „Menschenrechte und demokratische Regierungsführung“ (Titel II), „Menschliche Entwicklung und Menschenwürde“ (Titel IV) und „Klimawandel und ökologische Nachhaltigkeit“ (Titel VI) aufgeführt. Davon abgesehen, dass mit diesen Maßnahmen die Ziele für nachhaltige Entwicklung erreicht werden sollen, beziehen sie sich auch auf die Zielsetzungen der EU und der AU in ihren jüngsten Strategiepapieren (Agenda 2063 für Afrika, Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU sowie Europäischer Konsens über die Entwicklungspolitik).

Die *institutionellen Strukturen* des EU-Afrika-Pakts stützen sich auf einen überarbeiteten Rahmen, der vor allem auf den bestehenden Dialogplattformen beruht, wobei die Afrikanische Union (AU) eine wichtigere Rolle spielen soll.

EU-Karibik-Pakt

Abschnitt 1 (Grundlage der Zusammenarbeit) enthält die Ziele und Grundsätze des EU-Karibik-Pakts, der auf der Gemeinsamen Partnerschaftsstrategie Karibik-EU aufbaut und diese ersetzt. Vor allem werden die engen Verbindungen der karibischen Länder mit den Gebieten in äußerster Randlage sowie den überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG) anerkannt.

Abschnitt 2 (Strategische Prioritäten) enthält eine Reihe konkreter Maßnahmen, die die EU und die karibischen Länder in den vier prioritären Bereichen ergreifen werden. Angesichts der entscheidenden Bedeutung der regionalen Zusammenarbeit wird der Schwerpunkt auf vier Themen liegen: Auswirkungen des Klimawandels auf die natürlichen Ressourcen unter besonderer Berücksichtigung der ökologischen Nachhaltigkeit und des Katastrophenmanagements (Titel I); Notwendigkeit, die Anstrengungen auf strategisch wichtige Sektoren zu konzentrieren, die mit blauem Wachstum, Energie und Tourismus zusammenhängen (Titel II); Förderung der menschlichen Sicherheit mit besonderem Schwerpunkt auf der organisierten Kriminalität und auf (geschlechtsbezogener und durch Bandenkriminalität bedingter) Gewalt sowie Schaffung von Mechanismen im Bereich der Steuerpolitik im Einklang mit den globalen Standards (Titel III); Ungleichheit und Gleichstellung der Geschlechter sowie die besondere Situation Haitis als einziges LDC in der Region (Titel IV).

Die institutionellen Strukturen des EU-Karibik-Pakts stützen sich auf einen überarbeiteten institutionellen Rahmen (Teil III des allgemeinen Teils), der vor allem auf den bestehenden Dialogplattformen aufbaut.

EU-Pazifik-Pakt

Abschnitt 1 (Grundlage der Zusammenarbeit) enthält die Ziele und Grundsätze des neuen EU-Pazifik-Pakts. Insbesondere werden die besonderen Verbindungen der EU mit den überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG) anerkannt.

Abschnitt 2 (Strategische Prioritäten) enthält eine Reihe konkreter Maßnahmen, die die EU und die pazifischen Länder in den vier prioritären Bereichen ergreifen werden. Angesichts der Besonderheiten der Region und der entscheidenden Bedeutung der regionalen Zusammenarbeit wird der Schwerpunkt auf vier Themen liegen: Klimawandel und nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen, einschließlich Meerespolitik und Katastrophenmanagement (Titel I); bestimmte strategische Sektoren, insbesondere Fischerei, nachhaltige Energie, blaue Wachstumswirtschaft und Tourismus (Titel II); Förderung der Menschenrechte und Konfliktprävention sowie Schaffung von Mechanismen für die Steuerpolitik, einschließlich der Frage der Steueroasen (Titel III); menschliche Entwicklung und sozialer Zusammenhalt unter Berücksichtigung unterschiedlicher Arten von Vulnerabilität (Titel IV).

Die *institutionellen Strukturen* des EU-Pazifik-Pakts stützen sich auf einen überarbeiteten institutionellen Rahmen (Teil III des allgemeinen Teils), der vor allem auf den bestehenden Dialogplattformen aufbaut.

Diversifizierte Zusammenarbeit

Dieser Teil regelt die finanziellen und die nicht finanziellen Mittel der Zusammenarbeit, mit denen die im Grundlagenteil und in den drei Regionalpakten festgelegten allgemeinen und spezifischen Ziele erreicht werden sollen. Es wird festgestellt, dass die Zusammenarbeit diversifiziert werden muss, um den unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Ländern und Regionen Rechnung zu tragen. Es wird die Zusage der EU bekräftigt, einen angemessenen Teil der Entwicklungshilfe für diejenigen, die sie am dringendsten benötigen, bereitzustellen, und ihre Wirksamkeit im Einklang mit den international vereinbarten Grundsätzen zu steigern. Außerdem wird darauf hingewiesen, dass die AKP-Staaten inländische öffentliche und private Mittel mobilisieren und Reformen ihrer Steuerpolitik einleiten müssen, einschließlich der Bekämpfung illegaler Finanzströme. Die EU wird sich außerdem um eine wirksamere Zusammenarbeit mit Ländern mit mittlerem Einkommen bemühen, um gegen Vulnerabilität und Ungleichheiten innerhalb der Länder vorzugehen und gleichzeitig zusätzliche Möglichkeiten für EU-Unternehmen und -Bürger zu schaffen und die Zusammenarbeit im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung in den betreffenden Regionen und weltweit zu fördern.

Institutioneller Rahmen

Dieser Teil befasst sich mit den Akteuren der Partnerschaft und den institutionellen Strukturen auf der Ebene der Partnerschaft als Ganzes und auf der Ebene der drei Regionalpakte. Was die Akteure betrifft, so wird bekräftigt, dass für die EU die Staaten die Hauptgesprächspartner sind, die nationalen Regierungen jedoch mehr Anstrengungen unternehmen müssen, um die nationalen Parlamente und die lokalen Behörden stärker

einzubeziehen. Gleichzeitig wird vorgeschlagen, die Rolle der regionalen und kontinentalen Organisationen bei der Verwaltung und Umsetzung der drei Regionalpakete zu stärken. Ferner wird vorgeschlagen, die Rolle der Zivilgesellschaft und der Privatwirtschaft zu stärken, und zwar nicht nur im Rahmen der Partnerschaft, sondern auch als wichtige Akteure für eine inklusive, nachhaltige Entwicklung in den jeweiligen Ländern und Regionen. Die neuen institutionellen Strukturen spiegeln den stärkeren politischen Charakter der Partnerschaft sowie die Verlagerung des Schwerpunkts auf die drei Regionen wider. Die bestehenden Strukturen werden gestrafft und der operative Aufwand reduziert und es wird vor allem auf die bereits vorhandenen regionalen Plattformen für den politischen Dialog gesetzt.

Verfahrenstechnische Fragen

Die Kommission veröffentlicht diese Empfehlung und den zugehörigen Anhang unmittelbar nach ihrer Annahme. Die Kommission empfiehlt, die Verhandlungsrichtlinien unmittelbar nach ihrer Annahme zu veröffentlichen.

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Partnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Union und den Ländern der Gruppe der Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

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

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Hinweis darauf, dass in Artikel 218 AEUV das Verfahren für die Aushandlung von Übereinkünften zwischen der Union und Drittländern festgelegt ist,

in der Erwägung, dass Verhandlungen aufgenommen werden sollten, um ein neues Partnerschaftsabkommen mit den Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean zu schließen,

in der Erwägung, dass das geplante Partnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Union und den Ländern der Gruppe der Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean ein breites Spektrum von Politikbereichen abdecken soll, darunter auch außenpolitische Fragen, und dass nach Artikel 18 Absatz 4 EUV der Hohe Vertreter für die Kohärenz des gesamten auswärtigen Handelns der Union sorgt —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Kommission und die Hohe Vertreterin werden ermächtigt, im Namen der Union Verhandlungen über ein Partnerschaftsabkommen mit den Ländern der Gruppe der Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean aufzunehmen.

Die Kommission übernimmt die Leitung des Verhandlungsteams. Diesem gehört auch die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik an.

Artikel 2

Die Verhandlungsrichtlinien sind im Anhang beigefügt und werden nach ihrer Annahme veröffentlicht.

Artikel 3

Die Verhandlungen werden in Abstimmung mit dem [Bezeichnung des Sonderausschusses, vom Rat einzufügen] geführt.

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Straßburg am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*