021957/EU XXIV.GP
Eingelangt am 13/11/09

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 6.11.2009
KOM(2009) 623 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Elemente für eine neue Partnerschaft zwischen der EU und den überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG)

1. EINLEITUNG

Die überseeischen Länder und Gebiete[1] (ÜLG) sind mit der Europäischen Gemeinschaft über eine Regelung assoziiert, die sich auf die Bestimmungen des vierten Teils des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag) stützt, sowie auf die genauen Regeln und Verfahren, die derzeit in dem Beschluss über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete vom 27. November 2001[2] festgelegt sind. Dieser Beschluss aus dem Jahre 2001 stützt sich jedoch auf einen Ansatz, der analog zu dem Ansatz für die Zusammenarbeit zwischen der EU und den AKP-Staaten geprägt wurde, und dies trotz der erheblichen Unterschiede zwischen den AKP-Staaten und den heutigen ÜLG. Um eine offene Diskussion der Frage einzuleiten, ob dieser Ansatz durch ein Konzept ersetzt werden sollte, das auf die spezifischen Bedürfnisse der ÜLG sowie auf ihr Potenzial und den besonderen Charakter ihrer Beziehungen zu der EU zugeschnitten ist, nahm die Kommission am 25. Juni 2008 ein Grünbuch zur Zukunft der Beziehungen zwischen der EU und den überseeischen Ländern und Gebieten[3] an.

Die vorliegende Mitteilung bietet einen Überblick über die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation, die durch dieses Grünbuch eingeleitet wurde, und legt den Standpunkt der Kommission in Bezug auf wesentliche Elemente für eine neue Partnerschaft zwischen der EU und den ÜLG dar, die für die weiteren Vorbereitungen im Zeitraum 2011-2012 für die Ersetzung des Übersee-Assoziationsbeschlusses, der am 31. Dezember 2013 ausläuft, als Orientierung dienen sollen.

Aus der Sicht der Kommission sollten die besonderen Beziehungen, die zwischen der EU und den ÜLG bestehen, sich von dem herkömmlichen Ansatz der Entwicklungszusammenarbeit entfernen und zu einer gegenseitigen Partnerschaft weiterentwickeln, damit die nachhaltige Entwicklung der ÜLG unterstützt und die Werte und Standards der EU in der ganzen Welt gefördert werden. In Anbetracht des im Rahmen der öffentlichen Konsultation eingegangenen Feedbacks, insbesondere aus den ÜLG und den vier Mitgliedstaaten, zu denen sie gehören (Dänemark, Frankreich, die Niederlande und das Vereinigte Königreich), ist die Kommission davon überzeugt, dass der Schwerpunkt auf der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und der Widerstandsfähigkeit der ÜLG liegen sollte, sowie auf der Zusammenarbeit mit anderen Partnern, wobei der Vielfalt der ÜLG jeweils gebührend Rechnung zu tragen ist.

2. ÖFFENTLICHE KONSULTATION ZUR ZUKUNFT DER BEZIEHUNGEN ZWISCHEN DER EU UND DEN ÜLG

Mit dem Grünbuch wurde eine öffentliche Konsultation eingeleitet, die vom 1. Juli bis zum 17. Oktober 2008[4] lief, und am 3. Oktober 2008 veranstaltete die Kommission in Brüssel eine Stakeholder-Konferenz[5], auf der sie die im Grünbuch angesprochenen Themen präsentierte.

---

1 Die betreffenden Länder und Gebiete sind in Anhang II zum EG-Vertrag aufgeführt. Auf Wunsch der Regierung von Bermuda wurde die Assoziationsregelung allerdings bisher nie auf Bermuda angewandt.

2 Beschluss 2001/822/EG des Rates vom 27.11.2001 (ABl. L 314 vom 30.11.2001, S. 1.), zuletzt geändert durch den Beschluss 2007/249/EG (ABl. L 109 vom 26.4.2007, S. 33).

3 KOM(2008) 383 endg.

4 http://ec.europa.eu/development/how/consultation/index.cfm?action=viewcons&id=3841

5 http://ec.europa.eu/development/geographical/regionscountries/regionscountriesocts_en.cfm

Ferner erörterten die Kommission, die ÜLG und die Mitgliedstaaten, zu denen die ÜLG gehören, das Grünbuch auf dem jährlichen ÜLG-Forum vom 28. und 29. November 2008[6].

Aus den Beiträgen, die zu dem Grünbuch eingereicht wurden, wie auch aus den Diskussionen auf der Stakeholder-Konferenz und dem ÜLG-Forum 2008 wurde deutlich, dass in einer Reihe allgemeiner Fragen unter den unmittelbar betroffenen Parteien ein breiter Konsens besteht[7]. So wird vielfach die Auffassung vertreten, dass der Schwerpunkt, der derzeit im Rahmen der Beziehungen zwischen der EU und den ÜLG auf die Armutsbekämpfung gelegt wird, durch einen neuen Ansatz ersetzt werden sollte. Den Eckpfeiler dieses neuen Konzepts sollten die einzigartigen Beziehungen zwischen den ÜLG und der EU bilden. Zudem sollte es die Besonderheiten der ÜLG, vor allem ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung, ihre Vielfalt und ihre Anfälligkeit, wie auch ihre ökologische Bedeutung angemessen berücksichtigen. Das Konzept sollte ferner darauf ausgerichtet sein, die Widerstandsfähigkeit der ÜLG zu stärken und ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, insbesondere in der jeweiligen Region, in der sie sich befinden. Eine zentrale Botschaft ist, dass die ÜLG als Vorposten Europas in der ganzen Welt als Ressource für die EU und nicht als Last gesehen werden sollten.

In zahlreichen Beiträgen wurde hervorgehoben, dass die Solidarität zwischen der EU und den ÜLG auf der Tatsache beruhen sollte, dass alle Einwohner der ÜLG als Staatsangehörige der Mitgliedstaaten, zu denen sie gehören, grundsätzlich EU-Bürger sind[8], sowie auf den engen Verbindungen, die sich aus der gemeinsamen Geschichte und den gemeinsamen Verfassungstraditionen ergeben. Argumentiert wird, dass die neue Assoziierung sich auf das Potenzial der ÜLG konzentrieren – und dabei auch ihre Anfälligkeit berücksichtigen – sollte; die Armutsbekämpfung solle nicht mehr im Mittelpunkt stehen. Einigen Beiträgen zufolge bedeutet dies auch, dass die ÜLG im Hinblick auf die finanzielle Hilfe der Gemeinschaft künftig nicht schlechter gestellt sein sollten, und dass der Zugang der ÜLG zur Finanzierung insgesamt erleichtert werden sollte.

Ferner wurden in der öffentlichen Konsultation die ökologischen Problemstellungen und Potenziale der ÜLG und die gegenseitigen Interessen der EU und der ÜLG in diesem Bereich bestätigt. Zahlreiche Beiträge weisen auf die Bedeutung der ÜLG und ihrer reichhaltigen Biodiversität als globales ökologisches Erbe hin. Zudem wird die Auffassung vertreten, dass es sachdienlich sein könnte, die ÜLG als „Labors“ für die Beobachtung der Auswirkungen des Klimawandels oder als Versuchsgelände für ökologische Pilotprojekte zu betrachten. Zahlreiche Akteure schlugen vor, dass spezifische – und zusätzliche – Ressourcen für den Umweltschutz in den ÜLG, die Bekämpfung des Klimawandels und für die Katastrophenvorsorge bereitgestellt werden sollten.

Allgemein wird mehr „Partnerschaft“ zwischen der EU und den ÜLG gefordert, aber nur wenige Beiträge beinhalten konkrete Angaben dazu, welche Aufgaben und Zuständigkeiten die ÜLG selbst in diesem Zusammenhang übernehmen sollten. Andererseits wird in vielen

---

6 http://ec.europa.eu/development/geographical/regionscountries/regionscountriesoctsforum_en.cfm

7 Unbeschadet der Besonderheiten der einzelnen Beiträge, die in der vorliegenden Mitteilung nicht fallweise analysiert werden.

8 Nach Artikel 17 EG-Vertrag ist Unionsbürger, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt. So besitzen alle Staatsanghörigen Grönlands und der französischen und niederländischen ÜLG automatisch auch die Staatsangehörigkeit des entsprechenden Mitgliedstaats und sind daher EU-Bürger. Seit 21. Mai 2002 sind alle Bürger der britischen ÜLG gleichzeitig auch britische Staatsbürger. Sie können sich allerdings dafür entscheiden, lediglich Bürger eines britischen Überseegebiets zu bleiben.

Beiträgen der Wunsch geäußert, dass die ÜLG angemessener berücksichtigt werden, und dass sie in Politikbereichen, die unmittelbare Auswirkungen auf sie haben dürften, sogar direkter in die Politikgestaltung der EU einbezogen werden.

In verschiedenen Beiträgen wird auf die Notwendigkeit hingewiesen, die ÜLG zu unterstützen, damit sie wettbewerbsfähiger werden, zum Beispiel durch die Schaffung von Exzellenzzentren, die Stärkung der regionalen Zusammenarbeit und Integration, die Stärkung der Rolle, die die ÜLG als Vorposten der EU in ihren jeweiligen Regionen spielen könnten, die Vereinfachung der Ursprungsregeln und der Anforderungen im Bereich Tier- und Pflanzengesundheit für Warenimporte in die Gemeinschaft. Trotz der Bedeutung, die der regionalen Zusammenarbeit beigemessen wird, scheint sich das Ausmaß der Beteiligung der ÜLG an regionalen Integrationsprozessen, so es solche gibt, an den konkreten Vorteilen auszurichten, die diese für die betreffenden Partner mit sich bringen würden.

Fast alle Beiträge fordern einen neuen Rahmen, mit dem die Vielfalt der ÜLG gebührend berücksichtigt werden kann. So wird insbesondere betont, wie unterschiedlich die Ausgangssituationen der ÜLG in Bezug auf Handelsfragen sind. Folglich wird ausdrücklich eine größere Flexibilität gefordert, damit den spezifischen Problemstellungen der ÜLG Rechnung getragen werden kann. Allerdings wird in mehreren Beiträgen, die eine stärkere Diversifizierung fordern, gleichzeitig unterstrichen, dass es wichtig ist, einen kohärenten Gesamtrahmen für alle ÜLG beizubehalten.

3. EINE NEUE PARTNERSCHAFT ZWISCHEN DER EU UND DEN ÜLG

Unter Beibehaltung des Zwecks der Assoziierung der ÜLG mit der Gemeinschaft nach Artikel 182 EG-Vertrag, muss das dem ÜLG-Assoziationsbeschluss von 2001 zugrundeliegende Konzept nunmehr durch einen zeitgemäßeren Ansatz ersetzt werden. Dabei ist insbesondere der in den ÜLG und den Mitgliedstaaten, zu denen sie gehören, bestehende Konsens, nach dem die Solidarität zwischen der EU und den ÜLG sich auf ihre besonderen Beziehungen und ihre Zugehörigkeit zu derselben „europäischen Familie“ gebührend zu berücksichtigen.

In dieser Frage ist die Kommission der Auffassung, dass es das oberste Ziel der Assoziierung sein sollte, die nachhaltige Entwicklung der ÜLG zu gewährleisten, und zur Förderung der Werte und Standards der EU in der restlichen Welt beizutragen. Einerseits ist es angesichts der erforderlichen Solidarität der EU gegenüber den Einwohnern der ÜLG – die als Staatsangehörige der entsprechenden Mitgliedstaaten grundsätzlich EU-Bürger sind – geboten, dass die EU die nachhaltige Entwicklung der ÜLG in ihrer wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Dimension fördert. Andererseits können die besonderen Beziehungen, ebenso wie die Lage der ÜLG, die über die ganze Welt verteilt sind, die Assoziierung der ÜLG auch zu einem privilegierten Kanal für die Förderung der Werte und Standards der EU auf einer möglichst breiten geographischen Basis machen. Die Kommission ist daher überzeugt, dass die künftige Beziehung stärker von Gegenseitigkeit geprägt sein und auf beiderseitigen Interessen beruhen sollte.

Unter Beachtung dieser neuen Zielsetzung sollte die künftige Assoziierung darauf ausgerichtet sein, die Wettbewerbsfähigkeit der ÜLG zu steigern, ihre Widerstandsfähigkeit zu stärken und die Zusammenarbeit zwischen den ÜLG und anderen Partnern sowohl in den Regionen, in denen sie sich befinden, als auch in der EU und in anderen Teilen der Welt zu

fördern. Hierfür bedarf es nicht länger einer Geber-Empfänger-Beziehung, wie sie heute gegeben ist, sondern eines neuen Rahmens für die Zusammenarbeit.

In dieser Hinsicht bieten die internen Politikbereiche der Gemeinschaft, insbesondere die Regionalpolitik, interessante Beispiele. Dies bedeutet nicht, dass diese Politiken oder Teile von diesen als solche auf die ÜLG angewandt werden sollten, oder dass der Anwendungsbereich dieser Politiken auf die ÜLG erweitert werden sollte. Vielmehr sollten sich die detaillierten Regeln und Verfahren für die Assoziierung der ÜLG mit der Gemeinschaft auch nach 2013 auf Artikel 187 EG-Vertrag stützen, sie sollten sich jedoch an erfolgreichen Vorgehensweisen inspirieren, die bei der Umsetzung der gemeinschaftsinternen Politik der verfolgt wurden.

In dieser Hinsicht ist es insofern besonders relevant, dass die Regionalpolitik der Gemeinschaft für jede einzelne der 271 Regionen der EU gilt, als diese Politik einen einzigen Regelungsrahmen bildet, dabei jedoch sehr wohl geeignet ist, der außerordentlichen Vielfalt dieser Regionen Rechnung zu tragen. Zudem sollte der EU-Strategie für die Regionen in äußerster Randlage besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden, da diese das Ergebnis eines umfassenden und abgestimmten Ansatzes ist, der sich durch alle Politikbereiche der Gemeinschaft zieht.

Die Entwicklung der derzeitigen Beziehung zwischen Entwicklungshilfegeber und -empfänger zu einer neuen Partnerschaft sollte – ohne Erörterungen über den neuen Finanzrahmen vorzugreifen – dazu führen, dass die Gewährung von Finanzhilfe an die ÜLG ab 2014 nach anderen Modalitäten erfolgt. In dieser Hinsicht sollten die Strukturfonds als Inspirationsquelle dienen, insbesondere der strategische Ansatz der Kohäsionspolitik und die sich daraus ergebende Konzentration thematischer und finanzieller Aspekte in der laufenden Programmierungsperiode. Darüber hinaus sollte die Finanzhilfe der Gemeinschaft für die ÜLG, wie dies bereits heute überwiegend der Fall ist, nur der Kofinanzierung von Programmen dienen. Leisten die ÜLG bzw. die Mitgliedstaaten, zu denen sie gehören, Eigenbeiträge zu den geförderten Programmen, wird gewährleistet, dass die ÜLG Eigenverantwortung für diese übernehmen.

Dessen ungeachtet erkennt die Kommission an, dass es in manchen ÜLG gerechtfertigt sein könnte, einen Armutsbekämpfungsansatz beizubehalten, da sie derzeit für eine Förderung durch öffentliche Entwicklungshilfe in Frage kommen[9]. Allerdings sollten die tatsächlichen Entwicklungsbedürfnisse in den betreffenden ÜLG gegenüber denjenigen der anderen Entwicklungshilfepartner der EU bewertet und eine entsprechende Liste aufgestellt werden. Folglich sollte die Gemeinschaft – wenn überhaupt – Entwicklungshilfe nur für eine sehr geringe Zahl von ÜLG bereitstellen. Dies sollte selbstverständlich keinerlei Auswirkungen auf die Förderfähigkeit der ÜLG für andere Formen der Finanzhilfe haben, die die Ziele der Assoziation zwischen den ÜLG und der EU unterstützen.

3.1. Drei auf die Besonderheiten der ÜLG zugeschnittene Schlüsselziele

3.1.1. Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit

Die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit in den ÜLG sollte zu den Schlüsselzielen für die künftige Assoziation zwischen den ÜLG und der EU zählen. Durch eine gezielte Ausrichtung

---

[9] Anguilla, Mayotte, Montserrat, St. Helena, die Turks- und Caicosinseln sowie Wallis und Futuna.

auf wettbewerbsrelevante Faktoren, wie allgemeine und berufliche Bildung, technologischer Fortschritt und Innovation, Informations- und Kommunikationstechnologien, makroökonomische Stabilität, Rechtsstaatlichkeit, verantwortungsvolle Staatsführung (einschließlich im Steuerbereich), transparente und gut funktionierende Institutionen und ein solider Regelungsrahmen zur Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen, insbesondere für die Technologiebeschaffung und die Entwicklung von Investitionsprojekten, sowie nachhaltige Bewirtschaftung und Valorisierung von Umweltressourcen, könnten die ÜLG ihr Potenzial ausbauen und zu regionalen Exzellenzzentren werden. Eine gezielte Zusammenarbeit der Wirtschaftskreise spielt hier eine wichtige Rolle.

3.1.2. Stärkung der Widerstandsfähigkeit

Das zweite Schlüsselziel sollte nicht länger die Armutsbekämpfung sondern die Verringerung der Anfälligkeit der ÜLG sein. In den Beiträgen zu dem Grünbuch wurde darauf hingewiesen, dass der heutige herkömmliche Ansatz der Entwicklungszusammenarbeit für die Bewältigung der tatsächlichen Herausforderungen, die sich den ÜLG stellen, nicht geeignet ist. Die Widerstandskraft der ÜLG muss unbedingt gestärkt werden, unter anderem weil ihre Anfälligkeit sie daran hindert, ihre Potenziale auszuschöpfen.

Unbeschadet der besonderen Situation der am wenigsten entwickelten ÜLG könnte sich die künftige Assoziation somit auf die Verbesserung der Fähigkeit der ÜLG konzentrieren, wirtschaftlichen Erschütterungen, der Abhängigkeit von Energieeinfuhren und ökologischen Problemlagen wie auch ihrer extremen Anfälligkeit für die Folgen von Naturkatastrophen zu begegnen.

3.1.3. Förderung der Zusammenarbeit

Das dritte Schlüsselziel für die künftige Assoziation sollte die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den ÜLG und anderen Partnern sein. Eine solche Zusammenarbeit dient nicht nur der Stärkung der nachhaltigen Entwicklung der ÜLG, sie ist auch entscheidend, um zur Förderung der Werte und Standards der EU in der ganzen Welt beizutragen, insbesondere gegenüber Nachbarländern.

Vor allem vor dem Hintergrund der laufenden regionalen Integrationsprozesse in den AKP-Regionen und der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) sind die Einbindung der ÜLG in regionale und globale Märkte und ihre aktive Zusammenarbeit mit anderen Partnern, wo immer dies möglich ist, unverzichtbar, um ihre nachhaltige Entwicklung voranzubringen und die Vorteile der Globalisierung – unter Minimierung ihrer negativen Auswirkungen – optimal zu nutzen. Über Größengewinne, regionale Initiativen für die Katastrophenvorsorge oder grenzüberschreitenden Umweltschutz könnte die verstärkte Zusammenarbeit zudem die Fähigkeit der ÜLG steigern, ihre Anfälligkeiten in den Griff zu bekommen. Außerdem könnte sie den kulturellen Austausch fördern und zu einem größeren Verständnis für die jeweils andere Seite, einer gesteigerten Achtung der Vielfalt und zur Förderung zentraler Werte beitragen. Auch könnten die ÜLG dadurch die Möglichkeit erhalten, mit ihren Erfahrungen und ihrem Fachwissen eine Rolle in der EU-Unterstützung für Entwicklungsländer zu spielen.

3.2. Grundsätze und Kooperationsachsen für einen neuen Ansatz

Zur Verwirklichung der drei vorstehend genannten Ziele, die eng miteinander verknüpft sind, hat die Kommission verschiedene Grundsätze und Kooperationsachsen ermittelt. Diese sind nicht unbedingt alle in jedem ÜLG von gleicher Relevanz, sondern sollten jeweils unter

Berücksichtigung der spezifischen Situation der einzelnen ÜLG betrachtet werden. Außerdem sollte – ohne dem nächsten Finanzrahmen vorzugreifen – der Frage nachgegangen werden, wie die technische und finanzielle Hilfe der Gemeinschaft am Besten bereitgestellt werden kann, um die Ziele der Assoziation zu erreichen, wobei die Koordinierung mit Finanzinstrumenten für benachbarte Regionen in äußerster Randlage, AKP-Staaten oder relevante Drittländer gebührend zu berücksichtigen ist. Erörtert werden könnte auch die Frage, ob die ÜLG im Rahmen von horizontalen Gemeinschaftsprogrammen, zu denen sie im Prinzip Zugang haben, gezielter gefördert werden können – ähnlich wie bei der direkten und indirekten Förderung der Regionen in äußerster Randlage in manchen Fällen (z. B. bei dem spezifischen Programm „Kapazitäten“ im Rahmen des Siebten Rahmenprogramms für Forschung und Entwicklung).

Ferner weisen die ÜLG oft auf die Schwierigkeiten hin, die sich ihnen aufgrund ihrer geringen Größe und der dadurch begrenzten institutionellen Kapazitäten stellen. Daher sollten die Mitgliedstaaten, zu denen sie gehören, die Bewältigung dieser Probleme, sofern erforderlich mit der Hilfe der EU, zu einer Priorität machen. In diesem Kontext sollten die ÜLG (und/oder die Mitgliedstaaten, zu denen sie gehören), sich mit der erforderlichen Kapazität ausstatten, um den Entwicklungen in relevanten Politikbereichen der EU zu folgen und statistische Daten zu erheben, die erforderlich sind, um eine konsolidierte Bestandsaufnahme der sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Lage der ÜLG als Ausgangspunkt für die anschließende Entwicklung geeigneter politischer Strategien zu erstellen.

3.2.1. Exzellenz- und Kompetenzzentren

Auf der Grundlage einer klaren Bestandsaufnahme der Herausforderungen und Chancen der einzelnen ÜLG in ihrer jeweiligen Region sollte die künftige Assoziation die Gestaltung eines politischen Rahmens für eine nach außen orientierte Wachstumsstrategie anregen; hierbei sollte ein partizipativer Ansatz gewählt werden, an dem staatliche Behörden, der Privatsektor und die Zivilgesellschaft beteiligt sind.

Nach der Ermittlung der komparativen Vorteile der einzelnen ÜLG sollte die künftige Assoziation den ÜLG die Möglichkeit bieten, diese Vorteile weiter auszubauen bis zumindest das Niveau der EU-Standards erreicht ist, um die gewonnene Spitzenkompetenz mit anderen ÜLG, Nachbarländern und insbesondere Entwicklungsländern sowie mit anderen interessierten Partnern zu teilen. Diese Spitzenkompetenzen könnten dann je nach Relevanz auch mit der EU ausgetauscht werden.

3.2.2. EU-Vorschriften und Normen

Neben der Förderung der ÜLG als Exzellenzzentren sollte die künftige Assoziation alle ÜLG dazu ermutigen und dabei (finanziell oder auf andere Weise) unterstützen, die örtlichen Rechtsvorschriften in relevanten Politikbereichen zu „aktualisieren“, um sie, sofern noch nicht geschehen, auf das Niveau des gemeinschaftlichen Besitzstands zu bringen. Eine solche Überarbeitung sollte immer auf freiwilliger Basis erfolgen. Dies könnte u. a. zur Achtung höherer Umweltstandards führen, einem gesünderen Wirtschaftsklima und gesteigerten Exportkapazitäten (z. B. durch die Modernisierung der Tiergesundheits- und Pflanzenschutzstandards). Im Hinblick auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit im Bereich Güter und Dienstleistungen würde durch die Überarbeitung der örtlichen Rechtsvorschriften und durch Maßnahmen zur Unterstützung der Anpassung der Wirtschaftsteilnehmer an die entsprechenden neuen Rahmenbedingungen eine größere Homogenität und eine Verringerung

der nichttarifären Handelshemmnisse erreicht, und der regionale und internationale Handel u. a. mit der EU würde erleichtert. Im Steuerbereich haben alle betroffenen ÜLG sich nunmehr dazu verpflichtet, internationale Standards für Transparenz und Informationsaustausch zu beachten, deren reibungslose Umsetzung für die Verwirklichung gleicher Rahmenbedingungen im Steuerbereich wie auch für ein gutes Funktionieren der Steuersysteme ausschlaggebend ist[10].

Durch die Modernisierung der örtlichen Rechtsvorschriften könnten die ÜLG auch zu „Vorbildern" in ihrer Region werden, die damit im Rahmen einer von größerer Gegenseitigkeit geprägten Partnerschaft zur Verbreitung der Werte und Standards der EU beitragen. Allerdings sei darauf hingewiesen, dass die freiwillige Annahme von EU-Vorschriften und -Normen durch ein ÜLG in einem bestimmten Politikbereich nicht bedeuten würde, dass das dieses ÜLG in die betreffende Gemeinschaftspolitik als solche integriert wird. Außerdem sollte dies nicht zu einem Hindernis für eine weitere regionale Integration führen, wenn diese im Rahmen der Politik des ÜLG angestrebt wird.

Auch wenn die künftige Assoziierung der ÜLG nicht zu einer unmittelbaren Anwendbarkeit einzelner Gemeinschaftspolitiken auf die ÜLG führen sollte, könnte der Frage nachgegangen werden, auf welche Weise ÜLG, die den gemeinschaftlichen Besitzstand in einem bestimmten Bereich freiwillig übernommen haben, besser in den Dialog über die weitere Entwicklung der entsprechenden Gemeinschaftspolitik eingebunden werden können, ohne dass die Rolle der Mitgliedstaaten in dem Entscheidungsprozess beeinträchtigt wird. So könnte die künftige Assoziation Mechanismen für den politischen Dialog umfassen, der auf bestehende Grundsätze und Praktiken aufbaut, die die trilateralen Beziehungen zwischen der Gemeinschaft, den ÜLG und den Mitgliedstaaten, zu denen sie gehören, prägen, wie auch auf die Verbindungen zwischen den ÜLG und den Mitgliedstaaten, zu denen sie gehören.

3.2.3. Umwelt und Katastrophen

Die Förderung von Maßnahmen, die auf internationaler Ebene regionalen oder weltweiten Umweltproblemen gewidmet sind, ist eines der Ziele der Umweltpolitik der Gemeinschaft, in der die strategische Bedeutung der ÜLG in diesem Bereich bereits anerkannt wird: Die ÜLG werden in Aktionspläne für den Schutz der Biodiversität oder zum Klimawandel einbezogen. Darüber hinaus bieten die ÜLG ein großes Potenzial für die Verbesserung des weltweiten Wissenschaftsstands über die Biodiversität und die Meeresumwelt und -ressourcen.

Angesichts der Antworten auf das Grünbuch und unter Berücksichtigung der Mitteilung von La Réunion[11] ist die Kommission bereit, in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit den ÜLG und den Mitgliedstaaten, zu denen sie gehören, und unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft, Vorschläge zu prüfen, die den ÜLG helfen könnten, einen Weg des nachhaltigen Wachstums einzuschlagen („Ökologisierung der Wirtschaft") und ihnen dabei zu helfen, Umweltmaßnahmen umzusetzen (wie Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel, Vernetzung von Naturschutzgebieten, Umweltverträglichkeitsprüfungen, Abfallwirtschaft und erneuerbare Energiequellen).

---

[10] Siehe die Mitteilung der Kommission vom 28. April 2009 zur Förderung des verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich (KOM(2009) 201 endg.).

[11] Mitteilung der Konferenz: „The European Union and its Overseas Entities: Strategies to counter Climate Change and Biodiversity Loss" (Die Europäische Union und ihre überseeischen Gebiete: Strategien zur Bekämpfung des Klimawandels und des Biodiversitätsverlusts), die vom 7.-11. Juli 2008 unter der Schirmherrschaft der französischen EU-Ratspräsidentschaft auf La Réunion stattfand.

Auch die Katastrophenvorsorge ist eine Schlüsselpriorität, die die ÜLG nicht einzeln angehen können. Maßnahmen zur Katastrophenbewältigung sind sehr viel effizienter, wenn sie auf regionaler oder noch höherer Ebene getroffen werden. Unbeschadet der Maßnahmen, die die betreffenden Mitgliedstaaten unternehmen, um die ÜLG in regionale oder internationale Pläne einzubeziehen, sollte die EU den ÜLG dabei helfen, von den einschlägigen regionalen Organisationen berücksichtigt bzw. in regionale oder weltweite Strategien in diesem Bereich einbezogen zu werden. Die Unterstützung der EU für die Katastrophenvorsorge in ÜLG[12] gründet sich nicht allein auf die Solidarität mit den ÜLG, sie ermöglicht es der EU auch, von den Erfahrungen der ÜLG zu lernen, um die Katastrophenvorsorge in der EU oder in Entwicklungsländern zu verbessern.

3.2.4. Verbindungen zur Außenwelt

Die relative Isolierung stellt zweifelsohne eine große Herausforderung für die meisten, wenn nicht sogar für alle ÜLG dar. Verbindungen nach außen sind jedoch unverzichtbar, um die Wirtschaftsentwicklung zu fördern und die Wettbewerbsfähigkeit durch die Zusammenarbeit mit anderen Partnern in den Regionen, in denen sich die ÜLG befinden, oder in der EU zu steigern. Daher sollte bei der künftigen Assoziation besonders darauf geachtet werden, die ÜLG – insbesondere die am stärksten isolierten – dazu anzuregen, Lösungen für Zugänglichkeitsprobleme zu finden und die Informations- und Kommunikationstechnologien auszubauen.

Nach der Verbesserung der Zugänglichkeit des betreffenden ÜLG, kann dann der Frage nachgegangen werden, wie die verbesserten Verbindungsmöglichkeiten umfassender genutzt werden können. Allerdings sollte die Schaffung künstlicher Systeme vermieden werden. Diesbezüglich ist die Kommission auch bereit, zu prüfen, wie die ÜLG die Nutzung von See- und Flughäfen sowie von Infrastrukturen für Umladung und Lagerhaltung durch andere Mittel weiter ausbauen und/oder fördern können als durch das Umladeverfahren nach Artikel 36 des derzeitigen Übersee-Assoziationsbeschlusses, da derzeit nicht belegt ist, dass dieses Verfahren einen praktischen Wert hat.

Es liegt auf der Hand, dass die Verbesserung der Zugänglichkeit der ÜLG auch unverzichtbar ist, um die Zusammenarbeit zwischen den ÜLG, Nachbarländern, der EU (einschließlich der Regionen in äußerster Randlage) und anderen relevanten Partnern zu beleben. Dies wird den ÜLG nicht nur dabei helfen, Lösungen für gemeinsame Herausforderungen zu entwerfen, sondern es ist auch ausschlaggebend für die Rolle der ÜLG als strategische Vorposten der EU. In dieser Hinsicht bietet die Zusammenarbeit der Wirtschaftskreise ein besonderes Potenzial für den Technologietransfer, z. B. in den Bereichen Tourismus, erneuerbare Energieträger oder Aquakultur.

3.2.5. Handel und wirtschaftliche Zusammenarbeit

In den künftigen Bestimmungen über den Handel und die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit den ÜLG sollten die den ÜLG derzeitig gewährten nicht auf Gegenseitigkeit beruhenden Zollpräferenzen beibehalten werden. Hiervon sollten allerdings etwa erforderliche Überarbeitungen unberührt bleiben, z. B. hinsichtlich des Umladeverfahrens, der Ursprungsregeln und der Ursprungskumulierung, der Aufnahme einer Bestimmung zur

---

[12] Siehe die EU-Strategie zur Unterstützung der Katastrophenvorsorge in Entwicklungsländern (KOM(2009) 84 endg.), die auch die ÜLG abdeckt.

Durchsetzung von Zollpräferenzen im Falle von Unregelmäßigkeiten oder Betrug[13] oder hinsichtlich der Folgen der (von dem betreffenden Mitgliedstaat befürworteten) Entscheidung eines ÜLG, sich besonderen Präferenzvereinbarungen zwischen der Gemeinschaft und anderen Partnern in der Region, in der sich das ÜLG befindet, wie WPA[14], anzuschließen. Eine solche Entscheidung würde auch dazu führen, dass die Handelsbeziehungen zwischen dem betreffenden ÜLG und der Gemeinschaft auf Gegenseitigkeit basieren würden.

Da das Handelsumfeld der ÜLG und ihre privilegierte Position innerhalb der EU-Handelspolitik sich infolge der mulilateralen Liberalisierung und der WPA mit AKP-Regionen verändern, möchte die Kommission hervorheben, wie wichtig es ist, dass sich die ÜLG in Regional- und Weltmärkte integrieren – ergänzend zu anderen Mitteln zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der ÜLG und zur Verringerung ihrer Anfälligkeit. Daher wurden die ÜLG, die sich in einer AKP-Region befinden, aufgefordert, ihre Position bezüglich der WPA zu bestimmen. Allerdings sollte eine uneingeschränkte regionale Integration mit AKP-Ländern nur dann angestrebt werden, wenn alle beteiligten Partner dazu bereit sind. Die künftige Assoziation sollte damit in der Lage sein, den Unterschieden zwischen den ÜLG Rechnung zu tragen, die sich aus ihren Entscheidungen oder – für die am stärksten isolierten ÜLG – aus ihrer besonderen Lage ergeben.

In jedem Fall müssen die ÜLG weiterhin die einschlägigen Verpflichtungen, die für die Handelsbeziehungen zu Drittländern gelten, einhalten, da sie nicht Teil des Binnenmarkts sind. Die künftige Assoziation sollte es den ÜLG jedoch erleichtern, diese Verpflichtungen zu erfüllen, indem sie dazu angeregt werden, ihre internationalen Standards zu aktualisieren, und indem ihnen dabei Unterstützung geleistet wird.

Zudem befürwortet die Kommission eine Modernisierung der Ursprungsregeln für ÜLG. Werden die laufenden Reformprozesse und die Bedeutung der Aspekte Vereinfachung, Transparenz und Handhabbarkeit berücksichtigt, könnte eine solche Modernisierung zu einer ÜLG-spezifischen Reihe von Ursprungsregeln führen, die im Prinzip auf alle ÜLG angewandt werden. Allerdings würden es manche ÜLG möglicherweise bevorzugen, stattdessen die bereits für den Handel zwischen ihren AKP-Nachbarn und die EU geltenden Regeln anzuwenden, um die Möglichkeit einer ÜLG-AKP Ursprungskumulierung in ihrer Region beizubehalten.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Kommission befürwortet eine deutliche Veränderung des im Hinblick auf die Assoziierung der ÜLG mit der EU gewählten Ansatzes. Eine solche Veränderung sollte die Tatsache widerspiegeln, dass es sich bei den Beziehungen zwischen der EU und den ÜLG insofern um ein ganz besonderes Verhältnis handelt, als zwischen ihnen sehr enge Verbindungen bestehen, auch wenn die ÜLG nicht Teil der EU sind. Dies sollte zu einer Partnerschaft führen, die auf beiderseitigen Interessen, Gegenseitigkeit sowie auf Rechten und Pflichten beider Partner beruht. Vor diesem Hintergrund sollte die Solidarität der EU mit den ÜLG deren nachhaltige Entwicklung gewährleisten, indem ihre Wettbewerbsfähigkeit

---

13 Wie im Allgemeinen Präferenzsystem (APS) und den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA).

14 Das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen CARIFORUM-EU ermöglicht es ÜLG bereits, in den Anwendungsbereich des Abkommens einbezogen zu werden. Auf Ersuchen eines ÜLG und des betreffenden Mitgliedstaats würde die Kommission der Einbeziehung dieses ÜLG in das jeweilige WPA zustimmen.

gestärkt und ihre Anfälligkeit verringert wird, während die ÜLG zu der Förderung der europäischen Werte beitragen sollten.

Mit Blick auf die Ausarbeitung einer neuen EU-Strategie für die ÜLG beabsichtigt die Kommission insbesondere, die folgenden Aspekte detaillierter zu prüfen, bevor sie einen Vorschlag für einen neuen ÜLG-Assoziationsbeschluss vorlegt:

- wichtigste Problemlagen und Chancen der einzelnen ÜLG in ihrem jeweiligen regionalen Umfeld, sowie komparative Vorteile der einzelnen ÜLG, ihr strategisches Potenzial und ihre aktuelle Wettbewerbsfähigkeit, mit Blick auf die Entwicklung eines förderlichen Umfelds für die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und den Kapazitätsausbau

- Ausmaß der Konvergenz zwischen den örtlichen Rechtsvorschriften in den einzelnen ÜLG und dem gemeinschaftlichen Besitzstand in relevanten Politikbereichen

- Möglichkeiten und Wege für die Verbesserung der Zugänglichkeit der ÜLG, auch durch Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT)

- Auswirkungen und Aussichten der regionalen Integration und der Globalisierung für die ÜLG

- Förderung einer engeren Zusammenarbeit in umweltpolitischen Fragen, u. a. Klimawandel und biologische Vielfalt sowie Katastrophenvorsorge in den ÜLG

- tatsächlicher Entwicklungshilfebedarf

- Möglichkeit der Schaffung ÜLG-spezifischer Ursprungsregeln

- mögliche Finanzierungsmechanismen

Ziel ist es, die Reflexion im Laufe der Jahre 2010 und 2011 in Partnerschaft mit den ÜLG und den Mitgliedstaaten, zu denen sie gehören, fortzusetzen und zu intensivieren. Dies sollte den Weg für die rechtzeitige Ausarbeitung von konkreten Vorschlägen für Rechtsvorschriften über die geänderte Assoziation bis Ende 2013 bereiten.