



Brüssel, den 18. Dezember 2015
(OR. en)

15503/15

**Interinstitutionelles Dossier:
2015/0303 (NLE)**

COASI 193	JAI 1022
ASIE 61	CODRO 7
RELEX 1065	COCON 22
CFSP/PESC 876	ECOFIN 994
COHOM 124	PROCIV 86
CONOP 156	ENV 806
COTER 166	EDUC 324
COARM 267	TRANS 416
DEVGEN 273	ENER 436
WTO 293	AGRI 689
COMER 163	

VORSCHLAG

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	17. Dezember 2015
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	JOIN(2015) 35 final
Betr.:	Gemeinsamer Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES über die Unterzeichnung – im Namen der Europäischen Union – des Kooperationsabkommens über Partnerschaft und Entwicklung zwischen der Europäischen Union und der Islamischen Republik Afghanistan

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument JOIN(2015) 35 final.

Anl.: JOIN(2015) 35 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

HOHE VERTRETERIN
DER UNION FÜR
AUSSEN- UND
SICHERHEITSPOLITIK

Brüssel, den 17.12.2015
JOIN(2015) 35 final

2015/0303 (NLE)

Gemeinsamer Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über die Unterzeichnung – im Namen der Europäischen Union – des
Kooperationsabkommens über Partnerschaft und Entwicklung zwischen der
Europäischen Union und der Islamischen Republik Afghanistan**

DE

DE

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

Der beigefügte Beschlussvorschlag ist der Rechtsakt zur Genehmigung der Unterzeichnung des Kooperationsabkommens über Partnerschaft und Entwicklung zwischen der Europäischen Union und der Islamischen Republik Afghanistan (im Folgenden „Abkommen“).

Im Juli 2011 bekräftigte der Rat (Auswärtige Angelegenheiten) seine Bereitschaft, „*über ein ehrgeiziges und ausgewogenes Abkommen zwischen der EU und Afghanistan zu verhandeln, das die langfristige Verbundenheit der Union mit der Entwicklung des Landes ebenso widerspiegelt wie die Grundsätze und Bedingungen, auf die sich die künftige Partnerschaft stützen wird.*“ Er ersuchte „*den EAD und die Kommission, im Vorfeld der Bonner Konferenz einen Entwurf eines Verhandlungsmandats für ein Kooperationsabkommen zu erstellen*¹; die Konferenz fand am 5. Dezember 2011 statt. Im November 2011 nahm der Rat einen Beschluss an, mit dem die Kommission und die Hohe Vertreterin ermächtigt wurden, ein Kooperationsabkommen über Partnerschaft und Entwicklung mit Afghanistan auszuhandeln². Im darauffolgenden Jahr wurden drei Verhandlungsrunden abgehalten, von denen die letzte im November 2012 endete. Nach zweijähriger Unterbrechung wurden die Gespräche 2015 mit der neuen afghanischen Regierung wieder aufgenommen. Am 29. April 2015 fand in Brüssel die vierte und letzte Verhandlungsrunde in Brüssel statt, die erfolgreich abgeschlossen wurde. Beide Seiten paraphierten das Abkommen am 2. Juli 2015 in Kabul in Anwesenheit von Präsident Ghani.

Das Abkommen, mit dem erstmals eine vertragliche Beziehung zwischen der Europäischen Union und Afghanistan geschaffen wird, unterstreicht die Entschlossenheit der EU, die künftige Entwicklung Afghanistans während seiner auf der Bonner Konferenz im Jahr 2011 vereinbarten „Transformationsdekade“ zu unterstützen. Durch die Stärkung des politischen Dialogs und die Verbesserung der Zusammenarbeit in einem breiten Spektrum von Bereichen konsolidiert das Abkommen das Engagement der Europäischen Union gegenüber Afghanistan. Es trägt den Ergebnissen der internationalen Afghanistan-Konferenzen von Bonn, Chicago, Kabul, Tokyo und London Rechnung.

Das Abkommen enthält Bestimmungen über einen politischen Dialog und eine Zusammenarbeit in einem breiten Spektrum von Bereichen. Es stützt sich auf die üblichen politischen Klauseln der EU über die Menschenrechte und den Internationalen Strafgerichtshof und umfasst Verpflichtungen hinsichtlich der Rechte von Frauen und Kindern. Das Abkommen baut auf den Grundsätzen der beiderseitigen Rechenschaftspflicht auf und bekräftigt die Bereitschaft der Vertragsparteien, sich gemeinsamer Anliegen anzunehmen, einschließlich: 1) Terrorismusbekämpfung, internationale Kriminalität und illegaler Handel, 2) Nichtverbreitung, Abrüstung und nukleare Sicherheit, 3) Massenvernichtungswaffen, 4) Kleinwaffen und leichten Waffen und 5) Drogenbekämpfung. Die Bestimmungen des Abkommens decken folgende Bereiche ab: Infrastrukturentwicklung, Energie, Verkehr, Gesundheit, natürliche Ressourcen, Steuern, Bildung und Kultur, Beschäftigung und Soziales, Wissenschaft und Technologie sowie Umwelt und Klimawandel. In dem Abkommen wird ferner die Bedeutung der justiziellen

¹ Schlussfolgerungen des Rates (Auswärtige Angelegenheiten) vom 18. Juli 2011 (Dok. ST 12865/11).

² Beschlüsse des Rates vom 10. November 2011 (Dok. ST 16146/11 und ST 16147/11)

Zusammenarbeit betont und die Entschlossenheit der Vertragsparteien bekräftigt, die organisierte Kriminalität, die Geldwäsche und die Korruption zu bekämpfen.

2. ERGEBNISSE DER KONSULTATIONEN DER INTERESSIERTEN KREISE UND DER FOLGENABSCHÄTZUNGEN

Der Rat wurde in allen Phasen über den Fortgang der Verhandlungen unterrichtet und im Rahmen der Arbeitsgruppe „Asien“ regelmäßig konsultiert.

Auch das Europäische Parlament wurde während der Verhandlungen umfassend auf dem Laufenden gehalten. Am übermittelte die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik dem Präsidenten des Europäischen Parlaments eine Kopie des paraphierten Abkommens.

Der Hohe Vertreterin und die Kommission sind der Auffassung, dass die vom Rat in seinen Richtlinien für die Aushandlung des Abkommens vorgegebenen Ziele erreicht worden sind und das im Entwurf vorliegende Abkommen zur Unterschrift vorgelegt werden kann.

3. RECHTLICHE ASPEKTE DES VORSCHLAGS

Rechtsgrundlage

Nach ständiger Rechtsprechung muss sich die Wahl der Rechtsgrundlage sich auf objektive, gerichtlich nachprüfbare Umstände gründen, zu denen insbesondere das Ziel und der Inhalt des Rechtsakts gehören.

Das in Artikel 2 *Art und Geltungsbereich* beschriebene Ziel des Abkommens besteht darin, eine Partnerschaft zwischen den Vertragsparteien zu errichten, die auf einem Mehrsäulen-Konzept gründet, um den Dialog und die Zusammenarbeit zu stärken.

Das Abkommen deckt die folgenden Bereiche ab: Politische Zusammenarbeit (Titel II), Entwicklungszusammenarbeit (Titel III), Zusammenarbeit in Handels- und Investitionsfragen (Titel IV), Zusammenarbeit im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht (Titel V), Sektorale Zusammenarbeit (Titel VI) und Regionale Zusammenarbeit (Titel VII). Außerdem enthält das Abkommen Bestimmungen über den institutionellen Rahmen (Titel VIII) und Schlussbestimmungen (Titel IX).

Eine detaillierte Analyse des Ziels und des Inhalts des Abkommens zeigt, dass einige Bestimmungen unter die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik fallen, einige andere Elemente hingegen unter die Handelspolitik bzw. unter die Entwicklungspolitik der Europäischen Union. Ferner zeigt die Analyse, dass keines dieser Elemente als einem der anderen genannten Elemente untergeordnet angesehen und keines der drei genannten Elemente eindeutig als hauptsächliche Komponente bezeichnet werden kann. Daher sollte sich der Vorschlag auf mehrere Rechtsgrundlagen stützen, d. h. auf Artikel 37 EUV und die Artikel 207 und 209 AEUV.

Rechtscharakter

Die oben genannten Rechtsgrundlagen übertragen der EU die Befugnis zum Abschluss von Übereinkünften mit Dritten in den unter das Abkommen fallenden Bereichen. Insbesondere gilt Folgendes:

- Nach Artikel 37 EUV ist die EU befugt, im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik Übereinkünfte mit Dritten zu schließen.
- Nach Artikel 207 AEUV ist die EU befugt, im Bereich der Gemeinsamen Handelspolitik Abkommen zu schließen. Nach Artikel 3 Absatz 1 AEUV hat die EU die ausschließliche Zuständigkeit in diesem Bereich.
- Mit Artikel 209 EUV wird der EU die Befugnis zum Abschluss von Übereinkünften mit Nicht-EU-Staaten im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit übertragen.

Nach der Rechtsprechung betrifft die Frage, ob eine spezifische Bestimmung einer Übereinkunft „*in die Zuständigkeit der [Union] fällt, die Zuweisung und damit das Vorhandensein dieser Zuständigkeit als solches und nicht ihre ausschließliche oder geteilte Natur.*“ Daher darf die Union, sofern ihr die Verträge in einem Bereich eine Zuständigkeit zuweisen, diese Zuständigkeit auch nach außen ausüben.

Nach Artikel 3 Absatz 2 AEUV hat die EU die ausschließliche Zuständigkeit für den Abschluss internationaler Übereinkünfte, „*soweit er gemeinsame Regeln beeinträchtigen oder deren Tragweite verändern könnte.*“ Der Gerichtshof hat in einem Urteil festgehalten, dass Verhandlungen „*gemeinsame Regeln der Union beeinträchtigen oder deren Tragweite verändern könnten*“, wenn „*der Inhalt der Verhandlungen ... in ein Gebiet fällt, das weitgehend von gemeinsamen Regeln der Union erfasst ist, ... Daher fallen diese Verhandlungen in die ausschließliche Zuständigkeit der Union.*“ In seiner jüngsten Rechtsprechung stellt der Gerichtshof außerdem klar, dass bei der Analyse der Zuständigkeit, insbesondere der ausschließlichen Zuständigkeit, nicht nur die bestehenden Unionsregeln, sondern auch die „*voraussichtlichen Entwicklungsperspektiven [...] dieser Regeln*“ berücksichtigt werden müssen.

Somit verleihen die Verträge der EU in allen unter das Abkommen fallenden Gebieten die Handlungsbefugnis.

Sonstige rechtliche Aspekte

Der mit dem Abkommen geschaffene institutionelle Rahmen besteht aus dem Gemischten Ausschuss (siehe Titel VIII, Artikel 49 *Institutioneller Rahmen*). Der Gemischte Ausschuss kann die Einsetzung von Sonderausschüssen oder Arbeitsgruppen beschließen, die ihn bei der Erfüllung seiner Aufgaben unterstützen. Artikel 54 *Erfüllung der Verpflichtungen* legt zudem ein Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten für den Fall fest, dass eine der Vertragsparteien ihren Verpflichtungen aus dem Abkommen nicht nachkommt.

Das Abkommen gilt zunächst für einen Zeitraum von zehn Jahren. Es wird automatisch um weitere Zeiträume von jeweils fünf Jahren verlängert, es sei denn, eine Vertragspartei teilt sechs Monate vor Ablauf der Geltungsdauer schriftlich ihre Absicht mit, es nicht zu verlängern. Das Abkommen kann mit einer Frist von sechs Monaten gekündigt werden.

Gemeinsamer Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über die Unterzeichnung – im Namen der Europäischen Union – des
Kooperationsabkommens über Partnerschaft und Entwicklung zwischen der
Europäischen Union und der Islamischen Republik Afghanistan**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Europäische Union, insbesondere auf Artikel 37,

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf die Artikel 207 und 209 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 5 und Artikel 218 Absatz 8 Unterabsatz 2,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission und der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) In November 2011 ermächtigte der Rat die Kommission und die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, mit der Islamischen Republik Afghanistan Verhandlungen über ein Kooperationsabkommen über Partnerschaft und Entwicklung aufzunehmen³.
- (2) Die Verhandlungen über ein Kooperationsabkommen über Partnerschaft und Entwicklung wurden erfolgreich abgeschlossen und das Abkommen wurde am 2. Juli 2015 in Kabul paraphiert.
- (3) Das Abkommen sollte daher im Namen der EU vorbehaltlich seines späteren Abschlusses unterzeichnet werden –

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Unterzeichnung des Kooperationsabkommens über Partnerschaft und Entwicklung zwischen der Europäischen Union und der Islamischen Republik Afghanistan wird im Namen der Union vorbehaltlich des Abschlusses des Abkommens genehmigt.

Der Wortlaut des Abkommens ist diesem Beschluss beigefügt.

³ Beschlüsse des Rates vom 10. November 2011 (Dok. ST 16146/11 und ST 16147/11)

Artikel 2

Vorbehaltlich des Abschlusses des Abkommens stellt das Generalsekretariat des Rates die zu seiner Unterzeichnung erforderliche Bevollmächtigungsurkunde für die Person(en) aus, die von den Verhandlungsführern des Abkommens benannt wurde(n).

Artikel 3

Dieser Beschluss tritt am Tag nach seiner Annahme in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*