



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 14.6.2018
COM(2018) 463 final

2018/0246 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**zur Festlegung des im Namen der Europäischen Union im mit dem Europa-Mittelmeer-
Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen
Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Haschemitischen
Königreich Jordanien andererseits eingesetzten Assoziationsausschuss zu vertretenden
Standpunkts in Bezug auf eine Änderung des Protokolls Nr. 3 zu dem genannten
Abkommen über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder
„Ursprungserzeugnisse“ und über die Methoden der Zusammenarbeit der
Verwaltungen**

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Gegenstand dieses Vorschlags ist ein Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union in dem mit dem Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Haschemitischen Königreich Jordanien andererseits eingesetzten Assoziationsausschuss im Hinblick auf die Annahme eines Beschlusses des Assoziationsausschusses zur Änderung des Protokolls Nr. 3 zum Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Haschemitischen Königreich Jordanien andererseits über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und der Liste der Be- oder Verarbeitungen, die an Vormaterialien ohne Ursprungseigenschaft vorgenommen werden müssen, um bestimmten Kategorien von Erzeugnissen, die im Hoheitsgebiet des Haschemitischen Königreichs Jordanien hergestellt werden und im Zusammenhang mit der Schaffung von Arbeitsplätzen für syrische Flüchtlinge und Jordanier stehen, die Ursprungseigenschaft zu verleihen, zu vertreten ist.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Das Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Jordanien

Mit dem Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Haschemitischen Königreich Jordanien andererseits (im Folgenden „Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Jordanien“ oder „Abkommen“) soll die Einrichtung eines bilateralen Freihandels mit Jordanien gefördert werden – der erste Schritt zur Schaffung einer umfassenderen regionalen Freihandelszone Europa-Mittelmeer. Das Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Jordanien bildet die Grundlage für eine gegenseitige Liberalisierung der Zölle im Handel mit gewerblichen und landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Mit dem Assoziierungsabkommen wird eine Freihandelszone geschaffen, in der Jordanien ein sehr weitreichender bevorzugter Zugang zur EU eingeräumt wird: Nur sehr wenige Erzeugnisse sind vom zoll- und kontingentfreien Zugang zum EU-Markt ausgeschlossen. Bisher blieben jedoch die jordanischen Ausfuhren in die EU hinter den Möglichkeiten dieses bevorzugten Zugangs zurück und bleiben auf einem beständig niedrigen Niveau. Der Wert der EU-Einfuhren aus Jordanien stieg von 314 Mio. EUR im Jahr 2002 auf 357 Mio. EUR im Jahr 2017, was einem Anstieg um 43,5 Mio. EUR oder 14 % entspricht. Über die Laufzeit des Abkommens betrachtet war der Wert der Einfuhren jedoch Schwankungen unterworfen. 2015 erreichten die Einfuhren mit einem Wert von 386 Mio. EUR den bisher höchsten Stand, doch danach sanken sie wieder. . Das Abkommen ist am 1. Mai 2002 in Kraft getreten.

2.2. Der Assoziationsausschuss EU-Jordanien

Der Assoziationsausschuss EU-Jordanien ist ein durch das Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Jordanien eingesetztes Gremium, das für die Durchführung des Abkommens zuständig ist. Der Ausschuss ist zudem befugt, Beschlüsse für die Verwaltung des Abkommens zu fassen.

2.3. Vorgesehener Akt des Assoziationsausschusses EU-Jordanien

Der Assoziationsausschuss EU-Jordanien soll einen Beschluss erlassen zur Änderung der Bedingungen des Beschlusses Nr. 1/2016 des Assoziationsausschusses EU-Jordanien vom 19. Juli 2016 zur Änderung des Protokolls Nr. 3 zum Europa-Mittelmeer-Abkommen zur

Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Haschemitischen Königreich Jordanien andererseits über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und der Liste der Be- oder Verarbeitungen, die an Vormaterialien ohne Ursprungseigenschaft vorgenommen werden müssen, um bestimmten Kategorien von Erzeugnissen, die im Hoheitsgebiet des Haschemitischen Königreichs Jordanien hergestellt werden und im Zusammenhang mit der Schaffung von Arbeitsplätzen für syrische Flüchtlinge und Jordanier stehen, die Ursprungseigenschaft zu verleihen (im Folgenden „vorgesehener Akt“). Der Beschluss Nr. 1/2016 sah eine gezielte und zeitlich begrenzte Vereinfachung der Ursprungsregeln vor, die jordanische Ausführende einhalten müssen, damit sie in den Genuss der bereits im Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Jordanien vorgesehenen großzügigen Präferenzzugsregelung kommen.

Mit dem vorgesehenen Akt soll dafür gesorgt werden, dass die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der seit Inkrafttreten des Beschlusses Nr. 1/2016 geltenden Regelung noch einmal geändert werden.

Der vorgesehene Akt wird nach Artikel 94 Absatz 2 des Abkommens für die Vertragsparteien bindend; darin heißt es: „Die Beschlüsse des Assoziationsausschusses werden von den Vertragsparteien einvernehmlich ausgearbeitet. Sie sind für die Vertragsparteien verbindlich; diese treffen die erforderlichen Maßnahmen zur Durchführung der gefassten Beschlüsse.“

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Die Syrienkrise sowie der daraus resultierende Zustrom und die anhaltende Präsenz von Flüchtlingen hatten beträchtliche negative Auswirkungen auf die jordanische Volkswirtschaft und führten zu einer Gefährdung der Stabilität und zu Unterbrechungen der traditionellen Handelsströme Jordaniens. Dies wirkte sich auf die Schaffung von Arbeitsplätzen, ausländische Investitionen und den Tourismus aus.

Um die Wirtschaftstätigkeit in Jordanien anzukurbeln, vereinbarte der Assoziationsausschuss EU-Jordanien am 19. Juli 2016 eine gezielte und zeitlich begrenzte Vereinfachung der Ursprungsregeln, die jordanische Ausführende einhalten müssen, damit sie in den Genuss der bereits im Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Jordanien vorgesehenen großzügigen Präferenzzugsregelung kommen.¹

Die vereinfachten Ursprungsregeln gelten für 10 Jahre und betreffen Erzeugnisse aus 52 Kapiteln des Harmonisierten Systems. Dabei handelt es sich um eine breite Palette von Erzeugnissen des verarbeitenden Gewerbes, die sowohl Waren umfasst, die Jordanien derzeit in kleinen Mengen in die EU ausführt, als auch andere, mit denen derzeit kein Handel getrieben wird. Bei den im Rahmen dieser Regelung bereitgestellten alternativen Ursprungsregeln handelt es sich um dieselben Regeln, die von der EU bei Einfuhren aus am wenigsten entwickelten Ländern gemäß der EBA-Initiative (Everything But Arms – „Alles außer Waffen“) angewandt werden.

Damit die Ausführende diese alternativen Ursprungsregeln anwenden können, muss die Produktion in einem von 18 ausgewählten Industrie- und Entwicklungsgebieten in Jordanien erfolgen, wobei in den Produktionsstätten ein Mindestanteil syrischer Flüchtlinge eingesetzt werden muss (zu Beginn 15 % und ab dem dritten Jahr, d. h. nach dem 19. Juli 2018, 25 %). Jordanien schlug die 18 Gebiete auf der Grundlage von Kriterien wie der Attraktivität der Gebiete für Investitionen, dem Vorhandensein etablierter Unternehmen, die in die Initiative einbezogene Waren herstellen, dem Ausmaß der Armut und der hohen Dichte arbeitsloser

¹ Amtsblatt der Europäischen Union L 233 vom 30.8.2016, S. 6.

Syrer und Jordanier vor; ferner wurden logistische Faktoren wie Straßen, Flughäfen und Häfen berücksichtigt.

In Bezug auf die Regelung für die Ursprungsregeln besteht auf beiden Seiten ein Interesse daran, dass die Wirtschaftsbeteiligten weiterhin Anreize erhalten, die Regelung in Anspruch zu nehmen. Bisher haben sich elf Unternehmen für die Regelung registrieren lassen und vier von ihnen führten Waren in einem Gesamtwert von 2,3 Mio. EUR in die EU aus.

In seinem ersten Bericht über die Umsetzung der Regelung für die Ursprungsregeln hat Jordanien eine Reihe von Ersuchen um weitere Änderung der im Rahmen der Regelung verlangten Kriterien gestellt.

Nach einer Analyse des Berichts und der von Jordanien vorgelegten Ersuchen ist die Kommission der Ansicht, dass bestimmten Ersuchen kurzfristig, d. h. bis Mitte 2018, nachgekommen werden sollte. Sie bedürfen jedoch einer Änderung des ursprünglichen Beschlusses Nr. 1/2016.

Die vorgeschlagenen Änderungen umfassen zwei Elemente:

1. Die Erhöhung des Anteils der syrischen Arbeitskräfte (von 15 % auf 25 %) würde zu Beginn des vierten Jahres erfolgen, wobei die Frist für diesen Stichtag bei jeder registrierten Produktionsstätte individuell mit ihrer ersten Ausfuhr (ab Registrierung der ersten Ausfuhranmeldung) im Rahmen der Regelung beginnen würde, und nicht mit dem Inkrafttreten des Beschlusses Nr. 1/2016
2. Streichung der Gebietskriterien, damit das allgemeine Ziel der Regelung, die Rekrutierung möglichst vieler Flüchtlinge zu ermöglichen, erreicht werden kann

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Rechtsgrundlage

4.1.1. Grundsätze

Nach Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden die „Standpunkte, die im Namen der Union in einem durch eine Übereinkunft eingesetzten Gremium zu vertreten sind, sofern dieses Gremium rechtswirksame Akte, mit Ausnahme von Rechtsakten zur Ergänzung oder Änderung des institutionellen Rahmens der betreffenden Übereinkunft, zu erlassen hat“, durch Beschlüsse festgelegt.

Der Begriff „rechtswirksame Akte“ erfasst auch Akte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das jeweilige Gremium unterliegt, Rechtswirkung entfalten. Daneben fallen Instrumente darunter, die völkerrechtlich nicht bindend, aber geeignet sind, „den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber ... erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen“².

4.1.2. Anwendung im vorliegenden Fall

Der Assoziationsausschuss EU-Jordanien wurde durch ein Abkommen, das Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Jordanien, eingesetzt.

Bei dem Akt, den der Assoziationsausschuss EU-Jordanien annehmen soll, handelt es sich um einen rechtswirksamen Akt. Der vorgesehene Akt ist nach Artikel 94 Absatz 2 des Assoziierungsabkommens zwischen der EU und Jordanien ein völkerrechtlich bindender Akt.

² Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

Durch den vorgesehenen Akt wird der institutionelle Rahmen des Abkommens weder ergänzt noch geändert.

Die verfahrensrechtliche Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss ist daher Artikel 218 Absatz 9 AEUV.

4.2. Materielle Rechtsgrundlage

4.2.1. Grundsätze

Welche die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV ist, hängt in erster Linie vom Ziel und Inhalt des vorgesehenen Akts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Hat der vorgesehene Akt zwei Zielsetzungen oder zwei Komponenten und lässt sich eine dieser Zielsetzungen oder Komponenten als die hauptsächliche ermitteln, während die andere nur nebensächliche Bedeutung hat, so muss der Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV auf eine einzige materielle Rechtsgrundlage gestützt werden, nämlich auf diejenige, die die hauptsächliche oder überwiegende Zielsetzung oder Komponente erfordert.

4.2.2. Anwendung im vorliegenden Fall

Hauptziel und -inhalt des vorgesehenen Akts betreffen die gemeinsame Handelspolitik.

Die materielle Rechtsgrundlage des vorgeschlagenen Beschlusses ist daher Artikel 207 Absatz 4 Unterabsatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

4.3. Schlussfolgerung

Rechtsgrundlage des vorgeschlagenen Beschlusses sollte Artikel 207 Absatz 4 Unterabsatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

5. VERÖFFENTLICHUNG DES VORGESEHENEN AKTS

Da der Akt des Assoziationsausschusses EU-Jordanien das Protokoll Nr. 3 zum Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Jordanien über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und über die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen, geändert durch den Beschluss Nr. 1/2006 des Assoziationsrates EU-Jordanien vom 15. Juni 2006, ändert, ist es angezeigt, den Akt nach seiner Annahme im *Amtsblatt der Europäischen Union* zu veröffentlichen.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

zur Festlegung des im Namen der Europäischen Union im mit dem Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Haschemitischen Königreich Jordanien andererseits eingesetzten Assoziationsausschuss zu vertretenden Standpunkts in Bezug auf eine Änderung des Protokolls Nr. 3 zu dem genannten Abkommen über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und über die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 207 Absatz 4 Unterabsatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Das Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Haschemitischen Königreich Jordanien andererseits³ (im Folgenden „Abkommen“) ist am 1. Mai 2002 in Kraft getreten. Nach Artikel 89 des Abkommens wird ein Assoziationsrat eingesetzt, der alle wichtigen Fragen, die sich aus diesem Abkommen ergeben, sowie alle anderen bilateralen oder internationalen Fragen von gemeinsamem Interesse prüft.
- (2) Nach Artikel 92 des Abkommens wird ein Assoziationsausschuss eingesetzt, der für die Durchführung des Abkommens zuständig ist und dem der Assoziationsrat seine Befugnisse ganz oder teilweise übertragen kann.
- (3) Nach Artikel 94 Absatz 1 des Abkommens ist der Assoziationsausschuss befugt, für die Verwaltung des Abkommens sowie in den Bereichen, in denen der Assoziationsrat ihm seine Befugnisse übertragen hat, Beschlüsse zu fassen.
- (4) Nach Artikel 2 des Beschlusses des Rates und der Kommission vom 26. März 2002 über den Abschluss des Europa-Mittelmeer-Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Haschemitischen Königreich Jordanien andererseits⁴ wird der Standpunkt, den die EU im Assoziationsausschuss vertritt, vom Rat auf Vorschlag der Kommission festgelegt.
- (5) Es ist zweckmäßig, den im Assoziationsausschuss EU-Jordanien im Namen der Union zu vertretenden Standpunkt festzulegen, da der Beschluss des Assoziationsausschusses zur Änderung des Protokolls Nr. 3 zum Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung

³ ABl. L [...] vom [...], S.[...].

⁴ ABl. L [...] vom [...], S.[...].

einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Haschemitischen Königreich Jordanien andererseits über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und der Liste der Be- oder Verarbeitungen, die an Vormaterialien ohne Ursprungseigenschaft vorgenommen werden müssen, um bestimmten Kategorien von Erzeugnissen, die im Hoheitsgebiet des Haschemitischen Königreichs Jordanien hergestellt werden und im Zusammenhang mit der Schaffung von Arbeitsplätzen für syrische Flüchtlinge und Jordanier stehen, die Ursprungseigenschaft zu verleihen, für die Union bindend ist.

- (6) Nach Artikel 39 des Protokolls Nr. 3 zum Abkommen in der Fassung des Beschlusses Nr. 1/2006 des Assoziationsrates EU-Jordanien vom 15. Juni 2006⁵ kann der Assoziationsausschuss beschließen, die Bestimmungen des Protokolls zu ändern.
- (7) Nach dem Protokoll Nr. 3 zum Abkommen in der Fassung des Beschlusses Nr. 1/2016 des Assoziationsausschusses EU-Jordanien vom 19. Juli 2016 zur Änderung des Protokolls Nr. 3 zum Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Haschemitischen Königreich Jordanien andererseits über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und der Liste der Be- oder Verarbeitungen, die an Vormaterialien ohne Ursprungseigenschaft vorgenommen werden müssen, um bestimmten Kategorien von Erzeugnissen, die im Hoheitsgebiet des Haschemitischen Königreichs Jordanien hergestellt werden und im Zusammenhang mit der Schaffung von Arbeitsplätzen für syrische Flüchtlinge und Jordanier stehen, die Ursprungseigenschaft zu verleihen, hat das Haschemitische Königreich Jordanien Vorschläge für eine weitere Lockerung der mit dem Beschluss Nr. 1/2016 eingeführten Regelung unterbreitet.
- (8) Nach Prüfung des Antrags Jordaniens erachtet es der Rat im Namen der EU für gerechtfertigt, eine zusätzliche Flexibilisierung der Ursprungsregeln zu vereinbaren, insbesondere, was die Aufgabe der Gebietsanforderungen und die Gewährung eines zusätzlichen Jahres vor dem erforderlichen Anstieg des Anteils der syrischen Arbeitskräfte von 15 % auf 25 % anbelangt. Darüber hinaus hält es der Rat für gerechtfertigt, sich auf einen günstigeren Zeitpunkt für den Beginn des Vierjahreszeitraums zu verständigen, der für den Anstieg des Anteils der syrischen Arbeitskräfte von 15 % auf 25 % maßgeblich ist.
- (9) Anhang 1 des Entwurfs eines Gemeinsamen Beschlusses des Assoziationsausschusses, der dem vorliegenden Beschluss beigelegt ist, sollte bis zum 31. Dezember 2026 gelten und im Jahr 2020 sollte eine Halbzeitüberprüfung durchgeführt werden, die es den Vertragsparteien ermöglicht, durch Beschluss des Assoziationsausschusses Anpassungen vorzunehmen.
- (10) Die Umsetzung des Ziels der Schaffung von rund 200 000 Beschäftigungsmöglichkeiten für syrische Flüchtlinge durch das Haschemitische Königreich Jordanien sollte als bedeutender Meilenstein erachtet werden, und zwar auch im Hinblick auf die Durchführung des dem vorliegenden Beschluss als Entwurf beigelegten Gemeinsamen Beschlusses des Assoziationsausschusses. Sobald dieses Ziel erreicht ist, sollten die EU und Jordanien unter gleichzeitiger Berücksichtigung der Modernisierung des Übereinkommens über Pan-Europa-Mittelmeer-Ursprungsregeln eine spezifische Überprüfung mit dem Ziel durchführen, den Geltungsbereich des Gemeinsamen Beschlusses auf die gesamte in

⁵ ABl. L [...] vom [...], S.[...].

Jordanien erfolgende Produktion der unter den Gemeinsamen Beschluss fallenden Erzeugnisse auszuweiten, ohne dass die besonderen Bedingungen nach Anhang I Artikel 1 Absatz 1 des Entwurfs des Gemeinsamen Beschlusses erfüllt sein müssen.

- (11) Die Anwendung des Anhangs 1 des dem vorliegenden Beschluss als Entwurf beigefügten Gemeinsamen Beschlusses des Assoziationsausschusses sollte mit angemessenen Überwachungs- und Berichtspflichten einhergehen und kann ausgesetzt werden, falls die Bedingungen für die Anwendung des Anhangs nicht mehr erfüllt sind oder falls die Bedingungen für Schutzmaßnahmen erfüllt sind –

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Standpunkt, der im nach Artikel 92 des Abkommens eingesetzten Assoziationsausschuss EU-Jordanien im Hinblick auf eine Änderung des Protokolls Nr. 3 zu dem genannten Abkommen über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen im Namen der Union zu vertreten ist, beruht auf dem diesem Beschluss beigefügten Entwurf des Beschlusses dieses Assoziationsausschusses.

Artikel 2

Nach seiner Annahme wird der Beschluss des Assoziationsausschusses im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*