



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 1. September 2023  
(OR. en)

12101/23  
ADD 1  
LIMITE  
PV CONS 39  
RELEX 950

**ENTWURF EINES PROTOKOLLS**  
RAT DER EUROPÄISCHEN UNION  
(Auswärtige Angelegenheiten)

20. Juli 2023

## INHALT

Seite

### Nicht die Gesetzgebung betreffende Tätigkeiten

3.	Laufende Angelegenheiten .....	3
4.	Russlands Aggression gegen die Ukraine .....	3
5.	Türkei.....	3
6.	Außenpolitische Dimension der wirtschaftlichen Sicherheit .....	3
7.	Sonstiges.....	3
	ANHANG – Erklärungen für das Ratsprotokoll.....	4

\*\*\*

## Nicht die Gesetzgebung betreffende Tätigkeiten

### 3. Laufende Angelegenheiten

Der Rat befasste sich mit China, den Beziehungen zwischen der EU und der CELAC (Gemeinschaft der Lateinamerikanischen und Karibischen Staaten) sowie mit Armenien und Aserbaidschan, dem Nahost-Friedensprozess und Tunesien.

### 4. Russlands Aggression gegen die Ukraine

*Gedankenaustausch*

Der Rat führte einen Gedankenaustausch über die Reaktion der EU im Zusammenhang mit der Aggression Russlands gegen die Ukraine.

### 5. Türkei

*Gedankenaustausch*



Der Rat führte einen Gedankenaustausch über die Türkei.

### 6. Außenpolitische Dimension der wirtschaftlichen Sicherheit

*Gedankenaustausch*

Der Rat führte einen Gedankenaustausch über die außenpolitische Dimension der Europäischen Strategie für wirtschaftliche Sicherheit.

### 7. Sonstiges

Der Rat nahm Kenntnis von den Informationen Rumäniens betreffend den rumänischen Bewerber um das Amt eines Richters am Internationalen Gerichtshof (Dokument 11830/23); ferner nahm der Rat Kenntnis von den Informationen Österreichs, Tschechiens und der Slowakei zu ihrem Besuch in Nordmazedonien vom 13. Juli (Dokument 11844/23) sowie von den Informationen Deutschlands und Dänemarks zur Klimadiplomatie (Dokument 11995/23).



Punkt im engeren Rahmen

---

**Erklärungen zu den nicht die Gesetzgebung betreffenden A-Punkten in Dokument 11816/23****Zu A-Punkt 7:****Beschluss des Rates über die Unterzeichnung und vorläufige Anwendung des EU-OAKPS-Partnerschaftsabkommens („Post-Cotonou-Abkommen“)***Annahme***ERKLÄRUNG ÖSTERREICHS**

„Österreich ist bereit, sich der vorgeschlagenen Vorgangsweise anzuschließen, muss aber darauf hinweisen, dass es eine vorläufige Anwendung des Partnerschaftsabkommens zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedsstaaten einerseits und den Mitgliedsstaaten der Organisation Afrikanischer, Karibischer und Pazifischer Staaten andererseits im völkerrechtlichen Sinn aus verfassungsrechtlichen Gründen erst ab dem Zeitpunkt vornehmen kann, zu dem es dem Generalsekretariat des Rates der Europäischen Union als dem Verwahrer des Abkommens den Abschluss seiner für das Inkrafttreten des Abkommens erforderlichen innerstaatlichen Verfahren notifiziert hat.“

**ERKLÄRUNG DER KOMMISSION**

„1. Die Kommission nimmt die Absicht des Rates zur Kenntnis, einen Beschluss zur Änderung des Vorschlags der Kommission über die Unterzeichnung – im Namen der Europäischen Union – und die vorläufige Anwendung des Partnerschaftsabkommens zwischen der Europäischen Union einerseits und den Mitgliedern der Organisation afrikanischer, karibischer und pazifischer Staaten andererseits (COM(2021)312 final) anzunehmen, um die Art des Partnerschaftsabkommens von einem reinen EU-Abkommen in ein gemischtes Abkommen zu ändern.

2. Die Kommission erkennt die politische Notwendigkeit an, das Partnerschaftsabkommen so rasch wie möglich zu unterzeichnen.

3. Die Kommission hält jedoch an ihrer rechtlichen Einschätzung fest, dass es sich bei dem Partnerschaftsabkommen um ein reines EU-Abkommen handelt, wogegen keine rechtlichen Argumente vorgebracht wurden.

4. Daher akzeptiert die Kommission nicht, dass die in dem neuen Artikel 4 aufgeführten Bestimmungen des Abkommens von der vorläufigen Anwendung ausgenommen sind, da sie angeblich nicht in die Zuständigkeit der Union fallen. Grundsätzlich ist die Kommission der Ansicht, dass der Rat nicht befugt ist, den Wortlaut eines Abkommens, der einem Vorschlag für einen Beschluss über die Unterzeichnung des Abkommens beigelegt ist, inhaltlich zu ändern. Der Verhandlungsführer hat das alleinige Vorrecht, den Wortlaut des Abkommens auszuhandeln und dem Rat dessen Unterzeichnung vorzuschlagen.

5. Die Kommission behält sich vor, erforderlichenfalls alle ihr zur Verfügung stehenden rechtlichen Mittel zu nutzen, um die Einhaltung der Vertragsbestimmungen zu gewährleisten.“

## ERKLÄRUNG UNGARNS

„Mit der Verabschiedung des Aktionsprogramms der Internationalen Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung (ICPD) und der Aktionsplattform von Peking der Vierten Weltfrauenkonferenz wurde ein bemerkenswerter Konsens erzielt. Damit wurde die Wahrnehmung der Menschenrechte in den Mittelpunkt der Entwicklung gestellt, und seit ihrer Verabschiedung wurden in den Bereichen Gesundheit, Gleichstellung von Männern und Frauen und Bildung bedeutende Erfolge erzielt. Diese Bereiche bilden den Kern der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, die die Grundprinzipien der weltweiten Achtung der Menschenrechte und der Würde des Menschen, Rechtsstaatlichkeit, Gerechtigkeit, Gleichheit und Nichtdiskriminierung umfasst.

Ungarn bekennt sich weiterhin zu seinen Verpflichtungen auf dem Gebiet der Menschenrechte, einschließlich des Schutzes und der Förderung der Rechte der Frau und der Gleichstellung von Männern und Frauen, im Einklang mit dem ungarischen Grundgesetz, dem Primärrecht und den Grundsätzen und Werten der Europäischen Union sowie den völkerrechtlichen Verpflichtungen und Grundsätzen. Darüber hinaus ist die Gleichstellung von Frauen und Männern als Grundwert in den Verträgen der Europäischen Union, insbesondere in Artikel 2 EUV und Artikel 8 AEUV, verankert. Im Einklang mit diesen und seinen nationalen Rechtsvorschriften legt Ungarn den Begriff „Geschlecht“ als Bezugnahme auf das biologische Geschlecht und den Begriff „Gleichstellung der Geschlechter“ als Bezugnahme auf die Gleichstellung von Männern und Frauen aus.

Ungarn setzt sich nachdrücklich für die Umsetzung des Aktionsprogramms der ICPD und der Aktionsplattform von Peking sowie der Agenda 2030 und ihrer Ziele für nachhaltige Entwicklung ein, die auch als grundlegende Bezugspunkte in den Bereichen Sexual- und Fortpflanzungsgesundheit und damit verbundene Rechte dienen. Ungarn stellt fest, dass es auf internationaler Ebene und auch innerhalb der Europäischen Union keine einvernehmliche rechtliche Definition für den Begriff „sexuelle und reproduktive Gesundheit und damit verbundene Rechte“ und damit zusammenhängende Fragen wie „umfassende Informationen und Bildungsmaßnahmen im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit“ gibt. Ferner betrifft das Thema rechtliche Definitionen, die in die ausschließliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen. Diese Fragen werden daher von Ungarn im Rahmen der Agenda 2030, des Aktionsprogramms der ICPD sowie der Erklärung und der Aktionsplattform von Peking und im Einklang mit seinem nationalen Recht ausgelegt und gefördert. Ungarn stellt diesbezüglich fest, dass die internationalen technischen Leitlinien der UNESCO für die Sexualaufklärung, auf die im Abkommen Bezug genommen wird, weder von der EU noch von all ihren Mitgliedstaaten angenommen oder gebilligt wurden und somit in keiner Weise als Teil des Besitzstands der EU betrachtet werden können. Ungarn stimmt der Unterzeichnung und der vorläufigen Anwendung des Abkommens zu, wobei es davon ausgeht, dass die bloße Bezugnahme auf die internationalen technischen Leitlinien der UNESCO im Abkommen nichts an der diesbezüglichen Rechtslage ändert, keinen Präzedenzfall für zukünftige Bezugnahmen in anderen internationalen Übereinkommen oder EU-Dokumenten schafft und die technischen Leitlinien in keiner Weise für die Vertragsparteien verbindlich macht. Ferner ist Ungarn auch in einem allgemeinen Kontext der Auffassung, dass sich aus der Annahme dieses Dokuments kein rechtlicher Präzedenzfall hinsichtlich der Auslegung der sexuellen und reproduktiven Gesundheit und damit verbundener Rechte ergeben könnte.

Angesichts der Tatsache, dass illegale Migrationsströme in engem Zusammenhang mit verschiedenen Formen der organisierten Kriminalität stehen, die für alle Länder eine Bedrohung darstellen und einen umfassenden Ansatz zur Bewältigung der Migrationsströme erforderlich machen, bleibt Ungarn bei der Auffassung, dass die Bezugnahme im Abkommen auf Migrationssteuerung als Eindämmung gemischter Migrationsströme im Zusammenhang mit Artikel 79 Absatz 1 AEUV zu verstehen ist, d. h. nur unter uneingeschränkter Achtung des darin verankerten Ziels der Verhütung und verstärkten Bekämpfung von illegaler Einwanderung sowie des Rechts der Mitgliedstaaten gemäß Artikel 79 Absatz 5 AEUV, wonach das Recht der Mitgliedstaaten, festzulegen, wie viele Drittstaatsangehörige einreisen dürfen, nicht berührt wird. Dies gilt unbeschadet der allgemeinen Politik Ungarns, die darauf abzielt, die illegale Migration einzudämmen anstatt das Phänomen zu steuern.

In Bezug auf die Bezugnahmen im Abkommen auf sichere, geordnete und reguläre Migration und den globalen Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration stellt Ungarn fest, dass der globale Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration weder von der EU noch von all ihren Mitgliedstaaten angenommen oder gebilligt wurde und somit in keiner Weise als Teil des Besitzstands der EU angesehen werden kann. Ungarn stimmt der Unterzeichnung und der vorläufigen Anwendung des Abkommens zu, wobei es davon ausgeht, dass die vorstehend angeführten Bezugnahmen im Abkommen nichts an der diesbezüglichen Rechtslage ändern, keinen Präzedenzfall für zukünftige Bezugnahmen in anderen internationalen Übereinkommen oder EU-Dokumenten schaffen und den globalen Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration in keiner Weise für die Vertragsparteien verbindlich machen.“

## **ERKLÄRUNG IRLANDS**

„Irland weist darauf hin, dass im Falle eines Beschlusses der Vertragsparteien, im Rahmen dieses Abkommens spezifische Abkommen im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht zu schließen, die von der Union gemäß dem Dritten Teil Titel V des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union geschlossen werden, derartige künftige spezifische Abkommen Irland nur binden, wenn die EU und gleichzeitig Irland hinsichtlich ihrer jeweiligen bisherigen bilateralen Beziehungen der Organisation afrikanischer, karibischer und pazifischer Staaten mitteilen, dass Irland als Teil der EU gemäß dem Protokoll Nr. 21 über die Position Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, das dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigelegt ist, durch derartige Abkommen nunmehr gebunden ist.

Ebenso sind etwaige EU-interne Folgemaßnahmen zur Durchführung dieses Abkommens, die nach dem vorstehend genannten Titel anzunehmen sind, für Irland nur bindend, wenn es gemäß dem Protokoll (Nr. 21) seinen Wunsch mitgeteilt hat, sich daran zu beteiligen beziehungsweise die Maßnahmen anzunehmen.“

## **ERKLÄRUNG POLENS**

„Der Entwurf des Post-Cotonou-Abkommens ist nicht mit dem Vertrag über die Europäische Union, dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union und der Charta der Grundrechte vereinbar, da darin der in den Verträgen verankerte Grundsatz der „Gleichstellung von Frauen und Männern“ durch den nicht in den Verträgen enthaltenen Begriff „Gleichstellung der Geschlechter“ ersetzt wird. Wird in dem Abkommen auf „Gleichstellung der Geschlechter“ Bezug genommen, wird Polen diesen Begriff als Grundsatz der Gleichstellung von Frauen und Männern im Einklang mit den Artikeln 2 und 3 EUV und Artikel 23 der Charta der Grundrechte auslegen. Des Weiteren versteht Polen den in diesem Abkommen, aber nicht in den Verträgen enthaltenen Begriff „Geschlecht“ (gender) als „Geschlecht“ (sex) gemäß Artikel 10, Artikel 19 Absatz 1 und Artikel 157 Absätze 2 und 4 AEUV.

Polen versteht als reproduktive Rechte und andere daraus abgeleitete, damit gleichzusetzende oder ihnen ähnliche Rechte allein Handlungen, die darauf ausgerichtet sein können, die Gesundheit und das Leben von Menschen zu unterstützen und zu schützen; deshalb lehnt Polen es ab, daraus Abtreibung und die Verwendung von Empfängnisverhütung als Formen der Förderung der Gesundheit, der Familienplanung oder der Gewährleistung der Menschenrechte abzuleiten. Abtreibung ist kein Menschenrecht, sondern eine Form des Entzugs des Rechts auf Leben.

Hinsichtlich der sogenannten „Sexualaufklärung“ versteht Polen diese als Aufklärung, die – im Einklang mit der entsprechenden polnischen Rechtssetzung und den darauf beruhenden Lehrplänen – altersgerecht ist und geeignete Inhalte vermittelt.“

## **ERKLÄRUNG PORTUGALS**

„Im Sinne der Achtung der in den Verträgen festgelegten Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten berührt der Beschluss des Rates über die Unterzeichnung und die vorläufige Anwendung des Partnerschaftsabkommens zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und den Mitgliedern der Organisation afrikanischer, karibischer und pazifischer Staaten andererseits nicht die Beschlussfassungsautonomie der Portugiesischen Republik in Bezug auf internationale Angelegenheiten, die in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, wobei aus ihnen erwachsende Verpflichtungen internen Zustimmungsverfahren gemäß den verfassungsgemäßen Grundsätzen und Bestimmungen unterliegen.“

**Schlussfolgerungen des Rates zu den Prioritäten der EU bei den VN auf  
der 78. Tagung der VN- Generalversammlung**  
*Billigung*

**Zu A-Punkt 8:**

**ERKLÄRUNG UNGARNS**

„Ungarn erkennt die Gleichstellung von Frauen und Männern im Einklang mit dem ungarischen Grundgesetz, dem Primärrecht und den Grundsätzen und Werten der Europäischen Union sowie den völkerrechtlichen Verpflichtungen und Grundsätzen an und fördert sie. Darüber hinaus ist die Gleichstellung von Frauen und Männern als Grundwert in den Verträgen der Europäischen Union, insbesondere in Artikel 2 EUV und Artikel 8 AEUV, verankert. Im Einklang mit diesen und seinen nationalen Rechtsvorschriften legt Ungarn den Begriff „Geschlecht“ als Bezugnahme auf das biologische Geschlecht und den Begriff „Gleichstellung der Geschlechter“ als Bezugnahme auf die Gleichstellung von Frauen und Männern aus.“

**ERKLÄRUNG POLENS**

„Die Gleichstellung von Frauen und Männern ist in den Verträgen der Europäischen Union als Grundrecht verankert. Polen gewährleistet die Gleichstellung von Frauen und Männern im polnischen Rechtssystem, im Einklang mit den völkerrechtlich bindenden Menschenrechtsinstrumenten und im Rahmen der Grundwerte und -prinzipien der Europäischen Union.

Daher wird Polen die Formulierung „Geschlechtergleichstellung“ im Einklang mit den Artikeln 2 und 3 des Vertrags über die Europäische Union und mit Artikel 8, Artikel 153 und Artikel 157 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union als eine Bezugnahme auf die Gleichstellung von Frauen und Männern auslegen.

Polen schließt sich dem Konsens über die Schlussfolgerungen des Rates zu den Prioritäten der EU bei der 78. Tagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen ausnahmsweise und nur im Hinblick auf die bevorstehende 78. Tagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen an. Wir betrachten die oben genannten spezifischen Elemente nicht als vereinbarten Wortlaut und nicht als Grundlage für künftige Verhandlungen.“

**Beschluss und Verordnung des Rates über restriktive Maßnahmen  
angesichts der militärischen Unterstützung des russischen  
Angriffskriegs gegen die Ukraine durch Iran**  
*Annahme*

**Zu A-Punkt 21:**

**ERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION**

„1. Durchführungsbefugnisse

Die Kommission stellt fest, dass der Rat sich vorbehalten hat, die Durchführungsbefugnisse zu den restriktiven Maßnahmen angesichts der militärischen Unterstützung des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine durch Iran selbst auszuüben, um die Kohärenz mit dem Verfahren zur Änderung und Überprüfung des Anhangs des Beschlusses (GASP) 2023/XX zu gewährleisten. Unter Hinweis auf Artikel 291 Absatz 2 des Vertrags hält die Kommission an ihrem Standpunkt fest, dass es zweckmäßiger gewesen wäre, der Kommission Durchführungsbefugnisse zu übertragen. In der Rechtssache C-440/14 P, National Iranian Oil Company („NIOC“) gegen Rat und Kommission, hat der Gerichtshof bestätigt, dass dem Rat in „entsprechend begründeten Sonderfällen“ Durchführungsbefugnisse übertragen werden können. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die Rechtssache „NIOC“ nicht als Präzedenzfall für alle Regelungen zu Durchführungsbefugnissen im Zusammenhang mit Verordnungen des Rates über restriktive Maßnahmen herangezogen werden kann. Da der Begriff „Durchführung“ die Anwendung von Vorschriften auf Einzelfälle im Wege von Rechtsakten mit individueller Tragweite umfasst, muss die Durchführungsbehörde außerdem gewährleisten können, dass alle Verfahrensgarantien eingehalten werden, auf die diese Personen Anspruch haben.

2. Ausnahme aus humanitären Gründen

Die Kommission stellt fest, dass der Rat keine Einigung hinsichtlich der Annahme einer angemessenen Ausnahme aus humanitären Gründen für die humanitäre Lage in Iran erzielt hat. Unter Hinweis auf die allgemeine Ausnahme aufgrund der Resolution 2664 (2022) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, die in der Verordnung (EU) Nr. 267/2012 (Iran WMD) vorgesehen ist, und angesichts der Gefahr einer Übererfüllung ist die Kommission der Auffassung, dass es besser wäre, für die verschiedenen restriktiven Maßnahmen gegenüber Iran einheitliche Ausnahmen vorzusehen. Der Rat unterstützt durch sein Vorgehen ein fragmentiertes System von Ausnahmeregelungen/Ausnahmen für die verschiedenen Iran oder iranische Akteure betreffenden Sanktionsregelungen, das die Erbringung humanitärer Hilfe erschweren würde.

### 3. Bestimmungen zu den Berichtspflichten, dem Informationsaustausch und den Sanktionen für Verstöße gegen restriktive Maßnahmen

Die Kommission stellt fest, dass der Rat angesichts der militärischen Unterstützung des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine durch Iran die gemeinsam von der Kommission und dem Hohen Vertreter vorgeschlagenen Bestimmungen zu den Berichtspflichten, dem Informationsaustausch und den gegebenenfalls zu verhängenden strafrechtlichen Sanktionen für Verstöße gegen restriktive Maßnahmen nicht vollständig aufgenommen hat. Die Kommission ist der Auffassung, dass diese Bestimmungen in Verordnungen des Rates über restriktive Maßnahmen aufgenommen werden sollten, damit die Kommission ihre im Vertrag vorgesehene Rolle bei der Sicherung der kohärenten Umsetzung des Unionsrechts und der angemessenen Durchsetzung der restriktiven Maßnahmen der EU durch die Mitgliedstaaten wahrnehmen kann.

### 4. Reiseverbote

Die Kommission stellt fest, dass der Rat in seine Verordnung zur Umsetzung des Ratsbeschlusses in EU-Recht keine Bestimmungen zum Verbot der Einreise in das Hoheitsgebiet der EU-Mitgliedstaaten oder der Durchreise durch das Hoheitsgebiet der EU-Mitgliedstaaten aufgenommen hat. Dadurch versäumt der Rat es, die im Vertrag über die Arbeitsweise der EU festgelegten Zuständigkeiten der Union für die Politik im Bereich Visa, Grenzkontrollen und legale Migration gebührend zu beachten und für die einheitliche Anwendung der restriktiven Maßnahmen der EU durch die Mitgliedstaaten zu sorgen.“

## **ERKLÄRUNG BELGIENS, DEUTSCHLANDS, FINNLANDS, DER NIEDERLANDE UND RUMÄNIENS**

„Wir, die unterzeichnenden Staaten, begrüßen die Annahme des Beschlusses und der Verordnung des Rates über restriktive Maßnahmen angesichts der militärischen Unterstützung des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine durch Iran.

Wir bedauern jedoch, dass der Beschluss des Rates eine Bestimmung (Artikel 4) enthält, wonach Einstimmigkeit anstelle einer qualifizierten Mehrheit erforderlich ist, um die Sanktionslisten zu erstellen und zu ändern. Dieses Erfordernis wird die Wirkung und Wirksamkeit der Sanktionsregelung und die damit verfolgten Ziele beeinträchtigen.

Wir verweisen hiermit auf Artikel 31 Absatz 2 EUV, in dem es heißt: „[...] beschließt der Rat mit qualifizierter Mehrheit, wenn er einen Beschluss zur Durchführung eines Beschlusses, mit dem eine Aktion oder ein Standpunkt der Union festgelegt wird, erlässt.“ Das bedeutet, dass Beschlüsse zur Erstellung und Änderung einer Sanktionsliste mit qualifizierter Mehrheit gefasst werden müssen.

Wir möchten bekräftigen, dass unsere heutige Zustimmung zum Ratsbeschluss in keiner Weise auf eine Änderung unseres allgemeinen Standpunkts zur Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit hindeutet und nicht als Präzedenzfall betrachtet werden sollte.

Wir schlagen diesbezüglich vor, dass der Rat dieses Thema erneut aufgreift und unter geeigneten Bedingungen eine offene, horizontale Aussprache über diese Frage führt, die nicht mit einem konkreten Vorschlag verknüpft ist.“

---