



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 15. Juni 2007
(OR. en)**

10874/07

LIMITE

**NIS 155
COEST 209
MED 25**

VERMERK

des Generalsekretariats
vom 15. Juni 2006
für den Rat

Betr.: Stärkung der Europäischen Nachbarschaftspolitik
– Fortschrittsbericht des Vorsitzes

1. Entsprechend den Schlussfolgerungen des Rates vom 11. Dezember 2006 zur Europäischen Nachbarschaftspolitik (Dok. 16355/06) hat der Vorsitz einen Bericht erstellt, mit dem der Rat über die Fortschritte bei der Stärkung der Europäischen Nachbarschaftspolitik informiert wird.
2. Der Rat wird gebeten, den Fortschrittsbericht des Vorsitzes dem Europäischen Rat für seine Tagung am 21./22. Juni 2007 zwecks Billigung zu unterbreiten.

**Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen)
am 18./19. Juni 2007**

**STÄRKUNG DER EUROPÄISCHEN NACHBARSCHAFTSPOLITIK
FORTSCHRITTSBERICHT DES VORSITZES**

Entsprechend den Vorgaben des Rates vom 11. Dezember 2006 wird mit diesem Bericht ein Überblick über die Punkte, über die politisches Einvernehmen erzielt wurde, und über die in den letzten Monaten auf diesem Gebiet erreichten Fortschritte gegeben; ferner werden weitere praktische Maßnahmen herausgestellt, die für einen erfolgreichen Ausbau der Europäischen Nachbarschaftspolitik erforderlich sind.

1. Strategische Ziele und Grundsätze

Die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) bleibt eine zentrale Priorität der EU-Außenpolitik. Die Förderung von Stabilität, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten, besserer Staatsführung und Wirtschaftsmodernisierung bei unseren Nachbarn ist eindeutig ein geopolitisches Erfordernis und von entscheidender Bedeutung, wenn wir unseren strategischen Zielen nachkommen, den Herausforderungen, denen wir uns gegenübersehen, gerecht werden und die Früchte engerer politischer und wirtschaftlicher Beziehungen ernten wollen.

In den ersten beiden Anwendungsjahren hat die ENP bereits zu beachtenswerten Ergebnissen geführt, insbesondere indem den Partnern bei der Ausarbeitung eines detaillierten Reformprogramms Hilfestellung geleistet und die EU-Unterstützung aufgestockt und wirksamer gestaltet wurde. Doch angesichts der gewaltigen Herausforderungen, die noch vor uns liegen, müssen wir den beträchtlichen Modernisierungsschub, der von Europa ausgeht, noch wirksamer kanalisieren. Politische Instabilität und schlechte Staatsführung in unseren Nachbarländern könnten auch Auswirkungen auf die EU haben. Gleichzeitig stehen unsere Sicherheit und unser Wohlstand zunehmend unter dem Einfluss von Faktoren wie beispielsweise den Gefahren für Europas Energiesicherheit, Umwelt Risiken und der wachsenden illegalen Zuwanderung. Die EU muss diese Fragen gemeinsam mit den ENP-Partnern entschlossener angehen und sich mit einem festen Kreis befreundeter Länder umgeben.

Die ENP bietet unseren Partnern bereits privilegierte Beziehungen für die Durchführung von Reformen. Nun ist es an der Zeit, dieses Angebot noch attraktiver, wirksamer und glaubwürdiger zu machen. Es liegt in unserem gegenseitigen Interesse, unseren Nachbarn Hilfestellung zu leisten, damit sie bei der Modernisierung vorankommen, und über die Grenzen der EU hinaus einen von Stabilität und gemeinsamen Werten geprägten Raum zu schaffen. Mit der Stärkung der ENP wird also eine Politik im Dienste der Sicherheit und des Wohlstands der europäischen Bürger betrieben. Die Mitgliedstaaten sind sich erstens darin einig, dass der ENP beim außenpolitischen Handeln der EU zentrale Priorität zukommt und dass die politischen und praktischen Verpflichtungen gegenüber unseren Partnern demnach verstärkt werden sollten. Zweitens besteht auch Einvernehmen darüber, dass die verstärkte Nachbarschaftspolitik einen einheitlichen, integrativen und kohärenten politischen Rahmen bildet. Das Angebot vertiefter Beziehungen und das verbesserte ENP-Instrumentarium gelten für sämtliche Partnerländer, wobei insgesamt auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem östlichen und dem südlichen Raum zu achten ist. Diese fortlaufende Kohärenz ist zum Vorteil aller EU-Mitgliedstaaten.

Die politischen Rahmenvorgaben der ENP müssen jedoch hinreichend flexibel bleiben, damit den unterschiedlichen Kapazitäten, Bedürfnissen und Leistungsfähigkeiten der einzelnen Partner Rechnung getragen werden kann. Wie ehrgeizig die Ziele unserer bilateralen Partnerschaften jeweils sind und in welchem Umfang die EU Unterstützung leistet, wird natürlich weiterhin davon abhängen, welche Leistungen die Partner vorweisen können und inwieweit sie in wirksamer und erkennbarer Weise auf dem Reformweg vorankommen, insbesondere was die jeweiligen ENP-Aktionspläne angeht, die weiterhin zentrale Instrumente bleiben. Im selben Sinne sollte die EU-Unterstützung noch stärker auf die Bedürfnisse der Partner und ihre Prioritäten nach Maßgabe der Aktionspläne zugeschnitten werden.

Ein drittes zu wahrendes Kernprinzip der ENP besteht darin, dass diese weiterhin vom EU-Erweiterungsprozess und der entsprechenden Politik zu trennen ist. Unabhängig von der Perspektive eines Beitritts zur EU ist die Mitwirkung an der ENP für sich genommen bereits von entscheidender Bedeutung für die Förderung der innerstaatlichen Transformationsprozesse im Interesse der Bürger unserer Partnerländer. Unbeschadet der einschlägigen Bestimmungen des EU-Vertrags bleibt die ENP von der Frage der EU-Mitgliedschaft getrennt; sie präjudiziert nicht mögliche künftige Entwicklungen der Beziehungen der Partnerländer zur EU.

2. Bisherige Fortschritte

In den letzten sechs Monaten ist es der EU bereits gelungen, eine Reihe substanzieller, politisch sichtbarer Maßnahmen umzusetzen; eine gute, solide Grundlage bildeten dabei die Vorschläge, die die Kommission in ihrer Mitteilung vom Dezember unterbreitet hatte. Es haben mehrere Verhandlungsrunden über ein verbessertes Abkommen mit der Ukraine stattgefunden. Dieses Abkommen wäre sozusagen als "Vorzeigeprojekt" für den Ausbau der ENP anzusehen. Bestimmte Aspekte davon können als Muster für Vereinbarungen mit anderen Partnern dienen und die Glaubwürdigkeit und Dauerhaftigkeit des Engagements der Union unterstreichen, da die Aufnahme von Gesprächen zeigt, dass die Umsetzung der in den Aktionsplänen festgelegten Prioritäten belohnt wird.

Außerdem wurden Arbeiten aufgenommen, um zu einem "fortgeschrittenen Status" für Marokko zu gelangen. Detaillierte ENP-Aktionspläne für Libanon und Ägypten sowie für Armenien, Aserbaidschan und Georgien befinden sich in der Durchführung und dienen als wichtige Bausteine für die innerstaatlichen Reformprogramme dieser Partnerländer. Zum gleichen Zweck hat die Kommission ein Non-Paper zu Belarus ausgearbeitet, das eine nützliche Grundlage darstellen könnte, sobald ein demokratischer Wandel in diesem Land es möglich macht, auf eine umfassende Mitwirkung im Rahmen der ENP hinzuarbeiten. Ferner werden die Tätigkeiten im Rahmen von Partnerschaften und die TAIEX-Aktivitäten mit den ENP-Ländern durch eine Ausweitung des Tätigkeitsbereichs ausgebaut; damit wird beim Aufbau moderner Verwaltungen geholfen, die in der Lage sind, die einschlägigen Teile des EU-Besitzstands zur Umsetzung zu bringen. Die Fortschritte bei den Reformen werden allgemein regelmäßig überwacht und einer Bewertung unterzogen, und die Partner werden ermutigt, ihre eigenen internen Überwachungssysteme auszubauen.

Im so wichtigen Energiebereich haben wir ebenfalls begonnen, unsere Beziehungen zu den Partnern zu intensivieren, unter anderem im Rahmen des Energieaktionsplans, auf den sich der Europäische Rat auf seiner Tagung im März verständigt hat. Auf einer Ministerkonferenz im April in Berlin hat die Agenda für Energieeffizienz und erneuerbare Energie die Unterstützung der Partner gefunden. Die Umsetzung der Energie-Vereinbarung mit der Ukraine und Aserbaidschan ist vorangekommen, und Algerien hat eine strategische Energiepartnerschaft angeboten.

Die Gespräche über die vollständige Einbeziehung der Ukraine und Moldaus in die südosteuropäische Energiegemeinschaft, bei der die beiden Länder derzeit einen Beobachterstatus besitzen, wurden fortgeführt. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, müssen die genannten Partnerländer noch weitere Fortschritte erzielen, die eine EU-Mission beurteilen wird. Was die Infrastrukturen anlangt, so hat der Rat auf seiner Tagung vom 7. Juni das Vorhaben begrüßt, die transeuropäischen Verkehrsnetze auf unsere Nachbarn im Süden und Osten auszudehnen, eine Maßnahme von erheblicher Bedeutung unter wirtschaftlichen und Infrastrukturgesichtspunkten. Im selben Sinne ist das neue integrierte Konzept für die Meerespolitik der Union von besonderer Bedeutung für unsere Partner im Mittelmeer- und im Schwarzmeerraum.

Zur besseren Migrationssteuerung und Bekämpfung illegaler Zuwanderung hat die Kommission eine Mitteilung über die Anwendung des Gesamtansatzes zur Migration auf die östlichen und südöstlichen Nachbarregionen der Europäischen Union vorgelegt, die Vorschläge für einen Ausbau des Dialogs und der Zusammenarbeit auf diesem entscheidenden Gebiet enthält. Die ersten Ergebnisse der Anwendung des Gesamtansatzes auf Afrika und den Mittelmeerraum sind ermutigend und legen es nahe, ausgehend von diesen Vorschlägen den Ansatz auch auf unsere östlichen und südöstlichen Nachbarn anzuwenden. Im Besonderen wird die EU ihre Abstimmung mit den Partnern bei der Bekämpfung der illegalen Zuwanderung verbessern und sich noch stärker um den Aufbau von Kapazitäten bemühen. Im Einklang mit dem gemeinsamen Konzept der EU für Visumerleichterungen haben wir die Verhandlungen mit der Ukraine und Moldau über Visumerleichterungs- bzw. Rückübernahmeabkommen abgeschlossen, die nun zügig umgesetzt werden müssen; damit hat die Union konkret gezeigt, dass sie gegenüber ihren Partnern aufgeschlossen ist. Wir werden auch über Visumerleichterungen für bestimmte Personenkreise aus unseren östlichen Partnerländern sprechen, insbesondere wenn es um die Teilnahme an Veranstaltungen in Zusammenhang mit der ENP geht; dabei werden wir auf ähnlichen Maßnahmen aufbauen, die seit 2003 für bestimmte Personenkreise aus den der Europa-Mittelmeer-Partnerschaft angehörenden Ländern gelten. Alle diese Maßnahmen sind Teil der umfassenderen Fortschritte in den Beziehungen zu den ENP-Ländern im Bereich Justiz und Inneres, auch was die Terrorismusbekämpfung zusammen mit unseren Partnern im Süden angeht.

Um Reformen im Regelungs- und Verwaltungsbereich und den institutionellen Aufbau weiter zu fördern und zu unterstützen, hat die EU den Weg dafür geebnet, dass den ENP-Ländern schrittweise die Beteiligung an den Agenturen und Programmen der Gemeinschaft ermöglicht wird. Eine gezielte Beteiligung an diesen Einrichtungen und Programmen wird als Katalysator für Reformen und für eine Annäherung an die Politiken und Rechtsvorschriften der EU wirken. Der Rat hat diesem Ansatz am 5. März zugestimmt. Die Kommission wird nun anhand von Verhandlungsrichtlinien des Rates die entsprechenden Zusatzprotokolle aushandeln. Nach Billigung durch den Rat wird sie auf Einzelfallbasis weiter Gespräche über die Beteiligung der Partner an Gemeinschaftsagenturen führen, damit hierfür internationale Übereinkünfte geschlossen werden können. Israel, Marokko und die Ukraine werden wohl die ersten Partnerländer sein, denen diese Maßnahmen zugute kommen. Im Lauf der letzten sechs Monate haben einige Veranstaltungen stattgefunden, die zur Umsetzung der im Jahr 2005 auf dem Gipfeltreffen in Barcelona eingegangenen Verpflichtungen beitragen sollen. Die Konferenz der für Hochschule und Forschung zuständigen Minister mit unseren Partnern aus dem Mittelmeerraum am 18. Juni in Kairo und das erste Jugendparlament im Rahmen der Europa-Mittelmeerpartnerschaft im Mai und im Juni in Berlin sind hier wichtige Meilensteine. Des Weiteren wurde im März eine Konferenz über Beschäftigung und Sozialdialog im Europa-Mittelmeerraum abgehalten, mit der die zivilgesellschaftliche Dimension gestärkt werden sollte; gleichzeitig wurde durch die Beratungen von Arbeitsgruppen über Migration, Terrorismusbekämpfung und Energie die Zusammenarbeit in diesen entscheidenden Politikbereichen vertieft.

Auch die parlamentarische Dimension der ENP sollte gestärkt werden, um für unsere Partner eine besondere Hebelwirkung in den Bereichen Demokratisierung und Aufbau von Institutionen zu erzielen. Zu diesem Zweck hat der Vorsitz Sondierungsgespräche mit Mitgliedern des Europäischen Parlaments über einen möglichen Beitrag des Parlaments geführt; dieser könnte beispielsweise darin bestehen, bei interparlamentarischen Treffen verstärkt den Schwerpunkt auf ENP-Fragen zu legen und zur Weitergabe demokratischen Know-hows "Parlamentpartnerschaften" einzurichten.

Eine unmittelbare politische Verbesserung stellt der Beschluss dar, die südkaukasischen Länder jeweils von Fall zu Fall aufzufordern, sich Erklärungen, Demarchen und Stellungnahmen der EU zu GASP-Fragen anzuschließen. Eine ähnliche Möglichkeit sollte für die EU-Partner im Mittelmeerraum angestrebt werden.

Für die Wirkung wie für das Öffentlichkeitsprofil unserer Politik ist es von entscheidender Bedeutung, dass diese Dynamik aufrechterhalten bleibt und die im Lauf der letzten sechs Monate eingeleiteten Maßnahmen weiter präzisiert und umgesetzt werden.

3. Stärkung der ENP mit Blick auf die Zukunft

Unter Berücksichtigung der genannten Grundsätze und der bisherigen Fortschritte wird die EU auf dem bislang Erreichten weiter aufbauen und bei der verstärkten Europäischen Nachbarschaftspolitik auf die folgenden Kernpunkte abstellen:

Hauptziel einer verstärkten Nachbarschaftspolitik ist es, den Partnern stärkere Anreize für Fortschritte auf dem Reformpfad zu bieten und so die Anstrengungen zu würdigen, die sie hierfür aufbringen müssen. Ein verbesserter Zugang zu unserem Binnenmarkt unter Berücksichtigung seiner Auswirkungen auf die interne europäische Politik ist hierbei ein wesentlicher Anreiz und muss daher im Zentrum der verstärkten ENP stehen. Dies würde nicht nur zu stärkeren Handelsflüssen führen, sondern auch zu besseren geschäftlichen Rahmenbedingungen in den Partnerländern, und wäre damit ein wichtiger Katalysator für allgemeine Reformen, was wiederum der politischen Stabilität zuträglich wäre. Eine verstärkte wirtschaftliche Integration liegt demnach im eigenen Interesse der Union.

Daher wird derzeit die Frage eines verbesserten Marktzugangs für unsere Partner geprüft. Dabei sollte der Schwerpunkt insbesondere auf die komparativen Vorteile der Partner gelegt werden, und diese sollten somit gegebenenfalls eine gewisse asymmetrische Begünstigung erfahren. Umgekehrt müssen die Partner ihre Wirtschaft weiter öffnen und ausgewählte Teile des EU-Besitzstands übernehmen. Durch eine solche Konvergenz im Regelungsbereich, der in den ENP-Aktionsplänen gegebenenfalls Vorrang eingeräumt werden könnte, wird der Rechtsrahmen der Partnerländer gestärkt und bieten sich ihnen zugleich bessere Möglichkeiten für den Handel mit der EU.

Die zentrale Plattform für eine solche verstärkte wirtschaftliche Integration bilden bilaterale Abkommen über einen weit reichenden Freihandel. Die Verhandlungen über solche Abkommen können aufgenommen werden, wenn die Partnerländer der WTO beigetreten sind. Das verbesserte Abkommen mit der Ukraine, das auch ein solides und umfassendes Freihandelsabkommen umfasst, könnte hierbei als Modell dienen, obgleich es natürlich vom Ehrgeiz und jeweiligen Entwicklungsstand der einzelnen Länder abhängt, wie solche Abkommen aussehen werden, die somit den leistungsorientierten und differenzierenden Ansatz der verstärkten ENP widerspiegeln. Da Moldau nach einer aktuellen Durchführbarkeitsstudie noch nicht so weit ist, dass zwischen diesem Land und der EU eine Freihandelszone geschaffen werden könnte, sollten Moldau zunächst autonome Zollpräferenzen gewährt werden und die entsprechenden Arbeiten zum Abschluss gebracht werden. In Kürze werden auch die Durchführbarkeitsstudien zu Freihandelszonen zwischen der EU und Armenien sowie Georgien den Mitgliedstaaten zur Diskussion vorgelegt. Die laufenden Verhandlungen mit unseren ENP-Partnern im Mittelmeerraum über den Handel mit Dienstleistungen, das Niederlassungsrecht, landwirtschaftliche Erzeugnisse, landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse und verarbeitete Fischereierzeugnisse werden mit Engagement fortgeführt. Schließlich wird auch ein umfassender und tiefgehender intraregionaler Freihandel zwischen den ENP-Ländern stärker gefördert werden, da dies ein wichtiges Instrument für deren Integration und Stabilisierung darstellt. Ein zweiter entscheidender Punkt beim Ausbau der ENP ist es, das finanzielle Gewicht der Union bestmöglich zu nutzen. Die erhöhte finanzielle Förderung, die den Partnern im Rahmen des neuen Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments (ENPI) gewährt wird, ist bereits ein Zeichen für das verstärkte Engagement der Union. Um noch stärker zu Reformen zu ermutigen, hat die Kommission die Einrichtung einer gut ausgestatteten Governance-Fazilität mit objektiven und transparenten Vergabekriterien in die Wege geleitet. Ferner sind die Arbeiten zur Schaffung eines Nachbarschafts-Investmentfonds vorangekommen, mit dem die Wirkung der budgetären Hebel der EU verbessert und die Zusammenlegung der Ressourcen der wichtigsten Geber gefördert werden soll und der zugleich mit den bestehenden Finanzinstrumenten, insbesondere der Investitions- und Partnerschaftsfazilität Europa-Mittelmeer (FEMIP), in vollem Umfang vereinbar sein müsste.

Drittens sollen – abgesehen von besseren Reformanreizen in Form einer erheblich weiter reichenden wirtschaftlichen Integration und wirksamerer finanzieller Anreize – im Rahmen der verstärkten ENP sektorübergreifende Themen mehr in den Vordergrund gerückt und damit die überwiegend auf bilateraler Ebene stattfindenden Gespräche mit einzelnen Ländern durch multilaterale Verhandlungen ergänzt werden. Diese thematische Dimension wird hauptsächlich auf der Zusammenarbeit aufbauen, die in vielen Bereichen – von Fragen der Staatsführung und der Rechtsstaatlichkeit über Justiz und innere Sicherheit bis hin zur Wirtschaftskooperation oder Verkehrs-, Energie- und Umweltfragen – bereits besteht, und diese Zusammenarbeit mit neuem Leben erfüllen. Besondere Bedeutung kommt dabei einer verstärkten regionalen Zusammenarbeit beim Grenzschutz und bei der Bewältigung der Migration sowie bei Energiefragen zu; die Ausdehnung der Verkehrs- und Energienetze der EU auf ihre Nachbarländer soll fortgesetzt werden. Im Hinblick auf die thematische Dimension und die wirtschaftliche Integration empfiehlt sich insbesondere ein verstärkter Rückgriff auf TAIEX und Partnerschaftsinstrumente, beispielsweise die Vernetzung von Partnerschaftsprojekten in den Partnerländern, sowie eine Öffnung der Gemeinschaftsagenturen und -programme für ENP-Länder, da die Partner auf diese Weise von vorbildlichen Verfahrensweisen lernen und ihre Erfahrungen besser austauschen können. Außerdem ist dieser Ausbau der sektorübergreifenden Zusammenarbeit kein Selbstzweck, sondern wichtiger Bestandteil der politischen Vertrauensbildung.

Generell werden von einer verstärkten ENP Anstöße sowohl für eine engere politische Zusammenarbeit mit den ENP-Partnerländern als auch für eine engere politische Zusammenarbeit dieser Länder untereinander ausgehen. Vor allem wird die ENP einen deutlicheren Beitrag zur Lösung von Konflikten in unserer Nachbarschaft leisten, indem sie ein Klima schafft, das den Dialog fördert, und bei den Bemühungen um eine Lösung regionaler oder multilateraler Konflikte eine aktivere Rolle übernimmt, über die von Fall zu Fall zu entscheiden ist. Den laufenden Grenzschutzeinsätzen der EU – der EUBAM in der Ukraine/Republik Moldau und in Rafah, dem Grenzschutz-Unterstützungsteam des EU-Sonderbeauftragten in Georgien und der Polizeimission der Europäischen Union für die Palästinensischen Gebiete (EUPOL COPPS) – wird in dieser Hinsicht auch weiterhin große Bedeutung zukommen.

Außerdem kann eine verstärkte ENP nicht richtig funktionieren, wenn die Bürger der EU und der Partnerländer nicht besser in sie einbezogen werden. Die Eigenverantwortung der Regierungen ist wichtig, reicht aber alleine nicht aus, um eine bessere Staatsführung zu gewährleisten. Damit die ENP insgesamt erfolgreich ist, muss ihre zivilgesellschaftliche Dimension unbedingt gestärkt werden. Dies soll in Form eines intensiveren – insbesondere interkulturellen und interreligiösen – Dialogs mit der Zivilgesellschaft in den Partnerländern, einer besseren Information über ENP-Fragen seitens der Einrichtungen EU und der Mitgliedstaaten, auch vor Ort, und vor allem in Form einer verstärkten Unterstützung der zivilgesellschaftlichen Dimension durch die EU geschehen.

Diese Unterstützung wird den verstärkten Aufbau von Kapazitäten im Rahmen der EU-Hilfsprogramme sowie den Ausbau der gemeinsamen Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen mit den ENP-Partnern umfassen; insbesondere sollen im Rahmen des Erasmus-Mundus-Programms ab 2007/2008 mehr Stipendien für Studenten aus den ENP-Ländern bereitgestellt werden. Im Mittelmeerraum hat der Barcelona-Prozess bereits dazu beigetragen, die Zusammenarbeit mit Vertretern der Zivilgesellschaft und die Zusammenarbeit dieser Vertreter untereinander voranzubringen. Nicht zuletzt sollte die EU den Bürgern unserer Partnerländer die rechtmäßige Einreise noch weiter erleichtern und dabei an die Maßnahmen anknüpfen, die gemäß dem gemeinsamen Konzept für Visumerleichterungen von 2005 in den letzten Monaten ergriffen wurden. Fortschritte bei der Mobilität sind ein wichtiger Faktor, die Wirksamkeit der ENP zu steigern.

4. Weiteres Vorgehen

Es besteht Einvernehmen, dass die EU die ENP erheblich vertiefen muss, um die Entwicklung und die Reformen in ihrer Nachbarschaft zu unterstützen und ihre Beziehungen zu ihren Partnerländern auszubauen. So müssen wir unseren Partnern ausgehend von unserem gemeinsamen politischen Engagement insbesondere in den Bereichen Demokratie, Staatsführung und Rechtsstaatlichkeit sowie Wirtschaft und Finanzen attraktivere und konkrete Anreize bieten. Daher sollten wir diese positive Konditionalität ausbauen und das im Vorausgehenden dargelegte Instrumentarium voll einsetzen, vor allem in Anbetracht der hohen Kosten, die langfristig auf uns zukommen könnten, wenn wir unsere Nachbarländer nicht unterstützen.

Auf dieser Grundlage wird die EU, insbesondere die nächsten Vorsitze und die Europäische Kommission, die diesbezüglichen Beratungen in den zuständigen Gremien vorantreiben. Die Kommission wird ersucht, die einschlägigen Vorschläge und die erforderlichen Verhandlungsrichtlinien rechtzeitig zu unterbreiten. Generell sollten die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft ihre Maßnahmen in den Nachbarländern enger abstimmen, indem sie die Koordinierung und den Informationsaustausch in den Hauptstädten und vor Ort verbessern.

Gleichzeitig steht fest, dass die ENP ein Angebot ist, das auf Partnerschaft beruht. Sie ist weder ein abstraktes Konzept noch ein auferlegter Rahmen, sondern vielmehr eine Politik der Anreize und Hilfen. Unsere Partnerländer sollten daher weiterhin ihre politische Entschlossenheit unter Beweis stellen und die Umsetzung ihrer Reformprogramme aus eigenem Antrieb voranbringen. Wir müssen dafür sorgen, dass vor Ort in den Partnerländern mehr Verantwortung übernommen wird und die Partnerländer sich die verstärkte Europäische Nachbarschaftspolitik wirklich zu eigen machen. Dies ist der Schlüssel zum Erfolg der ENP. Die Europäische Union wird daher ihren Dialog mit den Partnern intensivieren, um die Einzelheiten der verstärkten ENP zu erörtern, und die Reformanstrengungen vor Ort mehr unterstützen. Die Erfahrungen, die im Rahmen des Barcelona-Prozesses gemacht wurden, sollten in dieser Hinsicht voll genutzt werden, und der Barcelona-Prozess und die verstärkte ENP sollten einander auch in Zukunft ergänzen.

Die ENP ist nach wie vor ein entscheidendes Instrument der EU-Außenpolitik. Damit ihr Potenzial voll ausgeschöpft werden kann, muss ihr Instrumentarium effizienter werden. Nur wenn die EU selbst offen und engagiert ist, kann sie dazu beitragen, dass in ihren Nachbarländern offene Gesellschaften entstehen, welche die Demokratie, die Rechtsstaatlichkeit und die Menschenrechte uneingeschränkt achten. Die Fortsetzung dieses politischen Engagements ist entscheidende Voraussetzung dafür, dass wir für die Bürger unserer Partnerländer wie auch für die EU-Bürger Fortschritte erzielen.

5. Schwarzmeersynergie-Initiative

Der benachbarte Schwarzmeerraum hat für die EU große strategische Bedeutung, da sich die Entwicklungen dort unmittelbar auf sie auswirken. Nach dem Beitritt der beiden Schwarzmeeranrainerstaaten Bulgarien und Rumänien hat die EU ein noch größeres Interesse daran, die Stabilität und den Wohlstand in der Region zu fördern. Daher bedarf es nunmehr eines größeren, kohärenten und komplementären Engagements der EU im Schwarzmeerraum, insbesondere im Rahmen der verstärkten ENP. Ein größeres Engagement der EU in der Region erscheint umso wichtiger, als alle Staaten des Schwarzmeerraumes bereits ihr besonderes Interesse an einer intensiveren Zusammenarbeit mit der Union bekundet haben. Überdies stellt es ein natürliches Bindeglied zur EU-Strategie für Zentralasien dar.

Die Schwarzmeersynergie-Initiative wird zu einer engeren Zusammenarbeit zwischen den Ländern der Region führen und die Beziehungen der EU zum Schwarzmeerraum auf allen Ebenen vertiefen. Sie wird sich auf eine praktische, ergebnisorientierte Zusammenarbeit in Sektoren mit grenzüberschreitender Bedeutung konzentrieren, in denen durch eine engere Kooperation Synergien und ein effizienterer Einsatz unserer Ressourcen erzielt werden können. Im Zentrum dieses regionalen Konzepts stehen die Bereiche Energie, Umwelt, Verkehr, Telekommunikation, Wissenschaft und Technologie, Freiheit, Sicherheit und Recht, Demokratie, Förderung der Menschenrechte, Achtung des Völkerrechts und Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft. Von einer engeren regionalen Zusammenarbeit sind nicht nur wirtschaftliche Vorteile zu erwarten; vielmehr kann sie auch zur politischen Vertrauensbildung in der Region beitragen. Dies könnte dazu führen, dass die Spannungen allmählich abgebaut werden und Bedingungen entstehen, in denen sich die festgefahrenen Konflikte leichter lösen lassen. Bei dieser verstärkten Zusammenarbeit im und mit dem Schwarzmeerraum kann sich die EU auf die Erfahrungen stützen, die sie im Rahmen des Barcelona-Prozesses erworben hat; zudem sollte sie die Erkenntnisse heranziehen, die sie im Rahmen der Nördlichen Dimension und anderen regionalen Kooperationsgremien, wie dem Ostseerat, gewonnen hat.

Die verstärkte Zusammenarbeit der EU mit dem Schwarzmeerraum sollte niemanden ausschließen, sondern alle Länder der Region, d.h. die Anrainerstaaten Bulgarien, Rumänien, Georgien, Ukraine, Russland und Türkei sowie die östlichen ENP-Partnerländer Armenien, Aserbaidschan und die Republik Moldau einschließen. In diesem Sinne ist die EU bereit, mit allen regionalen Körperschaften und Initiativen zusammenzuarbeiten, um mit Hilfe von konkreten Projekten greifbare Ergebnisse zu erzielen. Ein möglicher Partner ist die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit im Schwarzmeerraum (BSEC) – ein institutionalisiertes Forum, das alle Länder der Region einschließt. Daneben wird es wesentlich auf eine flexible Geometrie ankommen, denn um Fortschritte bei der regionalen Zusammenarbeit zu erzielen, müssen nicht immer unbedingt alle Staaten des Schwarzmeerraums beteiligt sein; umgekehrt kann eine enge Abstimmung mit anderen Initiativen in den Nachbarregionen, etwa in der Donauregion, von Nutzen sein. Für die Durchführung konkreter Maßnahmen ist zudem die Beteiligung internationaler Finanzierungsinstitutionen erforderlich.

In dem Bestreben, die regionale Zusammenarbeit in den verschiedenen Bereichen zu verstärken, haben der Vorsitz und die Kommission in ihrer Mitteilung zur Schwarzmeersynergie-Initiative vom 11. April 2007 eine Reihe von kurz- und mittelfristigen Maßnahmen vorgeschlagen. In ihrer Mitteilung vom 16. Mai 2007 zur Anwendung des Gesamtansatzes zur Migration auf die östlichen und südöstlichen Nachbarregionen der Europäischen Union hat die Kommission empfohlen, die Einrichtung einer regionalen Kooperationsplattform zu Migrationsfragen zu prüfen, an der alle einschlägigen interessierten Kreise aus der EU und der Region teilnehmen können. Unter den nächsten Vorsitzen sollen diese Pläne konkretisiert und in enger Zusammenarbeit mit der Kommission, den Partnerländern sowie den regionalen Körperschaften und Initiativen umgesetzt werden. Wie der Rat in seinen Schlussfolgerungen vom 14. Mai 2007 empfohlen hat, sollte im ersten Halbjahr 2008 eine Bewertung der bisherigen Fortschritte bei der Konzipierung und Umsetzung der Schwarzmeersynergie-Initiative der EU vorgenommen werden; diese Bewertung sollte als Grundlage für die weiteren Beratungen des Rates über sein Engagement in der gesamten Region dienen.
