



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 9.12.2004
KOM(2004) 795 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION
AN DEN RAT**

**ÜBER DIE VORSCHLÄGE DER KOMMISSION FÜR AKTIONSPLÄNE IM
RAHMEN DER EUROPÄISCHEN NACHBARSCHAFTSPOLITIK (ENP)**

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT

ÜBER DIE VORSCHLÄGE DER KOMMISSION FÜR AKTIONSPÄNE IM RAHMEN DER EUROPÄISCHEN NACHBARSCHAFTSPOLITIK (ENP)

1. EINLEITUNG

Das Strategiepapier über die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) vom Mai 2004¹ hat den Ansatz der Kommission dargelegt, um die ENP in den kommenden Jahren voranzubewegen. Grundlage des Papiers war die mehr als einjährige, intensive Arbeit seit der Vorlage der Mitteilung der Kommission zum Thema „Größeres Europa – Nachbarschaft: Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn“². Konsultationen haben mit den Mitgliedstaaten und dem Generalsekretär/Hohen Vertreter sowie mit den Partnerländern stattgefunden. Das Strategiepapier 2004 legte die Ziele und Grundsätze, die geografische Reichweite und die Methoden zur Umsetzung der ENP fest. Der Rat *„begrüßte den Vorschlag der Kommission, die ENP durch Aktionspläne umzusetzen, die gemeinsam mit den betreffenden Nachbarländern zu vereinbaren sind“*³.

Inzwischen hat die Kommission die Konsultationen über ein erstes Paket von Entwürfen für Aktionspläne abgeschlossen und übermittelt diese nun an den Rat zur Genehmigung und zur anschließenden Annahme durch die Assoziations- oder Kooperationsräte mit jedem der betreffenden Partner.

Mit der vorliegenden Mitteilung sollen die Aktionspläne in den politischen Rahmen der ENP eingeordnet werden, insbesondere in den Kontext der gegenwärtigen politischen Entwicklungen in der Ukraine.

2. DIE WICHTIGSTEN MERKMALE DER ENP

Die ENP stellt ein Mittel zur Stärkung der Beziehungen zwischen der EU und ihren Partnern dar, das sich von den Möglichkeiten unterscheidet, die Artikel 49 EU-Vertrag den europäischen Ländern bietet. Sie richtet sich an Partnerländer in der Nachbarschaft der Union, die am laufenden Beitritts- oder Heranführungsprozess nicht beteiligt sind.

Ziel der ENP ist es, mit den Nachbarländern die Vorteile der Erweiterung zu teilen, indem Stabilität, Sicherheit und Wohlstand für alle gestärkt werden. Indem Länder in eine zunehmend engere Partnerschaft mit der EU eingebunden werden, kann sie einen „Ring von Freunden“ schaffen und verhindern, dass neue Trennlinien entstehen. Sie bietet den Ländern die Chance, im Wege einer intensiveren Zusammenarbeit in politischen, sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen, sowie kulturellen und Bildungsfragen an verschiedenen EU-Aktivitäten teilzunehmen. Durch dieses stärkere Engagement mit ihren Partnern will die EU das Bekenntnis der Partner zu gemeinsamen Werten wie Rechtsstaatlichkeit,

¹ KOM(2004)373 endg. vom 12.5.2004.

² KOM(2003)104 endg. vom 11.3.2003.

³ Schlussfolgerungen des Rates „Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen“ vom 14. Juni 2004.

verantwortungsvollem Regieren und der Achtung der Menschenrechte sowie die gutnachbarschaftliche Beziehungen fördern.

Darüber hinaus wird die ENP die Zusammenarbeit mit den Partnerländern in einem breiten Spektrum anderer Bereiche weiter intensivieren, einschließlich von politischem Dialog und Zusammenarbeit, Handel, Aspekten der Binnenmarktpolitik, Energie, Verkehr, Informationsgesellschaft, Umwelt sowie Forschung und Innovation, Sozialpolitik und Kontakten der Bevölkerung („people-to people“).

Die ENP steht voll in Einklang mit den Zielen der vom Europäischen Rat im Dezember 2003 gebilligten Europäischen Sicherheitsstrategie, nämlich: *„in unserer unmittelbaren Nachbarschaft einen besonderen Beitrag zu Stabilität und verantwortungsvollem Regieren zu leisten [und] darauf hinzuarbeiten, dass östlich der Europäischen Union und an den Mittelmeergrenzen ein Ring verantwortungsvoll regierter Staaten entsteht, mit denen wir enge, auf Zusammenarbeit gegründete Beziehungen pflegen können.“*

Die ENP ist ferner eine wertvolle Ergänzung des Barcelona-Prozesses, indem sie jedem Partner erlaubt, ausgehend von seinen besonderen Bedürfnissen und Kapazitäten engere Beziehungen zur EU aufzubauen.

3. AKTIONSPLÄNE

Die Aktionspläne stellen einen ersten Schritt zur Verwirklichung der oben dargelegten Vision dar. Im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates sollen die hiermit vorgeschlagenen Aktionspläne *„gemeinsam mit den betreffenden Nachbarstaaten vereinbart werden. Sie sollen eine Mindestdauer von drei Jahren aufweisen und in gegenseitigem Einvernehmen verlängert werden können. Sie sollen auf gemeinsamen Prinzipien basieren, aber unter Berücksichtigung der spezifischen Gegebenheiten jedes Nachbarlands, seines jeweiligen nationalen Reformprozesses und seinen Beziehungen zur EU entsprechend differenziert ausgestaltet werden. Aktionspläne sollen umfassend sein, gleichzeitig aber eine beschränkte Anzahl an entscheidenden Handlungsprioritäten identifizieren und echte Anreize zur Reform beinhalten. Ferner sollen Aktionspläne möglichst auch zur regionalen Zusammenarbeit beitragen“*⁴.

Die nun als erste vorgeschlagenen Aktionspläne wurden mit Partnern ausgearbeitet, mit denen die EU Assoziations- oder Partnerschafts- und Kooperationsabkommen in Kraft gesetzt hat: Jordanien, Moldawien, Marokko, Tunesien, Ukraine, Israel sowie die Palästinensische Behörde. Bevor die Arbeit an den Aktionsplänen aufgenommen wurde, hat die Kommission Länderberichte verfasst, die zur Festlegung von Prioritäten für jedes einzelne Land herangezogen wurden. Im Laufe des Jahres 2004 führte die Kommission in enger Absprache mit den Mitgliedstaaten Sondierungsgespräche mit all diesen Partnern. Die jeweiligen Präsidentschaften, das Ratssekretariat und Vertreter des Generalsekretärs/Hohen Vertreters Solana haben an allen Konsultationen mit den Partnern teilgenommen.

Die Intensität und das Niveau der Ansprüche in den Beziehungen zu den einzelnen ENP-Partnern sind differenziert, und zwar nach Maßgabe des Grades, in dem gemeinsame Werte tatsächlich geteilt werden, des jeweiligen Standes der Beziehungen zu jedem einzelnen Land, seinen Bedürfnissen und Kapazitäten sowie der gemeinsamen Interessen. Die einzeln angepassten Aktionspläne enthalten zahlreiche prioritäre Maßnahmen, die das Engagement

⁴ Schlussfolgerungen des Rates „Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen“ vom 16. Juni 2003 und 14. Juni 2004.

für diese Werte stärken sollen. Dazu zählen beispielsweise die Stärkung der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit, die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, einschließlich der Medien- und Redefreiheit, Minderheitenrechte und die Unterstützung der Entwicklung der Zivilgesellschaft. Ferner werden Zusagen hinsichtlich bestimmter wesentlicher Aspekte der EU-Außenbeziehungen angestrebt, darunter insbesondere Terrorismusbekämpfung und die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen sowie Anstrengungen zur Konfliktlösung. Die Aktionspläne sollen zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit beitragen. Dazu wird den im Zusammenhang mit der Strukturpolitik gewonnenen Erfahrungen Rechnung getragen.

Die in den Aktionsplänen festgelegten individuellen Prioritäten sind danach ausgerichtet, gleichermaßen ehrgeizig und realistisch sowie möglichst präzise und spezifisch formuliert zu sein, so dass die von beiden Seiten eingegangenen Verpflichtungen konkret weiterverfolgt und überwacht werden können.

Die Kommission wird die Entwürfe der Aktionspläne dem Europäischen Parlament, dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und dem Ausschuss der Regionen zur Information vorlegen.

Rechtsgrundlage für die Arbeiten mit jedem Partnerland bilden die derzeit geltenden Assoziationsabkommen oder Partnerschafts- und Kooperationsabkommen. Sobald die Aktionspläne von den Mitgliedstaaten angenommen sind, werden sie von dem jeweiligen Assoziations- oder Kooperationsrat gebilligt. Dies geschieht aufgrund eines Kommissionsvorschlags für einen Beschluss des Rates über den Standpunkt der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten in dem jeweiligen Assoziations- oder Kooperationsrat mit Blick auf die Annahme einer Empfehlung über die Umsetzung des betreffenden Aktionsplans.

Anschließend werden die durch die Abkommen eingesetzten gemeinsamen Gremien (Assoziations- oder Kooperationsräte und -ausschüsse sowie Unterausschüsse) genutzt, um die Umsetzung der Aktionspläne voranzutreiben und zu überwachen. Die Fortschritte bei der Verwirklichung der vereinbarten Ziele werden von den Gremien überwacht, die von den jeweiligen Assoziations- oder Kooperationsräten - in denen Vertreter der Partnerländer, der Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission und des Generalsekretariat des Rates zusammentreffen - eingerichtet wurden. Die durch die genannten Abkommen geschaffenen Strukturen, insbesondere die Unterausschüsse, werden derzeit überprüft, um sicherzustellen, dass allen Prioritäten der Aktionspläne gebührend Rechnung getragen wird.

Die Kommission wird regelmäßige Berichte über die Fortschritte und über die Bereiche erstellen, in denen weitere Bemühungen erforderlich sind. Zu diesem Zweck wird sie die Partnerländer zur Vorlage von Informationen auffordern und auch auf die einschlägigen Sachkenntnisse anderer Organisationen wie Europarat, OSZE, UN-Einrichtungen und Internationale Finanzinstitutionen zurückgreifen. Die Kommission beabsichtigt, dem Rat 2006 eine erste Serie von Fortschrittsberichten über die unter diese Aktionspläne fallenden Länder und 2007 eine zweite Serie vorzulegen. Wie bei früheren Arbeiten zur ENP wird die Kommission einen Beitrag des Generalsekretärs/Hohen Vertreters zu jenen Fragen erbeten, die den politischen Dialog und die politischen Zusammenarbeit betreffen.

Etwaige Vorschläge über die weitere Entwicklung der vertraglichen Beziehungen zwischen der EU und den einzelnen Partnern werden auf der Grundlage dieser Berichte gemacht werden. Die Kommission hat angeregt, dass abhängig von den Erfolgen bei der Umsetzung der anfänglichen Aktionspläne jedem Partner für seine Beziehungen zur EU ein neuer, breiter

angelegter vertraglicher Rahmen in Form von Europäischen Nachbarschaftsabkommen angeboten werden könnte.

Die Umsetzung der Prioritäten der Aktionspläne wird mit finanzieller Hilfe im Rahmen der bestehenden Programme MEDA und TACIS unterstützt werden. Die Kommission hat vorgeschlagen, mit Beginn der nächsten finanziellen Vorausschau ein neues „politikbestimmtes“ Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI) einzuführen, das schwerpunktmäßig die Umsetzung der ENP-Aktionspläne unterstützen wird.

4. DERZEITIGER POLITISCHER KONTEXT

Die Ukraine zählt zu den Partnern, mit denen 2004 der Entwurf eines Aktionsplans ausgehandelt wurde. Die Kommission hat diesen Aktionsplan für die Ukraine vorgelegt, um ihr uneingeschränktes und verbindliches Engagement für die künftige Entwicklung des Landes darzutun. Sie empfiehlt, dass der Rat diesen Aktionsplan dem Kooperationsrat EU-Ukraine zur Genehmigung unterbreitet, sobald die Entwicklungen in der Ukraine es ermöglichen, seine Umsetzung ins Auge zu fassen. Dies umfasst die Durchführung freier und gerechter Präsidentschaftswahlen im Einklang mit OSZE-Standards.

5. KÜNFTIGE AKTIONSPÄNE

Auf Vorschlag der Kommission beschloss der Rat (Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen) am 14. Juni 2004, Armenien, Georgien und Aserbaidschan in die ENP einzubeziehen. Dies stellt einen wichtigen Schritt im Engagement der EU mit der Region des Südlichen Kaukasus dar. Der Beschluss eröffnet die Aussicht auf eine erheblich vertiefte Partnerschaft. Als erste Maßnahme wird die Kommission rechtzeitig für die Tagung des Europäischen Rates im März 2005 Länderberichte ausarbeiten. Diese Berichte werden auch die Grundlage für eine Empfehlung dazu bilden, ob und wann Aktionspläne mit diesen Ländern vorzubereiten sein werden.

Nachdem ferner die EU-Assoziationsabkommen mit Ägypten und dem Libanon nun in Kraft getreten sind, wird die Kommission diese beiden Länder uneingeschränkt in die ENP einbeziehen und hat mit den Vorbereitungen zu Aktionsplänen begonnen. Auch über diese Länder erstellt die Kommission derzeit Länderberichte, die rechtzeitig für die Tagung des Europäischen Rates im März 2005 vorgelegt werden sollen. Diese werden bei der Ermittlung der prioritären Bereiche hilfreich sein, auf die sich die Aktionspläne für Ägypten und den Libanon konzentrieren könnten.

Die Europäische Nachbarschaftspolitik steht Belarus und allen Mittelmeerländern einschließlich Libyens offen, sobald sie die notwendigen Bedingungen für ihre Einbeziehung erfüllt haben.