

KURZPAPIER

Grenzüberschreitende Kooperation als Chance?

Zur Konsistenz der EU-Zentralasienpolitik im Lichte von Konfliktprävention und dem diesbezüglichen Potenzial grenzüberschreitender Kooperation

Dr. Regina Heller,

Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg

1. Problemaufriss

Am 22.6.2007 hat der Europäische Rat in Brüssel die Zentralasienstrategie der Europäischen Union (EU) verabschiedet (Rat der Europäischen Union 2007). Das Dokument formuliert erstmalig politische Leitlinien für das zukünftige Engagement der EU gegenüber den fünf zentralasiatischen Ländern Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan.¹ Die strategische Bedeutung Zentralasiens für die EU ist zum einen aufgrund neuer Risiken wie dem international agierenden Terrorismus, Drogenhandel und transnationalen organisierten Kriminalität, die in der Region virulent sind und auch auf die Sicherheit der EU ausstrahlen können, gestiegen. Zum anderen sind die rohstoffreichen Länder Kasachstan, Turkmenistan und Usbekistan unter dem Aspekt der Energiesicherheit für die EU attraktiver geworden. Allerdings gelten die Länder Zentralasiens als „instabil“, d.h. sie sind mit komplexen Destabilisierungsrisiken konfrontiert.²

Die Komplexität der Problemlagen in Zentralasien hat die EU veranlasst, „Sicherheit und Stabilität“ als Kernziele ihrer Strategie gegenüber Zentralasien zu formulieren und eine Reihe von Maßnahmen zu identifizieren, mit deren Hilfe die instabilen Verhältnisse in den fünf Ländern Zentralasiens dauerhaft transformiert und friedlicher Wandel in der Region begünstigt werden soll. Hierbei verfolgt die EU einen auf partnerschaftliche Kooperation ausgerichteten Ansatz, wobei neben der bilateralen Kooperation auch die Förderung grenzüberschreitender Zusammenarbeit eine wichtige Rolle spielt. Das verstärkte Engagement der EU gegenüber der Region spiegelt sich auch in der aktualisierten Regionalen Unterstützungsstrategie für Zentralasien wider, in der die EU für den Zeitraum von 2007 bis 2013 ca. 750 Mio. Euro bereitstellen will. Dies würde eine Verdopplung der jährlich aufgewendeten Mittel bedeuten.³

Aufgrund der unmittelbaren geografischen Nachbarschaft der fünf zentralasiatischen Länder, ihrer gemeinsamen Geschichte und einer starken infrastrukturellen Verflechtung existiert tatsächlich eine Reihe gemeinsamer Problemlagen, aus denen sich ein Bedarf an grenzüberschreitender Kooperation in der Region ergibt. Diesem Bedarf steht jedoch eine nur begrenzte Kooperationsbereitschaft der fünf Länder gegenüber. Zwar existieren verschiedene regionale und sub-regionale Kooperationsstrukturen, diese sind jedoch oft nur begrenzt effektiv. Grund hierfür ist fehlendes Vertrauen untereinander und eine mangelnde Einsicht in die Vorteile

¹ Im Rahmen ihrer Gemeinschaftsprogramme ist die EU seit Beginn der 1990er Jahre in der Region aktiv. Mit allen fünf Ländern wurden Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) geschlossen, wobei die Ratifizierung der PKA mit Tadschikistan und Turkmenistan noch aussteht. Teile des PKA mit Usbekistan wurden nach den blutigen Unruhen von Andijan 2005 von der EU einseitig ausgesetzt.

² Wobei der Grad der Instabilität in den fünf Ländern unterschiedlich ist, vgl. Grävingholt 2003: IIIV-X; Grävingholt 2005: 4f.

³ Im Zeitraum 2002 bis 2006 hat die EU jährlich etwa 50 Mio. Euro an finanzieller Hilfe für Zentralasien bereitgestellt, vgl.: Commission of the European Union 2002: 30.

gemeinsamer Problemlösung. Die autoritären Regierungen Zentralasiens zeigen noch immer eine ausgeprägte Abneigung, nationale Souveränität und Entscheidungsfähigkeit zugunsten gemeinsamer Politikkoordinierung und Integration aufzugeben. Dies hat in der Vergangenheit wiederholt zu Auseinandersetzungen geführt und vielfach die bestehenden strukturellen Entwicklungsdefizite und latenten Konfliktpotenziale verstärkt.

Im Folgenden soll geklärt werden, inwieweit die Zentralasienstrategie der EU insbesondere unter Berücksichtigung des Nexus zwischen Entwicklung und Sicherheit konsistent mit den Anforderungen der Konfliktprävention ist. Welche Anknüpfungspunkte bieten bereits existierende Formen der grenzüberschreitenden Kooperation in der Region für die auf langfristige Stabilität und Sicherheit ausgerichtete Strategie der EU?

2. Die EU-Zentralasienstrategie: Verknüpfung von Entwicklung und Sicherheit in der partnerschaftlichen Zusammenarbeit

Die Zentralasienstrategie der EU zielt in ihrer Gesamtheit auf die langfristige Stabilisierung der Region bzw. auf den Abbau der vielgestaltigen Destabilisierungsrisiken, denen alle fünf zentralasiatischen Länder trotz einer Reihe länderspezifischer Unterschiede ausgesetzt sind. In den Augen der EU haben diese Risiken ihren Ursprung in erster Linie in strukturellen Defiziten, d.h. in einem niedrigen Einkommensniveau bei hohem Bevölkerungsdruck, Infrastruktur- und Umweltproblemen, Ressourcenkonflikten sowie ‚schlechter‘ Regierungsführung. Die Vielschichtigkeit und Interdependenz der Problemlagen macht die Länder Zentralasiens besonders anfällig für unmittelbare Gewalteskalationen und Gewaltmanifestationen. Hieraus folgend sieht die Strategie der EU gegenüber Zentralasien nicht nur die Anwendung klassischer entwicklungspolitischer Instrumente vor, sondern bezieht auch explizit sicherheitspolitische Maßnahmen in das Instrumentenrepertoire mit ein. Dabei sind letztere nicht nur strukturell, das heißt auf den langfristigen Aufbau stabiler Strukturen angelegt, sondern haben auch operativen Charakter, indem sie kurzfristig zur Lösung manifester Problemlagen beitragen sollen.

Die EU-Zentralasienstrategie stellt kein bi- oder multilaterales Vertragswerk dar, sondern ist ein Richtlinienpapier für die EU und ihre Mitgliedstaaten und damit ein Koordinierungsinstrument der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP). Es stellt ein Novum dar, dass die EU sich im Vorfeld bemüht hat, die Strategie mit den fünf Ländern Zentralasiens Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan abzustimmen und wechselseitige Interessen zu identifizieren, auf denen die vertiefte partnerschaftliche Kooperation beruhen soll.

In der Strategie lassen sich entwicklungs- und sicherheitspolitische Instrumente sowohl in der bilateralen als auch in der grenzüberschreitenden Kooperation ausmachen, wobei die bilaterale Kooperation in erster Linie auf den langfristigen Strukturaufbau ausgerichtet ist, die grenzüberschreitende Kooperation hingegen vorrangig auf die kurzfristige Lösung manifester Problemlagen.

2.1 Bilaterale Zusammenarbeit

Die bilaterale Zusammenarbeit bildet den Schwerpunkt innerhalb des partnerschaftlichen Ansatzes der EU-Zentralasienstrategie. Dies wird bereits daran deutlich, dass 70 Prozent aller in der Regionalen Unterstützungsstrategie vorgesehenen Mittel für Maßnahmen im Rahmen der bilateralen Kooperation bestimmt sind. Vier der insgesamt sieben Handlungsfelder, die die EU identifiziert, sollen im Rahmen bilateraler Zusammenarbeit bearbeitet werden. Hierunter fallen die Felder:

- Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit, verantwortungsvolle Regierungsführung und Demokratisierung,
- Jugend und Bildung,
- wirtschaftliche Entwicklung, Handel und Investitionen,
- Ausbau der Energie- und Transportwege.

Im Rahmen der bilateralen Kooperation sollen vor allem politische, wirtschaftliche und soziale Reformen in den Ländern Zentralasiens unterstützt werden. Dabei dürfte die vertiefte wirtschaftliche Zusammenarbeit und Unterstützung durch die EU für die fünf Länder von vorrangiger Bedeutung sein und den stärksten Motor für die künftige Zusammenarbeit darstellen. Aus entwicklungspolitischer Perspektive werden innerhalb dieser vier Handlungsfelder die wesentlichen Aspekte der Armutsbekämpfung adressiert. Aus sicherheitspolitischer Perspektive umfassen die avisierten Maßnahmen vor allem Aspekte der Bekämpfung von Konflikursachen: So ist die „Rechtsstaatsinitiative“ Ausdruck des Bemühens um eine grundlegende Reform der Rechts- und Justizsysteme in den fünf Staaten, deren überkommene Strukturen es nicht erlauben, gegen manifeste Sicherheitsbedrohungen vor Ort effektiv und differenziert vorzugehen. Durch die Rückbindung der institutionellen Reformen an internationale Abkommen und Standards bzw. an die normativen Standards der EU werden die Maßnahmen zudem in einen legitimen Orientierungsrahmen eingebettet.

2.2 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Verbesserungen bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit werden in nahezu allen Handlungsfeldern angestrebt. Im Rahmen der bilateralen Kooperation sollen etwa die Rahmenbedingungen für die Entfaltung des regionalen Handels verbessert, der Energiedialog mit den zentralasiatischen Ländern in die Baku-Initiative⁴ integriert sowie unter dem Schlagwort „E-Seidenstraße“ eine regionale Bildungsinitiative unterstützt werden. Allerdings sollen nur zwei Handlungsfelder systematisch im Rahmen grenzüberschreitender Zusammenarbeit angegangen werden. Dies sind die Bereiche:

- Umweltverträglichkeit und Wasser,
- Bewältigung gemeinsamer Bedrohungen und Herausforderungen.

Dabei soll sich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zunächst auf die unmittelbare (kurzfristige) Lösung manifester Problemlagen konzentrieren. So geht es im Bereich Umweltverträglichkeit und Wasser vor allem um ein effizientes Wasser-, d.h. Ressourcenmanagement. Unter dem Gesichtspunkt der Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen thematisiert die Strategie die Verbesserung des Grenzschutzes als Mittel zur effektiven Bekämpfung transnationaler Risiken. Strukturelle, also langfristig ausgerichtete Aspekte der Konfliktprävention (Konfliktursachenbekämpfung) werden jedoch nicht ausgeblendet, sondern stellen einen inhärenten Bestandteil der geplanten Aktivitäten dar. Im Bereich Wasser/Umwelt bilden etwa die in Johannesburg verabschiedeten und strukturell ausgerichteten Millenniums-Entwicklungsziele einen wichtigen Orientierungsrahmen (United Nations 2002). Bei der Bekämpfung transnationaler Risiken geht es ebenfalls nicht ausschließlich um den staatlichen Ressourcen- und Kapazitätsaufbau, sondern auch um Aspekte der Sicherheitssektorreform, darunter etwa die Professionalisierung und Entpolitisierung der Strafverfolgungsbehörden, die Bekämpfung von Korruption, die Stärkung ziviler Kontrollmechanismen sowie die Anpassung des nationalen Rechtsrahmens an internationale Normen bzw. völkerrechtliche Grundsätze.

⁴ Siehe zur Baku-Initiative: http://ec.europa.eu/external_relations/energy/baku_initiative/index.htm.

Insgesamt will die EU im Rahmen der grenzüberschreitenden Kooperation sowohl Formen der sub-regionalen bzw. regionalen als auch Formen der multilateralen Zusammenarbeit (d.h. unter Beteiligung einer oder mehrerer internationaler Regierungsorganisationen) unterstützen. Hierfür stehen 30 Prozent des Budgets aus der Regionalen Unterstützungsstrategie zur Verfügung, wobei die Bereiche Energie, Verkehr, Umwelt und Bildung Förderschwerpunkte bilden sollen. Darüber hinaus sollen die Prioritäten mit den Handlungsfeldern und Prioritäten der östlichen Komponente des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments (ENPI-Ost) abgeglichen werden. Hier werden neben den bereits genannten Feldern auch gemeinsame umweltpolitische Aufgaben, Justiz, bürgerliche Freiheiten und Sicherheit sowie die Bearbeitung unmittelbarer Konflikte genannt (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2007: 7-8).

Während sich die ersten sechs Handlungsfelder in der Zentralasienstrategie mehr oder weniger eindeutig einem bilateralen oder grenzüberschreitenden Kooperationsansatz zuordnen lassen, bleiben die Aussagen der EU in Bezug auf das siebte Handlungsfeld, den interkulturellen Dialog, unspezifisch – dies, obwohl hier bereits Erfahrungen auf der mitgliedstaatlichen Ebene existieren, an die die EU anknüpfen könnte.⁵

3. Sicherheitspolitische Problemlagen, Potenziale grenzüberschreitender Zusammenarbeit in Zentralasien und Anknüpfungspunkte für die EU

Zwar ist die grenzüberschreitende Kooperation in der EU-Zentralasienstrategie in erster Linie operativ angelegt, dennoch sind strukturelle Aspekte darin integriert, so dass auf der konzeptionellen Ebene von einem umfassenden und langfristig ausgerichteten *State-building*-Ansatz gesprochen werden kann. Im Folgenden sollen die jeweiligen sicherheitspolitisch relevanten Problemlagen in der Region, die die EU mit Hilfe grenzüberschreitender Zusammenarbeit bearbeiten will, dargestellt sowie bereits existierende Kooperationsformen identifiziert werden, um daran anschließend zu einer Einschätzung zu kommen, wo – insbesondere auch in Bezug auf ein kohärentes *state building* – sinnvolle Anknüpfungspunkte für die EU existieren.

3.1 Grenzschutz

Die Staatsgrenzen in Zentralasien sind mit einem hohen Konfliktpotenzial behaftet. Die Ursachen sind multidimensional und zum Teil miteinander verknüpft: Zum einen haben die Regierungen der fünf zentralasiatischen Länder nach ihrer Unabhängigkeit begonnen, äußerst strikte Grenzregime zu etablieren. Dies hat lokal – vor allem in den Grenzregionen, die eine hohe ethnische Diversität aufweisen – Separierungstendenzen und ethno-politische Spannungen begünstigt – so z.B. im Fergana-Tal, der bevölkerungsreichsten Region Zentralasiens, die sich über Usbekistan, Tadschikistan und Kirgistan erstreckt. Zum anderen sind große Abschnitte der zentralasiatischen Grenzen heute weitgehend unkontrolliert. Dies macht sie durchlässig für Akteure, von denen transnationale Sicherheitsrisiken wie Drogen- und Waffenhandel, organisierte Kriminalität sowie Terrorismus ausgehen können. So gelten neben Afghanistan auch die Länder Zentralasiens, hier vor allem Usbekistan und Tadschikistan, als Rückzugsgebiete für international agierende Terroristen.

⁵ So etwa in Deutschland die vom Auswärtigen Amt und der Volkswagen-Stiftung finanziell unterstützten Dialogprojekte des Zentrums für OSZE-Forschung (CORE) Hamburg (Kreikemeyer/Seifert 2002).

Fehlende staatliche Kapazitäten und Ressourcen, aber auch Korruption sowie illegale kommerzielle Aktivitäten und die Involvierung der Sicherheitsorgane und Behörden in Schattenwirtschaft und Gewaltökonomien machen die zentralasiatischen Länder anfällig für Gewalt, die mit diesen Risiken in Verbindung stehen. Sie waren in der Vergangenheit nicht in der Lage, angemessen und differenziert auf diese Risiken zu reagieren. Die langfristigen Folgen hieraus zeigen sich etwa im Fergana-Tal: Dort hat die usbekische Regierung nach Übergriffen durch islamistische Extremisten im Jahr 1999 Antipersonenminen an den Grenzen zu Tadschikistan und Kirgistan verlegen lassen. Obwohl dies gegen völkerrechtliche Bestimmungen verstößt, hat sie diese Minen bis heute nicht vollständig geräumt.

Insbesondere nach dem 11. September 2001, dem hieraus folgenden Engagement internationaler Akteure in Afghanistan und der intensivierten Aufmerksamkeit für die gesamte Region haben fast alle zentralasiatischen Länder (außer Turkmenistan, das bislang eine strikte Neutralitätspolitik betrieben hat) verstärkt versucht, die beschriebenen Probleme im Rahmen regionaler Sicherheitskooperationen anzugehen. Zu erwähnen ist hier vor allem die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ), die im Sommer 2001 ins Leben gerufen wurde und aus der informellen „Shanghaier Fünf“ hervorgegangen ist. Neben den vier zentralasiatischen Ländern Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan und Usbekistan gehören ihr auch die Regionalmächte Russland und China an. Ziel der SOZ ist die aktive Bekämpfung grenzüberschreitender Sicherheitsrisiken – hier vor allem die Bekämpfung des „Terrorismus, des Separatismus und des Extremismus“ sowie des Drogenhandels (Bailes et al. 2007, S. 6f.). Zwar wird im Gründungskommuniqué auch die Wirtschaftskooperation als ein gemeinsames Handlungsfeld erwähnt (vor allem China hat hier ein Hauptinteresse). Es ist jedoch die Sicherheitszusammenarbeit, die im Rahmen der SOZ derzeit die stärkste Dynamik entwickelt. Auf der Agenda stehen seit 9/11 gemeinsame Ausbildungsmaßnahmen für die Grenzschutzbehörden in Zentralasien, gemeinsame Anti-Terror-Übungen, Verbrechensbekämpfungsmaßnahmen – dies seit 2006 auch in Zusammenarbeit mit der OVKS (Organisation des Vertrags über Kollektive Sicherheit) (United Nations Information Service 2006)– sowie technische Unterstützungsleistungen für den Ausbau von Grenzkontrollen, so etwa zwischen Tadschikistan und Usbekistan. Die Leistungen und Mittel werden vor allem von Russland und China bereitgestellt.

Bislang ist die SOZ von westlichen Akteuren mit einiger Skepsis betrachtet worden, da Menschenrechtsbelange und Selbstbestimmungsrechte einen geringen Stellenwert in ihren Organisationsprinzipien besitzen und ihre Mitglieder strikt auf dem Prinzip der Nichteinmischung und Souveränität beharren. Zudem wird kurzfristigen Sicherheitsinteressen der Vorzug vor einer strukturellen Stabilisierung unter Berücksichtigung wesentlicher demokratischer und völkerrechtlicher Prinzipien gegeben. Unter diesen Voraussetzungen scheint der Raum für die Verwirklichung langfristig angelegter präventiver Zielsetzungen begrenzt. Andererseits ist einzuräumen, dass die an der SOZ beteiligten Länder Zentralasiens einige Sicherheitsrisiken – wie z.B. das Problem des Drogenhandels – überhaupt erst im Rahmen der neu entstandenen Sicherheitskooperation als solches wahrgenommen und seine Existenz anerkannt haben.

Anknüpfungspunkte für die EU ergeben sich vor allem aus dem relativ stabilen Interesse der zentralasiatischen Länder an der operativen Bekämpfung transnationaler Sicherheitsrisiken und einem besonderen Interesse an Unterstützungsleistungen zur Sicherung der eigenen Grenzen vor diesen Risiken. Die EU könnte hier unterstützend tätig werden und ihre Aktivitäten mit denen der SOZ abstimmen. Zu vermuten steht, dass sich mit der Anerkennung solcher durchaus funktionierender Kooperationsformen auch die Bereitschaft der zentralasiatischen Länder zur Bearbeitung anderer Problemzusammenhänge deutlich erhöhen wird. Des Weiteren könnte die EU komplementär hierzu ihr „anderes“ Engagement („engage

differently“) einbringen (Roehder 2004, S. 14), d.h. neben operativen (kurzfristigen) auch strukturelle (langfristige) Ziele in ihren sicherheitsrelevanten und grenzüberschreitenden Förderprogrammen wie etwa dem Grenzschutzprogramm BOMCA (*Border Management in Central Asia*) und dem Drogenbekämpfungsprogramm CADAP (*Central Asia Drug Assistance Programme*)⁶ stärken und betonen. Nach den blutigen Unruhen im usbekischen Andijan 2005 stand etwa die uneingeschränkte Fortführung des bis *dato* lediglich auf technische Unterstützung ausgerichteten Förderprogramms BOMCA in der Kritik. Die EU-Zentralasienstrategie und die darin formulierten politischen Zielsetzungen bilden nunmehr einen geeigneten konzeptionellen Rahmen, um Inkonsistenzen zwischen operativen und strukturellen Zielen zu vermeiden. Um Konsistenz auch bei der Implementierung zu wahren, sollte die Zuteilung der finanziellen Mittel für Grenzschutz- bzw. Drogenbekämpfungsmaßnahmen (ähnlich wie im Rahmen der Nachbarschaftspolitik) einem *benchmarking* folgen, welches sich an den politischen Zielsetzungen der EU (langfristige Stabilität in Zentralasien) orientiert.

Würde dieser Ansatz konsequent verfolgt, so könnte sich BOMCA langfristig tatsächlich zum „Nukleus“ für eine Sicherheitssektorreform (Matveeva 2006, S. 113) in Zentralasien entwickeln. Zunächst sollte allerdings auf überschaubare Ziele hingearbeitet werden, so z.B. auf die Ausgliederung des Grenzschutzes aus den militärischen Strukturen sowie auf seine Professionalisierung. Sollte die derzeitige Zusammenarbeit der EU mit der usbekischen Regierung im Rahmen des *de-mining* fortgesetzt werden – Usbekistan hat angekündigt, das staatliche Minenräumprogramm auf die tadschikisch-usbekische Grenze und das Fergana-Tal auszuweiten (Matveeva 2006, S. 90) –, wäre dies ein erstes Anzeichen dafür, dass die Förderung operativer grenzüberschreitender Zusammenarbeit durch die EU tatsächlich auch zur langfristigen Entspannung der Grenzproblematik in der Region beitragen kann.

3.2 Wasser

Obwohl in Zentralasien ausreichende Wasserressourcen vorhanden sind, verursachen ihre ungleiche Verteilung sowie ein unzureichendes Wassermanagement immer wieder Verteilungskonflikte in der Region. Diese konnten zwar bislang pragmatisch, friedlich und zumeist auf bilateraler Ebene gelöst werden. Solche Formen der Konfliktlösung sind jedoch für die Zukunft fraglich, da davon auszugehen ist, dass der Wasserbedarf aller fünf Länder in den kommenden Jahren deutlich steigen wird. Ohne eine grundlegende, d.h. strukturelle Neuordnung des Wassermanagements in der Region, an der sich alle zentralasiatischen Staaten beteiligen, werden die Verteilungskonflikte mit hoher Wahrscheinlichkeit an Schärfe zunehmen und nur noch schwer mit den bisherigen Mitteln aufzufangen sein.

Geografisch gesehen ist die Region Zentralasien Teil des Aralsee-Beckens, durch das sich eine Vielzahl von Flüssen erstreckt. Hierbei bilden der *Amu Darja* und der *Syr Darja* die Hauptadern. Die Oberanlieger der beiden Ströme, die Bergstaaten Tadschikistan und Kirgistan, verfügen über 87 Prozent aller Wasservorkommen in Zentralasien. Die Unteranlieger Usbekistan, Turkmenistan und (Süd-)Kasachstan, die kaum eigene Wasserressourcen besitzen, dürfen hingegen gemäß eines noch aus der Sowjetzeit stammenden Zuteilungsschlüssels 83 Prozent aller Reserven verbrauchen, wovon 90 Prozent in die Bewässerungslandwirtschaft, speziell in den wasserintensiven Baumwollanbau fließen (Sehring 2004). Schon seit längerem steigt jedoch der Bedarf sowohl an der landwirtschaftlichen als auch an der energetischen Nutzung von Wasser aus den Staudämmen in den Oberanliegerstaaten. Nachdem es in Usbekistan und Südkasachstan wiederholt lokal sowohl zu Engpässen bei der Versorgung mit Strom als

⁶ Sowohl BOMCA als auch CADAP werden von Unterorganisationen der Vereinten Nationen implementiert.

auch zu Umweltproblemen durch Überflutungen gekommen ist, wurde speziell Kirgistan (zuletzt 2004) vorgeworfen, sich nicht an die verabredete Quotierung zu halten. Die veraltete hydrotechnische Infrastruktur erschwert dabei sowohl die effiziente Nutzung der Wasserressourcen als auch die Kontrolle der Wasserentnahme erheblich.

Zwar haben die fünf Länder Zentralasiens schon früh eigene Koordinierungs- und Informationsmechanismen eingerichtet, diese haben sich aber bis heute als weitgehend ineffektiv herausgestellt. So wurde im Abkommen „Über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Wassermanagements“ von 1992 vereinbart, ein neues Verteilungssystem auszuarbeiten. Aufgrund divergierender Interessenlagen ist es aber bis heute zu keiner Einigung gekommen. Mit der Erstellung gemeinsamer Richtlinien und mit der Überwachung der Wasserentnahme wurde die *Interstate Commission for Water Coordination* (ICWC) bzw. später der *International Fund for the Aral Sea* (IFAS) beauftragt, die beide aus dem Abkommen von 1992 hervorgegangen sind und die einzigen regionalen Organisationen darstellen, denen alle fünf zentralasiatischen Staaten beigetreten sind. Die Vorgaben der regionalen Institutionen wurden jedoch entweder aus Mangel an politischem Verantwortungsbewusstsein auf der Regierungsebene bisher nicht umgesetzt, oder aber lokale Behörden haben sich über die Bestimmungen ihrer Ministerien hinweggesetzt.

Neben der Unterstützung beim Aufbau und der Modernisierung der hydrotechnischen Infrastruktur in der Region besteht unter diesen Bedingungen eine der wichtigsten Aufgaben externer Akteure darin, das Verständnis der Zusammenhänge zwischen Entwicklung, Wasserverbrauch und Energiegewinnung bei den nationalen und lokalen Behörden in der Region zu verbessern. Im Zusammenhang mit den Wiederaufbaumaßnahmen in Afghanistan steht zudem die Einbeziehung eines sechsten Landes in das Verteilungssystem an, wodurch sich der Problemdruck auf die zentralasiatischen Länder vermutlich noch verstärken wird. Während zum einen die Einsicht in die prospektiv wachsenden Nachteile des derzeitigen Verteilungssystems gestärkt werden muss, sollten angesichts der weiterhin divergierenden Interessenlagen in den zentralasiatischen Ländern zusätzliche Anreize durch die EU geschaffen werden, um die Widerstände gegen eine grenzüberschreitende Kooperation beim Wassermanagement abzubauen.

Die notwendigen komplexen Veränderungsprozesse wird die EU jedoch kaum allein in Gang setzen können. Hier könnte etwa die multilaterale *Environment and Security Initiative* (*EnvSec*) einen wichtigen Anknüpfungspunkt bilden⁷. *EnvSec* wurde 2003 von mehreren internationalen Organisationen – darunter die UNDP, UNEP, die OSZE sowie die NATO – gegründet und hat zum Ziel, den Ländern Zentralasiens eine Diskussionsplattform sowie Ressourcen für die effizientere Ressourcennutzung und den Umweltschutz zur Verfügung zu stellen. Dabei versucht sie insbesondere, die Schnittstellen zwischen Entwicklung und Sicherheit anzusprechen. Die im Rahmen der *EnvSec* geplanten und durchgeführten Programme beinhalten den Aufbau eines Frühwarnsystems, *capacity-building* in unterschiedlichen umweltrelevanten Sektoren, Öffentlichkeitsarbeit – u. a. durch ein Andocken an die sog. „Aarhus Center“ der OSZE (Organization for Security and Co-operation in Europe 2005) – sowie die Verbesserung des regionalen Informationsaustauschs.⁸ Auch Fragen zur Verbesserung der Wasserqualität, die insbesondere für die Untertanen von Bedeutung sind, sind hier integriert. Eine Koordinierung der in der Zentralasienstrategie vorgesehenen, allerdings wenig systematisch verbundenen dialog- und aufbauorientierten Maßnahmen der EU mit denen der *EnvSec* könnte die Wirksamkeit der EU-Maßnahmen deutlich erhöhen.

⁷ Siehe: <http://www.envsec.org/>.

⁸ Siehe: <http://www.envsec.org/centasia/index.php#proj>.

In diesem Zusammenhang verdient auch ein aktuelles Projekt der Weltbank Erwähnung, das den Aufbau eines regionalen Konsortiums zur gemeinsamen Erneuerung und zum Ausbau der Wasserinfrastruktur und Energienetze zum Ziel hat.⁹ Zwar haben die Regierungsvertreter der fünf Länder ihr Interesse an einer entsprechenden regionalen Zusammenarbeit signalisiert, doch angesichts der weiterhin divergierenden Interessenlagen ist es von besonderer Bedeutung, ihre Bereitschaft zur Beteiligung an solchen Großprojekten durch Anreize zu stärken. Auch hier existieren Anknüpfungspunkte für die EU. Die Zentralasienstrategie gibt bereits Hinweise darauf, wie eine solche Stärkung der Anreizstrukturen aussehen könnte: Sie enthält Überlegungen zu Verknüpfungen zwischen der Wasser- und Umweltproblematik und dem Ausbau von Energie- und Verkehrsverbindungen – Bereiche, in denen die zentralasiatischen Länder ein besonderes Kooperationsinteresse mit der EU haben. Ein entsprechendes Abstimmungsforum könnte die *Central Asia Regional Economic Cooperation* (CAREC) darstellen.

4. Eine Rolle für die ESVP?

Mit der Ernennung des EU-Sonderbeauftragten für Zentralasien im Juli 2005 sind zwar die Voraussetzungen für die Aktivierung von Maßnahmen auch im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) in Zentralasien geschaffen worden (Rat der Europäischen Union 2005), allerdings bleibt die EU in ihrer Zentralasienstrategie zurückhaltend was den möglichen Einsatz solcher Instrumente in der Region angeht. Gleichwohl wäre insbesondere bei der operativ angelegten grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Einsatz ausgewählter, hier vor allem „ziviler“, Instrumente der ESVP vorstellbar. Sie könnten entweder zur unmittelbaren Einhegung von Gewalteskalationen oder zur Beobachtung von Krisensituationen und damit komplementär zu den klassischen Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit eingesetzt werden. Denkbar wäre angesichts der oben beschriebenen sicherheitspolitischen Problemlagen und existierenden grenzüberschreitenden Kooperationsinteressen

- die Einrichtung von Grenzbeobachtermissionen zur Verhinderung von Schmuggel, Menschenhandel und Zollbetrug an kritischen Grenzabschnitten, bzw. perspektivisch die Einrichtung einer Sicherheitssektormission. In diesem Zusammenhang wäre auch die Ausweitung von EU-Polizeimissionen in Afghanistan auf kritische Grenzregionen in Zentralasien in Betracht zu ziehen;
- nach dem Vorbild des Einsatzes in Georgien die Einrichtung einer Rechtsstaatsmission, die eng mit den Gemeinschaftsprojekten im Rahmen der geplanten „Rechtsstaatsinitiative“ der EU-Zentralasienstrategie zusammenarbeitet;
- die Verbesserung der operativen Fähigkeiten der ESVP in der Region im Bereich Umwelt („*greening security policy*“) bzw. prospektiv die Einrichtung einer zivilen Umweltmission zur Unterstützung des Aufbaus eines effizienten Ressourcenmanagement-Systems in Zentralasien.

Eine enge Verknüpfung zwischen zivilen ESVP-Instrumenten und den Aktivitäten der EU im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit, eine gezielte Abstimmung zwischen den EU-Institutionen vor Ort – etwa in Form gemeinsamer Situationsanalysen oder *Fact-finding*-Missionen von EU-Sonderbeauftragtem und Delegationen – sowie die Abstimmung mit den Aktivitäten anderer internationaler Organisationen wäre in diesen Fällen unbedingt notwendig. Die Einrichtung solcher oder ähnlicher Missionen setzt allerdings zweierlei voraus: Erstens muss die Bereitschaft *aller* beteiligten zentralasiatischen Staaten gegeben sein, ESVP-Instrumente zur

⁹ Siehe: http://europeandcis.undp.org/WaterWiki/index.php/WEC_-_The_Water_Energy_Consortium.

Bearbeitung akuter Problemlagen grenzüberschreitend einzusetzen. Zweitens sollte sich die EU vorher sorgfältig mit ihrem „strategischen Partner“ Russland abstimmen, der die Region Zentralasien weiterhin als politische Einflusszone begreift. Denkbar wäre in diesem Zusammenhang eine Einbindung Russlands in zivile ESVP-Missionen in der Region – zumal eine solche Option der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit zwischen der EU und Russland im Konzept der „Vier Gemeinsamen Räume“ (European Union/Russian Federation 2005) durchaus angelegt ist.

5. Fazit

Die Zentralasienstrategie der EU zielt auf die langfristige Förderung von Stabilität, wobei sie entwicklungs- und sicherheitspolitische Zielsetzungen in einem umfassenden *State-building*-Ansatz miteinander verknüpft und die inhärente Spannung zwischen operativen und strukturbildenden Maßnahmen aufzulösen versucht. Der Ansatz folgt dem Prinzip, dass Entwicklungspolitik in instabilen Staaten immer auch sicherheitspolitische Implikationen hat, da sie langfristig Stabilität fördert. Umgekehrt sind sicherheitspolitische Maßnahmen immer auch entwicklungs- politisch relevant, wenn sie nicht nur die operative, sondern auch die strukturelle Ebene von Sicherheit und Stabilität mit einbeziehen.

In der EU-Zentralasienstrategie überwiegen Formen der bilateralen Kooperation, durch die der Aufbau politischer, sozialer und wirtschaftlicher Strukturen in den Ländern der Region gefördert werden soll. Angesichts der sehr unterschiedlichen Anforderungen und Interessenlagen in den fünf zentralasiatischen Ländern sowie der begrenzten Kooperationsbereitschaft untereinander erscheint die Einbettung der Partnerschaft in bilaterale und damit individuell gestaltbare Kooperationen noch immer erfolversprechender als die Förderung grenzüberschreitender Zusammenarbeit. Letztere beschränkt sich in der Zentralasienstrategie zudem auf einige wenige Bereiche.

Grenzüberschreitende Formen der Zusammenarbeit in der Region können nur dort effektiv sein, wo die Regierungen sich genügend Vorteile aus einer gemeinsamen Problemlösung versprechen. Im Bereich Grenzsicherung ist die Bereitschaft zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit aufgrund des empfundenen Problemdrucks groß. Hier existieren bereits relativ stabile Kooperationsformen, deren Dynamik die EU sich zunutze machen könnte. Dabei sollte sie ihr „anderes“ Engagement beibehalten und neben der operativen Problemlösung auch strukturbildende Maßnahmen integrieren. Auf diese Weise könnte die EU die Sicherheitsentwicklung in Zentralasien beeinflussen und gleichzeitig dem Risiko vorbeugen, autoritäre Regime, die wiederum selbst kein oder wenig Interesse an umfassenden Reformen haben, zu stärken. Bei der Wasserversorgung und -verteilung steigt zwar derzeit der Problemdruck auf die zentralasiatischen Länder, allerdings sind hier die Interessenlagen der zentralasiatischen Staaten diffus. Maßnahmen der Vertrauensbildung und des Kapazitätsaufbaus in Verbindung mit veränderten Anreizstrukturen sind hier notwendig, damit stabile und nachhaltige Kooperationsstrukturen entstehen können.

Die EU sollte die Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Region konzentrisch auf „schwierige“ Themen ausweiten, wenn sich andere Kooperationsfelder als stabil bewährt haben, die Aktivitäten dabei jedoch auf lokale Brennpunkte, wie das Fergana-Tal, konzentrieren. Perspektivisch wäre zudem zu überlegen, ob und wo zivile ESVP-Instrumente komplementär zu den klassischen Instrumenten der Entwicklungspolitik zum Einsatz kommen könnten. Diese sollten zwar operativ eingesetzt werden, aber auch strukturbildende Wirkung entfalten. Neben möglichen Polizei- und Rechtsstaatsmissionen müsste auch über eine Erweiterung der zivilen ESVP-Kapazitäten im Bereich Umwelt nachgedacht werden. Insgesamt

bedarf es dabei nicht nur einer besseren Koordinierung der EU-Institutionen untereinander, sondern auch einer Geschlossenheit nach außen. Für die zentralasiatischen Länder muss nachvollziehbar bleiben, wer die EU letztlich repräsentiert und wer ihr Ansprechpartner ist.

Auch wenn die EU mit der Zentralasienstrategie ihr Engagement in der Region deutlich zu verstärken sucht – ihre Möglichkeiten, als treibende Kraft für strukturellen Wandel in den fünf Ländern und insbesondere für regionale Integrationsprozesse zu wirken, sind deutlich begrenzt. Trotz der Aufstockung der finanziellen Mittel bleibt deren Umfang im Vergleich zu den in der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) vorgesehenen Mitteln vergleichsweise gering. In ihrer politischen Relevanz rangiert die EU außerdem weiterhin hinter den in Zentralasien seit langem etablierten Akteuren Russland, China und der USA.

Abkürzungsverzeichnis

BOMCA	Border Management in Central Asia
CADAP	Central Asian Drug Action Programme
CAREC	Central Asia Regional Economic Cooperation
CORE	Centre of OSCE Research
DIE	Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Bonn)
ENP	Europäische Nachbarschaftspolitik
ENPI	Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument
EnvSec	Environment and Security Initiative
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EU	Europäische Union
EU ISS	EU Institute for Security Studies (Paris)
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
ICWC	Interstate Commission for Water Coordination
IFAS	International Fund for the Aral Sea
IFSH	Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
OVKS	Organisation des Vertrags über Kollektive Sicherheit
PKA	Partnerschafts- und Kooperationsabkommen
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
SOZ	Shanghai Organisation für Zusammenarbeit
UN	United Nations
UNDOC	United Nations Office on Drugs and Crime
UNDP	United Nations Development Programme
UNEP	United Nations Environment Programme

Literatur

- Bailes, Alyson J. K./Dunay, Pál/Guang, Pan/Troitskiy, Mikhail. 2007. "The Shanghai Cooperation Organization." *Policy Paper* No. 17, SIPRI, Stockholm.
- Commission of the European Union. 2002. "Strategy Paper 2002-2006 & Indicative Programme 2002-2004 for Central Asia." Brussels, 30 October.
- European Union/Russian Federation. 2005. "Conclusions EU-Russia Summit." Moscow, 10 May, http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit_05_05/index.htm.
- Grävingholt, Jörn. 2003. "Krisenpotenziale und Ansatzpunkte für eine krisenpräventive deutsche Entwicklungszusammenarbeit in Zentralasien." Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Bonn, Juni.
- Grävingholt, Jörn. 2005. "Die Rolle der EZ in Zentralasien: Ein Beitrag zur Krisenprävention? Beitrag zum Workshop des BMZ zur krisenpräventiven Wirkung der Entwicklungszusammenarbeit mit Zentralasien." Bonn, 1.-2.12.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften. 2007. "Finanzierungsinstrument Europäische Nachbarschaft und Partnerschaft. Programm für die Region Ost." *Strategiepapier 2007-2013*, Brüssel, 7. März, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_eastern_rsp_de.pdf.
- Kreikemeyer, Anna und Arne C. Seifert (Hrsg.) 2002. *Zur Vereinbarkeit von politischem Islam und Sicherheit im OSZE-Raum. Dokumente eines islamisch-säkularen Dialogs in Tadschikistan*. Baden-Baden.
- Matveeva, Anna. 2006. "EU stakes in Central Asia." *Chaillot Paper* Nr. 91, EU Institute for Security Studies (EU ISS), Paris.
- Organization for Security and Co-operation in Europe. 2005. "The Aarhus Centre Model. Supporting people's rights in environmental matters." Vienna.
- Rat der Europäischen Union. 2005. "Gemeinsame Aktion 2005/588/GASP des Rates vom 28. Juli 2005 zur Ernennung des Sonderbeauftragten der Europäischen Union für Zentralasien." *ABl. L 199* vom 29.7., S. 100.
- Rat der Europäischen Union. 2007. "Die EU und Zentralasien: Strategie für eine neue Partnerschaft." *Dok.-Nr. 10113/07*, PESC 655, COEST 179, Brüssel, 31 Mai.
- Roehder, Katja. 2004. "Entwicklungspolitische Handlungsfelder im Kontext erodierender Staatlichkeit in Subsahara-Afrika." *Diskussionspapier* Nr. 5, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Bonn.
- Sehring, Jennifer. 2004. "Wasser und Wassermanagement." In: Gumpfenberg, Marie-Carin von, und Udo Steinbach (Hrsg.). *Zentralasien. Geschichte. Politik. Wirtschaft. Ein Lexikon*, München, 308-313.
- United Nations. 2002. "Johannesburg Declaration on Sustainable Development." *UN-Dokument Nr. A/CONF.199/20*. Johannesburg, South Africa, 26. August-4. September.
- United Nations Information Service. 2006. "UNODC to Cooperate with Collective Security Treaty Organization in Fighting Drug Trafficking and Crime." *UNIS/NAR/950*, 5 April, <http://www.unis.unvienna.org/unis/pressrels/2006/unisnar950.html>.

Anhang

Anhang 1: Finanzierungsinstrument Europäische Nachbarschaft und Partnerschaft. Programm für die Region Ost. Strategiepapier (2007-2013)

Anhang 2: Die EU und Zentralasien: Strategie für eine neue Partnerschaft (2007)



**FINANZIERUNGSMITTEL EUROPÄISCHE
NACHBARSCHAFT UND PARTNERSCHAFT**

PROGRAMM FÜR DIE REGION OST

**STRATEGIEPAPIER
2007 - 2013**

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung

Abkürzungsverzeichnis

- 1. Die Ziele der Entwicklungszusammenarbeit der EG**
 - 1.1 Begründung des regionalen Ansatzes
 - 1.2 Die Region Ost (IENP)
 - 1.3 Die übergeordneten außenpolitischen Ziele der EU
 - 1.4 Die strategischen Ziele der Entwicklungszusammenarbeit der EG mit der Region Ost (IENP)

- 2. Überblick über die Lage in der Region und die Aufgaben, mit denen die Partner konfrontiert sind**
 - 2.1 Die Region im Überblick
 - 2.2 Politische, wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte
 - 2.3 Gemeinsame politische, wirtschaftliche, soziale und umweltpolitische Aufgaben
 - 2.4 Perspektiven für die Zusammenarbeit der Partner untereinander

- 3. Die bisherige EG-Kooperation im Überblick – Koordinierung und Kohärenz**
 - 3.1 TACIS-Programm (Regional)
 - 3.1.1 Zukunftsfähige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen
 - 3.1.1.1 Wasser
 - 3.1.1.2 Biodiversität, zukunftsfähige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen
 - 3.1.1.3 Klimawandel
 - 3.1.2 Förderung von Handel und Investitionen
 - 3.1.2.1 Öl- und Gastransportnetze
 - 3.1.2.2 Zusammenarbeit im Verkehrswesen
 - 3.1.3 Justiz, bürgerliche Freiheiten und Sicherheit
 - 3.2 Sonstige Geldgeber
 - 3.3 Lehren aus der Vergangenheit
 - 3.4 **Vereinbarkeit der Entwicklungszusammenarbeit der EG mit anderen zentralen Aspekten der Politik der EU („policy mix“)**

- 4. Die Strategie der Europäischen Kommission**
 - 4.1 Die Strategie
 - 4.2 Finanzierungsinstrumente

ANHANG I: Umweltpolitik der Region

ANHANG II: ENPI – Das Instrument der Europäischen Nachbarschaft und Partnerschaft auf einen Blick

ZUSAMMENFASSUNG

Das Strategiepapier für die Region Ost des Anwendungsbereichs des Finanzierungsinstruments der Europäischen Nachbarschaft und Partnerschaft (IENP) gilt für die Jahre 2007-2013. Es dient der Unterstützung auf regionaler Ebene und ergänzt somit die Unterstützung, die den einzelnen Staaten (Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien, Moldau, Russische Föderation und Ukraine) auf Grund der jeweiligen Länderstrategiepapiere gewährt wird¹. Das in Rede stehende Instrument fördert die Entwicklung eines Raums des Wohlstands und der gutnachbarlichen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten der EU, den am IENP teilnehmenden Staaten und der Russischen Föderation, mit der die so genannten Vier gemeinsamen Politikräume vereinbart wurden.

Hauptziel der Zusammenarbeit der EG mit dieser Region ist die Verstärkung der beiderseitigen Beziehungen über das bisherige Niveau hinaus, bis hin zu einer schrittweisen wirtschaftlichen Integration und einer engeren politischen Zusammenarbeit.

Die für 2007-2013 vorgesehene EG-Hilfe dient der Verbesserung der Zusammenarbeit in Schwerpunktbereichen innerhalb der Region sowie zwischen Staaten der Region und der EU, und zwar jeweils dann, wenn Hilfe auf regionaler Ebene zu besseren Ergebnissen führt und die einzelnen Staaten gewährte Hilfe ergänzt.

Für das Richtprogramm 2007-2010 im Rahmen des IENP Region Ost ergeben sich fünf Förderschwerpunkte:

- i) Aufbau von Netzen (Verkehrsnetze und Energietransportnetze);
- ii) Umweltschutz und Forstwirtschaft;
- iii) Grenzsicherung, Steuerung der Migration, Bekämpfung der internationalen organisierten Kriminalität sowie Zollwesen;
- iv) Kontakte auf der Ebene der Bürger, Information und Förderung;
- v) Landminenräumung, Beseitigung explosiver Kriegsrelikte, Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen

Zusätzlich zu diesem Strategiepapier für die Region Ost werden für die Region Süd sowie für die großen Querschnittsthemen des gesamten ENP-Raums Strategiepapiere und Richtprogramme aufgestellt.

Das vorliegende Papier wurde mit den Partnerstaaten der Region, den EU-Mitgliedstaaten und anderen Gebern gemeinsam ausgearbeitet.

¹ Verordnung (EG) Nr. 1638/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 2006.

1. ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AP	Aktionsplan
GÜZ	Grenzübergreifende Zusammenarbeit
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
LSP	Länderstrategiepapier
EBWE	Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
EIB	Europäische Investitionsbank
ENP	Europäische Nachbarschaftspolitik
IENP	Finanzierungsinstrument Europäische Nachbarschaft und Partnerschaft
EU	Europäische Union
BIP	Bruttoinlandsprodukt
GUAM	Georgien, Ukraine, Aserbaidschan und Republik Moldau
IFI	Internationale Finanzinstitute
ILO	International Labour Organisation
INOGATE	Staatsgrenzen überschreitender Öl- und Gastransport Richtung Europa
J&I	Justiz und Inneres
MEDA	Finanzinstrument der Europäischen Union zur Umsetzung der Partnerschaft Europa-Mittelmeer
NRP	Nationales Richtprogramm
NUS	Neue Unabhängige Staaten
PKA	Partnerschafts- und Kooperationsabkommen
RSP	Regionales Strategiepapier
KMU	Mittelständische Unternehmen
TACIS	Technische Hilfe für die Gemeinschaft der Unabhängigen Staaten (Vorläufer des IENP)
TRACECA	Verkehrskorridor Europa-Kaukasus-Asien (Transport Corridor Europe Caucasus Asia)
WB	Weltbank
MVW	Massenvernichtungswaffen
WTO	Welthandelsorganisation

1. DIE ZIELE DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT DER EG

1.1 Begründung des regionalen Ansatzes

Die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) und die mit der Russischen Föderation getroffene Vereinbarung über die so genannten Vier gemeinsamen Politikräume geben den Rahmen für engere Beziehungen zwischen der EU und ihren Nachbarn ab. Dieser Rahmen dient der bilateralen Zusammenarbeit mit den ENP-Staaten auf der Grundlage von jeweils auszuhandelnden Aktionsplänen. Mehrere Entwicklungsziele der ENP erfordern jedoch als Ergänzung der für die einzelnen Staaten vorgesehenen Programme einen regionalen Ansatz.

Die aus TACIS-Mitteln finanzierten regionalen Strategien bzw. Programme haben sich in den letzten zehn Jahren als Instrument zur Bewältigung von Aufgaben von regionaler Tragweite und zur Förderung der Zusammenarbeit einzelner Staaten in regionalen Angelegenheiten bewährt. Die regionalen Plattformen können sich zudem mit Blick auf Aspekte der EU-Außenpolitik als wirksame Multiplikatoren erweisen. Es gibt somit Anlass genug, das Regionale Programm für die Region Ost (IENP) parallel zur bilateralen Unterstützung im Rahmen des IENP in den Jahren 2007-2013 fortzuführen. Zwecks Gewährleistung von Kohärenz, Wahrnehmbarkeit und Wirksamkeit finden einige Aspekte auch in das vorliegende Programm für die gesamte IENP-Region Eingang.

Aufgaben wie der Ausbau der internationalen Verkehrskorridore, die Bewirtschaftung der Flüsse und Wassereinzugsgebiete über Staatsgrenzen hinweg, die Bekämpfung des internationalen Terrorismus und der organisierten internationalen Kriminalität sind sachbedingt bereits auf grenzübergreifende Zusammenarbeit angewiesen und lassen sich in manchen Fällen lediglich im Wege einer regionalen Zusammenarbeit bewältigen. Diese Art von grenzübergreifenden Problemen ist mit der letzten Erweiterung von 2004 näher an die EU herangerückt. Der langfristige Charakter dieser regionalen Aufgaben erfordert, dass die Kontinuität bisheriger regionaler Strategien der EG und der bislang geleisteten Hilfe gewahrt bleibt. In einigen Bereichen wie namentlich im Energie- und Verkehrssektor lässt sich das Potential der Region lediglich im Wege regionaler Zusammenarbeit entwickeln. Seit den neunziger Jahren sind in der Region zahlreiche regionale und subregionale Organisationen und Gremien entstanden, von denen einige inzwischen genügend ausgereift sind, um die Basis für eine intensivere Kooperation zwischen einzelnen Staaten abgeben zu können.

1.2 Die Region Ost (IENP)

Das vorliegende Strategiepapier für die Region Ost (IENP) gilt für sieben osteuropäische und transkaukasische Staaten, und zwar Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien, die Republik Moldau, die Russische Föderation und die Ukraine. Für jeden dieser Staaten wird zudem ein Länderstrategiepapier und ein Nationales Richtprogramm ausgearbeitet. Das vorliegende Regionale Strategiepapier muss somit im Kontext der für die genannten Staaten erarbeiteten spezifischen Dokumente interpretiert werden. Um unnötige Doppelarbeit zu vermeiden, befasst sich diese Regionale Strategie lediglich mit spezifischen Querschnittsthemen, sowie mit Angelegenheiten, Aufgaben und Lösungen von regionaler Bewandnis. Die von der EG für jeden einzelnen Staat entwickelte Gesamtstrategie ist Thema der einzelnen Länderstrategiepapiere.

Für die fünf zentralasiatischen Republiken des Regionalen Strategiepapiers 2000-2006 und des dazugehörigen Richtprogramms kommen ab 2007 in erster Linie das Regionale Strategiepapier für Zentralasien und das dazugehörige Richtprogramm, sowie das EG-Instrument der Entwicklungszusammenarbeit mit Zentralasien in Betracht. Zwecks Gewährleistung der Kontinuität des Regionalen Kooperationsprogramms der Jahre 2000-2006 und der damit verbundenen im Rahmen des TACIS-Programms geleisteten regionalen Förderung können die Republiken

Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan außerdem Mittel aus dem IENP-Programm für die Region Ost in Anspruch nehmen, wobei Artikel 27 der Verordnung über das Instrument ENP die Rechtsgrundlage bildet.² Die Kriterien für eine Aufteilung der Mittel auf das IENP und das Instrument der Entwicklungszusammenarbeit mit Zentralasien sind im Richtprogramm dargelegt.

1.3 Die übergeordneten außenpolitischen Ziele der EU

Die EU propagiert ihre Vorstellungen von ethischen Normen und ihre Interessen, indem sie als Kontinentalmacht und als globaler wirtschaftlicher und politischer Partner auftritt und sich dabei solch unterschiedlicher Instrumente bedient wie der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, der Entwicklungszusammenarbeit und der Handelspolitik und darüber hinaus Aspekte der innergemeinschaftlichen Politik in ihre Politik gegenüber Drittstaaten einfließen lässt.

Die EU ist vor allem bestrebt, neben Wohlstand, solidarischem Verhalten, Sicherheit und zukunftsfähiger Entwicklung in aller Welt Demokratie und die Wahrung der Menschenrechte zu fördern.

Von vorrangiger Bedeutung für die EU ist es, für die Gewährung von Finanzhilfe die richtige Dosierung der politischen Strategien zu finden. Das bedeutet, dass zwecks Verwirklichung der außenpolitischen Strategieziele der EU die Kohärenz aller in der Zusammenarbeit mit der Region eingesetzten Instrumente unbedingt gewährleistet sein muss.

Strategieziele der Zusammenarbeit

Beherrschendes Ziel der entwicklungspolitischen Strategie der EU ist die Armutseindämmung und damit eng verbunden die Förderung des verantwortlichen politischen Handelns und der Wahrung der Menschenrechte.³ Zudem gilt das Gebot, je nach Kontext und Bedarfslage unterschiedliche Konzepte zu verfolgen.

1.4 Die strategischen Ziele der Entwicklungszusammenarbeit der EG mit der Region Ost (IENP)

In dem Konzept der EG für die Zusammenarbeit mit der Region Ost des IENP sind einzelstaatliche, subregionale, regionale und globale Strategieziele vereint. Das wichtigste regionale Strategieziel der EU ist dabei die Umsetzung der Europäischen Nachbarschaftspolitik und der mit der Russischen Föderation getroffenen Vereinbarung über die Vier gemeinsamen Politikräume sowie die Kooperation mit der Region als Ganzes. Neben diesen übergeordneten strategischen Zielen verfolgt die EG sektorspezifische Ziele mit überwiegend regionaler Komponente. An erster Stelle stehen dabei der Weg in eine zukunftsfähige Entwicklung und der Umweltschutz. Wobei es sich um Konstanten sämtlicher Rechtsvorschriften und Strategien der EU handelt. An zweiter Stelle rangiert die notwendige Diversifizierung und Sicherung der Energieversorgung der EU, und hier kommt der

² „Zwecks Gewährleistung von Kohärenz und Wirksamkeit der Hilfe der Gemeinschaft kann die Kommission bei der Genehmigung von Aktionsprogrammen im Sinne des Artikels 12 bzw. bei der Genehmigung von besonderen Maßnahmen im Sinne des Artikels 13 beschließen, dass Länder, Gebiete und Regionen, die auf Grund des Instruments zur Vorbereitung auf den Beitritt bzw. des Instruments zur Finanzierung der Entwicklung und wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit den mit der Gemeinschaft assoziierten überseeischen Länder und Gebiete zu einer Unterstützung seitens der Gemeinschaft zugelassen sind, auf Grund dieser Verordnung in Fällen für Maßnahmen in Betracht kommen, in denen es sich um Projekte und Programme globaler, regionaler bzw. grenzübergreifender Natur handelt.“

³ Die zentralen Grundsätze der Entwicklungspolitik der EG sind in dem Dokument „Der europäische entwicklungspolitische Konsens“ niedergelegt (vgl.: http://europa.eu.int/comm/development/body/development_policy_statement/index_en.htm)

Region Ost (IENP) eine zentrale Stellung zu. Darüber hinaus ist neben einer Intensivierung der Handelsbeziehungen der Ausbau der Verkehrsverbindungen zwischen der erweiterten Europäischen Union und ihren Nachbarn von Wichtigkeit.

Kernziele für die EU sind ferner die Sicherheit und das verantwortliche politische Handeln der Regierungen. In der am 12. Dezember 2003 formulierten Europäischen Sicherheitsstrategie stellt die EU fest, dass sie als eine Gruppierung von 25 Staaten mit mehr als 450 Millionen Einwohnern und einem Anteil am Welt-BIP von 25 % zwangsläufig zu einem globalen Akteur wird. Eines der zentralen Anliegen dieser Europäischen Sicherheitsstrategie besteht darin, darauf hinzuwirken, dass die im Osten und im Mittelmeerraum an die Europäische Union angrenzenden Staaten gut regiert werden, und dass sich gleichzeitig die Voraussetzungen für enge Beziehungen zum allseitigen Vorteil herausbilden. In dieser Strategie wird zudem unmissverständlich auf die Bedeutung einer auf echtem Multilateralismus gegründeten Weltordnung hingewiesen.

2. Überblick über die Lage in der Region und die Aufgaben, mit denen die Partner konfrontiert sind

Dieser Abschnitt befasst sich lediglich mit den Schlüsselfaktoren und den für die Region als Ganzes relevanten Hauptthemen; die Länderstrategiepapiere enthalten dagegen eine eingehende Darstellung der jeweils landesspezifischen Lage.

2.1 Die Region im Überblick

Die Region Ost der Europäischen Nachbarschaftspolitik besteht aus einer Vielfalt von Staaten, die jedoch aufgrund ihrer Zugehörigkeit zur ehemaligen Sowjetunion eine gemeinsame Geschichte verbindet. In den Jahren seit der Auflösung der Sowjetunion sind dann im Zuge des Transformationsprozesses die Unterschiede noch deutlicher hervorgetreten. So hat die Russische Föderation zwar einige wirtschaftliche Fortschritte erzielt, hinter denen jedoch die Fortschritte in Bezug auf Festigung der demokratischen Verhältnisse, Rechtsstaatlichkeit und Herausbildung einer Bürgergesellschaft zurückbleiben. In Belarus konnten demokratische Verhältnisse nicht Fuß fassen, und alle Macht liegt weiterhin in den Händen des Präsidenten; die Ausübung eines Grundrechts wie das der Redefreiheit ist stärker eingeschränkt denn je. Einem einschlägigen Bericht zufolge war das Ergebnis der Präsidentschaftswahlen vom März 2006 manipuliert. Die Wirtschaft des Landes unterliegt nach wie vor weitgehend staatlicher Kontrolle. Über die Ukraine und Georgien sind währenddessen die so genannten orangenen und Rosenrevolutionen hinweggegangen, und diese Länder haben Kurs auf die EU genommen. Die Republik Moldau bewegt sich im Rahmen der ENP auf eine engere Zusammenarbeit mit der EU zu, hat aber nach wie vor das niedrigste BIP des Kontinents. Die Ukraine und die Republik Moldau haben sich verpflichtet, in der Transnistrienfrage Fortschritte zu erzielen und haben bei der EU um Unterstützung bei der Sicherung ihrer gemeinsamen Grenze mit Transnistrien nachgesucht. Armenien ist wirtschaftlich und verfassungsrechtlich vorangekommen, doch eine Lösung des zwischen Armenien und Aserbaidschan schwelenden Berg-Karabakh-Konflikts ist nach wie vor nicht in Sicht. Georgien hat neben ungelösten Problemen mit Armenien und Aserbaidschan mit den sich aus dem Ausscheren der Provinzen Abchasien und Südossetien ergebenden Schwierigkeiten fertig zu werden.

Mit dem im Mai 2005 unterzeichneten georgisch-russischen Abkommen über den Abzug der russischen Truppen bis 2008 sind die Beziehungen Georgiens zum nördlichen Nachbarn etwas besser geworden, doch die Normalisierung wird aufgrund der russischen Unterstützung der abtrünnigen Provinzen Abchasien und Südossetien sehr erschwert.

2.2 Gemeinsame politische, wirtschaftliche, soziale und umweltpolitische Aufgaben

Umsetzung der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) und des mit der Russischen Föderation geschlossenen Abkommens über die Einrichtung von „Vier gemeinsamen Politikräumen“

Die ENP wurde im Umfeld der letzten Erweiterung der Union von 2004 mit dem Ziel ins Leben gerufen, außerhalb einer förmlichen Unionsmitgliedschaft eine Form zu finden, mit den EU-Nachbarn einen Raum der Stabilität, Sicherheit und des Wohlstands aufzubauen. Mit allen an diesem Programm beteiligten ENP-Staaten sind Aktionspläne geplant, soweit sie nicht bereits vorhanden sind. Die Russische Föderation hat es vorgezogen, im Wege der Ausarbeitung einer Vereinbarung über so genannte Vier gemeinsame Politikräume bei der Annäherung an die EU einen Sonderweg zu beschreiten. Die Aktionspläne beziehen sich jeweils auf die individuelle Situation in den einzelnen Staaten; das regionale Strategiepapier dagegen behandelt Aspekte der Aktionspläne, die die gesamte Region betreffen und deshalb am besten mit einer Kombination aus bilateralen und multilateralen Maßnahmen bedient wären.

Regionale Zusammenarbeit

Neben einer verstärkten bilateralen Zusammenarbeit zwischen der EU und den Nachbarstaaten erachtet die EU die Zusammenarbeit der ENP-Staaten untereinander als wichtiges politisches Ziel. Ein regionales Konzept der EU, das darin besteht, den Partnerstaaten dabei zu helfen, sich auf gemeinsame Aufgaben zu konzentrieren, hat das Potential, Vertrauen unter den Partnerstaaten zu stiften und somit Sicherheit, Stabilität und Wohlstand in der gesamten Region zu fördern.

Ein weiteres wichtiges Ziel der ENP ist die Intensivierung der Kontakte zwischen den Partnerstaaten und der EU bzw. der Partnerstaaten untereinander, und zwar auf der Ebene der Bürger. Im Verlauf der Konsultationen im Zusammenhang mit der Ausarbeitung dieser regionalen Strategie wurde deutlich, dass Kontakte und Beziehungen auf Politikerebene zwischen einigen dieser Staaten auf Grund der politischen Verhältnisse schwer fallen können, dass aber für Beziehungen über Staatsgrenzen hinweg auf der Ebene der Experten staatlicher Einrichtungen, der Ebene zivilgesellschaftlicher Organisationen und auf privater Ebene durchaus Möglichkeiten bestehen. Solche Kontakte an der Basis führen langfristig zu einer Verbesserung der regionalen Kooperation.

Konflikte

In der Region sind Instabilität und Konflikte Tradition, und es gibt eine Reihe schwelender Konflikte, die immer noch auf eine Lösung warten. Krieg und Instabilität haben Tschetschenien in zehn Jahren zerrüttet, die Infrastruktur ist zusammengebrochen, Regierung und Rechtsstaatlichkeit haben Schaden genommen. Massenarbeitslosigkeit und der Kollaps sämtlicher Sozialdienste und Versorgungsdienste haben zu Verarmung geführt und die Bevölkerung in die Abhängigkeit von Sozialfürsorge und humanitärer Hilfe getrieben. Es besteht eine konkrete Gefahr, dass die Region nördlich des Kaukasus-Hauptkamms noch auf Jahre hinaus unter diesen chaotischen Zuständen leiden wird. In Transkaukasien wirkt sich die Abtrünnigkeit der früher georgischen Regionen Abchasien und Südossetien nachteilig auf die Beziehungen zwischen Georgien und der Russischen Föderation aus; die Beziehungen zwischen Armenien und Aserbaidschan sind wegen des Berg-Karabach-Konflikts in einer Sackgasse. Die Republik Moldau und die Ukraine können dank ihrer Zusammenarbeit bereits auf einige Fortschritte in der Transnistrienfrage verweisen, doch das Verhältnis zu Russland bleibt aufgrund dieser Angelegenheit angespannt.

Die konfliktreiche Vergangenheit bringt es mit sich, dass fast alle Staaten der Region in unterschiedlichem Grade mit dem Problem der Verminung und nicht explodierender Sprengkörper aus

Kriegszeiten konfrontiert sind. In einigen Gebieten stellt dies eine ernste Bedrohung für die Zivilbevölkerung und für die natürliche Umwelt dar. Will man in diesem Bereich etwas bewirken, erfordert dies verstärkte Zusammenarbeit und Koordinierung auf Seiten der Staaten der Region, und Kooperation in diesem Bereich könnte auch für die Lösung der schwelenden Konflikte sehr hilfreich sein.

Justiz, bürgerliche Freiheiten und Sicherheit

Ein gravierendes Problem ist die organisierte Kriminalität. Weite Gebiete der Region sind Schauplatz des illegalen Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen, des Menschenhandels sowie des illegalen Handels mit Betäubungsmitteln. Der Menschenhandel ist für die meisten Staaten der Region eine schwere Belastung. Um dagegen einzuschreiten, ist eine verbesserte Grenzsicherung unerlässlich – zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind viele Grenzabschnitte überhaupt nicht oder nur unzureichend gesichert oder Tummelplatz der Korruption. Viele Einrichtungen werden in ihrer Arbeit durch die unter den Mitarbeitern des Rechtsvollzugs verbreitete Korruption schwer gefährdet. Die Steuerung von Migration und Asyl muss verbessert werden. Durch das Territorium vieler Staaten der Region führen die Routen des Heroinhandels und somit ist das Drogenproblem groß. Hausgemachter und internationaler Terrorismus ist eine weitere schwere Belastung für die Staaten der Region.

Regierungspraxis und Demokratie

In den einzelnen Staaten der Region ist der Grad der Festigung der demokratischen Verhältnisse und der Grad der Einführung einer verantwortlichen Regierungspraxis recht unterschiedlich. Korruption und unzulängliche Regierungsmethoden führen in der Region als Ganzes zu ernststen Schwierigkeiten. Diesem Problemkomplex widmet sich die EU in erster Linie im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit mit den einzelnen Staaten.

Wirtschaftliches Umfeld

Alle Staaten der Region sind mit den Problemen und den Chancen der Globalisierung und allmählichen Handelsliberalisierung konfrontiert. Überall muss die Wirtschaft wieder in Schwung kommen und sich diversifizieren, um im verarbeitenden und im Dienstleistungssektor Arbeitsplätze zu schaffen, die den Anforderungen gerecht werden, die moderne Technologien und die modernen Produkte an sie stellen. Nahezu alle Staaten der Region gehören inzwischen der WTO an oder stehen kurz vor einer Mitgliedschaft. Sie werden Verpflichtungen einzuhalten haben, die sich aus dieser Mitgliedschaft ergeben bzw. sie müssen über die erforderlichen Kompetenzen verfügen, um in der Lage zu sein, bei den Verhandlungen ihren Standpunkt zu vertreten. Der aufgrund der ENP bzw. der mit der Russischen Föderation ausgehandelten Vier gemeinsamen Politikräume verbesserte Zutritt zum EU-Binnenmarkt eröffnet die Möglichkeit für eine zukunftsfähige Wirtschaftsentwicklung. Viele Staaten der Region stehen vor der Aufgabe, ihren Regulierungsrahmen zwecks Verbesserung der Unternehmensführung, zwecks Stabilisierung des Finanzwesens und zur Angleichung der Normen an EU-Standard zu reformieren. Die Exportwirtschaft muss außerdem ihre Erzeugnispalette anpassen, namentlich um den europäischen Umweltschutz- und Gesundheitsnormen gerecht zu werden. Im Zuge der Bewältigung aller dieser Maßnahmen werden die Staaten der Region sich allmählich in den EU-Binnenmarkt integrieren, und damit wird sich eine der Hauptzielsetzungen der ENP erfüllen.

Viele der Staaten müssen sich noch anstrengen, makroökonomische und finanzielle Stabilität erfolgreich mit wirtschaftlicher Diversifizierung und Strukturreformen zu kombinieren, um sich stärker in die Weltwirtschaft zu integrieren.

Umweltschutz⁴

Die Staaten der Region sind mit einer Vielfalt von Umweltproblemen konfrontiert, die weltweit und regional auftreten und über Staatsgrenzen hinweg wirken; die wichtigsten dieser Probleme finden sich in den Bereichen Luft- und Wasserqualität, Abfallentsorgung (inklusive radioaktiver Abfälle), Naturschutz, von der Industrie verursachte Umweltbelastung, Energieverschwendung, Schäden durch Bodennutzung oder die Verseuchung von Ostsee, Barentsee, dem Kaspischen Meer und dem Schwarzen Meer. Die Staaten müssen die Auflagen des Rahmenübereinkommens der VN zum Klimawandel und des Protokolls von Kyoto erfüllen. Die vielen Wälder der Region absorbieren zumindest einen Teil des Kohlendioxidausstoßes der Welt. Die Bodendegradierung und Desertifikation, namentlich in Transkaukasien, nimmt inzwischen bedrohliche Formen an.

Mit einigen Ausnahmen haben die Staaten die meisten wichtigen internationalen und regionalen Übereinkommen ratifiziert. Sie nehmen am Prozess „Umwelt für Europa“ sowie an der osteuropäischen, transkaukasischen und zentralasiatischen Komponente der Wasserinitiative der EU teil. Einige betroffene Staaten nehmen auch an der Arbeitsgruppe Donaubecken-Schwarzmeer teil.

Die mit den Staaten der Region geschlossenen PKA enthalten ein klares Bekenntnis zur Reduzierung der Umweltgefahren und Umweltbeeinträchtigungen und zur Förderung eines zukunftsfähigen Umgangs mit den natürlichen Ressourcen. Der Umweltschutz ist ebenfalls ein wesentlicher Bestandteil der ENP, mit der Konsequenz, dass sämtliche bisher im Rahmen der ENP ausgehandelten Aktionspläne Maßnahmen zur Verbesserung der Verwaltung der Umwelt enthalten, umweltspezifische Anliegen behandeln und auf eine bessere weltweite, regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit in Umweltfragen abzielen.

In den letzten zehn Jahren wurden in der Region die Einrichtungen, Strategien und Rechtsvorschriften des Umweltschutzes reformiert und verschiedene Strategiepapiere und Aktionspläne verabschiedet, deren Umsetzung (ebenso wie die der internationalen Umweltschutzübereinkommen) und prioritäre Behandlung angesichts knapper Mittel und konkurrierender Bedürfnisse immer noch Schwierigkeiten bereiten. Weitgehend erfolgreich sind dagegen Projekte wie die Einrichtung regionaler Umweltschutzzentren.

Die EU und die Forschungseinrichtungen der Staaten der Region arbeiten schon länger im Bereich Umweltschutz zusammen. Mit dem 7. Europäischen Forschungsrahmenprogramm (2007-2013) sollte diese wissenschaftliche Zusammenarbeit deshalb fortgesetzt werden. Wichtig wäre ein Ausbau der Kompetenzen und der Kapazitäten der umweltschutzrelevanten Forschung, was sich durch eine Förderung der Entwicklung innovativer Technologien und verstärkten Technologietransfer erreichen ließe.

Forstwirtschaft

In der Region liegen schätzungsweise 30 % der Waldbestände der Erde und damit trägt sie erheblich zur Überlebensfähigkeit unseres Planeten bei. Aus der Region kommen rund 20 % aller Holzherzeugnisse der Welt, von einem Jahresvolumen von 25 Mrd. USD; die Weltnachfrage wächst, und dadurch geraten die natürlichen Ressourcen der Region zunehmend unter Druck. Angesichts der weltweiten Erkenntnis, dass die Kriminalität im Forstsektor – illegaler Holzeinschlag, illegaler Handel und Korruption – eine große Gefahr für die umweltgerechte zukunftsfähige Bewirtschaftung der Wälder darstellt, ist man sich inzwischen einig, dass als wirksame Gegenwehr eine strategische Planung und regionale Zusammenarbeit im Forstwirtschaftsbereich erforderlich sind.

⁴ Hier sei auf das ausführliche Umweltprofil der Region in Anhang I verwiesen.

Nach den auf dem Weltgipfel für zukunftsfähige Entwicklung in Johannesburg erarbeiteten Zielsetzungen und Verpflichtungen betreffend die Biodiversität und die Bewirtschaftung der Wälder wurden auf den Konferenzen im Zusammenhang mit dem Prozess Umweltschutz für Europa weiterreichende Aktionspläne und Maßnahmen ausgearbeitet, die die Staaten des östlichen Europa, des Kaukasus und Zentralasiens angenommen haben, um die gesteckten Ziele zu verwirklichen.

Energie

In den nächsten Jahren ist für die EU mit einem Ansteigen des Energiebedarfs und somit auch der Energieeinfuhren zu rechnen. Den Schwarzmeer- und Kaspienrainern und deren Nachbarn kommt aufgrund ihrer bedeutenden Kohlenwasserstoffreserven bzw. ihrer strategischen geographischen Lage eine bedeutende Rolle sowohl als Erzeuger als auch als Transitländer zu. Dieser Tatbestand hat im Grünbuch der Kommission „Für eine europäische Strategie der Energieversorgungssicherheit“ (2000), in der Kommissionsmitteilung „Eine Energiepolitik für die erweiterte EU“ (2003), in der Mitteilung zur „Europäischen Nachbarschaftspolitik“ (2004) sowie in der Energiepolitik der einzelnen Schwarzmeer- und Kaspienrainerstaaten seinen Niederschlag gefunden. Das Energiepolitische Grünbuch der Kommission vom Frühjahr 2006 hebt die wachsende Bedeutung der Zusammenarbeit hervor.

Ferner haben die Europäische Kommission und die zwölf Schwarzmeer- und Kaspienrainer auf der Ministerkonferenz vom November 2004 in Baku eine neue Form der Kooperation beschlossen, deren Ziel die schrittweise Integrierung der Energiemärkte ist (Initiative von Baku). Die Teilnehmerstaaten haben sodann die Einrichtung von vier Arbeitsgruppen zu folgenden Themen beschlossen:

1. Errichtung harmonisierter Kohlenwasserstoff- und Elektrizitätsmärkte;
2. Produktions-, Transport- und Versorgungssicherung;
3. zukunftsfähige Entwicklung, einschließlich Energieeffizienz, Energieeinsparungen und regenerative Energien sowie ökologische Aspekte der Produktion, des Transports und des Einsatzes von Energie;
4. Förderung der Investitionen in Energieprojekte von allseitigem Interesse.

Zwecks Gewährleistung von Stimmigkeit und Wirksamkeit der Hilfe der EG im Energiesektor⁵ ist vorzusehen, dass die jeweiligen Staaten bzw. Regionen sich je nach Opportunität beteiligen, namentlich im Zusammenhang mit den Tätigkeiten der Initiative von Baku und der Energiewirtschaftsgemeinschaft.

Verkehr

Zu den Hauptaufgaben in diesem Sektor gehört es, die Partnerstaaten an das transeuropäische Netz und die transeuropäischen Verkehrskorridore anzuschließen, die Verkehrsmärkte der ENP-Staaten und der zentralasiatischen Republik schrittweise zu integrieren, die allmähliche Angleichung an die Rechtsvorschriften und Normen der EG zu betreiben, sowie für die Förderung zukunftsfähiger Verkehrsträger und die wirksame Umsetzung internationaler Verkehrsübereinkommen, die Verbesserung der Interoperabilität der Bahnnetze und der Sicherheit der Straßen, die Verbesserung von Flugsicherheit und Flugsicherung und die Einführung internationaler Standards in den See- und Zivilluftverkehr sowie für die Einführung intermodaler Konzepte (z. B. die so genannten "Meeresautobahnen" in Meeranrainerstaaten) zu sorgen.

⁵ Vgl. Artikel 27, IENP-Verordnung.

Auf der bereits mehrfach erwähnten Ministerkonferenz vom 14. November 2004 in Baku wurde für den Verkehrssektor die Einrichtung folgender vier Sachverständigengruppen beschlossen, die Ende 2005 bereits zusammengetreten sind:

1. Infrastruktur (Diskussionsgrundlage: Empfehlungen der „Hochrangigen Gruppe für die Verlängerung der transeuropäischen Hauptverkehrsachsen in die angrenzenden Staaten und Regionen“, inklusive Diskussion des Einsatzes des europäischen Navigationssystems „Galileo“, der Konsequenzen der EU-Erweiterung und der ökologischen Folgen des Verkehrs);
2. Straßen- und Schienenverkehr (Straßensicherheit, Interoperabilität der Bahnen und Gefahrguttransport);
3. Zivilluftfahrt (inklusive bilaterale Beziehungen, Flugsicherheit und Flugsicherung, Flugrechte);
4. Sicherheitsaspekte der einzelnen Verkehrsträger.

Für April 2006 ist eine Ministerkonferenz geplant, die die Ergebnisse bilanziert und die Empfehlungen der Arbeitsgruppen verabschiedet. Es wurde ferner vereinbart, die Regierungskonferenz TRACECA (Verkehrskorridor Europa-Kaukasus-Asien) als Koordinierungszentrale mit dem Auftrag beizubehalten, die verkehrstechnische Zusammenarbeit in der Region weiterzuentwickeln und zu verstärken.

2.3 Perspektiven für die Zusammenarbeit der Partner untereinander

Mit der Verabschiedung von Aktionsplänen (ENP) (ausgenommen Belarus, mit dem eine einvernehmliche Aushandlung eines AP zurzeit als nicht opportun gilt) stehen die Staaten nun vor großen politisch wichtigen Aufgaben, denn alle sind um größere wirtschaftliche und regulatorische Nähe zur EU bemüht. Ähnliche Ziele – wenn auch unterschiedlich dimensioniert – verfolgt auch die Russische Föderation im Rahmen der so genannten „Vier gemeinsamen Politikräume“. Man geht davon aus, dass – angeregt durch den konvergierenden Charakter der bilateralen Prozesse – auch die Bereitschaft in den ENP-Staaten und in der Russischen Föderation zu stärkerer Kooperation untereinander wächst.

Das vorliegende Strategieprogramm knüpft an die voraufgegangene Regionalstrategie an und verstärkt die bereits in die Wege geleiteten regionalen Kooperationsmechanismen. Dies trifft u.a. auf die Konferenz von Baku (2004), die Regierungskonferenz TRACECA⁶, die Koordinierung der Wasserinitiative der EU u.a.m. zu.

Einige ENP-Staaten, die am Instrument ENP beteiligt sind, gehören bereits regionalen Zusammenschlüssen wie GUAM⁷ oder der Wirtschaftszusammenarbeit der Schwarzmeerstaaten⁸ an, die jedoch noch nicht ihre Fähigkeit unter Beweis gestellt haben, solide zielorientierte regionale Initiativen auf die Beine zu stellen. Das RSP sollte die Kooperationsinitiativen wo immer möglich durch Bereitstellung von Finanzhilfe für spezifische RSP-konforme Projekte fördern.

⁶ Bezeichnung für den Ost-West-Verkehrskorridor, der Zentralasien über das Kaspische Meer und das Schwarze Meer an Europa anbindet (Straßen-, Schienen- und Seeverbindungen). Beteiligt sind die zehn Neuen Unabhängigen Staaten (fünf zentralasiatische Republiken, drei transkaukasische Republiken sowie die Ukraine und die Republik Moldau) und Bulgarien, Rumänien und die Türkei. Das Programm besteht seit 1993, und 1998 wurde von allen außer Turkmenistan ein Multilaterales Basisübereinkommen unterzeichnet. Mit diesem Übereinkommen entstanden neue zwischenstaatliche Strukturen wie die Zwischenstaatliche Kommission und das Ständige Sekretariat in Baku sowie das Amt für technische Unterstützung in Odessa. Die EG hat das Programm aus TACIS-Mitteln unterstützt.

⁷ Georgien, Ukraine, Armenien, Aserbaidschan und Republik Moldau

⁸ WZSM (Wirtschaftszusammenarbeit der Schwarzmeeranrainer)

Bislang hat die Russische Föderation nur begrenzt zum Regionalprogramm beigetragen, sieht man von der Ostseegruppe zum Thema organisierte Kriminalität ab. Jüngste Anzeichen lassen jedoch hoffen, denn die für 2007-2010 vorgesehenen Förderbereiche sind von offensichtlicher Relevanz für die Verwirklichung der mit der Russischen Föderation vereinbarten Vier gemeinsamen Politikräume.

Es gibt auch schon Bereiche, in denen die Kooperationsaussichten gut sind. So hat das Regionale Umweltschutzzentrum in Transkaukasien eine gute Zusammenarbeit zustande gebracht, und es besteht hochrangiges politisches Engagement für die Bewältigung von Aufgaben, mit denen sich alle drei Staaten gleichermaßen konfrontiert sehen. Im Rahmen des Prozesses von Söderköping haben Belarus, die Republik Moldau, die Ukraine, EU-Mitgliedstaaten und internationale Organisationen gute Arbeit in der Kooperation in den Bereichen Asyl und Migration geleistet; daneben haben die zuständigen Ministerien aller GUS-Staaten aktiv am Budapester Prozess zur Verhinderung von illegaler Migration und zur Einrichtung tragfähiger Modalitäten für die reguläre Migration innerhalb der Großregion Europa teilgenommen. Die Kooperation im Bereich Wissenschaft und Technologie könnte sich als geeignet erweisen, die Verständigung zwischen den Staaten und den Menschen zu verbessern.

3. Die bisherige EG-Kooperation im Überblick - Koordinierung und Kohärenz

3.1 TACIS-Programm (Regional)

3.1.1 Zukunftsfähige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen

Das TACIS-Programm ist in der Region seit 1992 im Umweltbereich tätig. Der Schwerpunkt der Arbeit auf regionaler Ebene lag im Bereich Wasserwirtschaft; an zweiter Stelle stand die Unterstützung der Umweltschutzstrategien, der Öffentlichkeitsarbeit und Umwelterziehung sowie die Unterstützung der regierungsunabhängigen Umweltschutzorganisationen durch die regionalen Umweltzentren. Bis 2002 floss ein Viertel der 484-Millionen-€-Dotierung der regionalen TACIS-Programme in die Kooperation im Bereich Umweltschutz.

Das Regionale Richtprogramm 2004-2006 im Rahmen von TACIS sah 50 Millionen € für die zur Priorität erhobene zukunftsfähige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen vor. Die Kooperation der EG diente in den drei Jahren der Heranführung der Region an eine zukunftsfähige Nutzung der natürlichen Ressourcen Wasser, Holz und Energie sowie der Verbesserung der Umweltbedingungen und der öffentlichen Gesundheit. Parallel dazu diente die Kooperation der wirtschaftlichen Entwicklung, der Stabilität und der Sicherheit in der Region. Die drei Teilprioritäten waren Wasser, Biodiversität und zukunftsfähige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen sowie der Klimawandel.

Die EU nimmt am Prozess Umweltschutz für Europa teil, einem seit 1989 bestehenden Rahmen für eine paneuropäische Zusammenarbeit im Umweltschutz, dem der Gedanke zugrunde liegt, Umwelterwägungen Eingang in die politische und wirtschaftliche Neustrukturierung Osteuropas, Transkaukasiens und Zentralasiens zu verschaffen. Die Europäische Kommission ist zudem am Vorsitz der Arbeitsgruppe des Aktionsprogramms Umwelt beteiligt, die zur Unterstützung der politischen und administrativen Reformierung der Staaten geschaffen wurde. Lediglich eine solide politische Unterstützung der regionalen Initiativen, namentlich der Initiative „regionale Meere“, garantiert die Tragfähigkeit der Projekte und ein nachhaltiges Engagement vonseiten der Beteiligten.

3.1.2 Förderung von Handel und Investitionen

Die regional geleistete Hilfe der EG zielte in diesem prioritären Bereich auf drei Teilprioritäten: Öl- und Gasleitungsnetze, Kooperation in Transportfragen sowie Entwicklung von e-Plänen und Verwirklichung der Informationsgesellschaft.

Die regionale Kooperation im Bereich Öl- und Gasleitungsnetze fand im Rahmen des INOGATE-Programms statt. Von 2002 bis 2006 hat die EG im Rahmen des regionalen TACIS-Programms 26 Millionen € für diese Teilpriorität bereitgestellt. Schwerpunkte der Hilfe waren: Einwerbung von Zuschussmitteln zur Stimulierung der IFI-Investitionen in Öl- und Gasprojekte, Harmonisierung der Gas- und Ölnormen der Partnerstaaten mit den in der EU üblichen Normen und Unterstützung von prioritären Investitionen zur Reduzierung der erheblichen Gasleitungsverluste.

Ein Ergebnis der Energieministerkonferenz vom November 2004 in Baku besteht darin, dass die regionale energiepolitische Zusammenarbeit, die bis dahin ausschließlich auf den Kohlenwasserstoffsektor ausgerichtet war, nunmehr auch die Bereiche Elektrizität, Energieeffizienz und regenerative Energien umfasst.

Im Richtprogramm des Regionalen TACIS-Programms 2004-2006 waren 22 Millionen € für den Verkehrssektor vorgesehen, zu denen noch 7 Millionen € aus dem Richtprogramm für die Region Zentralasien hinzukamen; insgesamt hat die EG damit seit 1993 150 Millionen € für Verkehrsprojekte bereitgestellt, die im Rahmen des TRACECA-Programms ausgegeben wurden. Diese Finanzhilfe der EG galt vor allem der Finanzierung von Durchführbarkeitsstudien und anderen nicht vom Bankensektor getragenen Komponenten der Verkehrsinfrastrukturprojekte (Straßen-, Schienen- und Seeverkehr), die im ENP-Bereich Ost und in Zentralasien durchgeführt wurden. Andere Projekte hatten die Entwicklung einer koordinierten Verkehrspolitik sowie Ausbildung und den Ausbau von Schulungskapazitäten zum Gegenstand.

3.1.3 Justiz, bürgerliche Freiheiten und Sicherheit

Im Programmierungszeitraum 2000-2006 wurden im Rahmen des Regionalen TACIS-Programms 85 Millionen € für die Bereiche Justiz, bürgerliche Freiheiten und Sicherheit bereitgestellt, die noch zu den erheblichen Mitteln der einzelstaatlichen Programme und den auf Grund der für Pilotprojekte vorgesehenen Haushaltslinie B7-667 und des thematischen Nachfolgeprogramms AENEAS (Asyl und Migration) bereitgestellten Mitteln hinzukamen. Die geförderten Maßnahmen fanden in drei Schwerpunktbereichen statt: Bekämpfung der grenzübergreifenden organisierten Kriminalität, Grenzsicherung und Steuerung von Migration und Asyl.

Im Bereich **transnationale organisierte Kriminalität** galt der Einsatz vor allem dem Bereich illegaler Betäubungsmittelhandel und Menschenhandel. Im Bereich **Grenzsicherung** stand die Unterstützung der Reformierung der Grenzsicherung in den Partnerstaaten im Vordergrund; es ging um eine Annäherung an den EU-Standard, wozu Projekte im Bereich Verwaltungs- und Kompetenzaufbau und die Ausstattung mit moderner Ausrüstung mitfinanziert wurden. In den westlichen und den zentralasiatischen Neuen Unabhängigen Staaten wurden Projekte zwecks **Verbesserung der Steuerung von Migration und Asyl** durchgeführt. Die Aktivitäten erstreckten sich dabei auf die Einführung adäquater Rechtsvorschriften, organisatorischer Verbesserungen zwecks Annäherung an den EU- und Weltstandard und die Verbesserung der Kompetenz der mit Migrations- und Asylangelegenheiten befassten Beamten.

3.2 Sonstige Geldgeber

Nur einige wenige andere Geber unterstützen vergleichbare, in der gesamten Region präsente Programme, und die übrigen arbeiten mit einzelstaatlichen Programmen zusammen. Detaillierte Angaben sind den jeweiligen LSP zu entnehmen. So führt das US-Außenministerium derzeit Projekte der Grenzsicherung in Transkaukasien durch. Das VK denkt in seiner Planung für Zentralasien, Transkaukasien und die Republik Moldau zwar regional, bleibt bei der Durchführung jedoch im einzelstaatlichen Rahmen. Die Finanzhilfe des VK für die transkaukasischen Republiken ist auf Ende 2007 terminiert. Seit 2001 leisten das deutsche Bundesministerium für Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen seiner kausasusinitiative Unterstützung für die Region

Die EU arbeitet bei der Durchführung von Umweltprogrammen und der Förderung von Investitionen in die Umwelt mit den IFI, internationalen Gebern und sonstigen Partnern zusammen. Die Europäische Investitionsbank erhielt 2001 das Mandat, für ausgewählte, eng mit TACIS-Aktivitäten verknüpfte Umweltprogramme im Nordwesten Russlands Darlehen bis zu 100 Millionen € zu gewähren. Bis 2007 werden der Russischen Föderation, der Ukraine, Belarus und der Republik Moldau für Umwelt-, Verkehrs-, Telekommunikations- und Energietransportinfrastruktur EIB-Darlehen in einem Gesamtvolumen von 500 Millionen € gewährt. Die Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, bei der die EU und die Mitgliedstaaten die Mehrheit halten, arbeitet ebenfalls eng mit dem TACIS-Programm zusammen: sie stellt häufig Kapital für ökologische Großprojekte bereit, für die TACIS die Durchführbarkeitsstudien und sonstige vorbereitende Arbeiten leistet.

Mit IFI wie der Weltbank hat das TACIS-Programm sich am gemeinsamen Umweltprogramm beteiligt, um den Staaten der Region mit knapper Finanzdecke dabei behilflich zu sein, Investitionsmittel für ihre ökologischen Großprojekte zu mobilisieren. Es ist Aufgabe des TACIS-Programms, Durchführbarkeitsstudien im Vorfeld von wichtigen Darlehensentscheidungen zu finanzieren.

Die EU arbeitet mit der Weltbank bei zahlreichen Projekten zusammen, wie z. B. in Armenien bei der Entwicklung alternativer Energien als Ersatz für das vor der Schließung stehende KKW Medzamor. Bei Weltbankprojekten im ländlichen Bereich in Aserbaidschan und bei Projekten der ländlichen Trinkwasserversorgung und Brauchwasserentsorgung in Kirgisistan und Usbekistan kommt es zum Teil zu Überschneidungen mit EU-Projekten, wenn sie sich nicht ergänzen.

Die EK hat sich bereits in einem frühen Stadium der Strategieplanung für 2007-2013 um Koordinierung mit allen ins Gewicht fallenden Gebern – und somit auch mit den EU-Mitgliedstaaten – bemüht. Mit allen Hauptbeteiligten wurden konstruktive offene Gespräche geführt. Zwecks Gewährleistung von Kohäsion und Komplementarität werden alle derzeitigen und künftigen Prioritäten der Geber in die Strategie eingearbeitet. Im Stadium der Strategieplanung und der Programmierung der Mittel war kein ernstes Risiko für eventuelle Doppelarbeit erkennbar.

3.3 Lehren aus der Vergangenheit

In vielen Fällen ist es bei der Umsetzung der Regionalstrategie 2000-2006 gelungen, regionale Netze (zum Beispiel im Verkehrs- und Energiesektor) in Osteuropa und in Zentralasien aufzubauen. Die Regionalstrategie hat beispielsweise beim Zustandekommen der Regierungskonferenz zum Thema TRACECA oder des Kaspiübereinkommens als Katalysator gewirkt – beide Prozesse haben eine substantielle Reife erlangt, und die Aussichten stehen gut, dass daraus in Zukunft selbsttragende Einrichtungen werden.

Diese positive Entwicklung scheint darauf hinzudeuten, dass trotz fortbestehender schwelender Konflikte und politischer Spannungen in den Staaten Osteuropas und Zentralasiens erhebliches Potential für regionale Zusammenarbeit vorhanden ist, allein schon aus der realistischen Einschätzung heraus, dass große Aufgaben, mit denen alle Staaten konfrontiert sind, sich nur regional lösen lassen.

Die Erfahrung mit der Strategie 2000-2006 scheint darauf hinzudeuten, dass Projekte, die von Anfang an eine nachhaltige, von einem regionalen institutionellen Rahmen ausgehende hochrangige politische Unterstützung erfahren, schließlich die erfolgreichsten sind. Im Gegenzug hat sich bei Projekten, die auf die Initiative eines einzelnen Partnerstaats zurückgehen (statt von einem präzise definierten multilateralen Rahmen) tendenziell gezeigt, dass sie ungeachtet ihres Erfolgs isoliert und aus regionaler Warte betrachtet nahezu wirkungslos bleiben.

Evaluierungen der jüngsten Zeit⁹ haben gezeigt, dass mangelnde Identifizierung der Partner regionaler Programme mit den Aktionen in einigen Sektoren deren Wirkung auf regionaler Ebene beeinträchtigt. So wurde zum Beispiel für den Umweltschutz festgestellt, dass er durch mangelndes Engagement der Partnerregierungen – ausgenommen die Umweltministerien – und durch mangelnden politischen Einsatz der Europäischen Kommission benachteiligt wird.¹⁰ Die künftige Hilfe in diesem Sektor muss sich bemühen, diesem Problem dadurch entgegenzuwirken, dass sie für eine stärkere Profilierung der Umweltschutzthematik sorgt.

Bei der künftigen ENP-Strategie sollte es deshalb darum gehen, wo immer möglich Initiativen zu unterstützen, hinter denen in den Empfängerstaaten der klare politische Wille steht, regional zu kooperieren, oder die Maßnahmen einschließen, die einer Potenzierung des allgemeinen politischen Engagements in bestimmten Zielbereichen dienlich sind. Ein solcher Ansatz führt zu stärkerer Identifizierung mit Programmen und Projekten, da das regierungsamtliche Engagement in den Partnerstaaten als Basis für weiterreichende Initiativen genutzt wird. Vor die Alternative einer regionalen oder einzelstaatlichen Unterstützung gestellt, sind die zusätzlichen Erfordernisse der regionalen Zusammenarbeit zu berücksichtigen, und das gilt auch für die Möglichkeiten, IFI-Mittel zu mobilisieren. Die IFI ziehen in der Regel bilaterale Geschäfte vor, da sich dabei die Zuständigkeiten besser überschauen lassen als im multilateralen Geschäft. Lediglich solide Garantien vonseiten der Politik schaffen wie im Falle TRACECA genügend Vertrauen für IFI-Investitionen auf regionaler Ebene.

Wichtig ist zudem, dass bei den künftigen RSP gebührend bedacht wird, nach welcher Methode die Umsetzung der Regionalstrategie zu erfolgen hat. Angesichts der großen Anzahl der Beteiligten und des großen geographischen Aktionsradius wird die sinnvolle Abfolge der einzelnen Schritte des Projektzyklus zu einer ebenso schwierigen wie entscheidenden Angelegenheit. Der den Regionalstrategien innewohnende „diffuse“ Charakter erfordert eine straffe Koordinierung, damit die Informationen ihr Ziel erreichen und echtes Engagement aufseiten der einzelnen Akteure gewährleistet ist.

3.4. Vereinbarkeit der Entwicklungszusammenarbeit der EG mit anderen zentralen Aspekten der Politik der EU („policy mix“)

Die Beziehungen zu den Staaten der Region werden durch eine Reihe anderer Aspekte der Politik der EU berührt, wodurch die richtige Dosierung der Strategien ihre ganze Bedeutung erhält. Sie ist vor allem für die GASP und die Strategie in den Bereichen Justiz, bürgerliche Freiheiten und

⁹ Beispiel: DRN und andere, *Evaluierung der Umsetzung der TACIS-Verordnung 99/2000 des Rates* Band 1, S. 80

¹⁰ a.a.O., S. 82

Sicherheit, Handel, Energiewirtschaft, Verkehr, Umweltschutz und ganz besonders in den Bereichen Information und Kommunikationstechnologie von Belang. In Anbetracht der Besonderheiten eines jeden Landes und seiner Beziehungen zur EU bedarf es hier eines individuellen Konzepts für jedes Land. Einzelheiten zur Dosierung der Strategie sind dem jeweiligen Länderstrategiepapier zu entnehmen.

4. Die Strategie der Europäischen Kommission

4.1 Die Strategie

Hauptziele

Die Strategie der Kommission beruht auf den in Kapitel 1 des Regionalprogramms IENP Region Ost im Einzelnen dargelegten strategischen Zielen und dient zur Bewältigung der in Kapitel 2 und 3 beschriebenen Aufgaben, mit denen die Regierung konfrontiert ist. Hauptziel der Strategie:

- Förderung der Kooperation zwischen den Partnerstaaten sowie zwischen der EG und den Partnerstaaten in Bereichen von gemeinsamem Interesse und zum Vorteil aller. Dies bedeutet eine Ergänzung des in den einzelstaatlichen Strategien formulierten Ziels engerer Beziehungen der ENP-Partnerstaaten und reicht über das bisherige Niveau der Kooperation hinaus, bis hin zu einer schrittweisen wirtschaftlichen Integration und einer engeren politischen Zusammenarbeit; ferner ergänzt das Hauptziel dieser Regionalstrategie die Zielsetzungen der mit der Russischen Föderation vereinbarten so genannten Vier gemeinsamen Politikräume.

Das Programm für die Region Ost des Anwendungsbereichs des Finanzierungsinstruments der Europäischen Nachbarschaft und Partnerschaft (IENP) sieht eine Unterstützung der Ziele der ENP und im Falle Russlands der Ziele der Vier gemeinsamen Politikräume für solche Fälle vor, in denen eine Unterstützung auf regionaler Ebene eindeutige Vorteile bietet. Der Vorteil kann in diesem Zusammenhang darin bestehen, dass sich gesteckte Ziele besser verwirklichen lassen, dass die Zusammenarbeit innerhalb der Region gestärkt wird oder darin, dass sich Skalengewinne erzielen und Doppelarbeit vermeiden lassen.

Die zur Verwirklichung dieser strategischen Ziele geleistete Hilfe wird immer dann am wirksamsten sein, wenn sie sich an eine begrenzte Anzahl von Bereichen richtet, die aufgrund folgender Kriterien auszuwählen sind: i) strategische Bedeutung im Kontext der regionalen Kooperation der EU, Identifizierung des Partnerlandes mit den geplanten Maßnahmen und strategische Bedeutung der Kooperationsziele, ii) der aus den Erfahrungen früherer Gebertätigkeiten resultierende komparative Vorteil der EG, iii) der im Vergleich zur einzelstaatlichen Hilfe größere komparative Vorteil der regionalen Hilfe, iv) Komplementarität mit einzelstaatlichen Strategien, v) Komplementarität mit Strategien und Maßnahmen anderer Geber, eingeschlossen Maßnahmen der IFI sowie vi) Stimmigkeit zwischen der im Rahmen der ENP betriebenen Kooperationsstrategie und den übrigen zentralen, in einzelnen Politikfeldern von der EU verfolgten Strategien („policy mix“). Für die begleitende Beobachtung der Umsetzung und die Bewertung der Resultate der Kooperation sind EU-Standard entsprechende vergleichbare Statistiken für die gesamte Region erforderlich.

In verschiedenen Bereichen knüpft die Strategie der Europäischen Kommission unmittelbar an voraufgegangene Maßnahmen an. Auf diese Weise lassen sich vorhandene und sich entwickelnde Mechanismen weiter ausbauen, um zu einer größtmöglichen Zielgenauigkeit und Wirksamkeit der Programme und zu einer optimalen Identifizierung der Partnerstaaten mit diesen Programmen zu gelangen.

Der Europäischen Kommission fällt durch den Umstand, dass sie dank ihrer Unterstützung in der Region einen Mehrwert schafft, eine Schlüsselrolle zu. Die ENP und die mit Russland vereinbarten sogenannten Vier gemeinsamen Politikräume versetzen die EU in die Lage, in einer Entwicklung als Vermittler und Beschleuniger aufzutreten, die für die EU ebenso wie für die Partnerstaaten von Vorteil ist. Kein anderer Geber kann in der Region eine vergleichbare privilegierte Stellung als Nachbar und Partner für sich beanspruchen, und deswegen kann die EU mit ihrer Hilfe Wandel und Fortschritt in Schlüsselbereichen der Region besser voranbringen als alle anderen Akteure.

Das Querschnittsthema Gleichstellung wird nach Möglichkeit in sämtlichen Programmen Berücksichtigung finden.

Die zentralen Aufgabenbereiche

1) Aufbau von Netzen

Die EG-Hilfe unterstützt in diesem Bereich schwerpunktmäßig den Verkehrs- und Energiesektor; maßgeblich sind dabei die Ergebnisse der Verkehrs- und Energieministerkonferenzen (EU/Schwarzmeer- und Kaspienrainstaaten) von 2004 und die Schlussfolgerungen der jeweiligen Expertengruppen. Dieser Prozess knüpft an die bereits im Rahmen der Programme TRACECA und INOGATE durchgeführten Aktivitäten an. Eine komplementäre Unterstützung durch die EG kann sich auf Folgendes erstrecken: Verknüpfung der Verkehrsnetze mit den Hauptachsen der transeuropäischen Verkehrsnetze, sich auf die gesamte Region erstreckende Aktivitäten zur Unterstützung der allmählichen Übernahme von EU-Standards und Rechtsvorschriften und zur Unterstützung der praktischen Umsetzung internationaler Verkehrsübereinkommen, eingeschlossen Flugsicherheit und Flugsicherung, Sicherheit im Seeverkehr, Sicherheit im Straßengüterverkehr sowie Interoperabilität im Schienenverkehr, jeweils in Fällen, in denen eine Unterstützung auf regionaler Ebene klar erkennbare Vorteile bietet. Ausländische Investitionen können durch eine Förderung der Konvergenz der Strategien in der Region und eine Harmonisierung mit den EU-üblichen Normen und Standards ergänzt werden. Im Energiesektor kann die Unterstützung des Prozesses „Kaspisches Meer“ durch Hilfestellung bei der Energiesektorreform ergänzt werden, und dazu kann die Herstellung der Konvergenz im legislativen und regulatorischen Bereich mit dem energiepolitischen Besitzstand der EU gehören, wodurch die Entwicklung und die Modernisierung der erforderlichen Infrastruktur und die schrittweise Integrierung der Energiemärkte der Region in den Energiebinnenmarkt der EU gefördert werden.

In Frage kommt ferner eine Unterstützung der regionalen Zusammenarbeit der mittelständischen Unternehmen zwecks Verbesserung der Investitionschancen, zwecks Ergänzung der im Rahmen der einzelstaatlichen Programme im Zusammenhang mit der Reform der Rechtsvorschriften durchgeführten Maßnahmen und zwecks Schaffung des erforderlichen Rechtsrahmens für die namentlich im Energiesektor dringend benötigten Investitionen.

2) Umweltschutz und Forstwirtschaft

Die Erfahrung lehrt, dass der Umweltschutz ein Bereich ist, in dem sich regionale Zusammenarbeit tatsächlich bezahlt macht und in dem Kooperationsbeziehungen ungeachtet vorhandener politischer Spannungen entstehen können. Der Umweltschutz bietet zudem Möglichkeiten für privatwirtschaftliches und zivilgesellschaftliches Engagement. Die gemeinsame Forschung im Rahmen der Forschungsprogramme der EU ist ein erfreuliches Beispiel für umweltpolitische Zusammenarbeit über Staatsgrenzen hinweg.

Die EG unterstützt den Umweltschutz auf einzelstaatlicher und regionaler Ebene. Anlass für regionale Unterstützung besteht, wenn einzelne Staaten gezwungen sind, zur Lösung grenzübergreifender Umweltprobleme zusammenzuarbeiten. Für konkrete Investitionen ist jedoch in den meisten Fällen dem einzelstaatlichen Rahmen der Vorzug zu geben. Die regionale Hilfe der EG im Umweltschutz wird sich deshalb schwerpunktmäßig mit der Umsetzung multilateraler Umweltschutzübereinkommen, der Bewirtschaftung der Ressource Wasser und dem Naturschutz einschließlich Forstwirtschaft befassen.

Im Rahmen der multilateralen Umweltschutzübereinkommen ist geplant, die Umsetzung auf regionaler Ebene ebenso zu unterstützen wie in den einzelnen Partnerstaaten. Zentrale Themen im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung der Ressource Wasser sind die Wassergüte, die Wasserversorgung und die Abwässerentsorgung. Dieses Thema wird im Rahmen der Zusammenarbeit im Bereich der Meere der Region und im Wege einer Unterstützung regionaler Initiativen wie der EU-Wasserinitiative behandelt. Im Zusammenhang mit dem Naturschutz ist daran gedacht, die Erhaltung der Biodiversität und Maßnahmen gegen die Bodendegradierung zu unterstützen, wozu für den Bereich Forstwirtschaft noch die Unterstützung des Prozesses Vollzug des Forstrechts und Forstverwaltung (FLEG) hinzukommt.

In den Bereichen Klimawandel und durch die Industrie verursachte Umweltbeeinträchtigungen sind Hilfemaßnahmen vorgesehen, soweit ein regionales Eingreifen als gerechtfertigt erscheint.

Unterstützt werden ferner die Entwicklung der Bürgergesellschaft, die Weitergabe von Information, Aktivitäten der Bewertung und der begleitenden Beobachtung, unter Berücksichtigung der Tätigkeit der regionalen Umweltzentren.

Die Zusammenarbeit mit den IFI sollte auf die Vorbereitung von Infrastrukturprojekten für den Umweltbereich beschränkt bleiben. Projekte dieser Art werden jedoch in den meisten Fällen in den einzelnen Staaten durchgeführt. Zinsvergünstigungen könnten in Betracht gezogen werden.

3) Grenzsicherung und Steuerung der Migration, Bekämpfung der internationalen organisierten Kriminalität und Zollwesen

Ein jeder dieser Bereiche erfordert Maßnahmen auf einzelstaatlicher Ebene, aber es gibt auch Gründe für ein Tätigwerden auf regionaler Ebene: a) die genannten Bereiche und die damit verbundenen Probleme haben in der Regel grenzübergreifenden Charakter, b) die Durchführung bestimmter Aktivitäten wie Schulungsmaßnahmen ermöglichen Skalengewinne, wenn sie auf regionaler oder subregionaler Ebene durchgeführt werden, c) die in Rede stehenden Aktivitäten bieten zusätzliche Möglichkeiten für Kooperation und Kontakte zwischen Partnerstaaten und d) Bedarf an zuverlässigen und vergleichbaren regionalen Statistikdaten, die europäischem Standard genügen.

Unterstützt werden Initiativen im Zusammenhang mit der Grenzsicherung und der Steuerung der Migration. Im Bereich der Bekämpfung der internationalen organisierten Kriminalität wird die Zusammenarbeit der Partnerstaaten untereinander sowie die Zusammenarbeit zwischen den Partnerstaaten und der EU unterstützt, neben derzeitigen und künftigen regionalen Initiativen. Besondere Aufmerksamkeit verdienen die Maßnahmen zur Verhinderung des Menschenhandels. Im Zollwesen wird die Einführung international anerkannter Normen und Standards gefördert, um die Fluidität des internationalen Handels zu gewährleisten und die Zusammenarbeit der Zollverwaltungen namentlich im Grenzgebiet zu unterstützen.

4) Kontakte auf der Ebene der Bürger, Information und Förderung

Ein wichtiger Punkt ist die Förderung der Zusammenarbeit der einzelnen zivilgesellschaftlichen Organisationen im Bereich der Region und im Verhältnis zur EU, und zwar als Ergänzung zur Zusammenarbeit auf Regierungsebene. Die Kooperation zwischen der Zivilgesellschaft der EU und der Zivilgesellschaft in den Partnerstaaten sowie die Zusammenarbeit der Partnerstaaten der Region untereinander erhält einen besonderen Stellenwert, wenn es an der Zusammenarbeit zwischen einzelnen Regierungen hapert. Die EG unterstützt die Zusammenarbeit der Zivilgesellschaften in der gesamten Region.

Im Rahmen dieses Programms werden auch Informationsmaßnahmen und Förderaktivitäten unterstützt.

5) Landminen, explosive Kriegsrelikte, Kleinwaffen und leichte Waffen

Eine der Begleiterscheinungen der gewaltsamen Auseinandersetzungen und der schwelenden Konflikte in der Region sind die in vielen der ENP-Staaten der Region Ost angehäuften Lagerbestände an Kleinwaffen und leichten Waffen sowie Munition; die Tatsache, dass dieses Material in riesigen Mengen weitverstreut lagert und kaum kontrolliert werden kann, ist eine große Gefahr für diese und andere Regionen. Die Landminen und explosive Kriegsrelikte (Munition, Geschosse usw.) stellen nach wie vor eine große Gefahr für die Menschen dar und sind ein Hindernis auf dem Wege zur Normalisierung des öffentlichen Lebens. Seit 2001 werden auf der Grundlage der Landminenverordnung¹¹ Maßnahmen gegen die Verbreitung von Landminen durchgeführt; es hat seither zwei Aktionspläne und Richtprogramme (2002-2004 sowie 2005-2007¹²) der EU für Maßnahmen gegen die Verbreitung von Landminen gegeben. Für die Durchführung dieser Strategien wurden nach Maßgabe der Landminenverordnung gesonderte Mittel bereitgestellt. Seit Vereinfachung der Verordnungen über die Drittlandshilfe fällt es nun in die Zuständigkeit des IENP, künftig die Hilfe in diesem Bereich zu finanzieren. Diese Hilfe wird an die Landminenbekämpfungsstrategien der EU anknüpfen, und gegebenenfalls Maßnahmen zur Beseitigung von Sprengkörpern aus früheren Kriegen sowie Maßnahmen zur Verhinderung der illegalen Verbreitung und der illegalen Veräußerung von Kleinwaffen und Munition sowie Maßnahmen zur Bekämpfung der Weitergabe von MVW und zur Austrocknung der Kanäle des illegalen Handels mit MVW beinhalten.

In diesem Zusammenhang müssen die sich aus dem Zusammenwirken der verschiedenen zu diesen Themen durchgeführten Forschungsaktivitäten ergebenden Synergien optimal genutzt werden – es geht im Einzelnen um die Aktivitäten der GD JRC, des Zentrums für Wissenschaft und Technologie in der Ukraine, des Internationalen Zentrums für Wissenschaft und Technologie (MVW) u.a.m.. Im Bereich der konventionellen Waffen kann die Hilfe in einem Beitrag zum Kampf gegen den Schmuggel und die Verbreitung illegaler Kleinwaffen und leichter Waffen bestehen.

Dies erfordert wahrscheinlich einzelstaatliche Maßnahmen, doch durch eine Finanzierung über das Regionalprogramm und durch Zusammenlegung von technischem Fachwissen und fachlicher Erfahrung lassen sich Skalengewinne erzielen. Ein Tätigwerden in diesem Bereich erfordert besonders in Krisengebieten häufig eine äußerst enge Zusammenarbeit der Partnerstaaten bei der Strategieplanung und praktischen Umsetzung. In solchen Fällen erlaubt ein regionales Vorgehen mehr Flexibilität sowie eine bessere Koordinierung und letztlich bessere Ergebnisse und ist deshalb vorzuziehen.

¹¹ EG 1724/2001 & 1725/2001 vom 23. Juli 2001

¹² Vgl. http://europa.eu.int/comm/external_relations/mine/intro/strategy.htm

4.2 Finanzierungsinstrumente

Ab 2007 setzt die EG-Hilfe neue Instrumente ein, von denen das Instrument Europäische Nachbarschaft und Partnerschaft (IENP) mit seinen einzelstaatlichen, regionalen, grenzübergreifenden und thematischen Komponenten für die ENP-Region das wichtigste sein wird; einige Maßnahmen, namentlich im Bereich der Konfliktvermeidung sowie der Krisensteuerung und -beilegung können auch aus Mitteln des künftigen Stabilisierungsinstruments unterstützt werden. Für die nukleare Sicherheit steht ein eigens dafür geschaffenes Instrument zur Verfügung.

Durch Zinsbezuschung kann die Investitionstätigkeit internationaler Finanzierungsinstitute in die Bereiche Umweltschutz, Energie und Verkehr gefordert werden. Im Bereich Umweltschutz sind zu den relevanten Sektoren die Bewirtschaftung der Ressource Wasser, die Abfallentsorgung und die Eindämmung der durch die Industrie verursachten Umweltbeeinträchtigungen. Im Energiesektor kommen die Bereiche regenerative Energieträger und Energieeffizienz in Betracht. Investitionen in die Energieinfrastruktur und die Energienetze sollten grundsätzlich wie kommerzielle Operationen gehandhabt haben, doch in Ausnahmesituationen, in denen es um spezifische Interessen der EU geht (beispielsweise die Sicherung der Energieversorgung) und in denen es Schwierigkeiten bereitet, ein Projekt in die Wege zu leiten, können Zinsbezuschungen für einzelne Investitionsvorhaben in Betracht gezogen werden. Im Verkehrssektor kämen Zinsbezuschungen waren dafür in Betracht(???), wenn es darum geht, Mittel für kritische Infrastrukturvorhaben wie namentlich in grenznahen Abschnitten der prioritären Verkehrskorridore einzuwerben. Wenn Zinsbezuschungen erwogen werden, dann müssen diese mit entsprechenden Konditionen einhergehen, damit unbeabsichtigte Nebenwirkungen vermieden werden.

Die Mittelzuweisungen an einzelne ENP-Staaten

Die im Rahmen des IENP mit den einzelstaatlichen Dotierungen unterstützten Maßnahmen befassen sich schwerpunktmäßig mit prioritären Themen, und dabei ist der einzelstaatliche Ansatz erfolgversprechender. Die Einzelheiten dieser länderspezifischen Programme sind den jeweiligen LSP und Richtprogrammen zu entnehmen.

Mit IENP-Mitteln finanzierte Maßnahmen der GÜZ¹³

Für Maßnahmen der GÜZ zwischen IENP-Partnern, EU-Mitgliedstaaten, Beitrittsanwärterstaaten bzw. potentiellen Anwärtern und aus Mitteln des Programms zur Vorbereitung auf den EU-Beitritt geförderten Staaten werden Nachbarschafts- und Partnerschaftsprogramme aufgestellt, wobei in bilaterale (Zusammenarbeit von zwei aneinander angrenzenden Staaten) und multilaterale Programme (z. B. im Schwarzmeerraum) unterschieden wird. Die Entscheidungen über spezifische Ziele und Themen werden im Einzelfall von den Programmpartnern unter Zugrundelegung der örtlichen Gegebenheiten zu fällen sein.

Das interregionale Programm des IENP

Das interregionale Programm des IENP schließt Aktivitäten ein, bei denen es sich aus Gründen der Kohärenz, der Wahrnehmbarkeit und der verwaltungstechnischen Effizienz empfiehlt, sie in sämtlichen EU-Nachbarstaaten, ob in der Region Süd oder Ost, einheitlich durchzuführen. Beispiele dafür bieten die Programme TAIEX, TEMPUS und das neue Stipendienprogramm.

¹³ Einzelheiten sind im gesonderten Strategiepapier zum GÜZ-Richtprogramm enthalten.

Thematische Programme im Rahmen des IENP

Für eine Förderung aus Mitteln der neuen Instrumente werden insgesamt fünf thematische Programme zur Verfügung stehen. Besondere Relevanz für die Region Ost haben dabei die Programme „Migration und Asyl“ (ehemals Aeneas) und „Regierungsunabhängige Akteure und örtliche Behörden“. Letzteres könnte namentlich mit Blick auf die zivilgesellschaftliche Kooperation von Interesse sein. Es ist gut möglich, dass das thematische Programm "Lebensmittelsicherheit" in einigen Staaten der Region noch während einer kurzen Übergangszeit fortgeführt wird. Das Programm Umweltschutz und zukunftsfähiger Umgang mit den natürlichen Ressourcen einschließlich Energieträger könnte für die Region ebenfalls Relevanz besitzen. Die Themen Umweltschutz sowie Migration und Asyl werden jedoch auch durch die einzelstaatlichen und regionalen Bereitstellungen im Rahmen des IENP bedient, und zusätzliche themenbezogene Aktivitäten werden nur dann in die Wege geleitet, wenn ihr Mehrwert klar erkennbar ist.

Das Instrument Demokratie und Menschenrechte

Ab 2007 tritt an die Stelle der Europäischen Initiative Demokratie und Menschenrechte (EIDMR) ein besonderes Instrument, das für die Region Ost der ENP von besonderer Bedeutung sein wird. Das so genannte Instrument Demokratie und Menschenrechte dient der Förderung der Meinungsfreiheit und Koalitionsfreiheit sowie dem Schutz der Verfechter der Menschenrechte, der Bekämpfung von Folter, der Propagierung der Menschenrechte, dem Rechtsschutz im Konfliktfall, der Schaffung demokratischer Verhältnisse auf dem Reformwege, der Stärkung des internationalen Rahmens zur Wahrung der Menschenrechte, und es dient zur Ermöglichung von Wahlbeobachtermissionen.

Das Instrument Nukleare Sicherheit

Nach dem Jahr 2006 setzt die EG eigens für die Hilfe im Bereich Nukleare Sicherheit ein neues Instrument ein. Erwartungsgemäß werden für die Verbesserung der Sicherheit der KKW, die Regulatoren im Kernenergiebereich, die Steuerung von Katastrophenfällen und für die Sanierung des KKW Tschernobyl auch weiterhin Fördermittel bereitgestellt.

Das Instrument politische Stabilität

Sinn des Instruments politische Stabilität ist es, wirksam, rechtzeitig, und in flexibler und integrierter Weise auf akute Krisen, sich anbahnende Krisen bzw. chronische politische Instabilität zu reagieren. Es hat zwar in letzter Zeit einige Fortschritte gegeben, namentlich im Zusammenhang mit dem Transnistrienstreit, doch mehrere „schwelende Konflikte“ verunsichern weiterhin die Region Ost der Europäischen Nachbarschaftspolitik. Das Instrument politische Stabilität könnte in Zukunft dazu dienen, diese Konfliktherde zu löschen.

ENPI EAST REGION
REGIONAL ENVIRONMENT PROFILE

1 Description of the state of the environment

The countries of the region face a range of global, regional and trans-boundary environmental challenges. Key issues include air and water quality, waste management (including radioactive waste), nature protection, industrial pollution, wasteful energy use, land use, and pollution of the Baltic, Barents, Caspian and Black Seas. As regards climate change, the countries need to implement the UN Framework Convention on Climate Change and the Kyoto Protocol. Russia has major sinks of greenhouse gases due to its many forests, yet ownership and management systems are generally seen as ineffective. Land degradation and desertification also constitute a challenge in particular in the Southern Caucasus region.

In addition to causing environmental degradation, **air pollution** is becoming a health and social problem, in particular in urban areas where transport is an important source of pollution.

With regard to **water quality**, the use and protection of shared waters, such as the Danube River, the Kura-Araks river system, the Black Sea and the Azov Sea, is a key issue. Existing problems are related to both quantity and quality of water. Water quality is affected by discharges of municipal and industrial waste waters, return flow from agriculture and oil pollution in coastal areas, imposing health and environmental threats including loss of biodiversity. Existing infrastructure for waste water collection and treatment in the region needs to be upgraded, as well as new capacity constructed.

Lack of proper **waste management** practises and infrastructure is a serious concern throughout the region. Prevention, collection, treatment, recovery and final disposal need to be stepped up. In some countries there is a problem with stocks of obsolete pesticides.

As regards **nature protection**, establishment of effectively managed protected areas constitutes a challenge for the countries of the region. Illegal logging causes economic costs as well as loss of biodiversity.

With regard to **land use**, clearing of forestlands and outdated farming practices contribute to land degradation and desertification, in particular in the Southern Caucasus region.

As regards **global environment issues**, fast economic growth in some of the countries of the region may increase greenhouse gas (GHG) emissions. The countries in the region are party to the UN Framework Convention on Climate Change and the Kyoto Protocol and therefore need to implement their provisions (for instance with regard to monitoring and reporting), and have the possibilities to apply flexible mechanisms of the Kyoto Protocol.

2 Environment policies

Over the past decade, steps have been undertaken in the region to reform environment institutions, policies and legislation. Various strategies and action plans have been adopted. However, strategic planning and prioritization in light of scarce resources and competing needs continues to constitute a challenge for all of the countries in the region.. Realistic implementation strategies, including with regard to financing, are often missing. In developing environmental programmes, sufficient attention is not always given to the involvement of stakeholders and building support for environmental reform. Although there is considerable variation throughout the region, integrating environmental considerations into other policy areas is a challenge.

3 Environment legislation and its implementation

The situation with regard to environment legislation varies throughout the region, but in many cases legislation needs further development, in particular with regard to implementing legislation. In

several cases emission standards should be reviewed. The countries of the region face difficulties with regard to implementation and enforcement of environment legislation due to lack of administrative capacity and financial resources.

Throughout the region, the level of public participation and awareness of environment issues, does not always allow civil society actors to fully assume their role in the development and implementation of environmental policy and legislation.

Regional Environmental Centres (REC) in the region aim to help addressing environment issues through the promotion of co-operation between various stakeholders, including NGOs, governmental bodies, local communities and the business sector. The RECs also aim to promote public participation in the environmental decision making process.

4 Administrative capacities

In order to ensure implementation and enforcement of environment legislation and multilateral environmental agreements, the strengthening of administrative capacities, strategic planning, data collection and monitoring constitute important challenges for the countries of the region. In this respect, procedural development, increased financial resources and staff training are important issues.

Addressing trans-boundary pollution is a complex and often problematic issue, including ensuring the institutional and legal frameworks to address it efficiently. Many of the countries need to strengthen procedures for implementation of commitments under multilateral environmental agreements and capacity for implementation of multi-country projects financed by international organisations and donors. Support to secretariats of international Conventions can contribute to facilitating the process.

5 Regional and international processes

The countries of the region have ratified relevant **international and regional conventions (with regard to the latter, in particular UN-ECE Conventions are of importance)** to which they are signatory, with some exceptions such as the Espoo Convention on Environmental Impact Assessment (Russia), its Strategic Environmental Impact Assessment Protocol (Georgia, Armenia), the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Russia), the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (Ukraine) and the Framework Convention for the Protection of the Marine Environment of the Caspian Sea (Azerbaijan).

Regional cooperation on trans-boundary water management takes place in several fora. Ukraine and Moldova participate in the **International Commission for the Protection of the Danube River (ICPDR)**, established to implement the Convention on Cooperation and Sustainable Use of the Danube River. Russia, Ukraine and Georgia are members of **the Black Sea Commission**, which implements the Convention on the Protection of the Black Sea against Pollution. Russia and Azerbaijan participate in regional cooperation under **the Caspian Environment Programme**.

Russia, Ukraine, Moldova and Georgia are members of the **Danube-Black (DABLAS) Sea Task Force**, which provides a platform for cooperation between IFIs, donors and beneficiaries for water protection and water-related issues of the Danube and the Black Sea. The main aim is to encourage a strategic focus to the use of financing, and to ensure co-ordinated action between all financial instruments operating in the region.

The Eastern European, Caucasus and Central Asia component of the EU Water Initiative, a regional component of the EU Water Initiative as agreed at the 2002 World Summit on Sustainable

Development, involves all countries in the region. The initiative aims to promote improved water governance and coordination between stakeholders.

The “**Environment for Europe**” process is a multilateral framework created in 1989 to steer the process of invigorating environmental awareness in the countries of Central and Eastern Europe, emerging from the old regimes and moving closer to the EU. The core activities of this process are undertaken by a Task Force co-chaired by the Commission and an NIS environment minister.

The countries of the region are participating in **the Forest Law Enforcement and Governance (FLEG) process** concerning the protection and sustainability of forests in Eastern Europe and South Caucasus.

6 Key environment areas where action is required

The countries of the region face a range of global, regional and trans-boundary environmental challenges. Key issues include air and water quality, waste management (including radioactive waste), nature protection, industrial pollution, wasteful energy use, land use, and pollution of the Baltic, Barents, Caspian and Black Seas. As regards climate change, the countries need to implement the UN Framework Convention on Climate Change and the Kyoto Protocol. Major sinks of greenhouse gases exist due to the many forests in the region. Land degradation and desertification also constitute a challenge in particular in the Southern Caucasus region.

In order to ensure implementation and enforcement of environmental legislation and multilateral environmental agreements, strengthening of administrative capacities, strategic planning, prioritisation, data collection and monitoring are key issues.

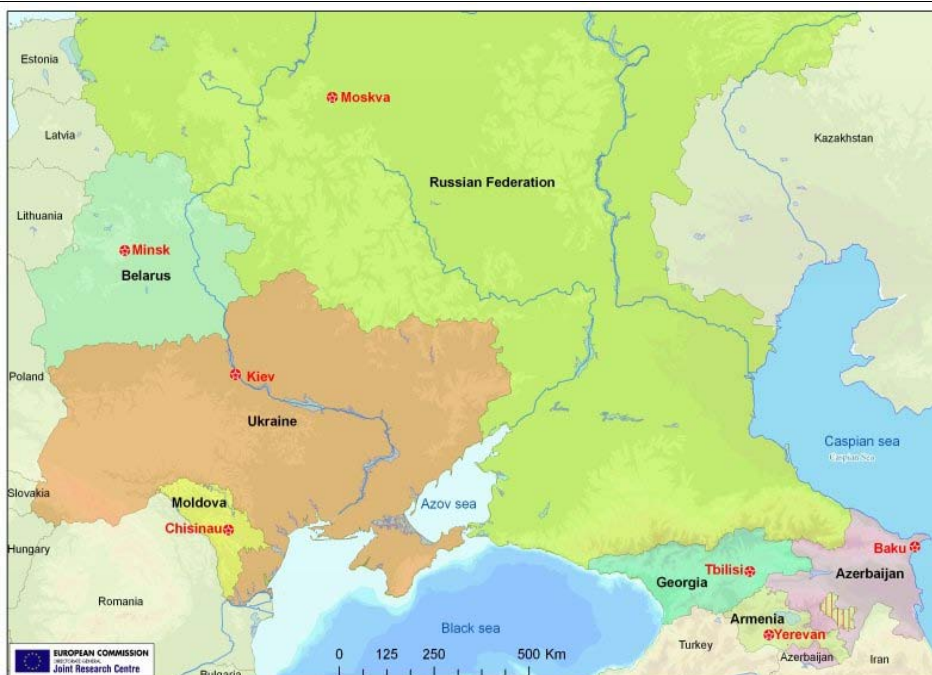
Strengthening of public participation and awareness of environment issues is important for the development and implementation of environment policy. In this respect, the Regional Environment Centres of the region can assist in promoting environmental awareness and protection through providing a forum for cooperation between various stakeholders.

Other areas of strategic importance are identification of possibilities for enhanced regional and sub-regional cooperation and convergence of environment legislation. The EU framework directives for air, water quality and waste management include valuable principles and benchmarks that can inspire policy developments in the ENPI East region. The need to comply with multilateral environmental agreements is linked to these issues.

As regards the European Neighbourhood Policy (ENP), key areas where action is required are identified in the environment sections of the Action Plans negotiated so far with Ukraine and Moldova. They define a set of priorities for action from environmental governance and issue-specific activities to international and regional cooperation on environment issues. Progress towards implementing the Action Plans will also contribute to meeting the objectives of the Partnership and Cooperation Agreements that the EU has agreed with these countries. Consultations with Armenia, Azerbaijan and Georgia on establishment of ENP Action Plans are ongoing. The ENP also covers Belarus, but the EU and Belarus have not yet established the contractual relationship needed to develop their relations further. Russia is not covered by the ENP, but environment issues are included in the Common Economic Space in the framework of the Partnership and Cooperation Agreement.

ENPI EASTERN REGION AT GLANCE

Land area 17,890,100 km ²	Population 220,722,364	Population density 12.3 per km ²
<u>Population of main towns:</u>		
Moscow (within the city area): 10,415,400 (2005)	Tbilisi: 1,328,000 (2005 est.)	
Kyiv: 2,678,000 (2005)	Yerevan: 1,102,000 (2003)	
Chisinau: 716,700 (2004)	Baku: 1,839,800 (2003)	
Minsk: 1,765,800 (2004)		



Economic and social indicators

Country	Ukraine	Moldova	Belarus	Georgia	Armenia	Azerbaijan	Russia	Aggregate/ average data	Aggregate/ average data w/out Russia
Indicator									
Land area km ²	579,350	32,880	207,480	69,490	29,800	82,600	16,888,500	17,890,100	1,001,600
Population	48,007,900	4,217,700	9,832,358	4,521,000	3,049,658	8,279,540	142,814,208	220,722,364	77,908,156
Population density/km ²	83	128	47	65	108	100	8	12.3	77.8
Population change/year	-0.7	-0.5	-0.5	-1	-0.2	0.6	-0.4	-0.4	-0.4
GDP in current US\$ (thousands of millions)	65.1	2.6	22.8	5.1	3.5	8.5	582.4	690 (aggregate) 98.6 (average)	107.6 (aggregate) 17.9 (average)
GDP PPP in current int \$ (thousands of millions)	303.3	7.3	67.9	13.5	12.9	34.6	1,408.6	1848.1 (aggregate) 264 (average)	439.5 (aggregate) 73.25 (average)
GDP per capita PPP, current int \$ (thousands)	6.3	1.7	6.9	3	4.2	4.2	9.9	5.2 (average)	4.4 (average)
Exports of goods and services (% of GDP)	53	50	77	32	35	44	26	45.3	48.5
Imports of good and services (% of GDP)	51	79	81	46	50	66	19	56	62.2
Inflation, consumer prices, annual %	9	13	18	6	7	3	11	9.6	9.3
Adult literacy rate over 15s %	99.6	96.2	99.6	..	..	..	99	..	..
Primary school enrolment (% net)	84	79	94	89	94	80	90	87.1	86.7
Secondary school enrolment (% net)	85	69	85	61	83	76	..	..	..
Life expectancy at birth (years)	68	67.7	68	70.5	71.5	66.9	65.3	68.3	68.8
<5 mortality rate (per 1,000 live births)	20	32	17	45	33	91	21	37	39.7

Maternal mortality rate (per 100,000 live births, adjusted)	35	36	35	32	55	94	67	50.6	47.8
1-year-olds fully immunized (against measles, %)	99	96	99	73	94	98	96	93.6	93.2
1-year-olds fully immunized (against tuberculosis, %)	98	98	99	87	92	99	97	95.7	95.5
Births supervised by trained personnel (%)	100	99	100	...	..	..	..	..	..
Population with access to improved water source (%)	98	92	100	76	92	77	96	90.1	89.2

Sources: World Bank and UNDP, most recent data available



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 31. Mai 2007 (13.06)
(OR. en)**

10113/07

LIMITE

**PESC 655
COEST 179**

VERMERK

des Ausschusses der Ständigen Vertreter
vom 31. Mai 2007
für den Rat

Betr.: Die EU und Zentralasien: Strategie für eine neue Partnerschaft

1. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter hat auf seiner Tagung vom 30. Mai 2007 die in der Anlage wiedergegebene Strategie für eine neue Partnerschaft mit Zentralasien gebilligt.
2. Der Rat (Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen) wird ersucht, Einvernehmen über den in der Anlage enthaltenen Text zu erzielen, damit dieser dem Europäischen Rat vorgelegt werden kann.

Die EU und Zentralasien: Strategie für eine neue Partnerschaft

I. Einleitung: Die EU und Zentralasien

Zentralasien ist seit Jahrhunderten ein Bindeglied zwischen Europa und Asien. Die Region liegt an einer strategisch wichtigen Schnittstelle zwischen den beiden Kontinenten. Die zentralasiatischen Staaten Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan haben seit der Unabhängigkeit im Zuge des politischen und wirtschaftlichen Wandels entscheidende Entwicklungen vollzogen. Sie haben Eigenstaatlichkeit erlangt und das multiethnische Verständnis und die Kommunikation zwischen den Religionen bewahrt. Mit ihrem Beitritt zur OSZE haben sie sich zu den Werten, Normen und Verpflichtungen dieser Organisation bekannt, und sie haben sich durch die Unterzeichnung der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen ehrgeizige Ziele gesetzt.

Mit Anbruch des 21. Jahrhunderts ist die Zeit für eine neue Partnerschaft zwischen der EU und den zentralasiatischen Staaten in einer globalisierten Welt gekommen.

Das gemeinsame Ziel, durch friedliche Interaktion Stabilität und Wohlstand herbeizuführen, macht Europa und Zentralasien zu Partnern für eine intensiviertere Zusammenarbeit. Das entschlossene Eintreten der EU für ihre östlichen Nachbarn im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik wird auch eine weitere Annäherung zwischen Europa und Zentralasien sowohl bei der politischen Zusammenarbeit als auch hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung bewirken.

Der Aufbau und die Konsolidierung stabiler, gerechter und offener Gesellschaften, die sich an internationale Standards halten, ist die Grundvoraussetzung dafür, dass die Partnerschaft zwischen der Europäischen Union und den zentralasiatischen Staaten zur vollen Entfaltung gelangen kann. Verantwortungsvolle Staatsführung, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte, Demokratisierung sowie allgemeine und berufliche Bildung sind Schlüsselbereiche, in denen die EU ihre Erfahrung und Sachkenntnis teilen möchte. Die EU kann Beratung in der Frage anbieten, wie durch regionale Integration politische Stabilität und Wohlstand herbeigeführt werden können. Auch kann sie die aus dem politischen und wirtschaftlichen Umbruch in Mittel- und Osteuropa geschöpfte Erfahrung weitergeben. Dank ihrer reichen Traditionen und des seit Jahrhunderten gepflegten Austauschs können die EU und Zentralasien aktiv zum Dialog zwischen Zivilisationen beitragen.

Viele der Herausforderungen, vor denen die globalisierte Welt steht, betreffen Europa und Zentralasien gleichermaßen und erfordern eine gemeinsame Reaktion. Die EU muss in Fragen der Sicherheit und der regionalen Wirtschaftsentwicklung mit jedem der zentralasiatischen Staaten eng zusammenarbeiten, wobei jeweils die geografische Lage, insbesondere im Verhältnis zu Afghanistan, Pakistan und Iran, berücksichtigt werden muss. Dies gebietet sich unter anderem bei den Entwicklungen in den Bereichen Grenzschutz, Migration und Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des internationalen Terrorismus sowie des Handels mit Menschen, Drogen und Waffen.

Die Abhängigkeit der EU von externen Energiequellen und die Notwendigkeit einer Politik der diversifizierten Energieversorgung eröffnen weitere Perspektiven für eine Zusammenarbeit zwischen der EU und Zentralasien. Die Bemühungen der EU um die Stärkung lokaler Energiemärkte werden dazu beitragen, die Investitionsbedingungen zu verbessern, die Energieproduktion und -effizienz in Zentralasien zu steigern und die Energieversorgung und -verteilung in der Region zu diversifizieren.

Über diese Strategie und das Hilfsprogramm der Kommission für den Zeitraum 2007 bis 2013 definiert die EU die Prioritäten für ihre Zusammenarbeit mit den einzelnen zentralasiatischen Staaten je nach deren spezifischen Bedürfnissen, Anforderungen und Leistungen, unter anderem in den Bereichen Menschenrechte, verantwortungsvolle Staatsführung, Demokratie und soziale Entwicklung. Die EU beabsichtigt, den Anteil der Mittel, die aus dem EU-Haushalt 2007-2013 im Rahmen der neuen Außenhilfsmittel der EU für die Unterstützung der zentralasiatischen Staaten bereitgestellt werden, zu verdoppeln.

Die EU-Mitgliedstaaten sind bereit, auf der Grundlage und in Ergänzung des Hilfsprogramms der Kommission Möglichkeiten zu prüfen für spezifische bilaterale Partnerschaften und Partnerschaftsprogramme mit einzelnen zentralasiatischen Staaten sowie für Programme mit regionaler Dimension auf der Grundlage einer angemessenen und koordinierten Bedarfsanalyse. Die Mitgliedstaaten werden die Gemeinschaftsprogramme unterstützen, um zu einer kohärenteren und greifbareren EU-Politik in der Region beizutragen.

Zur Behandlung von Fragen von besonderer Bedeutung wird die EU im Rahmen dieser Strategie

- einen regelmäßigen politischen Dialog auf Außenministerebene ins Leben rufen;
- eine "Europäische Bildungsinitiative" einleiten und die zentralasiatischen Staaten beim Aufbau einer "E-Seidenstraße" unterstützen;
- eine "Rechtsstaatlichkeitsinitiative der EU" einleiten;
- einen regelmäßigen, ergebnisorientierten Menschenrechtsdialog mit jedem einzelnen zentralasiatischen Staat ins Leben rufen;

- mit den zentralasiatischen Staaten einen regelmäßigen Dialog über Energiefragen führen.

Bei der Umsetzung der Ziele dieser Strategie wird sich die EU von den Grundsätzen des gleichberechtigten Dialogs, der Transparenz und der Ergebnisorientiertheit leiten lassen. Sie wird auch eine enge Zusammenarbeit mit allen Nachbarstaaten Zentralasiens anstreben.

II. Die strategischen Interessen der EU: Sicherheit und Stabilität

Die EU hat ein ausgeprägtes Interesse daran, dass in Zentralasien Frieden, Demokratie und wirtschaftlicher Wohlstand herrschen. Das Ziel der EU-Strategie besteht daher darin, gemeinsam mit den zentralasiatischen Staaten aktiv auf diese Ziele hinzuarbeiten und auch einen Beitrag zur Wahrung von Frieden und Wohlstand in den Nachbarstaaten leisten.

Die Strategie baut auf den Fortschritten auf, die die zentralasiatischen Staaten seit Erlangung der Unabhängigkeit bereits selbst erzielt haben. Sie trägt den Gemeinsamkeiten zwischen diesen Staaten wie auch den spezifischen nationalen Gegebenheiten und Anforderungen Rechnung.

Ferner stützt sich die Strategie auf die Ergebnisse, die mit der Umsetzung der verschiedenen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen, der Hilfsprogramme der EU und anderer Initiativen der EU zur Unterstützung der zentralasiatischen Staaten erzielt wurden.

Die gemeinsamen Interessen der EU und der Staaten Zentralasiens bilden die Grundlage der Strategie. Die Abstimmung der Erwartungen der zentralasiatischen Partner auf die der EU wird sich als Prozess von beiderseitigem Nutzen und zur gegenseitigen Stärkung vollziehen.

Der EU ist sehr an Sicherheit und Stabilität sowie an der Achtung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit in den zentralasiatischen Staaten gelegen, da

- strategische, politische und wirtschaftliche Entwicklungen sowie die zunehmenden transregionalen Herausforderungen in Zentralasien direkt oder indirekt auch die Interessen der EU berühren;
- mit der EU-Erweiterung, der Einbeziehung des Südkaukasus in die Europäische Nachbarschaftspolitik und die Schwarzmeersynergie-Initiative Zentralasien und die EU näher zusammenrücken;

- die zentralasiatischen Staaten mit ihren beträchtlichen Energieressourcen und der von der ihnen angestrebten Diversifizierung bei den Handelspartnern und Versorgungswegen zur Deckung des Bedarfs der EU an Energiesicherheit und Energieversorgung beitragen können.

Die EU ist davon überzeugt, dass ein verstärktes Eintreten der zentralasiatischen Staaten für Völkerrecht, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und demokratische Werte sowie Marktwirtschaft zur Förderung von Sicherheit und Stabilität in der Region beitragen und deren Staaten zu verlässlichen Partnern der EU mit gemeinsamen Interessen und Zielsetzungen machen wird.

III. Instrumente

Zur Intensivierung der Zusammenarbeit mit den zentralasiatischen Staaten wird die EU unter Einsatz des ganzen Spektrums der GASP-Instrumente das Potenzial der Partnerschafts- und Kooperationsabkommen, der Programme der Kommission und der Mitgliedstaaten, von Kooperationsrahmen wie der Baku-Initiative sowie des politischen Dialogs voll ausschöpfen. Die Zusammenarbeit mit den VN, insbesondere der ECE, der OSZE, der Venedig-Kommission des Europarates, der NATO, internationalen Finanzinstituten und anderen regionalen Organisationen und Foren wird verstärkt. Der EU-Sonderbeauftragte, die Botschaften der EU-Mitgliedstaaten und die Delegationen der Europäischen Kommission sollten sich um eine intensivere Zusammenarbeit mit der OSZE bemühen. Darüber hinaus strebt die EU gemeinsam mit den zentralasiatischen Staaten neue Formen der Zusammenarbeit an, wie z.B. einen regelmäßigen bilateralen Menschenrechtsdialog.

Der EU-Sonderbeauftragte und die Kommission sowie die Mitgliedstaaten spielen bei der Umsetzung dieser Strategie eine wichtige Rolle. Der EU-Sonderbeauftragte sollte im Namen des Hohen Vertreters und im Einklang mit seinem Mandat gemeinsam mit der Kommission und dem Vorsitz und unbeschadet der Zuständigkeiten der Gemeinschaft die Umsetzung überwachen, Empfehlungen aussprechen und den zuständigen Ratesgremien regelmäßig Bericht erstatten.

Partnerschaften und der Austausch von Personal zwischen Verwaltungen oder Unternehmen der EU und Zentralasiens bilden einen wichtigen Teil der Zusammenarbeit EU-Zentralasien mit dem Ziel, auf EU-Ebene bewährte Praktiken im Zusammenhang mit den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft einzuführen. Diese Politik wird auf der Grundlage der gewonnenen Erfahrung ausgebaut.

Initiativen zur Gründung von öffentlich-privaten Partnerschaften sowie bilaterale Instrumente und Programme der Mitgliedstaaten können eine wichtige Rolle für ein verstärktes Engagement der EU in Zentralasien spielen.

Die Interaktion mit internationalen Finanzinstituten, darunter der Weltbank und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE), wird verstärkt. Die Europäische Investitionsbank (EIB) sollte eine wichtige Rolle dabei spielen, in Zentralasien Projekte im Interesse der EU zu finanzieren.

IV. Bilaterale und regionale Zusammenarbeit

Die EU-Strategie zielt auf eine ausgewogene bilaterale und regionale Herangehensweise ab. Die EU wird ihre politischen Konzepte für Zentralasien auf die unterschiedlichen Bedürfnisse und die jeweilige Leistung der einzelnen Staaten der Region abstimmen. Die EU wird die regionale Zusammenarbeit der zentralasiatischen Staaten untereinander sowie zwischen diesen Staaten und anderen Regionen fördern.

Besondere Bedeutung kommt der bilateralen Zusammenarbeit zu. Diese wird so intensiviert, dass angemessen auf die von jedem einzelnen der fünf zentralasiatischen Staaten vorgebrachten Vorschläge eingegangen werden kann. Die bilaterale Zusammenarbeit gebietet sich insbesondere in Bereichen wie Menschenrechte, wirtschaftliche Diversifizierung und Energie sowie in anderen sektoralen Fragen, darunter Jugend und Bildung. An der Intensität dieser Zusammenarbeit wird sich das Eintreten jedes einzelnen Staates für Übergang und Reform ablesen lassen.

Ein regionaler Ansatz bietet sich an, um gemeinsame regionale Herausforderungen anzugehen, so z.B. in den Bereichen organisierte Kriminalität, Handel mit Menschen, Drogen und Waffen, Terrorismus und Nichtverbreitung, interkultureller Dialog, Energie, Umweltverschmutzung, Wasserwirtschaft, Migration sowie Grenzschutz und Verkehrsinfrastruktur. Diesbezüglich wird die EU mit internationalen Finanzinstituten sowie multilateralen und regionalen Organisationen und Institutionen zusammenarbeiten.

Die EU ist bereit, einen offenen und konstruktiven Dialog mit regionalen Organisationen in Zentralasien aufzunehmen und regelmäßige Ad-hoc-Kontrakte zu pflegen, unter anderem mit der Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft (EURASEC), der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SCO), der Konferenz über Zusammenwirken und vertrauensbildende Maßnahmen in Asien (CICA), der Organisation des kollektiven Sicherheitspakts (CSTO), CAREC (Central Asia Regional Economic Cooperation) und CARICC (Central Asia Regional Information Coordination Centre).

V. Ein verstärktes EU-Konzept

Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit, verantwortungsvolle Staatsführung und Demokratisierung

Der Aufbau eines stabilen politischen Rahmens und funktionierender Wirtschaftsstrukturen setzt Rechtsstaatlichkeit, die Achtung der Menschenrechte, eine verantwortungsvolle Staatsführung sowie transparente und demokratische politische Strukturen voraus.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten werden sich verstärkt für den Schutz der Menschenrechte und für die Schaffung und den Ausbau einer unabhängigen Justiz einsetzen, um so einen nachhaltigen Beitrag zur Schaffung von Strukturen zu leisten, die auf Rechtsstaatlichkeit und internationalen Menschenrechtsstandards beruhen. Es wird auch in geeigneter Form eine justizielle Zusammenarbeit zwischen den zentralasiatischen Staaten und den EU-Mitgliedstaaten stattfinden. Die EU wird auf diesem Gebiet eng mit der OSZE, dem Europarat, den Vereinten Nationen und dem Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte zusammenarbeiten.

Die EU führt mit einer Reihe von Staaten Menschenrechtsdialoge. Diese Dialoge gehören zu den außenpolitischen Instrumenten der EU. Menschenrechtsdialoge sind wesentlicher Bestandteil der Gesamtstrategie der EU zur Förderung der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie von nachhaltiger Entwicklung, Frieden und Stabilität.

Vor diesem Hintergrund wird die EU auf der Grundlage ihrer einschlägigen Leitlinien mit jedem zentralasiatischen Staat in geeigneten Foren Menschenrechtsfragen erörtern, unter anderem im Rahmen eines strukturierten, regelmäßigen und ergebnisorientierten Menschenrechtsdialogs. Form und Modalitäten dieses Dialogs werden zu einem späteren Zeitpunkt von Fall zu Fall festgelegt.

Die Menschenrechtsdialoge mit den einzelnen zentralasiatischen Staaten sollten unter anderem darauf abzielen,

- Fragen von beiderseitigem Interesse zu erörtern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Menschenrechte zu verstärken, unter anderem innerhalb multilateraler Foren wie den Vereinten Nationen und der OSZE;
- die Anliegen der EU in Bezug auf die Menschenrechtslage in den jeweiligen Staaten aufzuzeigen, Informationen zusammenzutragen und Initiativen zur Verbesserung der jeweiligen Menschenrechtslage einzuleiten.

Darüber hinaus tragen Menschenrechtsdialoge dazu bei, praktische Maßnahmen zur Erreichung der Menschenrechtsziele auf nationaler Ebene zu fördern, insbesondere durch finanzielle und technische Zusammenarbeit und spezifische Projekte, die im Rahmen des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte finanziert werden.

Die EU wird auf die Anregungen der zentralasiatischen Staaten eingehen und die Zusammenarbeit in Fragen der Rechtsstaatlichkeit, verantwortungsvollen Staatsführung und Korruptionsbekämpfung weiter intensivieren. Zu diesem Zweck wird die EU eine Initiative für Rechtsstaatlichkeit erarbeiten, in deren Rahmen die von jedem Staat aufgezeigten prioritären Bereiche behandelt werden. Die EU-Mitgliedstaaten und die Kommission werden ihre Projekte sorgfältig aufeinander abstimmen. Im Rahmen der Initiative für Rechtsstaatlichkeit wird die EU die zentralasiatischen Staaten in Kernfragen der Rechtsreform, einschließlich der Reform der Justiz, und bei der Ausarbeitung wirksamer Rechtsvorschriften, beispielsweise in den Bereichen Verwaltungs- und Handelsrecht, unterstützen.

Im Interesse einer Konsolidierung des Friedens und der internationalen Gerichtsbarkeit sind die EU und ihre Mitgliedstaaten bereit, den zentralasiatischen Staaten ihre Erfahrungen zu vermitteln, was die für einen Beitritt zum Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs erforderlichen rechtlichen Anpassungen und die Bekämpfung des internationalen Verbrechens nach völkerrechtlichen Grundsätzen betrifft.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten streben Folgendes an:

- eine angemessene Mittelausstattung für die Initiative für Rechtsstaatlichkeit;
- die kurz- oder auch langfristige Entsendung von Rechts- und Verwaltungsexperten in zentralasiatische Staaten;
- Bereitstellung von Fortbildungsmöglichkeiten für Experten aus den zentralasiatischen Staaten;
- Unterstützung der transparenten Umsetzung der Rechtsreform;
- Ermöglichung des internationalen Austauschs durch die Veranstaltung und finanzielle Unterstützung spezialisierter Konferenzen;
- Erleichterung der Zusammenarbeit zentralasiatischer Staaten mit der Venedig-Kommission des Europarates;
- Förderung der Umsetzung der IAO-Normen und -Übereinkommen für menschenwürdige Arbeit;
- enge Abstimmung mit den laufenden Tätigkeiten der Feldmissionen der OSZE, dem Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) sowie den Vereinten Nationen und deren Hohem Kommissar für Menschenrechte;

- Bereitstellung technischer Hilfe und enge Zusammenarbeit im Hinblick auf die legislativen und verfassungsrechtlichen Anpassungen, die für einen Beitritt zum Römischen Statut und dessen Umsetzung erforderlich sind.

Die Aufgabe, eine Menschenrechtskultur zu unterhalten und Demokratie in den Dienst der Bürger zu stellen, erfordert die aktive Mitwirkung der Zivilgesellschaft. Eine entwickelte und aktive Zivilgesellschaft und unabhängige Medien sind unabdingbare Voraussetzungen für die Entwicklung einer pluralistischen Gesellschaft. Die EU wird mit den zentralasiatischen Staaten auf dieses Ziel hinarbeiten und einen intensiven Austausch mit der Zivilgesellschaft fördern.

Die EU wird ihre Ziele der Förderung und des Schutzes der Menschenrechte weltweit, so auch in den zentralasiatischen Staaten, auch im Rahmen internationaler Gremien wie der Generalversammlung oder dem Menschenrechtsrat verfolgen. Die EU ist bereit, gemeinsam mit den zentralasiatischen Staaten im Rahmen dieser internationalen Foren auf das gemeinsame Ziel hinzuwirken.

In die Zukunft investieren: Jugend und Bildung

Die Zukunft Zentralasiens wird von seiner Jugend gestaltet. Die Mehrheit der Bevölkerung Zentralasiens ist unter 25 Jahre alt, was ein enormes Entwicklungspotenzial in sich birgt. Zur Erschließung dieses Potenzials für die junge Generation bedarf es eines soliden Bildungsangebots.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten werden daher eine europäische Bildungsinitiative für Zentralasien ins Leben rufen, um einen Beitrag zur Anpassung der Bildungssysteme der zentralasiatischen Staaten an die Erfordernisse der globalisierten Welt zu leisten. Die EU ist bereit, mit wichtigen internationalen Partnern und Gebern bei der Unterstützung von Bildungsprogrammen und -institutionen zusammenzuarbeiten.

Im Rahmen der europäischen Bildungsinitiative werden die EU und ihre Mitgliedstaaten insbesondere in folgenden Bereichen Unterstützung leisten:

- Grundschulbildung;
- höhere Schulbildung;
- berufliche Aus- und Weiterbildung;
- Zusammenarbeit im Hochschulbereich, akademischer und Studentenaustausch, z.B. im Rahmen des neuen Programms Erasmus Mundus und des TEMPUS-Programms sowie auf bilateraler Ebene.

Die EU wird die Entwicklung regionaler Bildungszentren fördern und eng mit der OSZE-Akademie in Bischkek zusammenarbeiten. Die EU ist bereit, in der Region Institute für Europäische Studien zu eröffnen und Studenten aus zentralasiatischen Staaten Stipendien für Studien an europäischen Universitäten zu gewähren.

Die EU wird auch die weiteren Tätigkeiten der Europäischen Stiftung für Berufsbildung im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung in Zentralasien unterstützen.

Die EU ist ferner bereit, den Anschluss der zentralasiatischen Staaten an das E-Netz der EU durch den Aufbau einer "E-Seidenstraße" zu unterstützen und Fernstudien zu fördern. Es ist unser Ziel, Zentralasien in globale Internet-gestützte Kommunikationsnetze einzubinden und Studenten, Lehrkräften, Akademikern und Wissenschaftlern aus Zentralasien die Teilnahme an modernen Formen des lebenslangen Lernens zu ermöglichen.

Förderung von Wirtschaftsentwicklung, Handel und Investitionen

Die EU unterstützt die Beseitigung von Handelshemmnissen zwischen den zentralasiatischen Staaten und setzt sich weiterhin dafür ein, dass die vier zentralasiatischen Staaten, die noch nicht Mitglieder der WTO sind, der WTO unter handelspolitisch tragbaren Bedingungen und in voller Übereinstimmung mit den WTO-Anforderungen beitreten können. Der WTO-Beitritt ist der Schlüssel zu einer weiter reichenden Reform und Diversifizierung der Wirtschaft und einer besseren Integration der Staaten in das internationale Handels- und Wirtschaftssystem. Die EU wird die Schaffung der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen für ein verbessertes Unternehmens- und Investitionsumfeld fördern und sich weiterhin für die wirtschaftliche Diversifizierung einsetzen. Die EU wird die Zusammenarbeit mit den zentralasiatischen Staaten fortsetzen, um den Zugang der Erzeugnisse der Region zu den EU-Märkten zu verbessern. Diesbezüglich bietet das neue Allgemeine Präferenzsystem der EU (APS – 2006/2015) den bislang besten Präferenzrahmen für eine Förderung der Ausfuhren und der wirtschaftlichen Diversifizierung in diesen Ländern. Gleichzeitig stellt das System für diese Länder einen Anreiz für die Diversifizierung ihrer Wirtschaften auf der Grundlage der von der EU gewährten Vergünstigungen beim Marktzugang dar.

Im Rahmen von INOGATE (Baku-Initiative) und TRACECA (über die Initiative zur Verteidigungsfähigkeit (DCI) und das Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI) finanziertes Programm) wird die EU die Entwicklung und den Ausbau der regionalen Infrastruktur in den Bereichen Verkehr, Energie und Handel fördern, um – nicht zuletzt durch eine verbesserte regionale Zusammenarbeit – das wirtschaftliche Potenzial Zentralasiens besser zu nutzen. Als wichtiger Handelskorridor zwischen Süd- und Ostasien und Europa kann Zentralasien von der Zunahme des Handels profitieren.

Die EU wird sich weiterhin für die Entwicklung marktwirtschaftlicher Strukturen in Zentralasien einsetzen. In diesem Zusammenhang wird die EU im Rahmen einer öffentlich-privaten Partnerschaft mit interessierten EU-Unternehmen zur Förderung der Marktwirtschaft zusammenarbeiten. Sie wird den zentralasiatischen Partnern Ausbildungs- und Hilfsprogramme anbieten und die Staaten der Region in ihren Bestrebungen und konkreten Bemühungen um den Aufbau marktwirtschaftlicher Strukturen unterstützen.

Die EU wird

- die weitere Integration Zentralasiens in das Welthandels- und Weltwirtschaftssystem, insbesondere durch den WTO-Beitrittsprozess und schließlich die WTO-Mitgliedschaft, unterstützen;
- die wirtschaftliche Diversifizierung im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung fördern, und zwar durch eine Stärkung des vor Ort vorhandenen Potenzials (Wissenschaft und Technologie, Innovation, Fremdenverkehr), die Förderung von KMU und den Ausbau der Basisinfrastruktur (Straße, Schiene, Telekommunikation, Informationstechnologie);
- tief greifende Reformen im Finanzsektor unterstützen, die in den meisten Ländern insbesondere im Bank- und Mikrokreditsektor vonnöten sind; diesbezüglich müssen sich die zentralasiatischen Staaten vorrangig um eine Verbesserung des Bankenrechts und seiner Durchsetzung sowie der Bankenaufsicht, die Steigerung des Wettbewerbs zwischen den Banken und die Erleichterung des Zugangs ausländischer Banken bemühen;
- weitere Möglichkeiten sondieren, um die zentralasiatischen Staaten besser in die Lage zu versetzen, das bestehende APS zu nutzen und den regionalen Handel zu fördern;
- die erforderlichen Systeme entwickeln – auch im Hinblick auf die Rechtsangleichung an den EU-Besitzstand –, um den Zugang zentralasiatischer Erzeugnisse zum EU-Markt zu verbessern;
- weiterhin die Bemühungen der zentralasiatischen Staaten um eine vollständige Umsetzung der Handels- und Wirtschaftsbestimmungen der Partnerschafts- und Kooperationsabkommen unterstützen;
- die handelsbezogene technische Hilfe und strategische Beratung ausweiten, um die Schaffung des rechtlichen und institutionellen Rahmens zu erleichtern, der eine Verbesserung der unternehmerischer Rahmenbedingungen bewirken und Anreize für ausländische Direktinvestitionen schaffen kann;
- die Länder der Region bei der Ausarbeitung von Strategien zur Verbesserung ihrer Kreditfähigkeit unterstützen, damit sie für künftige Darlehensprogramme in Frage kommen;
- die Länder der Region dabei unterstützen, ihre Zollverfahren an die von der Weltzollorganisation festgelegten vorgegebenen Praktiken anzugleichen;
- Initiativen zur Weitergabe von Know-how und zum Aufbau von Kapazitäten unterstützen.

Ausbau der Energie- und Verkehrsverbindungen

Die EU und Zentralasien haben größtes Interesse an der Stärkung der Energiesicherheit als einem wichtigen Aspekt der globalen Sicherheit. Es besteht gemeinsames Interesse an einer Diversifizierung der Exportwege, der Nachfrage- und Lieferstrukturen und der Energieträger.

Neben Erdöl, Erdgas und Elektrizität stellt die Wasserwirtschaft einen entscheidenden Aspekt der Zusammenarbeit mit Zentralasien im Energiesektor dar. Die Stromerzeugung durch Wasserkraft und die Stromverteilung sind maßgeblich für die Förderung von Stabilität und Wohlstand in Zentralasien und darüber hinaus, u.a. in Afghanistan und Pakistan. Ihr Potenzial wurde nicht ausreichend genutzt.

Die Erschließung von Erdöl- und Erdgasressourcen hat die Rolle der zentralasiatischen Staaten als Energieerzeuger und Transitländer deutlich gestärkt. Die zunehmende Ausbeutung der Öl- und Gasvorkommen wird zu einer besseren Belieferung der Weltmärkte beitragen und eine Diversifizierung bewirken. Erdgaslieferungen aus der Region sind für die EU von besonderer Wichtigkeit.

Daher können in den nächsten Jahren die Grundlagen für eine auf gemeinsamen Interessen und Gegenseitigkeit beruhende langfristige Partnerschaft geschaffen werden. Für die Nutzung der Energieressourcen der zentralasiatischen Staaten sind erhebliche und anhaltende Investitionen sowie umfassende Strategien erforderlich, die alle Komponenten ihrer Energiesektoren erfassen und den Zugang zu den am weitesten entwickelten Märkten erleichtern. Die EU ist ihrerseits bereit, in Zusammenarbeit mit anderen interessierten Partnern alle Optionen für die Erschließung und Beförderung dieser Ressourcen zu prüfen.

Ein marktorientierter Ansatz für Investitionen und Beschaffung sowie transparente, stabile und nicht diskriminierende rechtliche Rahmenbedingungen garantieren die besten Preise für alle Energieträger und mehr Möglichkeiten für alle Akteure.

Vor diesem Hintergrund wird die EU einen verstärkten regelmäßigen Dialog mit den zentralasiatischen Staaten im Rahmen der Baku-Initiative¹ führen. Die Tätigkeit der EU wird ferner auf der Energiecharta und bilateralen Vereinbarungen zu Energiefragen beruhen.

¹ Energiezusammenarbeit zwischen der EU, den Anrainerstaaten des Schwarzen und des Kaspischen Meeres und ihren Nachbarländern, die auf der Konferenz der Energieminister im November 2004 in Baku eingeleitet wurde.

Die EU wird die Erkundung neuer Öl-, Gas- und Wasserkraftressourcen und die Modernisierung der bestehenden Energieinfrastruktur unterstützen. Um die Sicherheit ihrer Energieversorgung zu erhöhen, wird die EU außerdem die Entwicklung zusätzlicher Pipeline-Verbindungen und Energietransportnetze unterstützen. Sie wird auch zu regionaler Energiesicherheit und Zusammenarbeit beitragen und die Exportmärkte für zentralasiatische Erzeuger erweitern. Die EU wird den zentralasiatischen Ländern politische Unterstützung und Hilfe bei der Entwicklung eines neuen Energietransportkorridors Kaspisches Meer / Schwarzes Meer - EU gewähren.

Die EU wird die Errichtung eines integrierten zentralasiatischen Energiemarktes fördern und öffentlich-private Partnerschaften, die EU-Investitionen begünstigen, unterstützen. Ausgehend von den in der Baku-Initiative festgelegten Zielen wird die EU ihre Zusammenarbeit mit den zentralasiatischen Staaten insbesondere auf folgende Schwerpunkte ausrichten:

- Konvergenz der Energiemärkte auf der Grundlage der Grundsätze für den Energiebinnenmarkt der EU unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Partnerländer;
- Stärkung der Energiesicherheit, indem Fragen betreffend Energieeinfuhren und -ausfuhren, Lieferungen, die Diversifizierung, die Energiedurchleitung und die Energienachfrage behandelt werden;
- Transparenz und Aufbau von Kapazitäten in den Bereichen Statistik und Ordnungspolitik im Energiesektor;
- Förderung und Ausbau der technologischen Zusammenarbeit zwischen der EU und den zentralasiatischen Staaten im Energiesektor;
- Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung des Energiesektors, u. a. durch die Entwicklung der Energieeffizienz, erneuerbare Energieträger und Nachfragesteuerung;
- Anreize für Investitionen in Energievorhaben von gemeinsamem und regionalem Interesse;
- Unterstützung für die Sanierung der vorhandenen Pipelines und den Bau neuer Pipelines und Energietransportnetze innerhalb der Region und nach Europa;
- Unterstützung der Ausarbeitung umfassender Aktionsprogramme, mit denen Energieeinsparungen, Energieeffizienz und erneuerbare Energieträger gefördert werden sollen, um insbesondere die Verpflichtungen im Rahmen des Kyoto-Protokolls zu erfüllen;
- Unterstützung der Initiative für einen globalen Fonds für Energieeffizienz und erneuerbare Energie;
- Ermutigung der Länder, ähnliche Initiativen zu ergreifen, wie sie die EU im Aktionsplan für eine Energiepolitik für Europa (Europäischer Rat vom März 2007) vorgesehen hat;

Darüber hinaus wird die EU weiter die Initiative für die Transparenz in der Rohstoffwirtschaft in Zentralasien fördern, um so zu nachhaltiger Entwicklung und Armutsbekämpfung beizutragen.

Umweltverträglichkeit und Wasser

Eine der größten Herausforderungen für die Welt im 21. Jahrhundert wird ein gerechter Zugang zu den Wasserressourcen sein. Die meisten großen Umweltprobleme in Zentralasien betreffen die Zuteilung und die Nutzung der Wasserressourcen sowie den Schutz ihrer Qualität. Für eine Region, die durch grenzüberschreitende Flüsse, Seen und Meere verbunden ist, ist ein regionaler Ansatz für den Schutz dieser Ressourcen von entscheidender Bedeutung. Damit verbunden ist die Notwendigkeit einer besseren Waldbewirtschaftung. Ebenso bedarf es einer integrierten Wasserwirtschaftspolitik (Solidarität zwischen Oberliegern und Unterliegern).

Für die EU ist die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wasserpolitik von besonderem Interesse, vor allem damit die Millenniums-Entwicklungsziele für sauberes Trinkwasser und eine effiziente Abwasserentsorgung bis 2015 erreicht werden können.

Gleichzeitig kann die Förderung der Zusammenarbeit im Bereich der Wasserwirtschaft zu regionaler Sicherheit und Stabilität und wirtschaftlicher Entwicklung beitragen.

Im Frühjahr 2006 wurde der Umweltdialog EU-Zentralasien eingeleitet; er wird die Grundlage für gemeinsame Kooperationsbemühungen bilden.

Große Bedeutung wird auch Umweltbelangen beigemessen, die die Gewinnung und den Transport von Energieressourcen sowie die Anfälligkeit für Klimaänderungen und Naturkatastrophen betreffen. Fragen des Umweltschutzes sollten im regionalen Dialog auf allen Ebenen Berücksichtigung finden.

Daher wird die EU folgende Maßnahmen treffen:

- Unterstützung für die Umsetzung der EECCA-Komponente (Osteuropa, Kaukasus, Zentralasien) der EU-Wasserinitiative (EUWI-EECCA) für die Trinkwasserversorgung, die Abwasserentsorgung und eine integrierte Bewirtschaftung der Wasserressourcen;

- Förderung der grenzüberschreitenden Bewirtschaftung von Wassereinzugsgebieten und der regionalen Zusammenarbeit im Rahmen des Umweltübereinkommens für das Kaspische Meer;
- spezielle Unterstützung für die integrierte Bewirtschaftung grenzüberschreitender Oberflächen- und Grundwasserressourcen, einschließlich der Einführung von Techniken für eine effizientere Wassernutzung (Bewässerung und andere Techniken);
- Ausbau der Zusammenarbeit zur Schaffung geeigneter Rahmen, um die Finanzierung von Wasserinfrastrukturprojekten zu erleichtern, u. a. durch die Gewinnung internationaler Finanzinvestitionen und Fonds in öffentlich-privater Partnerschaft;
- Unterstützung des Aufbaus regionaler Kapazitäten für die integrierte Wasserwirtschaft und die Stromerzeugung durch Wasserkraft;
- Zusammenarbeit mit den zentralasiatischen Ländern beim Klimaschutz, einschließlich Unterstützung bei der Einführung und weiteren Umsetzung der Mechanismen des Kyoto-Protokolls auf regionaler Ebene;
- Zusammenarbeit mit den zentralasiatischen Ländern bei der Bekämpfung der Desertifikation und Erhaltung der biologischen Vielfalt, auch durch Unterstützung bei der Umsetzung der VN-Übereinkommen über die biologische Vielfalt und die Bekämpfung der Desertifikation;
- Verbesserung der nachhaltigen Bewirtschaftung der Wälder und anderer Naturressourcen Zentralasiens durch Unterstützung für die regionalen Aspekte der indikativen Maßnahmen im Rahmen der Ministerkonferenz für Rechtsdurchsetzung und Politikgestaltung im Forstsektor (FLEG);
- Steigerung des Bewusstseins für Umweltbelange und Bildung zivilgesellschaftlicher Strukturen im Umweltbereich, auch im Rahmen einer Zusammenarbeit mit dem Regionalen Umweltzentrum für Zentralasien (CAREC).

Vor dem Hintergrund der vorgenannten Prioritäten wird die EU auch den folgenden damit zusammenhängenden Aspekten Aufmerksamkeit widmen:

- Unterstützung der zentralasiatischen Staaten bei der Konzipierung von Maßnahmen zur Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung;
- Verbesserung der Fähigkeiten in Zentralasien in Bezug auf die Vorsorge für und die Bewertung von Naturkatastrophen;
- Intensivierung der Zusammenarbeit mit der EnvSec-Initiative.

Bewältigung gemeinsamer Bedrohungen und Herausforderungen

Mit einer modernen Form des Grenzschutzes, der offene und sichere Grenzen schafft, könnten Handel und Austausch in der Region erleichtert und ein Beitrag zur Bekämpfung regionaler Kriminalität, insbesondere im Bereich des internationalen Drogenhandels, geleistet werden.

Die Unterstützung bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität wird eine der Prioritäten der EU in der Region sein und auf die Verminderung nichtkonventioneller Bedrohungen abstellen.

Eine der größten globalen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts ist die Migration. Die positiven wie negativen Auswirkungen der Migration machen sich in allen Staaten bemerkbar, so auch in Zentralasien. Die EU bemüht sich im Rahmen ihres Gesamtansatzes zur Migrationsfrage um eine Intensivierung des Dialogs und der Zusammenarbeit in Migrationsfragen mit Transit-, Herkunfts- und Zielregionen. Als Teil ihres Gesamtansatzes schlägt die EU vor, mit den östlichen und südöstlichen Nachbarregionen einen intensiven Dialog über die Migration einzuleiten.

Die EU wird ihre Unterstützung für die Entwicklung eines modernen Grenzschutzes in Zentralasien, auch an den Grenzen zu Afghanistan, verstärken. Die Zusammenarbeit zwischen Afghanistan und seinen Nachbarn sollte intensiviert werden. Über das BOMCA-Programm wird die EU einen multilateralen und regionalen Ansatz anstreben.

Die EU wird die Tätigkeiten im Rahmen des BOMCA-Programms ausweiten und Synergien mit den laufenden Projekten zur Reform der Zolldienste anstreben. Sie wird eine bessere Koordinierung anstreben und die Möglichkeiten für eine enge Zusammenarbeit zwischen der BOMCA-Initiative, der OSZE und anderen Grenzprojekten von Mitgliedstaaten und Drittstaaten sondieren.

Die EU wird

- sich weiterhin für die Einführung der Grundsätze des integrierten Grenzschutzes bei den Grenzschutzdiensten und anderen beteiligten Stellen einsetzen;
- sich mit bestimmten Grenzübergangsstellen befassen;
- organisatorische Hilfe bei der Umwandlung des Grenzschutzes von einem Pflichtdienst in einen berufsmäßigen Dienst leisten, den Übergang von einem rein militärischen System zu einer eher wie die Polizei organisierten Strafverfolgungsbehörde unterstützen und die Bemühungen um eine Stärkung der Kontrollmechanismen fördern;
- eine stärkere Einbeziehung der Zolldienste fördern, um den Handel zu erleichtern;
- die Anpassung des Rechtsrahmens an die aktuellen völkerrechtlichen Grundsätze für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität anstreben (z.B. Anpassung an das VN-Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und seine Protokolle), wobei der Schwerpunkt auf die illegale Zuwanderung, den Menschenhandel und die Verhütung und Bekämpfung des Handels mit Drogen und Drogenausgangsstoffen gelegt wird; die institutionellen Kapazitäten der Strafvollzugsbehörden verbessern und die regionale Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität intensivieren.

Gleichzeitig wird die EU den interessierten zentralasiatischen Staaten weiterhin anbieten, sie – auf nationaler wie auch auf regionaler Ebene – dabei zu unterstützen, ihre Migrationspolitik ausgewogener zu gestalten, wozu gehört, funktionierende Systeme für einen Ausgleich von Arbeitskräfte-nachfrage und -angebot einzurichten, die Integration legaler Zuwanderer zu erleichtern und Asylbewerbern und Flüchtlingen sowie anderen Risikogruppen internationalen Schutz zu gewähren.

Die EU wird sich verstärkt für die Bekämpfung der Korruption, des Drogenhandels, des Menschenhandels, der illegalen Verbringung von Waffen nach und aus Afghanistan sowie der organisierten Kriminalität in Zentralasien einsetzen. Sie wird die Zusammenarbeit mit den zentralasiatischen Staaten bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus intensivieren. Die EU wird die Drogenbekämpfung durch eine spezifische Präsenz der EU in Duschanbe untermauern. Sie wird die zügige Einrichtung des regionalen Anti-Drogen-Zentrums (CARICC) in Almaty unterstützen und die Zusammenarbeit mit dem Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) intensivieren – auch im Hinblick auf das Aufspüren chemischer Ausgangsstoffe für die Heroinproduktion. Die Kooperation mit China und der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit auf dem Gebiet des illegalen Drogenhandels wird verstärkt.

Das Ferghana-Tal veranschaulicht am besten die Herausforderungen und möglichen Perspektiven für Zentralasien. Die EU ist daher bereit, die zentralasiatischen Staaten, die gemeinsame Grenzen im Ferghana-Tal haben, bei Projekten zu unterstützen, mit denen Stabilität, Wohlstand und nachhaltige Entwicklung in dieser Region herbeigeführt werden sollen. Besondere Aufmerksamkeit wird die EU den Programmen widmen, die Fragen des Grenzschatzes, des intraregionalen Handels und des freien Waren- und Personenverkehrs betreffen.

Brücken bauen: Der interkulturelle Dialog

Die Vielfalt der Religionen und jahrhundertealte Traditionen von Frieden und Toleranz sind ein kostbares Erbe in Zentralasien. Eine gemäßigte und tolerante islamische Weltanschauung, die das in der Verfassung verankerte säkulare Prinzip achtet, ist eines der Merkmale, die die Länder Zentralasiens auszeichnen. Die EU hat großen Respekt vor der friedlichen multiethnischen und multikulturellen Koexistenz verschiedener Glaubensrichtungen in Zentralasien.

Hieran anknüpfend wird sich die EU für den Dialog innerhalb der Zivilgesellschaft und die Achtung der Religionsfreiheit einsetzen.

VI. Die EU und Zentralasien in der Zukunft

Diese Strategie der EU für Zentralasien bildet den umfassenden Rahmen für die Politik der EU in der Region Zentralasien. Die EU ist der Ansicht, dass ein kontinuierlicher Dialog und eine kontinuierliche Zusammenarbeit mit den fünf zentralasiatischen Staaten für beide Seiten von Interesse ist; dabei gilt es, ihre Unterschiede zu respektieren und eine engere Zusammenarbeit zwischen ihnen bei regionalen Themen zu fördern.

Die EU ist bereit, in erheblichem Maße zu Sicherheit, Stabilität und Wohlstand in Zentralasien beizutragen. Zu diesem Zweck wird die EU in allen fünf Ländern Zentralasiens Delegationen der Kommission eröffnen. Die Mitgliedstaaten werden die Erweiterung des Netzes der Botschaften in Zentralasien prüfen.

Die EU wird für Kohärenz zwischen dieser Strategie für Zentralasien und anderen regionalen Initiativen der EU wie der Schwarzmeersynergie-Initiativesorgen. Sie wird den Handel und die Zusammenarbeit innerhalb der Region unterstützen. Sie wird auch eine aktive Einbeziehung/Partizipation Zentralasiens in der WTO unterstützen, um eine bessere Integration dieser Länder in den Weltmarkt und das Wirtschaftssystem sicherzustellen.

Mit dieser Strategie lädt die EU Zentralasien ein, einen verstärkten politischen Dialog mit regelmäßigen Treffen der Außenminister mit der EU-Troika einzurichten. Die EU wird jährliche Treffen mit ihren Missionsleitern in der Region abhalten.

Entsprechend den Prinzipien dieser Strategie wird die EU gemeinsam mit jedem der zentralasiatischen Länder individuelle Konzepte für die Umsetzung der Strategie entwickeln, die den speziellen Bedürfnissen und der Leistungsfähigkeit des jeweiligen Landes Rechnung tragen, und dies auf der Grundlage bestehender und künftiger Abkommen wie beispielsweise PKA.

Die Fortschritte bei der Umsetzung der Strategie werden im Juni 2008 und anschließend mindestens alle zwei Jahre vom Rat überprüft.

Regionale Hilfsstrategie der EG für Zentralasien (2007-2013)

Die Regionale Hilfsstrategie der EG für Zentralasien (2007-2013) ist als Instrument zur Unterstützung eines verstärkten politischen Dialogs mit den Staaten Zentralasiens auf regionaler und nationaler Ebene und zur Verwirklichung der oben festgelegten Ziele konzipiert. Entsprechend diesem größeren Engagement der EU in der Region werden die Haushaltsmittel für die EG-Hilfe für Zentralasien im Rahmen der neuen Finanziellen Vorausschau 2007-2013 erheblich – nämlich insgesamt auf 750 Mio. Euro – angehoben, wobei die im Rahmen des Instruments für die Entwicklungszusammenarbeit pro Jahr für die Region durchschnittlich zugewiesenen Mittel von 58 Mio. Euro im Jahr 2007 auf 139 Mio. Euro im Jahr 2013 ansteigen werden.

Der Großteil der EG-Hilfe für Zentralasien – 70 % – wird unter Berücksichtigung der politischen Agenda der einzelnen zentralasiatischen Staaten und ihrer unterschiedlichen politischen und sozialen Gegebenheiten in die bilateralen Hilfsprogramme fließen.

Angesichts der Tatsache, dass mehr als 50 % der Landbevölkerung unter der Armutsgrenze leben, bleibt die Armutsbekämpfung durch Reformen des Sozialwesens und Programme zur Steigerung des Lebensstandards insbesondere in ländlichen Gegenden, darunter Bildungsprogramme, für die bilaterale Hilfe der EG weiterhin oberste Priorität. Den Orientierungsrahmen für derartige Programme bildet die Umsetzung von Strategiepapieren für die Armutsbekämpfung oder ähnlicher Strategiepapiere, denen die Regierungen der zentralasiatischen Staaten sich verpflichtet haben. Den zweiten Schwerpunkt der bilateralen Hilfe wird die Förderung einer verantwortungsvollen Staatsführung und der Demokratisierung sowie die Stärkung der öffentlichen Institutionen kombiniert mit Investitionen in zentralen Bereichen und handelspolitischen Reformen bilden. Der Inhalt der Programme wird gemeinsam mit den Regierungen festgelegt und auf die speziellen Bedürfnisse des jeweiligen Landes zugeschnitten.

Angesichts ihrer Bedeutung für die nachhaltige Entwicklung Zentralasiens werden 30 % der Mittel für die Unterstützung einer engeren zwischenstaatlichen Zusammenarbeit sowohl innerhalb Zentralasiens als auch zwischen Zentralasien, dem Südkaukasus und der EU – insbesondere in den Bereichen Energie, Verkehr, Umwelt und Bildung – verwendet. In diesen Bereichen bildet die Angleichung der Prioritäten für die regionale Zusammenarbeit und der Programme für Zentralasien an die regionale Strategie der EU für ihre östlichen Nachbarn den Kern der künftigen Unterstützungspolitik.

Dank einer engen Abstimmung der Ausrichtung der regionalen Zusammenarbeit zwischen der EU und Zentralasien mit der Ausrichtung der regionalen Programme im Rahmen des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments (ENPI) werden die zentralasiatischen Staaten effektiv von den entsprechenden zwischenstaatlichen Energie-, Verkehrs-, Umwelt- und Bildungsinitiativen und den verstärkten Programmen im Rahmen des ENPI-Ost profitieren können und dies wird ihrer Anbindung an Osteuropa und ihrem Zugang zu globalen Märkten zugute kommen.
