

## Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

### Östliche Partnerschaft

*Seit dem Zusammenbruch des Kommunismus 1990/91 haben sich im Osten und Südosten Europas tiefgreifende politische und wirtschaftliche Veränderungen vollzogen. Viele der früheren sowjetischen Satellitenstaaten sind inzwischen Mitglieder der Europäischen Union (EU) geworden, andere haben einen Beitrittskandidatenstatus. Sechs Staaten, die früher zur Sowjetunion gehörten, und die gegenwärtig (noch) keine Beitrittsperspektive haben, die Ukraine, die Republik Moldau, Belarus, Georgien, Armenien und Aserbaidschan, rücken seit 2004 durch die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) näher an die EU heran. Um die Beziehungen zu diesen Staaten nochmals zu stärken, hat die Europäische Kommission Ende 2008 Vorschläge für eine „Östliche Partnerschaft“ unterbreitet, die auf einem Gipfel der Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten und der sechs genannten östlichen Nachbarstaaten am 7. Mai 2009 in Prag begründet werden soll.*

#### Vorgeschichte

Bei der ENP handelt es sich um eine 2004 verabschiedete Strategie der EU, die wirtschaftliche Stabilisierung und Demokratisierung der Nachbarstaaten in Osteuropa und im Mittelmeerraum zu fördern. Partnerstaaten der EU waren zunächst die Ukraine, Belarus (aufgrund des dortigen autokratischen Systems ist die Kooperation jedoch weitgehend eingefroren), die Republik Moldau sowie die südlichen Mittelmeeranrainer, mit denen bereits seit 1995 eine Kooperation im Rahmen des Barcelona-Prozesses besteht. Russland lehnte die von der EU vorgeschlagene Teilnahme am Europäischen Nachbarschaftsprogramm 2004 ab und strebt stattdessen aufbauend auf dem Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) von 1997 privilegierte Beziehungen mit der EU an. Die EU und Russland vereinbarten daraufhin im Mai 2005 die Bildung von vier „gemeinsamen politischen Räumen“ auf den Gebieten Wirtschaft, äußere und innere Sicherheit sowie Bildung. Kurz nach dem EU-Beitritt Bulgariens und Rumäniens zum 1. Januar 2007 wurde die ENP auf die Staaten des Südkaukasus Georgien, Armenien und Aserbaidschan ausgeweitet.

Die ambitionierten Ziele der ENP konnten bislang nur zum Teil umgesetzt werden. Viele der östlichen Nachbarn sind bis heute politisch

instabil, ihre äußeren Grenzen bedroht, Korruption und kriminelle Strukturen sind weit verbreitet. Der russische Einmarsch in Georgien im August 2008 und der Gasstreit zwischen der Ukraine und Russland im zurückliegenden Winter sowie die daraus resultierende Unterbrechung von Energielieferungen in die EU haben allerdings die Ausgangsprämisse der ENP bestätigt, dass sich krisenhafte Entwicklungen in den Nachbarregionen direkt auf die Sicherheit und Stabilität der EU auswirken.

#### Das Konzept der „Östlichen Partnerschaft“

Vor dem Hintergrund französischer Pläne zur Gründung einer Mittelmeerunion präsentierten Polen und Schweden im Mai 2008 unter dem Titel „Östliche Partnerschaft“ eine Initiative zur Intensivierung der Zusammenarbeit mit den östlichen Nachbarn der EU. Die Kommission stellte daraufhin Anfang Dezember 2008 die Mitteilung „Östliche Partnerschaft“ vor. Darin regt die Kommission eine Intensivierung der politischen und wirtschaftlichen Kooperation mit den östlichen ENP-Staaten Ukraine, Republik Moldau, Armenien, Aserbaidschan, Georgien und (unter der Bedingung einer Verbesserung der dortigen Menschenrechtssituation) Belarus an. Im Einzelnen bietet die Kommission den östlichen ENP-Staaten den Abschluss einer neuen Gene-

**Nr. 07/09** (22. April 2009)

ration von Assoziierungsabkommen einschließlich Freihandelsabkommen an, ihre schrittweise Integration in den EU-Binnenmarkt sowie deren Bürgern die vereinfachte Einreise in die EU. Als Voraussetzung dafür sollen künftig die Asylsysteme der östlichen ENP-Staaten nach EU-Standards modernisiert und die Bekämpfung des organisierten Verbrechens und der illegalen Migration intensiviert werden. Die Vorschläge der Kommission zielen darüber hinaus auf den Abschluss von Vereinbarungen zur Stärkung der Energieversorgungssicherheit der EU. Zudem will die EU beim Institutionen- und Verwaltungsaufbau und bei Maßnahmen zur Unterstützung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung helfen. Zur Umsetzung dieser Ziele schlägt die Kommission die Auflegung von sechs sog. Leuchtturmprojekten vor: 1. eine gemeinsame Initiative zur Verbesserung der Grenzkontrollen, 2. ein Förderprogramm für kleine und mittlere Unternehmen, 3. den Ausbau grenzüberschreitender Stromverbindungen, 4. die Förderung erneuerbarer Energien, 5. eine verstärkte Zusammenarbeit beim Bau von Pipelines durch Aserbaidschan und Georgien und 6. ein gemeinsames Katastrophenschutzprogramm. Damit diese Projekte umgesetzt werden können, fordert die Kommission eine Aufstockung der bisherigen Hilfe für die östlichen ENP-Staaten auf 600 Mio. € bis zum Jahr 2013.

Die Kommissarin für Außenbeziehungen, Benita Ferrero-Waldner, betonte bei der Vorstellung der Kommissionsmitteilung, dass die östlichen ENP-Staaten zwar stärker an die EU herangeführt werden sollten, sie aber durch die „Östliche Partnerschaft“ keine Beitrittsperspektive erhalten würden.

### **Kritik aus Russland am Konzept der „Östlichen Partnerschaft“**

Die russische Regierung betrachtet die „Östliche Partnerschaft“ als ein vor allem gegen die eigenen Interessen gerichtetes Projekt. Russland scheint seit neuerem ein stärkeres Mitspracherecht bei den Beziehungen der EU zu ihren östlichen Nachbarn einzufordern. Ende März 2009 einigten sich die EU und der ENP-Staat Ukraine bei einer Geberkonferenz, die ohne russische

Beteiligung stattfand, auf eine finanzielle Unterstützung der EU zur Modernisierung des ukrainischen Gaspipelinennetzes. Daraufhin drohte die russische Regierung mit der Verschlechterung der Beziehungen zur EU und damit, einen Stützungskredit an die Ukraine in Höhe von 5 Mrd. US-Dollar nicht ausbezahlen.

Die militärische Intervention Russlands im ENP-Staat Georgien und die russisch-ukrainische Gaskrise Anfang 2009 kündigten eine Verschlechterung der Beziehungen zwischen Russland und der EU an. Eine drohende Eskalation der Krise in Georgien konnte zwar unter der Vermittlung der EU verhindert werden, aber der Einsatz von militärischer Gewalt und die aus Sicht der EU völkerrechtswidrige Anerkennung von Abchasien und Südossetien deuten auf das Erstarken revanchistischer Tendenzen in Russland hin. Die im Zusammenhang mit dem Georgien-Krieg verkündete Absicht der russischen Regierung, Russen unabhängig davon, in welchen Staat sie leben, schützen zu wollen, hat nicht nur in den ENP-Staaten Ukraine und Belarus, sondern auch in den baltischen Republiken zu großer Besorgnis geführt.

Zwischen den EU-Mitgliedstaaten scheinen unterschiedliche Vorstellungen darüber zu herrschen, inwieweit Russland in die „Östliche Partnerschaft“ mit einbezogen werden soll. Die Bundesregierung betonte in diesem Zusammenhang, dass zum Kooperationsangebot der EU an die östlichen Nachbarn auch Russland und die Türkei gehörten. Im April 2009 stellte die Bundesregierung die Ergebnisse der EU-Geberkonferenz für die Ukraine zur Modernisierung des Pipelinennetzes teilweise wieder in Frage und forderte, Entscheidungen im europäischen Energiesektor sollten gemeinsam von Lieferanten-, Transit- und Abnehmerstaaten getroffen werden. Dies kann allerdings das grundsätzliche Dilemma der östlichen ENP-Politik nicht lösen: die Frage, ob die gegenwärtige russische Regierung ein Interesse daran hat, in ihrer Nachbarschaft Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu fördern.

Jörg Schneider, Praktikantin Anna Kleemann, Fachbereich WD 11 – Europa, Tel.: (030) 227-33614, E-Mail: vorzimmer.wd11@bundestag.de

#### Quellen und Literatur:

- Mitteilung der Europäischen Kommission: Östliche Partnerschaft, Brüssel, den 3. Dezember 2008, KOM (2008) 823/4.
- Interview mit dem russischen Außenminister Sergei Lawrow vom 22. März 2009, abrufbar unter [www.gmfus.org/brusselsforum/2009](http://www.gmfus.org/brusselsforum/2009).
- Kai-Olaf Lang: Eine Partnerschaft für den Osten. Der polnisch-schwedische Vorschlag zur Vertiefung der Kooperation mit den östlichen Nachbarn der EU, in: SWP-Aktuell, Juli 2008.
- Stefan Meister; Alexander Rahr: Die EU-Russland-Beziehungen am Scheideweg, in: DGAP aktuell 1/2009.
- Andreas Rinke: Berlin bremst EU-Hilfe für die Ukraine, in: Handelsblatt vom 3. April 2009, S.3.
- Jörg Schneider: Europäische Nachbarschaftspolitik, in: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Europa-Thema Nr. 55/06 vom 23. November 2006.