

059696/EU XXIV.GP  
Eingelangt am 26/09/11



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 26.9.2011  
KOM(2011) 564 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN  
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND  
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**über die Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres im Rahmen der Östlichen  
Partnerschaft**

DE

DE

# **MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

## **über die Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres im Rahmen der Östlichen Partnerschaft**

### **1. EINLEITUNG**

In dem am 2. Dezember 2009<sup>1</sup> vom Europäischen Rat angenommenen Stockholmer Programm wurde die Bedeutung der **externen Dimension der Maßnahmen im Bereich Justiz und Inneres (nachstehend JI)** für die erfolgreiche Umsetzung der Ziele des Programms hervorgehoben und betont, dass sie mit allen anderen Aspekten der Außenpolitik der Europäischen Union vollständig kohärent sein müssen.

Die EU-Maßnahmen des Bereichs Justiz und Inneres mit externer Dimension haben in den letzten Jahren immer mehr zugenommen und waren ausgerichtet auf 1. die Wahrung von **Demokratie, Grundrechten und Rechtsstaatlichkeit**, 2. den Grundsatz der **Partnerschaft mit Drittländern**, insbesondere den Nachbarländern, sowie 3. eine stärkere Koordinierung der Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten und ein besserer **Informationsaustausch** sowie die Ausschöpfung aller verfügbaren Instrumente.

Im Stockholmer Programm wird die Kommission aufgefordert, einen Plan für den Ausbau der Zusammenarbeit mit den östlichen Partnerländern im Bereich JI vorzulegen. Auf die Notwendigkeit dieser Zusammenarbeit wurde außerdem in der gemeinsamen Mitteilung der Kommission und der Hohen Vertreterin „Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel“ vom 25. Mai 2011<sup>2</sup> sowie in den Schlussfolgerungen der Ratstagung „Auswärtige Angelegenheiten“ vom 20. Juni 2011 hingewiesen, die die Unterstützung des Europäischen Rates vom Juni 2011 fanden. Auch die laufende Überarbeitung des Gesamtansatzes zur Migrationsfrage verlangt nach Fortschritten auf diesem Gebiet.

Die Erleichterung von **Kontakten zwischen den Menschen**, die Förderung von **Grundrechten**, die Stärkung der **Rechtsstaatlichkeit**, die Verbesserung des Justizwesens und die justizielle Zusammenarbeit haben sich als wichtige Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung von Frieden und Stabilität erwiesen und wirken sich positiv auf die **wirtschaftliche, kulturelle und soziale Entwicklung** sämtlicher beteiligten Länder aus.

Dies war ein Leitprinzip der **Östlichen Partnerschaft**, die 2009 auf dem Prager Gipfel von der EU und Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien, der Republik Moldau (nachstehend Moldau) und der Ukraine beschlossen wurde. Eines der Kernziele der Östlichen Partnerschaft besteht darin, die **Mobilität der Bürger in einem sicheren und organisierten Umfeld zu fördern**. Ein erster Schritt auf dieses Ziel hin sind Visaerleichterungen und Rückübernahme-

---

<sup>1</sup> „Das Stockholmer Programm — Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger“, 17024/09.

<sup>2</sup> Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel, 25. Mai 2011, KOM(2011) 303.

abkommen. Sobald diese Abkommen geschlossen und erfolgreich umgesetzt sind, ergreifen die EU und die Partnerländer von Fall zu Fall, sofern die Bedingungen für eine organisierte und sichere Mobilität gegeben sind, Schritte in Richtung auf die Abschaffung der Visumpflicht zu gegebener Zeit. Der Warschauer Gipfel über die Östliche Partnerschaft am 29./30. September 2011 dürfte die wichtigsten Ziele bestätigen und dieser Partnerschaft – auch im Bereich JI – weitere Impulse geben.

Die Lösung des Problems der illegalen Drogen, die ein komplexes Gesundheits-, Gesellschafts- und Sicherheitsproblem darstellen, erfordern Maßnahmen in unterschiedlichen JI-Bereichen und sollten bei der Zusammenarbeit in der Östlichen Partnerschaft eine bedeutende Rolle spielen.

Dialog und Zusammenarbeit mit den östlichen Partnerländern im Bereich JI sind sowohl auf bilateraler als auch auf multilateraler Ebene bereits weit gediehen. Daher müssen keine neuen Strukturen geschaffen werden; stattdessen geht es darum, **die bestehenden Strukturen zu konsolidieren, zu straffen und zu ergänzen**.

Aufbauend auf die in den ersten Jahren der Zusammenarbeit im Rahmen der Östlichen Partnerschaft gesammelten Erfahrungen werden in dieser Mitteilung konkrete Vorschläge unterbreitet, die darauf abzielen, **die politische und operative Zusammenarbeit zu intensivieren bis hin zur Schaffung eines gemeinsamen Raums im Bereich JI zwischen der EU und den östlichen Partnerländern**:

- **Konsolidierung der bestehenden Strukturen** für Dialog und Zusammenarbeit, u.a. durch Bestimmung der Grundsätze dieser Zusammenarbeit und
  - **Analyse der bisherigen Fortschritte und Vorlage von Leitlinien** für den weiteren Ausbau der Zusammenarbeit und deren thematische Prioritäten.
2. **KONSOLIDIERUNG DES BESTEHENDEN INSTITUTIONELLEN RAHMENS FÜR DIALOG UND ZUSAMMENARBEIT: GRUNDSÄTZE UND STRUKTUREN**
- ### 2.1. **Grundsätze der Zusammenarbeit**

Die Konsolidierung der bestehenden Zusammenarbeit mit den östlichen Partnerländern im Bereich Justiz und Inneres sollte anhand der nachstehenden vier **Grundsätze** erfolgen:

**Differenzierung** – Mit jedem einzelnen östlichen Partner sollte eine engere Zusammenarbeit im Bereich JI von den Fortschritten abhängig gemacht werden, die dieser bei seiner JI-Reformagenda und der Umsetzung der entsprechenden Maßnahmen gemacht hat. Die Fortschritte werden in enger Zusammenarbeit mit dem Partnerland überwacht.

**Konditionalität** – Die Intensivierung der Zusammenarbeit mit den östlichen Partnern sollte schrittweise erfolgen und von den Fortschritten sowie der erfolgreichen Zusammenarbeit in den vereinbarten Bereichen abhängig gemacht werden.

**Kohärenz** – Die JI-Zusammenarbeit mit den östlichen Partnern sollte im Zusammenhang der allgemeinen Außenpolitik der EU und in Abstimmung mit anderen EU-Politiken sowie der Zusammenarbeit mit anderen Ländern der Region gesehen werden.

**Regionale Zusammenarbeit** – Die Förderung der regionalen Zusammenarbeit ist zur Lösung grenzübergreifender Probleme im Bereich JI unentbehrlich und sollte weiter unterstützt werden.

Ergänzend zu den genannten Grundsätzen sind Dialog, Unterstützung und Kontakte mit **Organisationen der Zivilgesellschaft einschließlich Migrantengruppen und lokaler Behörden** in der EU und in den östlichen Partnerländern für die Herstellung zwischenmenschlicher Beziehungen und eine erhöhte Mobilität von großer Bedeutung und sollten daher bei der Zusammenarbeit in den JI-Bereichen an herausragender Stelle stehen.

## 2.2. Strukturen der Zusammenarbeit

### 2.2.1. Auf bilateraler Ebene

Um sich überschneidende Gespräche in unterschiedlichen Foren zu vermeiden, wird folgender Ansatz vorgeschlagen:

- Die Strukturen der **Partnerschafts- und Kooperationsabkommen** (und künftiger **Assoziierungsabkommen**), insbesondere die einschlägigen Unterausschüsse und politischen Gesprächskreise, sollten der Hauptaum für die bilaterale Zusammenarbeit im JI-Bereich bleiben. Parallel dazu sollten Gespräche über Menschenrechte fortgesetzt und intensiviert werden.
- In den Sitzungen der JI-Unterausschüsse sollten die Ergebnisse der **gemischten Rückübernahme- und Visaerleichterungsausschüsse** sowie gegebenenfalls die Fortschritte bei den **Visa-Dialogen** berücksichtigt werden.
- Wo **Mobilitätspartnerschaften** bestehen, sollten diese der Rahmen für den Dialog und die **operative Zusammenarbeit im Bereich Migration** mit den Themenschwerpunkten legale Migration, Bekämpfung der illegalen Migration sowie Migration und Entwicklung bleiben. Idealerweise sollten die Sitzungen der Mobilitätspartnerschaften zeitnah zu den Sitzungen der JI-Unterausschüsse stattfinden, damit ihre Ergebnisse dort diskutiert werden. Je nach den erzielten Fortschritten und der Migrationssituation eines Landes sollte die Möglichkeit der Unterzeichnung einer Mobilitätspartnerschaft grundsätzlich **allen Ländern der Östlichen Partnerschaft** offenstehen<sup>3</sup>.
- Entsprechend der laufenden Überprüfung des Gesamtansatzes zur Migrationsfrage und im Sinne einer besseren thematischen Ausgewogenheit sollten die bestehenden Mobilitätspartnerschaften vermehrt die Zusammenarbeit im Bereich **Migration und Mobilität** fördern. Um dies zu erreichen, bedarf es des Engagements aller beteiligten Partner auf Ebene sowohl der Politik als auch der praktischen Umsetzung. Zu entwickeln wäre ein **Instrument zur Überwachung der langfristigen Auswirkungen der Mobilitätspartnerschaften** auf Migrationsströme, Migrationssteuerung und andere einschlägige Themenbereiche in den Partnerländern und der EU. Durch regelmäßige Überwachung können auch Lücken und erforderliche Maßnahmen ermittelt werden, die im Rahmen der Mobilitätspartnerschaft anzugehen

---

<sup>3</sup> Bisher wurden zwei Mobilitätspartnerschaften mit Ländern der Östlichen Partnerschaft unterzeichnet (Moldau und Georgien), eine dritte (mit Armenien) dürfte bald unterzeichnet werden (siehe Anhang).

wären. Außerdem sollte dieses Überwachungsinstrument mit anderen Instrumenten und Strukturen abgestimmt werden, damit es maximale Wirkung entfalten kann.

- **Vorrangige Bereiche** wie die Bekämpfung der organisierten Kriminalität einschließlich des Menschenhandels, Menschenrechtsfragen und **Korruption** sollten systematisch in den bestehenden Strukturen, insbesondere in den JI-Unterausschüssen und/oder im Rahmen der einschlägigen Dialoge über Menschenrechte und gegebenenfalls der Mobilitätspartnerschaften behandelt werden mit dem Ziel, die **praktische Zusammenarbeit** innerhalb der Östlichen Partnerschaft **zu intensivieren**.
- Die **Zusammenarbeit im Bereich Drogen** muss im Wege der bestehenden bilateralen politischen Dialoge mit der Ukraine fortgesetzt werden. Die vom polnischen Ratsvorsitz eingeleiteten bilateralen Gespräche mit Armenien, Moldau, Aserbaidschan und Georgien sollten **als Beispiel dienen** und **institutionalisiert** werden, damit solche Foren mit allen östlichen Ländern genutzt werden können.
- Mit den **einschlägigen Einrichtungen** - FRONTEX, Europol, Eurojust, CEPOL, Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen und Agentur für Grundrechte – sollte eine **engere Zusammenarbeit** gepflegt und diese als regelmäßiger Tagesordnungspunkt in den JI-Unterausschüssen und Sitzungen im Rahmen der Mobilitätspartnerschaften vorgesehen werden. Bei wichtigen Fragen könnten auch andere Einrichtungen und Agenturen, beispielsweise die Europäische Stiftung für Berufsbildung oder die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht, einbezogen werden.

## 2.2.2. Auf regionaler und multilateraler Ebene

Eine Reihe von regionalen Foren, in denen die EU-Mitgliedstaaten und die östlichen Partner vertreten sind, bilden Plattformen für den Austausch von Informationen und bewährten Verfahren sowie für die Umsetzung konkreter grenzübergreifender Initiativen (siehe Anhang). Um den **Rahmen für die regionale und multilaterale Zusammenarbeit zu straffen und effizienter zu gestalten** werden die folgenden Empfehlungen ausgesprochen:

- Zu erwägen wäre, im Zusammenhang mit der Östlichen Partnerschaft spezielle **JI-Sitzungen auf Ministerebene** einzuberufen, um eine angemessene politische Ausrichtung und Koordinierung sicherzustellen. Diese Sitzungen sollten gegebenenfalls jährlich stattfinden und Gelegenheit bieten, die Fortschritte zu erfassen und Leitlinien für die künftige Arbeit vorzugeben.
- Im Interesse einer **Rationalisierung** des Rahmens zur Förderung des regionalen Dialogs und der Zusammenarbeit auf regionaler Ebene sollen JI-Themen weiter regelmäßig in die Tagesordnung der **multilateralen Plattform** der Östlichen Partnerschaft über **Demokratie, verantwortungsvolle Regierungsführung und Stabilität** und der damit verbundenen Foren<sup>4</sup> sowie anderer einschlägiger Plattformen, wie z.B. der Plattform 4 zur Förderung der persönlichen Kontakte, aufgenommen werden. Hilfreich wäre die Einführung eines neuen **Forums zu**

---

<sup>4</sup>

Forum für integrierte Grenzverwaltung, Forum für Korruptionsbekämpfung und Forum für die Verbesserung des Justizwesens.

**Migration und Asyl** mit dem Ziel, die bewährten Verfahren und Erfahrungen aus dem Söderköping-Prozess in den Rahmen der Östlichen Partnerschaft zu überführen.

- Da sich der **Prag-** und der **Budapest-Prozess** weitgehend überschneiden, wäre es ratsam, den Budapest-Prozess in den Prag-Prozess zu integrieren. Die beiden Prozesse würden sich **geografisch ergänzen**: Osteuropa und Zentralasien würden dem Prag-Prozess zugeordnet, die „Seidenstraße“, Iran, Pakistan und Afghanistan dem Budapest-Prozess. Die Einbeziehung der Türkei wäre weiterhin von herausragender Bedeutung im Budapest-Prozess.

### **2.3. Koordinierung und finanzielle Unterstützung**

Damit die Östliche Partnerschaft noch effizienter wird, bedarf es einer **wirkungsvollen Koordinierung** der von der EU und ihren Mitgliedstaaten durchgeföhrten Maßnahmen. Es sollte ein **unkomplizierter Überwachungsmechanismus** für die von allen Beteiligten durchgeföhrten Maßnahmen einschließlich eines jährlichen Berichts über die Tätigkeiten im JI-Bereich eingeföhrt werden.

Die weitere Stärkung der regionalen Kooperation zwischen der EU und den östlichen Partnern ist eines der Hauptziele im Bereich JI für die kommenden Jahre und erfordert **beträchtliche und flexible finanzielle Unterstützung**. Vor allem sollte der Aufbau von Netzwerken zwischen der EU und den östlichen Partnerländern sowie die Unterstützung von Projekten und Programmen zur Lösung von grenzübergreifenden und ähnlichen Problemen, die beide Regionen betreffen, ausgebaut werden. Ferner sollte die EU eventuell eine **stärkere Rolle bei der Koordinierung der Geldgeber** spielen, z.B. könnte sie einen Konsultationsmechanismus für JI-Angelegenheiten einföhren.

## **3. THEMATISCHE PRIORITÄTEN BEI DER AUSRICHTUNG DES DIALOGS UND DER ZUSAMMENARBEIT IM JI-BEREICH**

Die Intensivierung der Partnerschaft im JI-Bereich setzt eine Reihe von Maßnahmen voraus. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten fortfahren, die östlichen Partnerländer bei der Umsetzung aller notwendigen Maßnahmen zu unterstützen, u.a. durch **Maßnahmen zum Aufbau von Kompetenzen und den Austausch von Informationen und beispielhaften Verfahren** sowie gegebenenfalls unter Beachtung der jeweiligen Zuständigkeiten durch geeignete legislative und politische Maßnahmen in den Bereichen Migration und Mobilität, Sicherheit, Datenschutz sowie Justiz und Grundrechte. Die nachstehend genannten Maßnahmen sollten nach Möglichkeit in die noch in Verhandlung befindlichen Assoziierungsabkommen aufgenommen werden.

### **3.1. Migration, Mobilität und Asyl**

#### *3.1.1. Datenerhebung und –analyse und ihre Verwendung für tatsachengestützte politische Entscheidungen*

In die Verbesserung der Datenerhebung und –analyse wurden in den östlichen Partnerländern bereits viel Arbeit und Ressourcen investiert. Zur Zeit wird im Rahmen der Mobilitätspartnerschaft mit Moldau sowie für alle anderen Länder der Östlichen Partnerschaft im Zusammenhang mit dem von der EU finanzierten Projekt „Schaffung von Migrationspartnerschaften“ ein erweitertes **Migrationsprofil** erstellt. Doch leidet die Verlässlichkeit der verfügbaren Informationen über Migration und somit die Treffsicherheit

der tatsächengestützten politischen Entscheidungen erheblich unter dem **Fehlen maßgeblicher, verfügbarer und zuverlässiger statistischer Daten**, unter der **dürftigen Qualität** der verfügbaren Daten und unter den **unterschiedlichen Definitionen, statischen Methoden und Indikatoren**, die in der Region Verwendung finden.

Die **nationalen statistischen Ämter** müssen dabei unterstützt werden, ihre Kompetenz zur Bereitstellung aussagekräftiger Statistiken zu entwickeln und die Rolle von Koordinatoren der statistischen Tätigkeiten wahrzunehmen. Außerdem sollte in Zukunft die **Harmonisierung statistischer Indikatoren und Methoden** in der Region der Östlichen Partnerschaft gefördert werden. Die EU sollte in den östlichen Partnerländern die Verwendung des HIMS-Formats<sup>5</sup> für harmonisierte Migrationserhebungen fördern, mit dem migrationserhebliche Informationen, etwa zu den Gründen und Folgen der Migration, gesammelt werden.

Um eine zuverlässige und stabile Quelle vergleichbarer Daten zu erschließen, sollten bei Bedarf unter uneingeschränkter Wahrung des **Prinzips der statistischen Vertraulichkeit** migrationsbezogene Fragen bei **Volkszählungen und Haushaltserhebungen** mit einbezogen werden.

Die EU sollte die östlichen Partnerländer dabei unterstützen, sich ihre Migrationsprofile zueignen zu machen, damit diese auch dazu dienen können, **die Kohärenz und die Evaluierung der politischen Maßnahmen zu verbessern**.

Schließlich sollte die **Zusammenarbeit zwischen den Forschungseinrichtungen**, die sich mit der Migration in der EU und den östlichen Partnerländern befassen, stärker gefördert werden.

### *3.1.2. Legale Migration, Integration und Migration sowie Entwicklung*

Eine gut gesteuerte **legale Migration** kann den Arbeitsmarkterfordernissen des Herkunfts- und des Bestimmungslandes entgegenkommen. Ferner kann sie dazu beitragen, die illegale Migration zu reduzieren, da sie für die Migranten legale Alternativen eröffnet. Die EU und ihre Mitgliedstaaten haben mit den östlichen Partnerländern an der Erleichterung der legalen Migration auf der Grundlage bilateraler Initiativen und Abkommen sowie im Rahmen der Mobilitätspartnerschaften gearbeitet.

Als Grundlage für künftige Aktionen in diesem Bereich unternimmt die EU derzeit eine Studie zu den **Kosten und Nutzen der Arbeitsmigration** aus den östlichen Partnerländern in die EU.

Entsprechend den Arbeitsmarkterfordernissen einzelner EU-Mitgliedstaaten sollten die Union und ihre Mitgliedstaaten eine **weitere Öffnung legaler Migrationskanäle** für Migranten aus östlichen Partnerländern in Betracht ziehen. Parallel dazu sollten Maßnahmen gegen „Bildungsverschwendungen“ und den Verlust von Qualifikationen und Humankapital ergriffen werden, darunter **Mechanismen zur Abstimmung auf die Arbeitsmarkterfordernisse, zirkuläre Migration, verstärkte Zusammenarbeit bei der Übertragbarkeit von Sozialversicherungsansprüchen und Anerkennung von Befähigungen und**

<sup>5</sup> Das HIMS-Projekt (Household International Migration Surveys) wurde während des MEDSTAT-Programms für technische Hilfe für die südlichen ENP-Länder entwickelt und dient dazu, Daten über Migration, und zwar auch zu den Gründen und Folgen der Migration, zu sammeln.

**Qualifikationen.** Hervorzuheben ist die Rolle der Europäischen Stiftung für Berufsbildung in diesem Bereich.

**Mobilitätspartnerschaften** geben einen besonders guten Rahmen ab, in dem die Mobilität erleichtert und die Migration besser gesteuert werden kann. Die Mitgliedstaaten sollten in Erwägung ziehen, besonders die **legale Migration und die EU-interne Mobilität von Studenten, Hochschulangehörigen und Forschern** zu erleichtern.

Überdies müssen Vorkehrungen getroffen werden, damit sich in den östlichen Partnerländern keine Abwanderung hochqualifizierter Kräfte vollzieht. Darum sollten die EU und ihre Mitgliedstaaten gemeinsam mit den östlichen Partnerländern die Möglichkeiten der **zirkulären Migration und einer stärkeren Einbeziehung der Diasporagemeinschaften in die Entwicklung der Herkunftslandes** sondieren.

Die **Integration** der Migranten in die aufnehmende Gesellschaft ist sowohl für die EU-Mitgliedstaaten als auch für die östlichen Partnerländer eine Herausforderung, für die die Zusammenarbeit zwischen den Behörden auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene sowie mit der Zivilgesellschaft einschließlich der Migrantenvereinigungen unverzichtbar ist.

Die EU muss weitere Hilfe leisten, damit die Partnerländer **besser in der Lage** sind, bei ihren staatlichen Maßnahmen, insbesondere im Bereich der Sozialpolitik, die Bedürfnisse der Migranten zu berücksichtigen. Ferner gilt es, in der lokalen Bevölkerung und unter den verschiedenen Gruppen von Einwanderern das Bewusstsein für die **Bekämpfung der Fremdenfeindlichkeit und die Durchsetzung von Rechten zu schärfen**. Die Entwicklung von Maßnahmen zur Berücksichtigung der Bedürfnisse der **zurückbleibenden Familien** der Migranten und sonstiger sozialer Folgen der Auswanderung auf lokale Gemeinschaften muss ebenfalls Gegenstand weiterer Zusammenarbeit werden.

Die **Heimatüberweisungen ausländischer Arbeitsnehmer** sind für die östlichen Partnerländer eine wichtige Einkommensquelle. 2009 machten die Überweisungen nach Aserbaidschan, Armenien, Georgien, Moldau und die Ukraine insgesamt fast 4 Milliarden EUR aus<sup>6</sup>.

Angesichts der Bedeutung der Überweisungen für die Wirtschaft der östlichen Partnerländer sollten diese und die EU weiter darauf hinwirken, dass **die Heimatüberweisungen billiger werden** und **nachhaltige Verwendung** finden. Ergänzt werden sollten diese Bemühungen durch Initiativen, die darauf abzielen, die Ersparnisse der Migranten für Investitionen in den Herkunftsländern nutzbar zu machen und als Startkapital für Investoren und Unternehmer, vor allem KMU, einzusetzen.

Die östlichen Partnerländer sind bei der legalen Migration mit ähnlichen Herausforderungen konfrontiert; eine entsprechende Zusammenarbeit kann daher dazu beitragen, geeignete Lösungen herbeizuführen.

Was die Zusammenarbeit in **Migrationsfragen zwischen den östlichen Partnerländern selbst** anbelangt, könnten Initiativen auf regionaler Ebene unterstützt werden, etwa die Erhebung, Harmonisierung, Analyse und der Austausch von für die Migration relevanten Daten oder die Einrichtung eines **Informationsnetzes für Migration**, mit dem die

<sup>6</sup> Migration and Remittances Factbook 2011 der Weltbank.

Zusammenarbeit und der Austausch bewährter Verfahren zwischen den Migrationsbehörden der östlichen Partnerländer unterstützt werden. Ferner sollten Initiativen gefördert werden, die für mehr **Mobilität zwischen den östlichen Partnerländern** sorgen.

### *3.1.3. Bekämpfung der illegalen Migration und Zusammenarbeit bei der Rückübernahme, Rückkehr und Reintegration*

Die Rückübernahme eigener Staatsbürger, die nicht befugt sind, in ein anderes Land einzureisen oder sich dort aufzuhalten, ist ein Grundsatz des Völkerrechts, den alle Länder befolgen sollten. Die **Rückübernahmeabkommen** der EU enthalten Bestimmungen, mit denen die Rückübernahmeverfahren von Personen, die sich unerlaubt auf dem Gebiet eines EU-Mitgliedstaats aufhalten, beschleunigt werden sollen. Diese Abkommen sind wichtig zur Bekämpfung der illegalen Migration und somit ein wesentlicher Schritt in Richtung auf mehr Mobilität. Derzeit haben drei östliche Partnerländer (Ukraine, Moldau, Georgien) parallel zu Visaerleichterungsabkommen ein Rückübernahmeabkommen mit der EU unterzeichnet.

Die EU muss mit den übrigen östlichen Partnerländern die Zusammenarbeit in Fragen der Rückübernahme ausbauen und mit **Armenien, Aserbaidschan und Belarus** parallel zu Visaerleichterungsabkommen den Abschluss von **Rückübernahmeabkommen** anstreben. Die Kommission wurde bereits ermächtigt, mit Belarus über ein Rückübernahmeabkommen zu verhandeln, und legt zugleich mit dieser Mitteilung Vorschläge für ähnliche Ermächtigungen für Armenien und Aserbaidschan vor. Der Rat sollte die entsprechenden Verhandlungsdirektiven so rasch wie möglich annehmen.

Außerdem sollte die EU den östlichen Partnerländern weiterhin bei ihren Bemühungen um den **Aufbau von Kapazitäten** zur Verhinderung und Bekämpfung illegaler Migration und zur Unterstützung von Rückkehrern bei ihrer nachhaltigen Reintegration behilflich sein.

### *3.1.4. Erleichterung kurzfristiger Mobilität*

Alle sechs östlichen Partnerländer streben die **Visafreiheit** an. Dies gilt es anzuerkennen und durch aktive Zusammenarbeit zu unterstützen. Die Zusammenarbeit im Bereich der Rückübernahme (einschließlich der Umsetzung des EU-Rückübernahmeabkommens), die ordnungsgemäße und erfolgreiche Umsetzung des Visaerleichterungsabkommens und die aktive Beteiligung der Partnerlandes am Dialog und an der Zusammenarbeit in sämtlichen in dieser Mitteilung angesprochenen Bereichen sollten die Eröffnung von Gesprächen über eine Befreiung von der Visumpflicht ermöglichen.

**Visaerleichterungsabkommen** sind ein wichtiges Instrument zur Erleichterung kurzfristiger Mobilität und ein erster Schritt in Richtung auf die Visafreiheit. Bis heute sind drei Visaerleichterungsabkommen – mit Moldau, der Ukraine und Georgien – in Kraft getreten.

Die EU und das jeweilige Partnerland sollten für die **wirksame und ordnungsgemäße Umsetzung** des Visaerleichterungsabkommens sorgen. Insbesondere für Moldau und die Ukraine ist es wichtig, die laufenden Verhandlungen über neue erweiterte Visaerleichterungsabkommen bald abzuschließen.

Entsprechend ihren politischen Zusagen sollte die EU mit den restlichen östlichen Partnerländern, also Armenien, Aserbaidschan und Belarus, ähnliche Abkommen schließen. Die Verhandlungsdirektiven für Belarus wurden bereits angenommen. Für Armenien und

Aserbaidschan sollten die Verhandlungsdirektiven so rasch wie möglich vom Rat verabschiedet werden.

Zugleich müssen die EU-Mitgliedstaaten die laufenden Arbeiten im Rahmen der **Schengen-Zusammenarbeit vor Ort** in sämtlichen östlichen Partnerländern vorantreiben. Dabei soll eine möglichst weitgehende **Harmonisierung der Verfahren für die Visumerteilung** und die Ausschöpfung der durch den **Visakodex** gegebenen Möglichkeiten sichergestellt werden: Darunter fallen die Befreiung bestimmter Personengruppen von der Visumgebühr und die Erteilung von Visa für die mehrfache Einreise sowie von Langzeit-Visa für Personengruppen wie Studenten, Hochschulangehörige, Forscher und Geschäftsreisende. Um das Verfahren der Visabeantragung weiter zu erleichtern, sollten die EU-Mitgliedstaaten versuchen, die konsularische Vertretung auf dem Gebiet der östlichen Partnerländer zu verbessern.

**Der Dialog über Visafragen** ist ein möglicher Rahmen für Gespräche über die Bedingungen für eine Visaliberalisierung, mit der ohne Visumpflicht kurzfristige Reisen zwischen der EU und dem jeweiligen Land ermöglicht werden. Voraussetzung ist die erfolgreiche Umsetzung einer Reihe von Benchmarks auf weit gefächerten JI-Gebieten durch die östlichen Partnerländer. Nach Abschluss der Sondierungsphase werden die Dialoge über Visafragen auf der Grundlage zweistufiger maßgeschneiderter Aktionspläne fortgesetzt. Bis heute hat die EU zwei östlichen Partnerländern **Aktionspläne für die Visaliberalisierung** unterbreitet: der Ukraine im November 2010 und Moldau im Januar 2011.

Die Aktionspläne konzentrieren sich auf JI-Schlüsselbereiche wie Fälschungssicherheit der Reisedokumente, Grenz- und Migrationsmanagement, Asylpolitik sowie öffentliche Ordnung und Sicherheit einschließlich der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Menschenhandels sowie auf einschlägige Aspekte der Außenbeziehungen und die Grundrechte. Sie enthalten ein **erstes Bündel von Zielvorgaben** zu den **politischen Rahmenbedingungen** (Rechtsetzung und Planung) sowie ein **zweites Bündel** spezifischer Benchmarks, die sich auf die **wirksame und nachhaltige Umsetzung** praktischer Maßnahmen erstrecken, mit denen konkrete Ergebnisse vor Ort erzielt werden sollen.

Solche Aktionspläne für die Visaliberalisierung könnten als **Modell** für andere östliche Partner dienen, wobei jedoch den Besonderheiten und dem **Fortschritt jedes Landes sowie der Lage in der Region** insgesamt Rechnung zu tragen ist.

Die EU wird die Ukraine und Moldau in ihren Bemühungen zur Umsetzung der Aktionspläne für die Visaliberalisierung weiter unterstützen. Die Kommission wird dem Rat und dem Europäischen Parlament **regelmäßig** über die Fortschritte bei der Umsetzung der Aktionspläne **berichten**. Die ersten Bewertungsberichte über die Ukraine und Moldau werden gleichzeitig mit dieser Mitteilung vorgelegt.

### *3.1.5. Funktionierende Systeme für Asyl und internationalen Schutz nach Maßgabe internationaler Verpflichtungen*

Die meisten östlichen Partnerländer haben Fortschritte bei der Annahme von Rechtsvorschriften gemacht, mit denen Menschen in entsprechender Lage **internationaler Schutz** gewährt wird. Dennoch bestehen **große Lücken** sowohl im Hinblick auf die **rechtlichen Rahmenregelungen als auch ihre Umsetzung** fort. Die EU hat die östlichen Partnerländer u.a. durch das regionale Schutzprogramm für Belarus, Moldau und die Ukraine beim Ausbau ihrer Schutzkapazitäten unterstützt. 2011 begann die zweite Phase dieses Programms.

Die EU wird den östlichen Partnerländern auch künftig dabei behilflich sein, **die einschlägigen rechtlichen Rahmenregelungen zu vollenden** und ihre **wirkungsvolle Umsetzung** zu gewährleisten. Ferner wird sie fortfahren, diesen Ländern beim Aufbau entsprechender Institutionen und der Ausbildung des Personals zu helfen, das mit den Verfahren zur Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft betraut ist. Die EU wird außerdem bei der Konzipierung nationaler Maßnahmen für die **Integration von Flüchtlingen** assistieren. Gegebenenfalls wird diese Unterstützung in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen gewährt, das den Partnerländern in allen Bereichen der praktischen Zusammenarbeit in Asylangelegenheiten behilflich ist.

### 3.2. Integrierte Grenzverwaltung

Gemeinsam mit internationalen Organisationen wie der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und der Internationalen Organisation für Migration (IOM) sowie mit anderen Geberländern hat die EU die östlichen Partnerländer mit einer Reihe von Initiativen zur Grenzverwaltung unterstützt, beispielsweise mit der **Mission der EU zur Unterstützung des Grenzschutzes** (EUBAM) in der Ukraine und Moldau und mit dem Projekt für **integriertes Grenzmanagement im Südkaukasus** (SCIBM). Die **Leitinitiative Östliche Partnerschaft** hat den politischen Rahmen für Projekte im Bereich der integrierten Grenzverwaltung bereitgestellt, die über das Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI) finanziert werden. Mit diesen Projekten sollen die operativen Kapazitäten durch länderspezifische Kapazitätsaufbaumaßnahmen und einen Beitrag zur Einführung moderner Schulungssysteme in diesen Ländern verbessert werden<sup>7</sup>. Obgleich in diesem Bereich erhebliche Fortschritte erzielt wurden, bedarf es noch weiterer Anstrengungen bei der Entwicklung **umfassender Ausbildungsstrategien** für diesen Sektor sowie bei der **Verbesserung der institutionellen Kapazitäten**, vor allem, um die Grenzübergangsstellen wirkungsvoll organisieren zu können.

Bei der effizienten Grenzverwaltung kommt **FRONTEX** eine entscheidende Rolle zu; die Zusammenarbeit in den Bereichen Informationsaustausch, Risikoanalyse, Schulung, gemeinsame Operationen und Durchführung von Pilotprojekten wird ausgebaut. Bisher hat **FRONTEX Arbeitsvereinbarungen** mit den zuständigen Behörden von Moldau, Georgien, der Ukraine und Belarus unterzeichnet. Die Grenzschutzbediensteten dieser Länder nehmen daraufhin bereits als Beobachter an von FRONTEX koordinierten gemeinsamen Operationen teil; ihnen werden bestimmte Schulungen angeboten, die von FRONTEX in Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten ausgearbeitet wurden.

Alle östlichen Partnerländer sollten im Rahmen bestehender Initiativen bei der Erarbeitung und anschließend der Umsetzung nationaler **Strategien zur integrierten Grenzverwaltung** unterstützt werden.

Der Abschluss von **Arbeitsvereinbarungen** zwischen FRONTEX und den zuständigen Behörden von **Armenien und Aserbaidschan** wird dazu beitragen, die Umsetzung des Konzeptes einer integrierten Grenzverwaltung zu verbessern und die Interoperabilität zwischen dem Grenzschutz der EU-Mitgliedstaaten und dem Grenzschutz dieser beiden Länder zu steigern.

<sup>7</sup>

Außerdem wird die ENPI 2011 zwei Pilotprojekte lancieren, mit denen a) die Überwachungskapazität und grenzübergreifende Zusammenarbeit an der Grenze zwischen der Republik Belarus und der Ukraine verstärkt und b) die Grenzverwaltung zwischen Georgien und Armenien verbessert wird.

Was die **Risikoanalyse** anbelangt, könnte die Einführung regionaler Netzwerke ähnlich dem Netz für den westlichen Balkan (WEBRAN) sondiert und entwickelt werden.

### 3.3. Öffentliche Ordnung und Sicherheit

Internationale Sicherheit kann nicht isoliert vom Rest der Welt erreicht werden, insbesondere nicht ohne die unmittelbare europäische Nachbarschaft. Daher müssen die **internen und externen Aspekte der Sicherheit der Union** kohärent und komplementär gestaltet werden. Sowohl mit der Europäischen Sicherheitsstrategie<sup>8</sup> als auch mit der Strategie der inneren Sicherheit<sup>9</sup> wird anerkannt, dass die Beziehungen zu unseren Partnern von grundlegender Bedeutung für die Bekämpfung der schweren und der organisierten Kriminalität und des Terrorismus sind.

#### 3.3.1. *Sichere Reise- und Identitätsdokumente*

Sicherere Reisedokumente sind ein notwendiger Schritt, damit Visaerleichterungen mit der EU in Anspruch genommen werden können. Einige östlicher Partnerländer haben begonnen, ihren Bürgern **biometrische Reisepässe** auszustellen, und sind dabei, den **Ausstellungsprozess sicherer zu gestalten**, insbesondere was die Ausgangsdokumente, die Eintragung und die Personalisierung anbelangt – eine wichtige Voraussetzung für die nationale und internationale Glaubwürdigkeit der personalisierten Dokumente.

Die EU sollte den **Austausch bewährter Verfahren** mit den östlichen Partnerländern im Bereich der Dokumentensicherheit ausbauen und sich dabei auf die Einführung der Biometrik bei Identitäts- und Reisedokumenten konzentrieren, damit die **Effizienz und Korrektheit des Personalisierungsprozesses und der notwendige Datenschutz** gewährleistet sind. Die EU sollte die östlichen Partnerländer bei der Einführung sicherer Verfahren für die Ausstellung von Dokumenten und für das Identitätsmanagement unterstützen, was den Aufbau geeigneter Register einschließt.

#### 3.3.2. *Bekämpfung des Menschenhandels:*

Laut dem jüngsten Bericht der Vereinten Nationen<sup>10</sup> haben in Europa eine große Zahl der **Opfer und der Organisatoren des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung** die Staatsangehörigkeit eines der östlichen Partnerländer. Eine neuere Bewertung von Europol<sup>11</sup> bestätigt die Beteiligung krimineller Gruppen aus den östlichen Partnerländern am Menschenhandel und anderen kriminellen Machenschaften.

Die Bekämpfung des Menschenhandels hat in der **EU hohe Priorität**; Dialog und Zusammenarbeit mit den östlichen Partnerländern sind in diesem Bereich bereits weit gediehen. Zu den Kooperationsbereichen gehören die Prävention, die Bekämpfung des Menschenhandels und der Schutz der Opfer. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sowie Europol haben zahlreiche Projekte unterstützt, die den östlichen Partnerländern bei der Bekämpfung dieser Art der Kriminalität helfen sollen.

<sup>8</sup> Die Europäische Sicherheitsstrategie: „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“ wurde 2003 verabschiedet und 2008 überarbeitet.

<sup>9</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat „EU-Strategie der inneren Sicherheit: Fünf Handlungsschwerpunkte für mehr Sicherheit in Europa“, KOM(2010)673 endg.

<sup>10</sup> [http://www.unodc.org/documents/Global\\_Report\\_on\\_TIP.pdf](http://www.unodc.org/documents/Global_Report_on_TIP.pdf).

<sup>11</sup> EU-Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der organisierten Kriminalität 2011.

Die EU sollte die östlichen Partnerländer, die dies bisher noch nicht getan haben, dazu auffordern, das **Palermo-Protokoll der UN zum Menschenhandel und das Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels** zu ratifizieren und die internationalen Instrumente für die Bekämpfung der verschiedenen Formen des Menschenhandels – Menschenhandel zum Zweck der sexuellen und wirtschaftlichen Ausbeutung, der Ausbeutung im häuslichen Bereich und der Zwangsbettelei – noch besser zu nutzen.

Die EU sollte sich bemühen, die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Menschenhandels weiter auszubauen, vor allem, indem sie eng mit den östlichen Partnerländern zusammenarbeitet, um deren Fähigkeiten, den **Opfern des Menschenhandels Schutz und Hilfe** zu gewähren, zu steigern. Zu diesem Zweck sollten Partnerschaften zwischen Regierungen, Nichtregierungsorganisationen und dem Privatsektor geschaffen werden, damit Mechanismen und Verfahren eingeführt werden können, die der Prävention des Menschenhandels dienen und mit denen die Opfer des Menschenhandels besser geschützt und unterstützt werden und ihre sichere Rückkehr in ihre Herkunftsänder sichergestellt wird. Zugrunde gelegt werden sollte dabei ein menschenrechtlicher Ansatz, der eine geschlechtsspezifische Perspektive und die Rechte des Kindes berücksichtigt.

### 3.3.3. *Bekämpfung der organisierten Kriminalität*

Mehr Mobilität kommt zwar den Bürgern zugute, erleichtert zugleich aber auch die Aktivitäten **transnationaler krimineller Netze**. Die Zusammenarbeit der EU und der östlichen Partnerländer mit dem Ziel, dieser Herausforderung zu begegnen, ist bereits weit entwickelt. Die Entstehung neuer Kanäle und neuer Formen der organisierten Kriminalität erfordert allerdings, dass laufend zusammengearbeitet wird, damit diesen Phänomenen auf abgestimmte Weise begegnet werden kann. Die in der Region häufigsten kriminellen Aktivitäten sind der Handel mit Drogen, verbrauchsteuerpflichtigen Waren (u.a. Zigaretten), nachgeahmten Waren und Menschenhandel.

Die Zusammenarbeit, insbesondere auf operativer Ebene, zwischen Europol und den östlichen Partnerländern ist eines der Instrumente, durch die die Bekämpfung von organisierter Schwerkriminalität und Terrorismus wirksamer wird. Europol hat mit der **Ukraine und Moldau** bereits **strategische Vereinbarungen** geschlossen<sup>12</sup>.

Wichtig für den weiteren **Ausbau der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität** ist, dass die östlichen Partnerländer die Voraussetzungen erfüllen, insbesondere, was den Datenschutz anbelangt, damit eine **strategische Zusammenarbeit** zwischen Europol und den östlichen Partnerländern geschaffen wird oder die schon bestehenden strategischen Kooperationsabkommen in **operative Kooperationsabkommen** umgewandelt werden können.

Die EU sollte die **regionale Zusammenarbeit** im Bereich der Sicherheit und der Bekämpfung der organisierten Kriminalität fördern. Zu geeigneten Initiativen gehören die Verbesserung der Zusammenarbeit von Polizei- und Zollbehörden durch **gemeinsame Schulung**, u.a. in Kooperation mit **CEPOL** und Europol, der **Austausch bewährter Verfahren, gemeinsame Ermittlungen**, insbesondere Ermittlungen im Fall grenzübergreifender Straftaten, gemeinsame, vom Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF)

<sup>12</sup>

Unterzeichnet am 4. Dezember 2009 (Ukraine) und 12. Februar 2007 (Moldau).

koordinierte Zollaktionen usw. Initiativen wie EuroEast Police, mit denen die Zusammenarbeit bei der Verbesserung der inneren Sicherheit in der EU und in den östlichen Partnerländern verstärkt werden soll, und die vom OLAF organisierten jährlichen Konferenzen der Arbeitsgruppe „Zigaretten schmuggel“ sollten daher noch mehr gefördert und ausgebaut werden. CEPOL sollte sich mit seinen schon vorhandenen gemeinsamen Lehrplänen und seinen Schulungen beteiligen. Zu erwägen wären Kooperationsvereinbarungen mit den einschlägigen Bildungseinrichtungen in den betreffenden Ländern.

Die EU sollte ihre Bemühungen und Maßnahmen zur **Bekämpfung des Schmuggels an der östlichen Außengrenze** eng mit den östlichen Partnern abstimmen. Dazu gehört die vollständige Umsetzung des Aktionsplans gegen den Zigaretten- und Alkoholschmuggel an der Ostgrenze der EU<sup>13</sup>.

Die Union muss den östlichen Partnerländern dabei behilflich sein, mit Unterstützung des Europarats die Fähigkeiten ihrer Strafverfolgungsbehörden zur **wirksamen Zusammenarbeit gegen Cyber-Kriminalität** im Wege der multilateralen Plattform „Demokratie, gute Regierungsführung und Stabilität“ auszubauen. Außerdem sollten die Partnerländer aufgefordert werden, das **Übereinkommen des Europarats zur Cyber-Kriminalität** (Nr. ETS 185) zu ratifizieren und vollständig umzusetzen. Das Übereinkommen sollte allen Ländern, die umfassende nationale Vorschriften gegen Cyber-Kriminalität entwickeln wollen, als Richtschnur und Rahmen dienen.

Die EU sollte darauf hinwirken, dass die östlichen Partnerländer ihre Institutionen noch besser auf den Umgang mit chemischen, biologischen, radiologischen und nuklearen Gefahren (CBRN) einstellen, indem sie sich u.a. aktiv an der EU-Initiative für CBRN-Spitzenforschungszentren beteiligen.

### 3.3.4. *Bekämpfung von Finanzstrafaten einschließlich Terrorismusfinanzierung*

Maßnahmen gegen **Geldwäsche** kommt als Mittel zur Bekämpfung der organisierten und sonstigen Kriminalität große Bedeutung zu. Hierbei ist internationale Zusammenarbeit unentbehrlich, da die Geldströme heute kaum Grenzen kennen.

Bei der Bekämpfung des Terrorismus spielen Maßnahmen gegen die **Terrorismusfinanzierung** eine große Rolle. Sie werden regelmäßig in internationalen und multinationalen Foren wie der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ (FATF), den Vereinten Nationen usw. besprochen. Die meisten östlichen Partnerländer sind zwar kein Mitglied der FATF (was auch für 12 EU-Mitgliedstaaten gilt), aber Mitglied regionaler Gremien in der Art der FATF. Die aktive Beteiligung in diesen Foren ist wichtig, damit die nationalen Maßnahmen gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung auf internationale Standards angehoben werden können. Die EU sollte die östlichen Partnerländer ermutigen, eng mit der FATF und FATF-ähnlichen regionalen Gremien zusammenzuarbeiten.

Die **Zentralstellen für Geldwäsche-Verdachtsanzeigen (FIU)** sind Schlüsselemente bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Die EU sollte die östlichen Partnerländer auffordern, ihre FIU auszubauen und ihre Zusammenarbeit mit den FIU der EU-Mitgliedstaaten zu intensivieren.

<sup>13</sup> Aktionsplan zur Bekämpfung des Zigaretten- und Alkoholschmuggels an der östlichen Grenze der EU, 24. Juni 2011, SEK(2011) 791 endg.

Sie sollte den östlichen Partnerländern nahe legen, das Übereinkommen von 2005 über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten und über Terrorismusfinanzierung (Nr. ETS 198) zu ratifizieren und umzusetzen.

Unterstützen sollte sie ferner die Umsetzung der **weltweiten Strategie zur Bekämpfung des Terrorismus**, die 2006 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommen wurde und einen umfassenden Rahmen für Maßnahmen gegen den Terrorismus liefert.

Außerdem sollte die EU zusammen mit den östlichen Partnerländern **der Radikalisierung und der Anwerbung** von Terroristen entgegenwirken.

### 3.3.5. *Korruptionsbekämpfung*

Die Korruptionsbekämpfung ist für alle anderen thematische Prioritäten von großer Bedeutung; ist sie nicht erfolgreich, kann sie die Zusammenarbeit und das gegenseitige Vertrauen in allen anderen Bereichen unterminieren. In der Mitteilung der Kommission über Korruptionsbekämpfung in der EU<sup>14</sup> wurde hervorgehoben, dass die Unterstützung beim **Ausbau der Kapazitäten der Nachbarländer zur Betrugsbekämpfung** einer der Schlüsselaspekte der gesamten Unterstützung ist, die die EU diesen Partnerländern gewährt. Außerdem wird in der gemeinsamen Mitteilung der Hohen Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik und der Europäischen Kommission „Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel“ betont, dass die Höhe der Unterstützung der Union für die Partnerländer entsprechend dem Fortschritt bei politischen Reformen und dem Aufbau solider demokratischer Strukturen angepasst werden sollte, wozu auch die Zusagen der Regierungen gehören, die Korruption zu bekämpfen.,

Die östlichen Partnerländer sind nunmehr Parteien bei den einschlägigen europäischen und internationalen Antikorruptionsinstrumenten. **Sämtliche östlichen Partnerländer** sind in der Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO) des Europarats vertreten und haben das UN-Übereinkommen gegen Korruption (UNCAC) ratifiziert oder angenommen. Ferner beteiligen sich alle östlichen Partnerländer am Korruptionsbekämpfungsnetz der OECD für Osteuropa und Zentralasien.

Die Beteiligung an den genannten **Mechanismen zur Überwachung der Korruptionsbekämpfung** muss ergänzt werden durch eine **effektive Umsetzung** der einschlägigen Rechtsvorschriften. Dazu gehören auch angemessene Folgemaßnahmen zu den Empfehlungen und den politischen Zusagen. In diesem Zusammenhang wird die EU die östlichen Partnerländer weiter dazu anregen, die noch nicht umgesetzten GRECO-Empfehlungen zu verwirklichen und sich aktiv am UNCAC-Überwachungsmechanismus zu beteiligen, der die Transparenz des Evaluierungsprozesses und die Beteiligung der Zivilgesellschaft fördert. Ferner wird die EU die östlichen Partnerländer dazu anhalten, eine aktive Rolle im Korruptionsbekämpfungsnetz für Osteuropa und Zentralasien zu spielen. Diejenigen, die am Istanbuler Aktionsplan zur Korruptionsbekämpfung beteiligt sind, sollten weitere Schritte unternehmen, um die wirkungsvolle Umsetzung dieses Plans zu gewährleisten.

<sup>14</sup>

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Korruptionsbekämpfung in der EU, 6. Juni 2011, KOM(2002) 308 endg.

Die Förderung einer **Kultur der Integrität** sollte Teil der Kooperationsprogramme der EU mit den östlichen Partnerländern in Bereichen wie Grenzverwaltung, Zoll, Strafverfolgung und Justizwesen bleiben.

Insgesamt gesehen sollte die EU die **Zivilgesellschaft stärker an** der Annahme, Umsetzung und Überwachung der legislativen und politischen Maßnahmen **beteiligen**, da dies die Basis für eine zuverlässige und wirkungsvolle Korruptionsbekämpfung ist.

### 3.4. Bekämpfung illegaler Drogen

Illegale Drogen bleiben die erste Priorität bei der Zusammenarbeit der Union mit den östlichen Partnerländern. Die EU-Strategie zur Drogenbekämpfung (2005-2012) und der EU-Drogenaktionsplan (2009-2012) sind Ausdruck der Zusagen der Union, Drittländer dabei zu unterstützen, bei der Reduzierung sowohl der Nachfrage als auch des Angebots erfolgreicher zu werden. Besondere Bedeutung wird einer verbesserten Zusammenarbeit mit den Ländern des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments (ENPI) beigemessen. Obgleich gewisse Erfolge zu verzeichnen sind, bestehen noch größere Lücken im Bereich der **Prävention, Schadensreduzierung und Behandlung**. Einige östliche Partnerländer sind außerdem wichtige **Transitländer** für Drogen, die aus Asien in die EU geschmuggelt werden.

Die EU sollte die östlichen Partnerländer auffordern, **aktiv mit der Zivilgesellschaft zusammenzuarbeiten**, insbesondere was die **Prävention** in gefährdeten Gruppen und eine entsprechende Gesundheits- und Sozialfürsorge anbelangt, damit unter besonders gefährdeten Drogenabhängigen der Schaden begrenzt wird. Besondere Aufmerksamkeit sollte hierbei dem Zusammenhang zwischen HIV/AIDS und der Injektion von Drogen zuteil werden, was auch für die benachbarten EU-Mitgliedstaaten ein Problem darstellt. Dies kann erreicht werden, indem die östlichen Partnerländer dabei unterstützt werden, integrierte und ausgewogene **nationale Drogenpolitiken und Aktionspläne zur integrierten Drogenbekämpfung** zu entwickeln und umzusetzen, die die Reduzierung von Angebot und Nachfrage vorsehen und für eine bessere Abstimmung zwischen den mit Drogen befassten Agenturen und Einrichtungen sorgen. Dies schließt Programme zur Reduzierung der Drogennachfrage ein, die auf den neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen und bewährten Verfahren beruhen und unter Wahrung der Menschenwürde und Menschenrechte durchgeführt werden.

Ferner engagiert sich die Kommission für die Zusammenarbeit mit den östlichen Partnerländern bei der **Zerschlagung des Drogenhandels, insbesondere des Heroinschmuggels aus Afghanistan** und des Schmuggels von Chemikalien nach Afghanistan, die für die Drogenproduktion verwendet werden. Die Unterstützung bei der Vermittlung von Handlungskompetenzen für die verschiedenen Strafverfolgungsbehörden (Polizei, Zoll, Justizbehörden usw.) bleibt daher unverzichtbar. Ein weiteres Problem besteht darin, die Abzweigung von Drogenausgangsstoffen zu verhindern, die bei der illegalen Herstellung von Betäubungsmitteln und psychotropen Stoffen verwendet werden.

Wo nötig sollten die Kompetenzen zur Überwachung der Drogensituation, u.a. durch die Unterstützung der Zusammenarbeit mit der Europäischen Drogenbeobachtungsstelle, gefördert werden.

## 3.5. Justiz und Grundrechte

### 3.5.1. Rechtsstaatlichkeit und Justizreform

Bei der Zusammenarbeit der EU mit den östlichen Partnerländern ist Rechtsstaatlichkeit zugleich grundlegendes Prinzip und übergeordnetes Ziel. Die Union misst **schrittweisen Reformen staatlicher Einrichtungen**, mit denen die **Effizienz des Rechtssystems und das Vertrauen der Öffentlichkeit** in dessen Wirksamkeit ausgebaut wird, große Bedeutung bei. Ein effizientes Justizwesen kann das Wirtschaftswachstum wesentlich voranbringen. Die meisten östlichen Partnerländer haben wesentliche Fortschritte bei der Reform des Justizwesens gemacht, doch **bestehen erhebliche Mängel fort**.

Die EU ist bereit, die Reform des Justizwesens noch genauer zu überwachen und die östlichen Partner dabei zu unterstützen, ihr Rechtssystem weiter zu stärken und die Unabhängigkeit, **Unparteilichkeit, Leistungsfähigkeit und Verantwortung** der Justiz sowie den **Zugang zu ihr** zu gewährleisten.

### 3.5.2. Grundrechte

Der umfassenden Zusammenarbeit beim Schutz der Grundrechte misst die EU große Bedeutung bei. Die Wahrung der Grundrechte, wie sie in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, in der Europäischen Menschenrechtskonvention, in der Schlussakte von Helsinki, in der Pariser Charta für ein neues Europa und in der EU-Grundrechtecharta niedergelegt sind, bildet die Grundlage der Innen- und Außenpolitik der EU.

Im Mittelpunkt der Zusammenarbeit mit den östlichen Partnern steht die Wahrung der Menschenrechte, darunter auch der Rechte des Kindes, der Redefreiheit, der Versammlungsfreiheit und der Rechte von Menschen, die Minderheiten angehören. Die Förderung der allgemeinen Politik der Chancengleichheit und die Bekämpfung der Diskriminierung – Grundprinzipien des EU-Rechts - zählen ebenfalls zu den Zielen des Kooperationsplans, wobei besonders auf ethnische Herkunft, Behinderung, Religion und Weltanschauung, sexuelle Ausrichtung und Alter zu achten ist. Die Einhaltung internationaler und regionaler Menschenrechtsstandards ist für die Zusammenarbeit mit den östlichen Partnerländern von größter Bedeutung. Ferner ist bei der Zusammenarbeit der Union mit den östlichen Partnerländern die Bekämpfung der Folter und unmenschlicher und erniedrigender Behandlung ein übergreifendes Ziel.

Die Union wird die östlichen Partnerländer weiter dazu auffordern, Menschenrechtsfragen regelmäßig in den zuständigen Unterausschüssen zu diskutieren. Verbesserungen im Bereich der Menschenrechte sind eine Grundvoraussetzung<sup>15</sup> für die Fortentwicklung der Beziehungen zwischen der EU und den östlichen Partnern.

Im Zuge der laufenden Vertiefung der Beziehungen zu den östlichen Partnerländern wird die EU ihre **Überwachung auf dem Gebiet der Grundrechte** ausbauen und die östlichen Partner zugleich dabei unterstützen, den Schutz der Grundrechte zu stärken. Dabei wird sie ihr Augenmerk sowohl auf Einzelfälle als auch die Völkerrechtsinstrumente im Bereich der Menschenrechte betreffende Angelegenheiten richten.

<sup>15</sup>

So wird beispielsweise die Auszahlung der EU-Finanzhilfe davon abhängig gemacht, dass Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechte dauerhaft von den Behörden der Partnerländer eingehalten werden.

### *3.5.3. Justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen<sup>16</sup>*

Die meisten östlichen Partnerländer haben eine Reihe internationaler Übereinkommen über die justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen unterzeichnet und ratifiziert. Dennoch **weist der Beitritt zu den Übereinkommen noch viele Lücken auf**, und deren **vollständige Umsetzung** stellt in vielen dieser Länder nach wie vor eine Herausforderung dar.

Die EU sollte sämtliche östlichen Partnerländer weiter dazu ermutigen, sich an den bestehenden multilateralen Gremien im Bereich der Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen zu beteiligen. Sie sollte die östlichen Partnerländer speziell im Rahmen des Europarates und der Vereinten Nationen weiter dabei unterstützen, die einschlägigen internationalen Übereinkommen über die Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen (z.B. über Auslieferung und Rechtshilfe) nicht nur zu ratifizieren, sondern **vollständig umzusetzen**. Dies erfordert **dauerhafte Anstrengungen zur Verbesserung der Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen der Justiz und allen Strafverfolgungsinstanzen**, u.a. durch Investitionen in Schulung, Humanressourcen und IT. Weitere Bemühungen und die laufende Überwachung des Ausbaus der Rechtsstaatlichkeit und der Entwicklung gemeinsamer Normen, wie sie in internationalen Foren (z.B. dem Europarat) vereinbart wurden, sollte ein ständiges Ziel der Zusammenarbeit der EU mit den östlichen Partnerländern bleiben.

### *3.5.4. Datenschutz*

Für alle Bereiche der Zusammenarbeit zwischen der Union und den östlichen Partnerländern, bei denen personenbezogene Daten ausgetauscht werden, ist sowohl in **gesetzgeberischer** als auch in **institutioneller** Hinsicht in zuverlässiges System zur Absicherung der Rechte des Einzelnen auf den Schutz seiner personenbezogenen Daten von übergeordneter Bedeutung. Insbesondere im Bereich JI sind solide Schutzbestimmungen eine wesentliche Voraussetzung für die operative Zusammenarbeit sowohl mit EU-Mitgliedstaaten als auch mit EU-Agenturen wie Europol und Eurojust. Ferner verlangt die Sammlung und der Austausch immer größerer Mengen personenbezogener Daten im JI-Bereich, so etwa biometrischer Identifikatoren und persönlicher Kennnummern in Datenbanken, zuverlässige Vorschriften, mit denen die Rechte des Einzelnen auf den Schutz seiner personenbezogenen Daten gewährleistet werden. Zu diesem Zweck bedarf es der Annahme **umfassender nationaler Datenschutzvorschriften** sowie der wirksamen Umsetzung dieser Vorschriften und der Einführung einer unabhängigen Datenschutzbehörde.

Die diesbezüglichen Fortschritte sind in den östlichen Partnerländern unterschiedlich. Einige haben bereits die einschlägigen internationalen Übereinkommen ratifiziert und entsprechende Vorschriften erlassen, andere müssen erst noch fundierte Rahmenvorschriften für den Datenschutz einführen. In der ganzen Region bleibt die wirkungsvolle Umsetzung von Datenschutzinstrumenten eine Herausforderung.

Die EU sollte die östlichen Partnerländer darin bestärken, die **diesbezüglichen internationalen Übereinkünfte zu ratifizieren, angemessene Datenschutzvorschriften zu erlassen und deren wirksame Umsetzung zu gewährleisten**, damit die Rechte des

<sup>16</sup>

Auf die Aspekte der Zusammenarbeit mit den östlichen Partnerländern in diesem Bereich wird genauer in einer Mitteilung der Kommission über die externe Dimension im Bereich Justiz eingegangen, die Ende 2011 vorgelegt werden soll.

Einzelnen auf Schutz seiner Daten garantiert sind. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Einrichtung **unabhängiger Datenschutzbehörden**.

#### 4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Innerhalb der Östlichen Partnerschaft ist die **dauerhafte und vertrauensvolle Zusammenarbeit auf strategischer und operativer Ebene entscheidend**, um die **Mobilität zu erhöhen** und die **persönlichen Kontakte zu fördern**. Zugleich gilt es, die grenzübergreifenden **Herausforderungen und Bedrohungen** zu bewältigen – Terrorismus, organisierte Kriminalität, Korruption und Menschenhandel - und die Nachbarn der Union dabei zu unterstützen, die grundlegenden Werte und **Grundsätze der Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit** in ihren Systemen zu verankern.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten werden die **technische und finanzielle Hilfe** ausbauen, um die östlichen Partnerländer bei der kürzlich begonnenen Konsolidierung ihrer Reformprozesse im Bereich Justiz und Inneres zu unterstützen.

Die Kommission ist zuversichtlich, dass die empfohlenen Leitlinien die EU und die östlichen Partnerländer in die Lage versetzen, **die politische und operative Zusammenarbeit** im JI-Bereich auszubauen und sich der Errichtung eines **gemeinsamen Raumes im Bereich Justiz und Inneres** anzunähern, wie dies in den Schlussfolgerungen und Empfehlungen der gemeinsamen Mitteilung der Hohen Vertreterin und der Europäischen Kommission vom 25. Mai 2011 „Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel“ und den Schlussfolgerungen des Rates über die Nachbarschaftspolitik vom Juni 2011 empfohlen wird.

## Anhang

### **Übersicht über die Strukturen für den Dialog und die Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres zwischen der EU und den Ländern der Östlichen Partnerschaft**

#### **1. BESTEHENDE STRUKTUREN FÜR DEN DIALOG UND DIE ZUSAMMENARBEIT AUF BILATERALER EBENE**

Dialog und Zusammenarbeit zwischen der EU und den östlichen Partnerländern haben lange Tradition und sind sehr vielschichtig. Sie basieren hauptsächlich auf den mit der Ukraine, Moldau, Georgien, Armenien und Aserbaidschan unterzeichneten **Partnerschafts- und Kooperationsabkommen** sowie auf der Arbeit der Unterausschüsse und den dazu gehörigen regelmäßigen sektoralen Dialogen. Themen aus dem Bereich Justiz und Inneres einschließlich der Menschenrechte waren stets ein wichtiger Teil dieser Struktur, und in diesem Kontext wurden vielfältige Initiativen umgesetzt. Hauptforen für den Dialog mit den östlichen Partnerländern sind die **JI-Unterausschüsse und Menschenrechtsdialoge**<sup>1</sup>. Die Partnerschafts- und Kooperationsabkommen werden künftig durch Assoziierungsabkommen, die derzeit ausgehandelt werden, ersetzt. Darüber hinaus wurden verschiedene Dialoge aufgenommen, in denen JI-Themen zur Sprache kommen, z.B. die seit 2008 mit Moldau und seit 2009 mit Georgien bestehenden **Mobilitätspartnerschaften**, die **Dialoge über Visafragen** mit der Ukraine und Moldau und die in diesem Kontext aufgebauten Gesprächsstrukturen.

**Mobilitätspartnerschaften** sind ein Instrument des Gesamtansatzes zur Migrationsfrage und durch ihn beeinflusst. Sie stellen den politischen Rahmen für Dialog und Zusammenarbeit mit Drittländern in den Bereichen legale Migration, Migration und Entwicklung, Bekämpfung der illegalen Migration sowie Rückübernahme dar.

Im **Dialog über Visafragen** werden die Bedingungen für eine Visaliberalisierung erarbeitet, mit der kurzfristige Reisen ohne Visumpflicht zwischen der EU und dem jeweiligen Land ermöglicht werden. Die Visaliberalisierung wird von der effektiven Umsetzung einer Reihe von Benchmarks in einer großen Bandbreite von JI-Themen durch das Partnerland abhängig gemacht, denen ein detaillierter und genau zugeschnittener zweiphasiger Aktionsplan zugrunde liegt. Bis heute hat die EU zwei östlichen Partnerländern **Aktionspläne für die Visaliberalisierung** vorgelegt: der Ukraine im November 2010 und Moldau im Januar 2011. Die Aktionspläne konzentrieren sich auf JI-Schlüsselbereiche wie die Fälschungssicherheit der Reisedokumente, Grenz- und Migrationsmanagement, Asylpolitik sowie öffentliche Ordnung und Sicherheit einschließlich der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Menschenhandels sowie auf einschlägige Aspekte der Außenbeziehungen und die Wahrung der Grundrechte. Sie enthalten ein erstes Bündel von Zielvorgaben zum politischen Handlungsrahmen (Rechtsetzung und Planung) sowie ein zweites Bündel spezifischerer Benchmarks, die sich auf die wirksame und nachhaltige Umsetzung der einschlägigen Maßnahmen erstrecken, um konkrete Ergebnisse vor Ort zu erzielen.

---

<sup>1</sup> Die EU hat spezielle umfassende Menschenrechtsdialoge mit einigen Ländern der Östlichen Partnerschaft (Armenien, Belarus, Georgien und Moldau) entwickelt. Im Fall Aserbaidschans werden diese Themen in den JI- und Menschenrechtsunterausschüssen besprochen, wobei ein ganzer Tag für Menschenrechtsgespräche vorgesehen ist. Im Fall der Ukraine wird seit 2011 in den JI-Unterausschüssen ein ganzer Tag Menschenrechtsthemen gewidmet.

Zwischen der EU und der Ukraine wurde 2001 ein spezieller **JI-Aktionsplan** vereinbart, der 2007 überarbeitet wurde. Ferner treffen sich die EU und die Ukraine jedes Jahr auf Ministerebene, um JI-Themen zu besprechen.

Regelmäßig finden mit der Ukraine bilaterale politische Gespräche über Drogen statt. Unter dem polnischen Ratsvorsitz fanden erstmals politische Dialoge mit Armenien, Moldau, Aserbaidschan und Georgien statt.

Darüber hinaus entwickelte die EU durch den Abschluss von **Rückübernahme- und Visaerleichterungsabkommen** (Moldau, Georgien, Ukraine<sup>2</sup>) mit einigen Ländern der Östlichen Partnerschaft besondere vertragliche Beziehungen im JI-Bereich und setzte entsprechende gemischte Ausschüsse ein. Im Mai 2011 wurden mit Moldau und der Ukraine Verhandlungen über neue erweiterte Visaerleichterungsabkommen eingeleitet.

**Belarus** nimmt an den multilateralen Tätigkeiten der Östlichen Partnerschaft teil. Derzeit wird ein gemeinsamer Interimsplan für Belarus ausgearbeitet. Außerdem stehen JI-Themen auf der Agenda einer Reihe von regionalen Foren, an denen einige oder alle EU- und östlichen Partnerländer teilnehmen.

Die Analyse der verschiedenen Foren für Dialog und Zusammenarbeit im JI-Bereich auf bilateraler Ebene zwischen der EU und den östlichen Partnerländern ergibt ein **facettenreiches Bild** – manche Themen werden in mehr als einem Forum diskutiert. Noch komplexer wird die Sachlage dadurch, dass einige dieser Foren eine verbindliche Rechtsgrundlage haben (Partnerschafts- und Kooperationsabkommen, Rücknahmeverträge, Visaerleichterungsabkommen), während andere mehr praktischer Art sind (z.B. Kooperationsplattformen) oder aber teils politischen (Dialoge auf Ministerebene) teils operativen Charakter besitzen (Mobilitätspartnerschaften, Dialog über Visafragen und der dazugehörige Aktionsplan). Einige beziehen sich nur auf einen Teil der JI-Agenda (Mobilitätspartnerschaften), andere dagegen finden in einem breiteren Gesprächsrahmen statt (JI-Unterausschüsse).

## 2. BESTEHENDE STRUKTUREN FÜR DEN DIALOG UND DIE ZUSAMMENARBEIT AUF REGIONALER UND MULTILATERALER EBENE

Eine Reihe regionaler Foren, in denen die EU-Mitgliedstaaten und die östlichen Partner vertreten sind, bilden Plattformen für den Austausch von Informationen und bewährten Verfahren sowie für die Umsetzung konkreter grenzübergreifender Initiativen. Allerdings überschneiden sie sich zum Teil in **thematischer und geografischer Hinsicht**.

In Bezug auf **Migrationsfragen** gibt es etliche Prozesse, an denen sowohl die EU als auch die östlichen Partnerländer teilnehmen. Sämtliche östlichen Partnerländer und einige EU-Mitgliedstaaten nehmen am **Söderköping-Prozess** teil, der 2001 eingeleitet wurde und darauf abzielt, Erfahrungen in den Bereichen Asyl, internationaler Schutz, Migration und Grenzverwaltung zwischen den EU-Staaten und ursprünglich Moldau, der Ukraine und Belarus auszutauschen – später kamen Armenien, Aserbaidschan und Georgien dazu.

---

<sup>2</sup> Sie wurden jeweils am 10. Oktober 2007, 22. November 2010 und 18. Juni 2007 unterzeichnet. Die Kommission ist außerdem ermächtigt, derartige Abkommen mit Belarus auszuhandeln, und wird in Kürze vorschlagen, dass sie eine solche Ermächtigung auch für Aserbaidschan und Armenien erhält.

Sämtliche östlichen Partnerländer nehmen ferner am **Prager Prozess** teil (**Aufbau von Migrationspartnerschaften**), an dem auch die EU-Mitgliedstaaten, östliche und südöstliche europäische Länder sowie die zentralasiatischen Länder beteiligt sind. Es geht dabei darum, die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Staaten in Bezug auf die verschiedenen Aspekte der Migrationssteuerung zu stärken. Eine große Ministerkonferenz ist für den 3./4. November 2011 in Posen geplant, wo die teilnehmenden Staaten voraussichtlich einen Aktionsplan verabschieden werden.

Der **Budapest-Prozess** ist ein beratendes Forum, an dem die EU-Mitgliedstaaten, östliche und südöstliche europäische sowie zentralasiatische Länder, ferner die Vereinigten Staaten, Kanada und Australien beteiligt sind. Sein Hauptanliegen ist der Austausch von Informationen und Erfahrungen im Umgang mit legaler und illegaler Migration, Asyl, Visa, Grenzverwaltung, Menschenhandel und Schleusung von Migranten, Rückübernahme und Rückkehr.

Die **Bekämpfung transnationaler Kriminalität** ist eines der im Rahmen der **Schwarzmeersynergie** diskutierten Themen; es geht dabei um eine verstärkte Zusammenarbeit der Schwarzmeer-Anrainerländer. Eines der östlichen Partnerländer – Moldau – beteiligt sich an der **regionalen Zentralstelle für die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität der südosteuropäischen Kooperationsinitiative (SECI)**, einer regionalen Organisation, in der Polizei- und Zollbehörden aus 13 südosteuropäischen Ländern vertreten sind. Sie unterstützt die nationalen Zoll- und Strafverfolgungsstellen durch Informationsaustausch, Wissenserweiterung, gemeinsame Planung und gemeinsame Maßnahmen im Bereich der grenzübergreifenden Kriminalität.

Im Rahmen der Östlichen Partnerschaft wurden einige **multilaterale Plattformen** eingeführt. Drei dieser Plattformen, die zu **Demokratie, verantwortungsvoller Regierungsführung und Stabilität** (Plattform 1), die zur **wirtschaftlichen Integration und Konvergenz mit den EU-Politiken** (Plattform 2) und diejenige zu **Kontakten zwischen den Menschen** (Plattform 4) beschäftigen sich auch mit Themen des Bereichs Justiz und Inneres. Im Rahmen der Plattform 1 wurden drei Foren eingerichtet: für integrierte Grenzverwaltung, für Korruptionsbekämpfung und für die Verbesserung des Justizwesens.

Das Forum für **integrierte Grenzverwaltung** ermöglicht es den östlichen Partnerländern und den EU-Mitgliedstaaten, Erfahrungen auszutauschen und über Fortschritte in Richtung auf Strategien und Aktionspläne für eine integrierte Grenzverwaltung zu berichten. So wird sichergestellt, dass die Schulungsmaßnahmen dem strategischen und programmatischen Ansatz der integrierten Grenzverwaltung entsprechen und den Fortschritten jedes Partners bei der Entwicklung einer Strategie der integrierten Grenzverwaltung in geeigneter Weise angepasst werden. Um die Praxis der Grenzverwaltung zu verbessern, hat das Forum eine Erhebung über die Zufriedenheit der Öffentlichkeit mit der Funktionsweise der Grenzkontrollen in den östlichen Partnerländern unterstützt.

Ziel des **Forums für Korruptionsbekämpfung** ist ein besserer Austausch von Informationen und bewährten Verfahren in Fragen der Integrität sowie der Prävention und strafrechtlichen Verfolgung von Korruption in den östlichen Partnerländern durch einen multilateralen Ansatz. Letztlich soll dadurch eine bessere Umsetzung internationaler Verpflichtungen, insbesondere derjenigen des Europarates und des Korruptionsbekämpfungsübereinkommens der Vereinten Nationen, erreicht werden. Zu den Teilnehmern zählen die östlichen Partnerländer, EU-Mitgliedstaaten, EU-Einrichtungen, Europarat und Vertreter der Zivilgesellschaft. Die

Europäische Kommission stellte Mittel für die vom Europarat durchgeführte Fazilität „Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit“ zur Verfügung, die u.a. die Korruptionsbekämpfung zum Ziel hat.

Das **Forum für die Verbesserung des Justizwesens** wurde mit Unterstützung des Europarats im multilateralen Rahmen der Östlichen Partnerschaft eingeführt. Es befasst sich mit dem Austausch von Informationen und bewährten Verfahren im Bereich des Justizwesens und fördert die Übernahme internationaler – insbesondere in den Übereinkommen des Europarats und der Vereinten Nationen niedergelegter - Standards durch die Partnerländer.