



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

HOHE VERTRETERIN DER EUROPÄISCHEN
UNION FÜR AUSSEN- UND
SICHERHEITSPOLITIK

Brüssel, den 15.5.2012
JOIN(2012) 14 final

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

Umsetzung einer neuen Europäischen Nachbarschaftspolitik

{SWD(2012) 110 final}
{SWD(2012) 111 final}
{SWD(2012) 112 final}
{SWD(2012) 113 final}
{SWD(2012) 114 final}
{SWD(2012) 115 final}
{SWD(2012) 116 final}
{SWD(2012) 117 final}
{SWD(2012) 118 final}
{SWD(2012) 119 final}
{SWD(2012) 120 final}
{SWD(2012) 121 final}
{SWD(2012) 122 final}
{SWD(2012) 123 final}
{SWD(2012) 124 final}

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

Umsetzung einer neuen Europäischen Nachbarschaftspolitik

EINLEITUNG

Der Wandel, der sich im vergangenen Jahr in der Nachbarschaftsregion, insbesondere im südlichen Mittelmeerraum aber auch in Osteuropa vollzogen hat, führte zu einer raschen EU-Reaktion. Innerhalb weniger Wochen legten die Hohe Vertreterin für die Außen- und Sicherheitspolitik sowie die Europäische Kommission eine gemeinsame Mitteilung über die Partnerschaft für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand vor, in der sie Sofortmaßnahmen angesichts der sich ausweitenden historischen Ereignisse ankündigten. Während gleichzeitig die Nachbarschaftspolitik überarbeitet wurde, entstand somit eine „Neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel“¹. Letztere ist eine klare Botschaft der Solidarität gegenüber den Bevölkerungen des südlichen Mittelmeerraums, deren Kampf um Demokratie, Würde, Wohlstand und Schutz vor Verfolgung die EU unterstützen will. Dabei sollen auch europäische Erfahrung und europäisches Know-how zum Einsatz kommen, um diesen Ländern bei der Bewältigung der Herausforderungen des Übergangs von einem autoritären Regime zur Demokratie zu helfen – eine der obersten Prioritäten des neuen Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) und der Europäischen Kommission. Aufbauend auf den Errungenschaften der Östlichen Partnerschaft war dieser neue Ansatz auch eine Antwort auf das Streben der östlichen EU-Nachbarn nach einer engeren politischen Assoziierung und einer vertieften wirtschaftlichen Integration mit der EU. Durch das erfolgreiche Warschauer Gipfeltreffen zur Östlichen Partnerschaft und die Gemeinsame Gipfelerklärung wurde der Umsetzung des neuen Ansatzes weitere Dynamik verliehen.

Die Strategie beruht auf einer neuen Grundlage, u. a. einem neuen Ansatz („**Mehr für mehr**“), **gegenseitiger Rechenschaftspflicht** zwischen der EU und ihren Partnern, **Partnerschaften** nicht nur mit Regierungen sondern auch mit der **Zivilgesellschaft** (z. B. Nichtregierungsorganisationen, Unternehmen, Hochschuleinrichtungen, Medien, Vereine und religiöse Gruppen) sowie der Anerkennung der **besonderen Rolle der Frauen** bei der Neugestaltung von Politik und Gesellschaft.

Nach dem neuen Ansatz der Europäischen Nachbarschaftspolitik ist es wichtig zu **differenzieren** und Beziehungen aufzubauen, die auf die Ambitionen der einzelnen Partner zugeschnitten sind. Die neue Europäische Nachbarschaftspolitik berücksichtigt daher die Besonderheiten der einzelnen Partner und den von ihnen eingeschlagenen Reformweg. Die neue Politik sieht mehr Flexibilität vor und schafft den Rahmen für maßgeschneiderte Strategien, die den spezifischen Anforderungen der einzelnen Länder gerecht werden und ihre Fortschritte bei den Reformen sowie die Art der von ihnen angestrebten Partnerschaft mit der EU berücksichtigen.

Ein Jahr später liefert die Gemeinsame Mitteilung der Hohen Vertreterin und der Kommission eine Überprüfung der Umsetzung des neuen Ansatzes. Die Mitteilung, der eine Reihe von

¹ KOM (2011) 303 vom 25.5.2011.

gemeinsamen Arbeitsdokumenten der Dienststellen² beigefügt sind, zeigt, dass die EU bei der Schaffung der neuen Grundlagen der Nachbarschaftspolitik zügig und entschlossen vorgegangen ist und dies von den meisten Partnerländern positiv aufgenommen wurde, wodurch diese ihre Bereitschaft signalisierten, die politischen und wirtschaftlichen Reformen noch entschlossener voranzutreiben und eine stärkere Annäherung an die EU anzustreben.

Eine Reihe neuer Entwicklungen waren dabei von besonderer Bedeutung:

- Im Juli 2011 ernannte der Rat einen EU-Sonderbeauftragten für den südlichen Mittelmeerraum. Durch die Zusammenarbeit mit der Kommission und dem EAD trug der neue EU-Sonderbeauftragte zur Strategie der EU bei, indem er die Wirksamkeit und die Sichtbarkeit der EU-Arbeit durch den politischen Dialog und die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit allen am demokratischen Übergang Beteiligten in der Region verstärkte. Im Hinblick auf die Erreichung dieser Ziele wurden Taskforces eingerichtet, die mit den EU-Partnerländern zusammenarbeiten und länderspezifisches Fachwissen und Ressourcen der EU, der Mitgliedstaaten, der Europäischen Investitionsbank, der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung und anderer internationaler Finanzinstitutionen, wie auch des Privatsektors mitbringen. Die Taskforces EU-Tunesien und EU-Jordanien haben sich bei der Förderung des demokratischen Wandels als wirksame Instrumente erwiesen, da sie die Bereitstellung der Hilfe und finanziellen Unterstützung unter Einbeziehung zahlreicher Institutionen beschleunigen konnten. Die Taskforces dienen als Katalysator für eine ergebnisorientierte, maßgeschneiderte und differenzierte Vertiefung der Beziehungen zwischen der EU und den verschiedenen Partnerländern.
- Die Kommission hat finanzielle Rahmenprogramme geschaffen (SPRING für die südlichen Mittelmeerländer und EaPIC für die östlichen Nachbarn), um die für 2011 angekündigten zusätzlichen Mittel schneller bereitstellen zu können und den demokratischen Wandel, den Institutionsaufbau und ein stärkeres Wachstum in den Partnerländern zu fördern.
- Angesichts der großen wirtschaftlichen Herausforderungen Europas haben die Hohe Vertreterin und die Kommission bedeutende Schritte zur Mobilisierung finanzieller Hilfe für den Übergang in den Nachbarstaaten auch außerhalb des traditionellen Gemeinschaftshaushalts unternommen. Dabei wurden auch die Kreditplafonds bei der Europäischen Investitionsbank für die Partnerländer³ um 1,15 Mio. EUR erhöht und das Mandat der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung verlängert, um die Länder des südlichen und östlichen Mittelmeerraums abzudecken.
- Im September wurde eine **Fazilität zur Förderung der Zivilgesellschaft** geschaffen, die mit 26 Mio. EUR für das Jahr 2011 ausgestattet wurde und allen Nachbarstaaten zugute kommen soll; ähnliche Mittelzuweisungen sind für 2012 geplant.

² Der Gemeinsamen Mitteilung beigefügt sind: zwölf Länderfortschrittsberichte, in denen die Umsetzung der Europäischen Nachbarschaftspolitik im Jahr 2011 in den zwölf Nachbarländern, für die ein ENP-Aktionsplan oder ein ähnliches Dokument vereinbart wurde, beurteilt wird, sowie zwei regionale Fortschrittsberichte, in denen die seit 2011 zu verzeichnenden Fortschritte bei der Umsetzung der Östlichen Partnerschaft und der Partnerschaft für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand beurteilt werden, sowie ein statistischer Anhang.

³ 1 Mrd. EUR für die südlichen Nachbarländer und 150 Mio. EUR für die östlichen Nachbarländer.

Wenngleich keine universellen Fortschritte zu verzeichnen sind, haben viele Partnerländer bedeutende Schritte unternommen, um den Prozess des demokratischen Übergangs und der Reformen zu beschleunigen. Es hat freiere und fairere Wahlen gegeben und der Schutz der Grund- und Menschenrechte wurde verbessert. Auch der öffentlichen Debatte wurde mehr Spielraum gewährt, wodurch die Rechenschaftspflicht der Regierung gestärkt wurde.

Prinzip „Mehr für mehr“

Im Mittelpunkt der neuen Strategie steht das Prinzip „Mehr für mehr“: Nur denjenigen Partnern, die sich für politische Reformen einsetzen und die gemeinsamen universellen Werte wie Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit achten, werden die wichtigsten Aspekte der EU-Politik angeboten, nämlich Wirtschaftsintegration (im Rahmen des Aufbaus einer umfassenden Freihandelszone), Mobilität der Bürger (Mobilitätspartnerschaften) und stärkere finanzielle Unterstützung durch die EU. Ebenso reagierte die EU auf Verletzungen der Menschenrechte und demokratischen Grundsätze mit einer Einschränkung ihres Engagements.

„Mehr für mehr“ in der Praxis

- Als Antwort auf die entscheidenden Fortschritte des **demokratischen Übergangs** in Tunesien hat die EU ihre finanzielle Unterstützung von 80 Mio. EUR im Jahr 2010 auf 160 Mio. EUR im Jahr 2011 erhöht und zudem technische Hilfe bereitgestellt, um die Wahlen zur verfassungsgebenden Versammlung zu unterstützen.
- Mit der Republik Moldau und mit Georgien wurden bereits Verhandlungen für eine **umfassende Freihandelszone** eingeleitet, die Verhandlungen mit Armenien sollen in Kürze aufgenommen werden. Die Verhandlungsdirektiven für umfassende Freihandelszonen mit *Ägypten, Jordanien, Marokko* und *Tunesien* wurden bereits vom Rat angenommen. Durch diese Abkommen soll die wirtschaftliche Integration der Partner in den EU-Binnenmarkt verbessert werden.
- Als Reaktion auf die Verschlechterung der Lage in *Syrien* hat die EU beschlossen, die **Finanzhilfe für die Regierung auszusetzen** und **Sanktionen zu verhängen**. Die Hohe Vertreterin und die Kommission haben die Schlichtungsbemühungen der Vereinten Nationen und der Arabischen Liga aktiv unterstützt; die Kommission leistet humanitäre Hilfe.
- Die EU hat kürzlich eine Mobilitätspartnerschaft mit *Armenien* abgeschlossen und plant von **Mobilitätspartnerschaften** auch mit *Marokko* und *Tunesien*.
- Zur weiteren Unterstützung der Reformbemühungen der Partnerländer werden **670 Mio. EUR** als Ergänzung der bestehenden Länderprogramme bereitgestellt. Die Mittel werden über zwei Rahmenprogramme⁴ (**SPRING** für den Süden und **EaPIC** für den Osten) bereitgestellt und denjenigen Partnerländern zugeteilt, die die größten Fortschritte bei der Verwirklichung einer nachhaltigen demokratischen Ordnung erreicht haben. Es wurden bereits Mittelzuweisungen für *Algerien, Jordanien, Marokko* und *Tunesien* angekündigt.

⁴ SPRING (Support for Partnership, Reform and Inclusive Growth - Förderung von Partnerschaft, Reformen und breitenwirksamem Wachstum) EaPIC (Eastern Partnership Integration and Cooperation Programme – Östliche Partnerschaft Programm für Integration und Zusammenarbeit)

- Das **Assoziierungsabkommen** mit der *Ukraine* wurde paraphiert. Die Fortschritte der Ukraine, insbesondere die Wahrung der gemeinsamen Werte und der Rechtsstaatlichkeit, werden darüber entscheiden, wie schnell die politische Assoziierung und wirtschaftliche Integration mit der EU, auch im Hinblick auf den Abschluss des Abkommens und dessen nachfolgende Umsetzung, vonstatten gehen wird. In diesem Zusammenhang geben die Verfahren und Urteile gegen Oppositionsführer Anlass zur Besorgnis, da Zweifel hinsichtlich der Einhaltung gerechter Verfahrensregeln und der Unabhängigkeit der Justiz bestehen.
- Die Wiederaufnahme offizieller 5+2-Gespräche über die Beilegung des Transnistrien-Konflikts in der *Republik Moldau* ging mit einer verstärkten Zusammenarbeit mit der Regierung des Landes einher; überdies leitete die EU umfassende vertrauensbildende Maßnahmen und eine schrittweise Überarbeitung der EU-Sanktionen gegen Transnistrien ein, wobei sie die konstruktive Haltung der neuen Führung des Landes anerkannte.
- Um ihrer tiefen Besorgnis angesichts der anhaltenden Missstände im Bereich Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in *Belarus* Ausdruck zu verleihen, hat die EU eine Reihe **restriktiver Maßnahmen** erlassen und einen Großteil ihrer Hilfe speziell auf die Zivilgesellschaft ausgerichtet. Darüber hinaus hat sie mit der Opposition und der Zivilgesellschaft einen Europäischen Dialog über Modernisierung eingeleitet.

Die EU ist auch an einer intensiven, auf EU-Normen und -Standards beruhenden Partnerzusammenarbeit in zahlreichen sektorbezogenen Fragen interessiert. Die Reformen müssen von den Partnern noch entschlossener vorangetrieben werden, da sie die Voraussetzung für ein breitenwirksames sozioökonomisches Wachstum, die Schaffung von Arbeitsplätzen (v.a. für Jugendliche), Armutsminderung und mehr ausländische Investitionen sind. Daher stellt die EU gezielte Finanzhilfe, institutionellen Kapazitätsaufbau, einen verstärkten sektorpolitischen Dialog und die schrittweise Öffnung ihrer Programme und Einrichtungen bereit, wodurch es ihr und den Partnerländern ermöglicht wird, sich der Komplexität des Prozesses voll zu stellen und schwierige Entscheidungen und Maßnahmen zum Schutz schwächerer Bevölkerungsteile zu treffen.

Eine Partnerschaft mit der Gesellschaft

Die EU-Hilfe ist zunehmend auf die **Zivilgesellschaft** in allen Nachbarstaaten ausgerichtet, auch in jenen, für die sie gezielte Sanktionen verhängt und die Finanzhilfe ausgesetzt hat. Dieses Engagement wurde generell sowohl von den Partnerländern als auch von den lokalen und internationalen zivilgesellschaftlichen Organisationen begrüßt. Die EU will diese Unterstützung ausweiten, indem sie insbesondere auch die zivilgesellschaftlichen Organisationen in die Ausarbeitung und das Monitoring von Aktionsplänen und ähnlichen Dokumenten einbezieht.

Konkrete Schritte zum Aufbau einer Partnerschaft mit der Zivilgesellschaft

- Im September 2011 wurde eine Fazilität zur **Förderung der Zivilgesellschaft** geschaffen, die mit 26 Mio. EUR für das Jahr 2011 ausgestattet wurde und allen Nachbarstaaten zugute kommen soll; für 2012 und 2013 sind ähnliche Mittelzuweisungen geplant.
- Der Menschenrechtsdialog im Rahmen der Östlichen Partnerschaft wurde durch gemeinsame Seminare mit der Zivilgesellschaft ergänzt, und das **Forum der Zivilgesellschaft im Rahmen der Östlichen Partnerschaft** wurde zum ständigen Mitglied aller vier multilateralen Plattformen.
- **In den südlichen Nachbarländern** hat die EU ihre Unterstützung für die Bemühungen der **Anna-Lindt-Stiftung**, die Zivilgesellschaft in der Region zu mobilisieren und neu zu beleben, erhöht.
- Der Europarat hat sein Engagement in der EU-Nachbarschaftsregion verstärkt. Nach der Einrichtung einer ersten Fazilität zur Unterstützung der Arbeit des Europarates in den östlichen Nachbarländern hat die Kommission nun eine Fazilität in Höhe von 4,8 Mio. EUR beschlossen, mit der die Arbeit des Europarates im südlichen Mittelmeerraum gefördert werden soll.
- Zur Förderung der **Meinungsfreiheit** hat die EU die „no disconnect strategy“ entwickelt, um den zivilgesellschaftlichen Organisationen und den einzelnen Bürgern zu helfen, gegen willkürliche Unterbrechungen des Zugangs zu elektronischen Kommunikationsmitteln anzugehen.
- Im Dezember 2011 billigte der Rat die wichtigsten Grundsätze für die Einrichtung eines **Europäischen Fonds für Demokratie (European Endowment for Democracy)**. Dieser Fonds soll sich zunächst, wenn auch nicht ausschließlich, auf die EU-Nachbarschaftspolitik konzentrieren.
- Parallel zur Aussetzung bzw. Neuausrichtung ihrer Hilfe hat die EU die **Finanzhilfe** für die zivilgesellschaftlichen Organisationen in den Ländern, in denen es weiter zu Menschenrechtsverletzungen kommt, aufgestockt.
- Die EU hat darüber hinaus angeboten, mit **Belarus Abkommen über Visaerleichterung und Rückübernahme** auszuhandeln, um die Völkerverständigung zu fördern. Die Behörden von *Belarus* haben auf das Angebot jedoch bislang nicht reagiert. Die EU-Mitgliedstaaten sind bestrebt, die durch den Visakodex mögliche Flexibilität zu nutzen, um für bestimmte Kategorien von Bürgern des Landes oder in bestimmten Einzelfällen die Visumsgebühren aufzuheben oder zu senken.
- Die EU schafft mehr Gelegenheiten für die Modernisierung der **Hochschulsysteme**, akademische **Mobilität** und **Jugendaustausche**. In den Jahren 2012 und 2013 sollen die Finanzmittel für die Teilnahme der Nachbarländer an Kooperationsprogrammen im Hochschulbereich verdoppelt und neue Möglichkeiten für den Jugendaustausch sowie Netzwerke für junge Arbeitnehmer bereitgestellt werden. Zudem sollen auf regionaler Ebene verschiedene Dialoge in den Bereichen Bildung, Jugend und Kultur eingeleitet werden, sofern sie nicht bereits eingeleitet wurden.

Gegenseitige Rechenschaftspflicht

Als Teil des allgemeinen Prinzips „Mehr für mehr“ hat die EU unter Einbeziehung der Partnerländer ihre strategischen Instrumente zur Förderung der gegenseitigen Rechenschaftspflicht angepasst, auch um mehr interaktiven Austausch und mehr Offenheit im politischen Dialog zu ermöglichen.

Instrumente zur Stärkung der gegenseitigen Rechenschaftspflicht

- Die zunehmenden formellen und informellen Kontakte und Dialoge auf politischer Ebene bieten eine Gelegenheit für eine verstärkte **politische Lenkung** der Reformaktivitäten der Partnerländer und der damit verbundenen EU-Hilfe.
- Ab diesem Jahr werden die **Länderfortschrittsberichte** zunehmend maßgeblich für die Beurteilung der Fortschritte der einzelnen Länder sein, insbesondere was die Schaffung nachhaltiger demokratischer Verhältnisse betrifft. Sie dienen als Instrument zur Anwendung eines auf Anreizen basierenden Konzepts und zur Schaffung einer stärkeren Verbindung zu sämtlichen relevanten Aspekten der EU-Reaktion, einschließlich der Finanzhilfe. Sie umfassen länderspezifische Empfehlungen, die von den Partnerländern befolgt werden sollten.
- Die **Kontakte haben zugenommen**, und zwar auf allen Ebenen, von der obersten Ebene bis hin zu anderen Beteiligten und den Organisationen der Zivilgesellschaft, was es den Vertretern der Partnerländer ermöglicht, ihre Sichtweise der Anwendung des neuen Ansatzes zu äußern und somit ein Feedback darüber geben, inwieweit die EU ihre Verpflichtungen eingehalten hat. Diese Kontakte sollen noch regelmäßiger werden.

1. ENTWICKLUNGEN IN DEN NACHBARLÄNDERN

1.1 Ein Jahr schneller, wenn auch ungleichmäßiger Fortschritte

Nach Jahren relativer Stagnation fasst die Demokratie – angetrieben durch die demokratische Revolution des letzten Jahres in Nordafrika – zunehmend Fuß in der Nachbarschaftsregion. In zahlreichen Ländern wurden wichtige Wahlen abgehalten, wobei eine Vielzahl unterschiedlicher Parteien vertreten war. Der allgemeine Trend geht in Richtung mehr Demokratie, einer verantwortungsvolleren Regierungsführung sowie stärkerer Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Es gibt jedoch für die Nachhaltigkeit der laufenden politischen Reformen wichtige Bereiche, in denen nur begrenzte Fortschritte zu verzeichnen sind. In einigen Ländern kam der Fortschritt zum Erliegen oder sind gar Zeichen eines Rückschritts erkennbar.

Sofern sie fortgesetzt wurden, haben die Strukturreformen dazu beigetragen, die Armut zu begrenzen und Anreize für ausländische Investitionen zu schaffen, andere wichtige Herausforderungen müssen jedoch noch angegangen werden. Die weitere Angleichung an EU-Normen und -Standards hat dazu beigetragen, die Handelsbeziehungen trotz des ungünstigen Wirtschaftsklimas zu intensivieren. Die zunehmende Zusammenarbeit mit der EU in einzelnen Sektoren hilft, den Verkehr und die Energie-Engpässe sowie die Umwelt- und Klima-Herausforderungen anzugehen.

1.2 Schaffung nachhaltiger demokratischer Verhältnisse

In *Ägypten*, *Jordanien*, *Marokko* und *Tunesien* ist eine **Verfassungsreform** im Gange, die darauf abzielt, die Rechenschaftspflicht der Regierung gegenüber den demokratisch gewählten Parlamenten zu fördern, das Justizsystem zu stärken und sonstige Hindernisse für die Teilnahme am politischen Leben zu beseitigen. Tunesien hat im Rahmen **erster demokratischer und glaubwürdiger Wahlen** seit seiner Unabhängigkeit eine verfassungsgebende Versammlung gewählt. Desgleichen haben auch *Ägypten* und *Marokko* ihre Parlamente in allgemein freien und transparenten Wahlen gewählt.

Insgesamt wird die **Meinungs-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit** stärker geachtet als in der Vergangenheit. Die *Republik Moldau* und nun auch *Tunesien* verfügen über einen zufriedenstellenden Rechtsrahmen zum Schutz der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit. Doch in der Nachbarschaftspolitik bleibt viel zu tun, um sicherzustellen, dass diese Freiheit vollständig – in Recht und Praxis – gewährleistet wird, und die **Zivilgesellschaft** über den nötigen Raum verfügt, ihre zentrale Rolle wahrzunehmen. In *Ägypten* ist eine leichte Öffnung des politischen Raumes spürbar, wenngleich Meinungsfreiheit, zivilgesellschaftliche Initiativen und friedliche Demonstrationen häufig unterdrückt werden. In *Aserbaidshjan* sind die Grundfreiheiten weiterhin stark eingeschränkt.

Die Aufmerksamkeit richtet sich zunehmend auf das Problem der **Korruption**, auch wenn auf starke politische Erklärungen nicht immer entschlossene Taten folgen. Wo dies doch geschieht, wie in *Georgien*, stärkt dies die Rechtsstaatlichkeit und trägt zur Schaffung eines für Unternehmer und ausländische Investoren günstigen Wirtschaftsklimas bei.

Die Nachbarländer insgesamt müssen stärkere Anstrengungen unternehmen, um die Rechtsstaatlichkeit zu fördern und die Kontrolle in diesem Bereich durch eine wirksame, unparteiische und **unabhängige Justiz** sowie den gerechten Zugang zur Justiz und **fairen Verfahren** sicherzustellen; darüber hinaus muss auch die **Reform des Sicherheitssektors** fortgesetzt werden. Der Prozess des demokratischen Übergangs und der Verfassungsreform ist zwar in vielen Nachbarländern im Gange, hat bislang jedoch zu keiner schnelleren, transparenteren und gerechteren Justiz oder einem größeren Gefühl der Sicherheit geführt. In *Ägypten* werden auch Zivilisten weiterhin vor Militärgerichte gestellt.

Der Aufbau einer nachhaltigen Demokratie bedeutet auch die Sicherstellung der **Gleichstellung der Geschlechter** und eine stärkere Beteiligung der Frauen am politischen und wirtschaftlichen Leben. In einigen Ländern stießen Rechtsvorschriften, die mit dem Ziel einer ausgewogeneren Zusammensetzung der Parlamente erlassen wurden, auf Widerstand in der Praxis und entfalteten somit nicht die gewünschte Wirkung. **Lokale und regionale Behörden** spielen eine wichtige Rolle, wenn es darum geht, die Kluft zwischen der Bevölkerung und den Institutionen zu verringern, die politische Beteiligung auf lokaler Ebene zu fördern und die Berücksichtigung der lokalen Bedürfnisse in politischen Entscheidungen sicherzustellen.

Auch bei **anderen Menschenrechten** sind Fortschritte zu verzeichnen. *Tunesien* hat eine Reihe fakultativer Protokolle zu wichtigen Menschenrechtskonventionen ratifiziert. *Marokko* und *Tunesien* haben das Fakultativprotokoll zur UN-Konvention gegen Folter ratifiziert. In *Armenien* und *Marokko* werden zunehmend auch die Rechte der Minderheiten geachtet. Folter und erniedrigende und unmenschliche Behandlung durch Sicherheitskräfte sind jedoch in einigen Ländern noch anzutreffen. Ebenso sind Diskriminierungen wegen der Religion

oder der Weltanschauung, der ethnischen Herkunft oder sexuellen Ausrichtung weit verbreitet und auch der Menschenhandel stellt in vielen Ländern noch ein ernstes Problem dar.

Die Lage in *Belarus* hat sich im Laufe des letzten Jahres nach dem harten Vorgehen gegen die Opposition und die Zivilgesellschaft im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen drastisch verschlechtert. Die EU musste ihre Sanktionen wiederherstellen und verschärfen. Sie ist nach wie vor tief besorgt angesichts der Lage in *Belarus*, wo die Behörden es abgelehnt haben, alle politischen Häftlinge freizulassen und zu rehabilitieren und die Unterdrückung der Opposition, der Medien und der Zivilgesellschaft zu beenden. Die belarussischen Behörden haben auf das Angebot der EU, Visaerleichterungs- und Rückübernahmeabkommen auszuhandeln, bislang nicht reagiert, wodurch sie ihren Bürgern die Vorteile der erleichterten Einreise in die EU vorenthalten. Die Voraussetzungen für eine vollständige Teilnahme des Landes an der Europäischen Nachbarschaftspolitik sind nicht erfüllt. Belarus ist lediglich an der multilateralen Dimension der Östlichen Partnerschaft beteiligt. Die EU ist weiterhin entschlossen, ihre Partnerschaft mit der belarussischen Bevölkerung zu festigen und die Organisationen der Zivilgesellschaft stärker zu unterstützen.

Algerien hat einen politischen Reformprozess eingeleitet, der Anfang 2012 zur Annahme mehrerer neuer Rechtsvorschriften in den Bereichen Wahlen, Vertretung der Frauen in den gewählten Versammlungen, Vereinigungen, Medien und politische Parteien sowie Dezentralisierung und Unvereinbarkeit zwischen politischen Mandaten geführt hat. Eine Verfassungsänderung soll nach den Legislativwahlen vom 10. Mai stattfinden. Im Kontext des neuen Schwerpunkts der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) – maßgeschneiderte und differenzierte Beziehungen – hat Algerien beschlossen, sich der ENP anzuschließen; mit den Gesprächen über einen **ENP-Aktionsplan** wurde bereits begonnen.

Die Lage in *Libyen* hat sich seit Ende des Bürgerkrieges nach und nach stabilisiert. Die EU unterstützt den Übergangsprozess und überprüft regelmäßig gemeinsam mit der Regierung Fragen im Zusammenhang mit der Wahrung der Menschenrechte. Die EU ist bereit, mit den libyschen Behörden eine vertragliche Vereinbarung auszuhandeln und in diesem Rahmen eine mögliche Beteiligung Libyens an der ENP auf der Grundlage gemeinsamer Werte wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Achtung der Menschenrechte zu erörtern.

1.3 Konflikte

Friedliche Konfliktlösungen zu finden stellt in der Nachbarschaftsregion nach wie vor eine wichtige Herausforderung dar. Die Hauptverantwortung hierfür tragen die Konfliktparteien, die ihre Anstrengungen verstärken müssen, um echte Kompromisslösungen zu finden. Andernfalls können auch die fortlaufenden internationalen Vermittlungsbemühungen in etabliertem Rahmen nicht zum Durchbruch führen. Die vollständige Umsetzung der ENP erfordert seitens der betreffenden Nachbarländer mehr glaubhafte und nachhaltige Anstrengungen, Fortschritte im Bereich der Konfliktlösung zu erzielen. Umgekehrt ist die EU bereit, die Umsetzung der vereinbarten Lösungen in angemessener Weise zu unterstützen.

Im Falle *Syriens* hat die EU die systematische Verletzung der Menschenrechte durch das syrische Regime scharf verurteilt. Die EU hat Präsident Assad zum Rücktritt aufgerufen, um einen friedlichen und demokratischen Übergang zu ermöglichen. Zusammen mit den EU-Mitgliedstaaten hat sich die EU im UN-Sicherheitsrat vehement dafür eingesetzt, dass die internationale Gemeinschaft mit einer Stimme spricht, um den Plan von Kofi Annan, dem gemeinsamen Sondergesandten der Vereinten Nationen und der Arabischen Liga, uneingeschränkt zu unterstützen. Die Hohe Vertreterin und der EAD nahmen an den Treffen

der „Freunde des syrischen Volkes“ teil und die Hohe Vertreterin richtete eine Krisenplattform ein, bei der alle zuständigen Dienststellen des EAD und der Kommission (Sanktionen, humanitäre Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit, Verbindung zu den Delegationen und Unterstützung der VN) regelmäßig zusammengebracht wurden. Als Reaktion auf die Krise setzte die EU jede Art der Zusammenarbeit aus und erlegte restriktive Maßnahmen auf, die sie kontinuierlich überprüfte. Lediglich die Hilfe, die der syrischen Bevölkerung, Studierenden, Menschenrechtsorganisationen und der Opposition zugute kommt, erhielt sie aufrecht. Die EU stellte einen Beitrag von 10 Mio. EUR an humanitärer Hilfe für Syrien und die betroffenen Nachbarländer bereit. Darüber hinaus arbeitete die EU eng mit den Nachbarländern Syriens zusammen und schlug eine Sondermaßnahme der Kommission vor, mit der 23 Mio. EUR an ENPI-Mitteln zur Unterstützung der syrischen Zivilgesellschaft sowie der Flüchtlinge und betroffenen Menschen in den Nachbarländern vorbehalten werden sollen.

Die EU-Delegation in Damaskus wurde aufrechterhalten, um das syrische Volk weiter zu unterstützen und bei der Koordinierung der EU-Krisenreaktion zu helfen. Sie hat auch mehrere Angehörige der diplomatischen Dienste von Mitgliedstaaten aufgenommen, die beschlossen haben, die Arbeit ihrer eigenen Botschaften einzustellen.

Im Jahr 2011 bemühte sich die EU mit einigem Erfolg, das Nahost-Quartett neu zu stärken und setzte ihre Anstrengungen fort, sowohl *Israel* als auch die *Palästinensische Behörde* zu ermutigen, wieder an den Verhandlungstisch zurückzukehren. In seiner Erklärung vom 23. September rief das Quartett zur unverzüglichen Wiederaufnahme der direkten bilateralen Verhandlungen ohne Vorbedingungen auf, wobei das Ziel war, in einem von den Konfliktparteien zu vereinbarenden Zeitrahmen, jedoch nicht später als Ende 2012, eine Einigung zu erzielen. Zudem rief es die Konfliktparteien dazu auf, von provokativen Aktionen abzusehen, und bekräftigte die im Friedensplan festgelegten Verpflichtungen.

In der östlichen Nachbarschaftsregion konnten die offiziellen Gespräche über die Beilegung des Transnistrien-Konflikts dank der gemeinsamen Bemühungen der Mitglieder der „5+2-Gespräche“, einschließlich der EU, in einer positiven Atmosphäre wiederaufgenommen werden. Es wurden eine Reihe hochrangiger Gespräche geführt und Schritte zur Intensivierung der vertrauensbildenden Maßnahmen unternommen (z.B. Möglichkeit für transnistrische Unternehmen, sich in der *Republik Moldau* zu registrieren und von unabhängigen Handelspräferenzen zu profitieren, Befreiung von den Anmeldegebühren bei Besuchen in Transnistrien, Einrichtung von Arbeitsgruppen für weitere vertrauensbildende Maßnahmen, Gespräche zwischen den Zoll- und Schienenverkehrsbehörden im Hinblick auf die Erleichterung der Warenausfuhr). Die Gespräche zwischen den Präsidenten *Armeniens* und *Aserbaidshans* über Nagorno-Karabach, die von der Minsker OSZE-Gruppe als Vermittler geführt wurden, haben nicht zum Durchbruch geführt. Die internationalen Genfer Gespräche über Abchasien und Südossetien unter der gemeinsamen Schirmherrschaft der EU, der Vereinten Nationen und der OSZE wurden insbesondere im Hinblick auf die Frage des Gewaltverzichts fortgesetzt.

1.4. Inklusiv wirtschaftliche Entwicklung und Handel

Die meisten östlichen EU-Nachbarländer erholen sich weiter von der Krise von 2009 und verzeichnen ein stetiges Wachstum. Dadurch war es Ländern wie *Armenien*, *Aserbaidshan* und der *Republik Moldau* möglich, weitere Fortschritte bei der **Armutsminderung** und dem Abbau der Arbeitslosigkeit zu erzielen. Auch die *Republik Moldau* und *Georgien* haben ihre **strukturellen Reformen** entschlossen fortgesetzt, während die Lage in der *Ukraine* stagniert

und das Land hinter den Zielen des Länderprogramms des Internationalen Währungsfonds (IWF) zurückbleibt.

In den südlichen EU-Nachbarländern war ein langsames Wachstum zu verzeichnen, insbesondere in den Ländern, in denen der demokratische Übergang mit sozialen Unruhen, Streiks und politischer Instabilität einherging oder die durch Konflikte in benachbarten Staaten in Mitleidenschaft gezogen waren. Um die wachsende **Arbeitslosigkeit** anzugehen und weitere innere Unruhen zu verhindern, haben viele Länder ihre Fiskalpolitik gelockert und die Regierungsausgaben erhöht, mit dem Ergebnis eines noch größeren Haushaltsdefizits. Dieser Trend muss umgekehrt werden, um die makroökonomische Stabilität aufrechtzuerhalten und potenzielle Probleme der Schuldenfinanzierung zu vermeiden. In Israel haben die Proteste die Sorge über mangelnde soziale Gerechtigkeit und die wachsende Ungleichheit bei der Verteilung des Wohlstands gezeigt. In der gesamten EU-Nachbarschaft, wie auch innerhalb der EU, sollte der Schwerpunkt auf einer **inklusive** Entwicklung liegen, indem der interne Zusammenhalt gefördert und regionale und soziale Ungleichgewichte beseitigt werden.

2. ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN DER EU UND IHREN PARTNERN

2.1 Ein erfolgreiches Jahr

Die meisten Partnerländer haben den neuen Schwerpunkt einer verstärkten Differenzierung und gegenseitigen Rechenschaftspflicht positiv aufgenommen und sich bereit gezeigt, die politischen und wirtschaftlichen Reformen noch entschlossener voranzutreiben und sich stärker an die EU anzupassen. Die ersten Ergebnisse sind bereits spürbar.

Was die östliche Nachbarschaft angeht, so hat die Mitteilung von vergangener Mai der Entwicklung der Östlichen Partnerschaft eine neue Dynamik verliehen. Beim Warschauer **Gipfeltreffen zur Östlichen Partnerschaft** wurde eine Bestandsaufnahme der erreichten Ergebnisse durchgeführt und wurden die politischen Verpflichtungen der EU und ihrer östlichen Nachbarn zur Vertiefung der politischen Assoziierung und weiteren wirtschaftlichen Integration bestätigt und die europäischen Bestrebungen und die Entscheidung einiger Partner für Europa anerkannt. Die Gipfelteilnehmer einigten sich auf die Ausarbeitung eines „Fahrplans für die Östliche Partnerschaft“, der gleichzeitig mit dieser Mitteilung⁵ angenommen wird und einen praktischen Leitfaden zur Überwachung der Umsetzung bis zum nächsten Gipfel im Herbst 2013 enthält.

Die Östliche Partnerschaft hat drei Jahre nach ihrer Einrichtung wesentliche Fortschritte zu verzeichnen. Die EU und ihre östlichen Partner haben ihren Dialog über Menschenrechte intensiviert. Die Verhandlungen über Assoziierungsabkommen wurden (mit Ausnahme von *Belarus*) bereits mit allen Partnern aufgenommen und mit der *Ukraine* sogar zum Abschluss gebracht. Die Aushandlung einer vertieften und umfassenden Freihandelszone (DCFTA) kommt voran. Das Ziel, in angemessener Zeit eine visafreie Reiseregulung zu erreichen, wird ebenso wie die anderen Elemente der Agenda der Zusammenarbeit im Rahmen der Östlichen Partnerschaft erfolgreich vorangerieben.

In der südlichen Nachbarschaft hat die EU aktiv Maßnahmen zur Reaktion auf den historischen Wandel ergriffen und arbeitet mit regionalen Organisationen (insbesondere der

⁵ KOM (2012)... vom 15. 5. 2012, Östliche Partnerschaft; Fahrplan bis zum Gipfeltreffen im Herbst 2013“.

Liga der arabischen Staaten) zusammen, um eine Konfliktlösung zu finden. Die Hohe Vertreterin und die Kommission haben das Ergebnis der demokratischen Wahlen begrüßt und ihre Bereitschaft mit den neuen Regierungen zusammenzuarbeiten bekräftigt. Die EU stellte bei Bedarf humanitäre Soforthilfe bereit und richtete ihre Finanzhilfe neu aus, indem sie sie für die bedürftigsten Länder erhöhte und für andere senkte. Sie bot außerdem eine neue Zusammenarbeit und einen neuen Dialog im Bereich Handel und Mobilität an. Zudem ist sie zu einem anerkannten und vertrauenswürdigen Partner bei der Vorbereitung, Abhaltung und Überwachung von Wahlen geworden und hat ihre Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen in der gesamten Region und deren Unterstützung erheblich ausgeweitet.

Auf Vorschlag der Hohen Vertreterin ernannte der Rat einen Sonderbeauftragten für den südlichen Mittelmeerraum, um den Dialog mit den Übergangsländern zu entwickeln, die Mobilisierung und Koordinierung der EU und der Mitgliedstaaten zu stärken und auch die Koordinierung mit den internationalen Finanzinstitutionen und dem Privatsektor sicherzustellen. Dies hat bereits zu spürbaren Ergebnissen in der Region geführt. Die erste Taskforce tagte im September 2011 in *Tunesien* und kündigte ein äußerst umfangreiches internationales Hilfspaket an, das sowohl Zuschüsse als auch Darlehen umfasst und zu dem die Kommission einen Beitrag von 400 Mio. EUR in Form von Darlehen für den Zeitraum 2011-2013 leistete. Die zweite Taskforce tagte im Februar 2012 in *Jordanien*, um den politischen und wirtschaftlichen Reformprozess in *Jordanien* zu unterstützen. Die politischen Parteien und zivilgesellschaftlichen Organisationen trugen zu der Taskforce bei. Bei dieser Gelegenheit wurde auch ein umfangreiches internationales Finanzpaket angekündigt. Die Taskforces sind keine einmaligen Tagungen sondern ein Prozess, der Follow-up-Treffen auf verschiedenen Ebenen beinhaltet, bei denen die Fortschritte und die Umsetzung des Reformprozesses bewertet werden. Die im Rahmen des Assoziierungsabkommens eingesetzten gemeinsamen Gremien überwachen die Umsetzung der Empfehlungen der Taskforces. Nach den Präsidentschaftswahlen und dem Übergang zu einer Zivilregierung wird 2012 eine Taskforce zusammen mit *Ägypten* eingerichtet werden.

2.2 Schaffung tragfähiger Demokratien

Der neue Schwerpunkt der EU, d. h. die Schaffung **nachhaltiger demokratischer Verhältnisse**⁶ und die Förderung **der Menschenrechte und Grundfreiheiten**, wurde durch entschlossene Maßnahmen unterstützt.

Um den **demokratischen Übergang** zu unterstützen, hat die EU die Zusammenarbeit mit dem Europarat verstärkt und versucht, Synergien mit der Parlamentarischen Versammlung des Europarates herzustellen, indem sie den Parlamenten der südlichen Mittelmeerländer den Status „Partner für Demokratie“ anbot. Dieser Status wurde *Marokko* und der *Palästinensischen Behörde* verliehen. Zudem entwickelte die EU zusammen mit dem Europarat ein Programm zur Unterstützung des Reformprozesses in den östlichen Partnerländern, das folgende Bereiche abdeckt: Justizreform sowie Achtung der Menschenrechte im Strafvollzug, Einhaltung europäischer Wahlnormen, Bekämpfung der Korruption und schwerwiegender Fälle der Cyber-Kriminalität. Das Programm wurde später

⁶ Die Elemente, die eine **nachhaltige Demokratie** charakterisieren, sind: freie und faire Wahlen, Vereinigungs-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit sowie freie Presse und Medien; Rechtsstaatlichkeit, die durch ein unabhängiges Justizwesen sichergestellt wird sowie das Recht auf ein gerechtes Verfahren; Bekämpfung der Korruption; Reform des Sicherheitssektors und Rechtsdurchsetzung (einschließlich Polizeiwesen) sowie Sicherstellung der demokratischen Kontrolle der Militär- und Sicherheitskräfte.

durch ein ähnliches Programm mit den südlichen EU-Nachbarländern ergänzt, welches sich auf die Verfassungs-, Justiz- und Wahlreform konzentriert.

Die EU hat technische Hilfe für die Wahlbehörden *Tunesiens* bereitgestellt, um ihnen bei der Vorbereitung der **ersten demokratischen Wahlen** des Landes zu helfen; darüber hinaus unterstützte sie die tunesische Zivilgesellschaft im Wahlprozess und entsandte eine spezialisierte Wahlbeobachtungsmission nach *Tunesien* sowie Wahlexperten nach *Marokko*. Auf Einladung *Algeriens* entsandte sie auch eine umfassende Wahlbeobachtungsmission zur Beobachtung der Parlamentswahlen vom 10. Mai nach *Algerien*. Die EU stellte überdies technische Hilfe für die Hohe Wahlkommission *Ägyptens* bereit und unterstützte über zivilgesellschaftliche Organisationen die Information der Bürger und die Arbeit einheimischer Beobachter. *Libyen* hat die EU ersucht, die bevorstehenden Wahlen für eine verfassungsgebende Versammlung zu beobachten.

2.3 Stärkung einer inklusiven wirtschaftlichen Entwicklung, des Handels und der sektorbezogenen Zusammenarbeit

Wirtschaftliche und soziale Entwicklung

Angesichts der schwierigen wirtschaftlichen und finanziellen Schwierigkeiten in der Euro-Zone und in den meisten arabischen Partnerländern (nicht zuletzt aufgrund der Auswirkungen des arabischen Frühlings) haben sich die **makroökonomischen Dialoge** als besonders nützlich sowohl für die EU als auch für ihre Partner erwiesen. Sie haben einen offenen und eingehenden Austausch von Informationen und Sichtweisen über die wirtschaftlichen Herausforderungen und die strategischen Antworten ermöglicht, die von beiden Parteien zu erbringen sind, wobei die Notwendigkeit struktureller Reformen hervorgehoben wurde.

Zur **Förderung einer inklusiven wirtschaftlichen Entwicklung** hat die EU Maßnahmen ergriffen, um die Finanzhilfe und die Darlehenskapazität der europäischen Finanzinstitutionen zu erhöhen (siehe Abschnitt 2.4) und den Politikdialog über Beschäftigung und soziale Fragen neu eingeleitet.

Handel

Mit der *Republik Moldau* und mit *Georgien* wurden bereits Verhandlungen für eine **umfassende Freihandelszone** eingeleitet, die Verhandlungen mit *Armenien* sollen in Kürze aufgenommen werden; die Verhandlungen mit der *Ukraine* sind bereits abgeschlossen. Im Anschluss an eine im Jahr 2012 durchzuführende Studie hinsichtlich der Fähigkeit der Partner, sich an den EU-Besitzstand anzunähern, können mit *Jordanien*, *Marokko* und *Tunesien* noch vor Ablauf des Jahres Verhandlungen auf der Grundlage der vom Rat im Dezember angenommenen Verhandlungsdirektiven aufgenommen werden. Das mit *Marokko* abgeschlossene Abkommen über Agrar- und Fischereierzeugnisse tritt im Juli in Kraft, aber auch schnelle Fortschritte bei anderen Verhandlungen, z.B. über ein ähnliches Abkommen mit *Tunesien* sind, wie auf der Märztagung vom Europäischen Rat dargelegt, eine Priorität.

Die regionale Konvention über **Pan-Europa-Mittelmeer-Ursprungsregeln** wurde im Juni 2011 zur Unterzeichnung aufgelegt und von *Jordanien* und *Marokko* unterzeichnet. Die anderen Partner des südlichen Mittelmeerraums, die die Konvention noch nicht unterzeichnet haben, sollten die Verfahren für die Unterzeichnung und Ratifizierung rasch abschließen. Die Verhandlungen über die **Abkommen über Konformitätsbewertung und Anerkennung gewerblicher Produkte** (ACAA) dürften im Jahr 2012 eingeleitet werden, um die Märkte für

Industrieerzeugnisse für *Tunesien* und später auch für *Ägypten*, *Jordanien* und *Marokko* zu öffnen.

Sektorale Zusammenarbeit

Die Angleichung der Rechtsvorschriften an die EU und an andere Märkte, die EU-Vorschriften anwenden, ist eine grundlegende Voraussetzung für die Erleichterung des Handels und die wirtschaftliche Entwicklung. Daher wird sie im Rahmen der Östlichen Partnerschaft durch ein **Umfassendes Programm zum Institutionsaufbau** und andere relevante Hilfemaßnahmen unterstützt. Der Vorbereitungsprozess für die Verhandlungen über die umfassende Freihandelszone mit *Armenien*, *Georgien* und der *Republik Moldau*, wie auch der Abschluss solcher Verhandlungen mit der *Ukraine*, hatte die Erlassung einer Reihe von Rechtsvorschriften zur Folge, insbesondere in den Bereichen Gesundheits- und Pflanzenschutznormen sowie technische Vorschriften. Dadurch wurde auch die einheimische Lebensmittel- und Produktsicherheit verbessert. Ein Bereich, der nach wie vor Verbesserungen bedarf, ist das öffentliche Finanzmanagement.

Die Marktintegration mit der EU und die Angleichung der Rechtsvorschriften sind auch für die **Sektorreformen** von grundlegender Bedeutung. Solche Reformen sind grundsätzlich längerfristig und erfordern beträchtliche Investitionen. In allen Bereichen wurde die Zusammenarbeit zwischen der EU und ihren Partnerländern verstärkt, wie in den beigefügten Arbeitspapieren hervorgehoben wird. So hat die EU beispielsweise eine „no disconnect strategy“ entwickelt, um den zivilgesellschaftlichen Organisationen und den einzelnen Bürgern zu helfen, gegen willkürliche Unterbrechungen des Zugangs zu elektronischen Kommunikationstechnologien anzugehen. Die EU lancierte auch das Europäische Nachbarschaftsprogramm für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, bei dem durch Investitionshilfe und technische Hilfe die Modernisierung der Agrarproduktion in den Partnerländern ermöglicht wird sowie lokale Produktionsmöglichkeiten geschaffen und die Partnerländer auf wirksamere Betriebsmethoden im EU-Markt vorbereitet werden.

Die Kommission will zudem den Sektordialog und die Zusammenarbeit im regionalen Rahmen der Östlichen Partnerschaft und der Union für den Mittelmeerraum ausbauen. Die Dialoge sollen ein gemeinsames Verständnis der sektoralen Politiken verfestigen und zur Entwicklung konkreter Projekte und Initiativen beitragen.

Als weiteres Mittel zur stärkeren Verbindung der bilateralen und multilateralen Prozesse, wie auch zur Stärkung des Bewusstseins für die gemeinsame Verantwortung im Rahmen der Östlichen Partnerschaft und zur Förderung einer regionalen Dynamik wurden in der Östlichen Partnerschaft informelle Dialoge eingerichtet. Diese zweimaljährlich stattfindenden multilateralen Dialogtreffen zwischen den Außenministern der Partnerländer einerseits und der Hohen Vertreterin/Vizepräsidentin der EU und dem EU-Kommissar für Nachbarschaftspolitik andererseits sollen eine Gelegenheit für informelle Gespräche auf Ministerebene bieten, bei denen es um die Entwicklungen in den Partnerländern und die Fortschritte der Reformprozesse gehen wird; zudem bieten sie die Möglichkeit, die Umsetzung des Fahrplans für die Östliche Partnerschaft zu überwachen. In diesem Rahmen wird auch ein informeller Dialog zwischen den für die verschiedenen Sektoren zuständigen Fachministern und EU-Kommissaren stattfinden, durch den die **multilaterale Sektorzusammenarbeit** zwischen der EU und den ENP-Partnerländern gestärkt werden soll.

Infolge des Ratsbeschlusses, den Ko-Vorsitz der Union für den Mittelmeerraum der EU zu übertragen, will die Kommission die sektorbezogenen Dialoge auf Ministerebene

wiederaufnehmen. Es laufen Gespräche mit den Partnern, um eine Reihe von Treffen in den Bereichen Handel, Verkehr, Energie, Umwelt sowie anderen Sektoren zu vereinbaren. Die sektorbezogenen Ministertreffen sollen dazu dienen, gemeinsame Ziele für die regionale Zusammenarbeit zu ermitteln und konkrete Projekte für die Union für den Mittelmeerraum zu entwickeln.

Als Teil ihrer neuen Strategie und Zusammenarbeit mit ihren Nachbarländern hat die EU ihre Unterstützung für die **Teilnahme der ENP-Partnerländer an EU-Programmen und EU-Einrichtungen** weiter verstärkt. Die Protokolle zur Bewilligung der Beteiligung der *Republik Moldau* und der *Ukraine* an EU-Programmen sind bereits in Kraft getreten. Nach Zustimmung durch das Europäische Parlament wird das Protokoll für *Marokko* in Kürze in Kraft treten. Die Verhandlungen über ein Protokoll mit *Jordanien* wurden inzwischen eingeleitet und es wird ein Projekt ausgearbeitet, mit dem die Vorbereitungsmaßnahmen der EU-Einrichtungen im Hinblick auf die Erleichterung der Teilnahme an ihrer Arbeit unterstützt werden sollen. Die Partnerländer können auch EU-Mittel zur Finanzierung ihrer Teilnahme an EU-Programmen einsetzen.

Mobilität

Im Hinblick auf das Ziel einer visumfreien Regelung mit den östlichen EU-Nachbarländern sind Fortschritte zu verzeichnen. Mobilitätspartnerschaften bestehen mit *Armenien*, *Georgien* und der *Republik Moldau*. Die *Republik Moldau* und die *Ukraine* setzen derzeit die Aktionspläne zur Visaliberalisierung um. Mit *Georgien* könnte ein Dialog über die Visaliberalisierung noch vor dem Sommer eingeleitet werden. Nach der erfolgreichen Umsetzung der **Abkommen über Visaerleichterung und Rückübernahme** mit *Georgien*, der *Republik Moldau* und der *Ukraine* wurden auch Verhandlungen über solche Abkommen mit *Armenien* und *Aserbaidschan* aufgenommen.

In der südlichen EU-Nachbarschaftsregion hat die EU angeboten, **Partnerschaftsdialoge über Migration, Mobilität und Sicherheit** mit *Ägypten*, *Marokko* und *Tunesien* aufzunehmen. Diese Dialoge würden die legale und illegale Einwanderung, Menschenhandel, Rückübernahme, Visumfragen, Asyl und internationalen Schutz abdecken. Substantielle Fortschritte wurden in Bezug auf die Länder *Marokko* und *Tunesien* erreicht, mit denen der Dialog im Oktober 2011 eingeleitet wurde. Gemeinsame Erklärungen, die den Weg für Mobilitätspartnerschaften ebnen, werden voraussichtlich in den kommenden Monaten unterzeichnet. *Ägypten* hat den Eintritt in konkrete Gespräche bislang abgelehnt. Die Hohe Vertreterin und die Kommission schlagen vor, einen Dialog über Migration, Mobilität und Sicherheit mit *Jordanien* einzuleiten.

2.4 Finanzielle Unterstützung

Um die Reformbemühungen der Partnerländer finanziell zu unterstützen, hat die EU folgende Maßnahmen ergriffen.

Erstens hat sie versucht, die Verknüpfung zwischen dem neuen Politikansatz und bestehenden Finanzhilfeprogrammen zu stärken. In der südlichen Nachbarschaftsregion hat dies zu einer **Neuausrichtung von 600 Mio. EUR an bestehenden Mitteln** in Hinblick auf die in der gemeinsamen Mitteilung „Partnerschaft für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand mit den

Ländern des südlichen Mittelmeerraums“⁷ festgelegten Ziele geführt. In der Folge wurden neue Programme zum Institutionenaufbau in Bereichen wie Justizreform und Korruptionsbekämpfung eingeleitet.

Zweitens hat sich die EU darum bemüht, **zusätzliche finanzielle Mittel** aus dem EU-Haushalt verfügbar zu machen. In der gemeinsamen Mitteilung „Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel“ vom Mai 2011 wurde vorgeschlagen, bis zu 1,24 Mrd. EUR zusätzlicher Mittel zur Unterstützung der Umsetzung des neuen Ansatzes einzusetzen. Von diesem Betrag wird **1 Mrd. EUR** den Partnerländern zur Verfügung gestellt. Die Hohe Vertreterin und die Kommission bedauern, dass es bisher im Rat keinen Konsens zugunsten des Kommissionsvorschlag über die Wiederverwendung von Mittelrückflüssen der EIB gab. Dies führt zu einer Unterdeckung von mindestens 240 Mio. EUR gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag.

Der Großteil dieser zusätzlichen Mittel (670 Mio. EUR) wird über zwei Rahmenprogramme bereitgestellt, nämlich SPRING im südlichen Mittelmeerraum in Höhe von 540 Mio. EUR für 2011-2013 und EaPIC in den östlichen Nachbarschaftsländern in Höhe von 130 Mio. EUR für den Zeitraum 2012-2013. Schwerpunkt beider Programme ist die Förderung des demokratischen Wandels und des Institutionenaufbaus sowie eines nachhaltigen und breitenwirksamen Wachstums. Die restlichen zusätzlichen Mittel wurden hauptsächlich Mobilitätsprogrammen (Tempus, Erasmus Mundus usw.) zugewiesen und dienen der Unterstützung von zivilgesellschaftlichen Organisationen und nicht-staatlichen Akteuren.

Die Ausweitung des Mandats der **Europäischen Investitionsbank (EIB)** im Oktober bereitet den Weg für zusätzliche Darlehen in Höhe von 1,15 Mrd. EUR für Partnerländer⁸ und Darlehen von bis zu 1 Mrd. EUR im Zusammenhang mit dem Klimawandel. Zusätzliche freiwillige Beiträge der Mitgliedstaaten zum Treuhandfonds im Rahmen der Investitions- und Partnerschaftsfazilität Europa-Mittelmeer (FEMIP) werden es der EIB ermöglichen, Risikokapitaltransaktionen in der südlichen Nachbarschaftsregion zu verstärken.

Das Einsatzgebiet der **Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE)** ist ausgeweitet worden, um Maßnahmen in *Ägypten, Jordanien, Marokko* und *Tunesien* zu ermöglichen. Ferner wurden bis zu teilweise aus dem EU-Haushalt stammende 100 Mio. EUR zur Unterstützung der Ermittlung und Vorbereitung von Projekten eingesetzt. Weitere Mittel (bis zu 1 Mrd. EUR) werden von der EBWE über ihre Sonderfonds mobilisiert, sobald genügend Anteilseigner die notwendige Änderung des Übereinkommens zur Errichtung der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung⁹ ratifiziert haben. Die laufende Hilfe im Rahmen des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments wurde auch neu ausgerichtet, um Initiativen zur Entwicklung von KMU und zur Schaffung von Arbeitsplätzen insbesondere in *Algerien, Ägypten, Jordanien* und *Tunesien* zu fördern.

Ende 2011 beliefen sich die Mittelzuweisungen der **Nachbarschaftsinvestitionsfazilität (NIF)** auf insgesamt 400 Mio. EUR (174 Mio. für die östlichen Länder und 226 Mio. EUR für die südlichen), in deren Rahmen Projekte in Höhe von insgesamt 13,6 Mrd. EUR mobilisiert wurden (4,2 Mrd. EUR für den Osten und 9,4 Mrd. für den Süden). Die erhebliche Erhöhung

⁷ KOM (2011) 200 vom 8.3.2011.

⁸ 1 Mrd. EUR für die südlichen Nachbarländer und 150 Mio. EUR für die östlichen Nachbarländer.

⁹ Im Dezember 2011 hat die Kommission einen Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die EU-Ratifizierung der Änderungen (KOM(2011)905 vom 21.12.2011) angenommen.

der im Rahmen der NIF für den Zeitraum 2011-2013 verfügbaren Zuschüsse (450 Mio. EUR) soll durch Mobilisierung sicherstellen, dass erhöhte Darlehensressourcen rasch zu Investitionen in Infrastrukturen (Umwelt und Klimawandel, Verbundsysteme mit Partnerländern) und KMU führen, und damit zur Bewältigung von Arbeitslosigkeit in der gesamten Nachbarschaftsregion beitragen.

Ziel der EU ist die verstärkte Unterstützung von Risikokapitaltransaktionen in den südlichen Nachbarschaftsländern durch die Investitions- und Partnerschaftsfazilität (FEMIP) und sie entwickelt weitere Optionen zur Unterstützung von Risikokapitaltransaktionen und Garantieregelungen in der östlichen Nachbarschaftsregion mit der EIB, der EBWE und anderen europäischen Finanzinstitutionen.

Im Dezember hat die Kommission einen Gesetzesvorschlag für ein neues Finanzinstrument, das **Europäische Nachbarschaftsinstrument (ENI)**, angenommen, das ab 2014 das derzeitige Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI) ersetzen soll. Im Vergleich mit dem derzeitigen Instrument wird das ENI die Verknüpfung von Politik und Hilfe noch weiter stärken und zu einer stärkeren Differenzierung in der Zusammenarbeit mit Partnerländern auf der Grundlage ihres Bekenntnisses zu den universellen Werten, den Fortschritten bei der tief greifenden Demokratisierung und gemeinsam vereinbarten Zielen führen. Die Kooperationsmaßnahmen sollen auf weniger politische Hauptziele ausgerichtet sein und somit eine stärkere Wirkung entfalten. Die Komplexität und die Länge des Programmierungsprozesses soll verringert und die Durchführungsbestimmungen einschließlich derer in Bezug auf die grenzübergreifende Zusammenarbeit an den Außengrenzen der EU vereinfacht werden. Die vorgesehene Finanzausstattung von 18,2 Mrd. EUR für sieben Jahre bedeutet eine reale Steigerung von 22 % im Vergleich zur derzeitigen finanziellen Vorausschau. Das ENI wird zum EU-Ziel beitragen, den klimabezogenen Anteil der EU-Haushaltsmittel auf mindestens 20 % im Einklang mit der in der Mitteilung der Kommission vom Juni 2011 zum Mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 genannten Absicht zu erhöhen¹⁰.

2.5 Ein kohärenterer Ansatz mit anderen EU-Institutionen

Die Überprüfung der ENP im Jahr 2011 hat zu einer langen Diskussion in allen EU-Institutionen und einem breiten Konsens über ein stärkeres Engagement der EU in der Nachbarschaftsregion geführt. Insbesondere das Europäische Parlament hat im Dezember einen wichtigen Bericht über die ENP angenommen. Es gab spürbar häufigere Kontakte zwischen dem Parlament, der Kommission und der Hohen Vertreterin über die ENP in Bezug auf einzelne Partnerländer.

Ferner hat das Europäische Parlament seine Kontakte und Zusammenarbeit mit gewählten Versammlungen der ENP-Partnerländer im Rahmen seiner Bemühungen ausgebaut, den politischen Dialog zu verbessern und Kapazitäten der Partnerländer zu stärken, ihre Regierungen zur Rechenschaft zu ziehen. Die Parlamentarischen Versammlungen von Euronest und UfM haben ihre Aktivitäten aufgenommen. Auch der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen (insbesondere durch die Versammlung Europa-Mittelmeer der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften (ARLEM) und die Konferenz der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften der Länder der Östlichen Partnerschaft (CORLEAP)) haben ihre Mitwirkung verstärkt.

¹⁰ KOM(2011)500 endg. vom 29.6.2011, „Ein Haushalt für Europa 2020“.

2.6 Ein kohärenter Ansatz mit anderen Geberländern und internationalen Institutionen

Die EU arbeitet eng mit anderen Geberländern und internationalen Institutionen zusammen, um auf humanitäre Krisen zu reagieren und den demokratischen Übergang und die Wirtschaftsentwicklung in den Partnerländern zu fördern.

Während der Libyenkrise stand die EU in enger Zusammenarbeit mit anderen Gebern und internationalen Organisationen an der Spitze der internationalen humanitären Hilfe, um sicherzustellen, dass der Bedarf rasch ermittelt und die Hilfe schnell und effizient bereitgestellt wurde.

Die EU hat entscheidend zur Schaffung der „Deauville-Partnerschaft“, einer Initiative der G-8, beigetragen, die die internationalen Bemühungen zur Unterstützung des demokratischen Wandels im südlichen Mittelmeerraum koordiniert, und arbeitet eng mit den internationalen Organisationen zusammen, die während des Treffens der G8-Finanzminister in Marseille im September der Deauville-Partnerschaft ihre Unterstützung zugesagt haben. Im Rahmen ihres Instruments der Makrofinanzhilfe arbeitet die EU auch eng mit dem Internationalen Währungsfonds und anderen internationalen Organisationen zusammen, um die betreffenden Partnerländer¹¹ dabei zu unterstützen, gesamtwirtschaftliche Ungleichgewichte anzugehen und wachstumsorientierte Strukturreformen durchzuführen.

Länder wie Russland und die Türkei haben das Potenzial, einen wichtigen Beitrag zur regionalen Stabilität zu leisten. Die Schweiz hat auf höchster Ebene an dem Treffen mit der EU-Tunesien-Taskforce teilgenommen.

Ferner fördert eine Informations- und Koordinierungsgruppe, einschließlich Nicht-EU-Ländern und interessierten internationalen Finanzinstitutionen im Rahmen der Östlichen Partnerschaft die Geberkoordinierung und die Entwicklung der Östlichen Partnerschaft im Allgemeinen.

3. AUSBLICK

2011 war ein Jahr des Wandels in der EU-Nachbarschaftsregion. Obwohl die ersten Zeichen ermutigend sind, sind nachhaltige Bemühungen erforderlich, um diesen Fortschritt zu festigen. Viele Gesellschaften in unseren Partnerländern unterliegen einem tiefgreifenden Wandel. Das Tempo der Reformprozesse zu verstehen und zu respektieren, ist von grundlegender Bedeutung und erfordert einen anhaltenden Dialog, besondere Aufmerksamkeit und eine sorgfältige Überwachung durch die EU. Es gibt eine Reihe von Bereichen, in denen die Partnerländer ihre Reformbemühungen noch ausbauen müssen und auch die EU muss in einigen Bereichen ihre Versprechen rascher einlösen.

3.1. Künftige Herausforderungen

Tragfähige Demokratie

Der demokratische Wandel in einer Reihe von südlichen Nachbarstaaten rückt neue politische Parteien in den Mittelpunkt des politischen Geschehens, insbesondere – aber nicht

¹¹ Armenien, die Republik Moldau, die Ukraine und in Zukunft möglicherweise Ägypten und Georgien.

ausschließlich – Parteien mit islamischen Wurzeln. Die EU muss den Dialog mit diesen Parteien und mit allen demokratisch gewählten Regierungen aufbauen und ist auch offen dafür. Bestehende Instrumente und auch der Europäische Fonds für Demokratie können, sobald dieser eingerichtet ist, den Dialog und den Erfahrungsaustausch mit politischen Parteien in der EU fördern.

Bis zum nächsten Gipfel sollen die osteuropäischen Partner die breit angelegte und umfassende Agenda der östlichen Partnerschaft wie im Fahrplan dargelegt weiter umsetzen. In dieser Hinsicht ist die **Festigung der Demokratie** weiterhin unerlässlich, auch im Hinblick auf die bevorstehenden Parlamentswahlen in Armenien, Georgien und der Ukraine, die als wichtige Meilensteine für die drei Länder gelten. In der südlichen Nachbarschaftsregion werden die bevorstehenden Wahlen in *Algerien, Jordanien, Libyen, und Tunesien* auch sehr wichtig sein, den Demokratisierungsprozess tiefer zu verankern.

Meinungs-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit müssen gesetzlich und in der Praxis vollständig gewährleistet sein. Auch eine starke Kultur der Achtung der Menschenrechte muss in allen Bereichen geschaffen werden, insbesondere der Schutz gegen jegliche Formen der Diskriminierung sowohl in der Politik als auch im täglichen Leben. Hierzu werden die Partnerländer ersucht, die spezifischen Empfehlungen anzugehen, die ihnen in den dieser Mitteilung beigefügten Länderfortschrittsberichten unterbreitet wurden. Dadurch kann ein Raum entstehen, in dem die **Zivilgesellschaft** eine entscheidende Rolle als Träger der Demokratisierung spielen kann, und so die Nachhaltigkeit und Integration des Reformprozesses sichergestellt wird. Durch die Fazilität zur Förderung der Zivilgesellschaft wird die EU verstärkte Unterstützung bereitstellen können. In der südlichen Nachbarschaftsregion sollte die Anna-Lindh-Stiftung dazu beitragen, den interkulturellen Dialog der zivilgesellschaftlichen Organisationen voranzutreiben, indem sie Akteure des Wandels ermittelt und Organisationen zusammenbringt, die normalerweise nicht zusammenarbeiten, und den Dialog mit EU-Organisationen fördert.

Frauen haben im arabischen Frühling eine wichtige Rolle gespielt und sie sollten in den weiteren Transformationsprozessen nicht außen vor gelassen werden. Die EU wird ihre Bemühungen zur Unterstützung der Frauenrechte in der ganzen Region weiter verstärken, sicherstellen, dass die Gleichstellung der Geschlechter in alle relevanten Kooperationsmaßnahmen einbezogen werden, und ein wirksames Vorgehen gegen Menschenhandel in der ganzen Nachbarschaftsregion fördern.

In der gesamten Nachbarschaftsregion bedarf es mehr Anstrengungen, um ein effizientes und **unabhängiges Justizwesen** aufzubauen, um den **Anspruch der Bürger auf gerechte Verfahren** sicherzustellen und damit auch Rechtssicherheit für Unternehmen und Investoren durch unparteiliche Entscheidungen der Justiz zu gewährleisten. Auch die **Reform des Sicherheitssektors** ist für eine nachhaltige Demokratisierung von zentraler Bedeutung. Zur Unterstützung dieser Bemühungen ist die EU bereit, ihre technische und finanzielle Hilfe im Rahmen nationaler umfassender Strategien durch Nutzung der zusätzlichen Mittel, die nach der ENP-Überprüfung im letzten Jahr verfügbar wurden, zu verstärken.

Inklusive wirtschaftliche Entwicklung und Handel

Zu den größten Zukunftsängsten der Menschen gehören **Arbeitslosigkeit, soziale Ausgrenzung, Ungleichheit und Armut**. Sie zählen zu den Ursachen von Instabilität und Unruhen und müssen bekämpft werden, um eine nachhaltige Demokratisierung zu ermöglichen. Die Partnerländer müssen Reformen durchführen und einen umfassenden

Ansatz aus wirtschafts-, steuerpolitischen, sozialen und Bildungsmaßnahmen annehmen. Die EU ist bereit, solche Reformen durch gezielte Maßnahmen zur Förderung von sozialer Kohäsion und Beschäftigung (insbesondere junger Menschen) zu unterstützen.

Zur Förderung von EU-Investitionen in den Partnerländern hat die EU auch Bestimmungen zum **Investitionsschutz** in den Anwendungsbereich der tief greifenden und umfassenden Freihandelsabkommen (DCFTA) aufgenommen, die mit Ägypten, Jordanien, Marokko und Tunesien ausgehandelt werden sollen. Ähnliche Bestimmungen sollen entweder als Einzelabkommen oder im Rahmen künftiger DCFTA schrittweise mit anderen Nachbarländern ausgehandelt werden. Gemeinsam mit der OECD und der Weltbank wird die Kommission nächsten Juni eine Regelung zur Senkung der Versicherungskosten von Großinvestitionen im südlichen Mittelmeerraum einsetzen, um ausländische Direktinvestitionen in der Region zu erhöhen. Auch die Vorbereitungen für einen mögliche EU-weiten Garantiemechanismus zur Abdeckung politischer Risiken für Investitionen von KMU aus der EU in KMU der Partnerländer sind vorangekommen. Dieser Mechanismus, der die gesamte Nachbarschaftsregion abdecken wird, soll bis Ende des Jahres eingerichtet werden. Schließlich haben Konsultationen die Zweckmäßigkeit einer ausdrücklichen Ausweitung des geografischen Zuständigkeitsbereichs des Europäischen Investitionsfonds (EIF) speziell auf die Nachbarländer bestätigt. Die Kommission beabsichtigt im Laufe des Jahres vorzuschlagen, dass der EIF-Rat später das EIF-Statut entsprechend ändert. Dies wird unter anderem die Teilnahme von Partnerländern an künftigen EU-Programmen wie dem Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für KMU (COSME) erleichtern.

Die mit den DCFTA angestrebte **Angleichung der Rechtsvorschriften** in so unterschiedlichen Bereichen wie Fragen der Tier- und Pflanzengesundheit, technische Vorschriften, Zollverfahren, öffentliches Auftragswesen und Wettbewerb wird erhebliche Bemühungen von Seiten der Partner in Hinblick auf Gesetzesreformen und die Entwicklung von Instrumenten zu ihrer Umsetzung und Durchsetzung erfordern. Korruptions- und Betrugsbekämpfung und Stärkung der öffentlichen Finanzverwaltung sind Teil dieser Bemühungen. Die EU ist bestrebt, diese Bemühungen durch weitere Unterstützung des Institutionenaufbaus vermehrt zu fördern.

Mobilität

Die **Agenda für die Mobilität** muss vorangebracht werden. Für die östlichen Nachbarländer der EU bedeutet das den Abschluss von Abkommen über Visa-Erleichterungen und Rückübernahme mit *Armenien, Aserbaidshan* und *Belarus* und die Aufnahme von Visadialogen zuerst mit *Georgien* und dann mit *Armenien* und *Aserbaidshan*. Die *Ukraine* und die *Republik Moldau* werden die vollständige Umsetzung ihrer Aktionspläne für die Visaliberalisierung anstreben. *Aserbaidshan* hat sein Interesse bekundet, eine Mobilitätspartnerschaft auszuhandeln wie sie auch mit anderen östlichen Nachbarländern besteht. In Bezug auf die südlichen Nachbarländer der EU bedeutet dies, Mobilitätspartnerschaften mit *Marokko* und *Tunesien* einzurichten und Mobilitätsdialoge mit *Ägypten* und *Jordanien* aufzunehmen.

Um die Ziele im Bereich Bildung zu erreichen sowie Geschäftskontakte, den Kulturaustausch und persönliche Kontakte zu fördern, fordern die Hohe Vertreterin und die Kommission die EU-Mitgliedstaaten auf, systematischer von den Möglichkeiten im Rahmen des **Europäischen Visakodex** Gebrauch zu machen. Insbesondere Mehrfachvisa sollten Personen gewährt werden, die aus gerechtfertigten Gründen regelmäßig und in gutem Glauben

aufgrund beruflicher Tätigkeit oder familiärer Verbindungen in die EU einreisen müssen, sowie Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen und Studenten, die an EU-finanzierten Programmen teilnehmen. Die Visumsgebühren für junge Menschen unter 25 Jahren, die an Seminaren, Konferenzen, von NRO veranstalteten Sport-, Kultur- oder Bildungsveranstaltungen teilnehmen, und für Kinder unter 12 Jahren sollten aufgehoben werden.

Sektorale Zusammenarbeit

Die Achtung der Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sind grundlegende Werte der Europäischen Union und bestimmen die Zusammenarbeit zwischen ihren Mitgliedstaaten. Außerdem spiegeln sie sich in den Gesetzen, Normen und Standards der EU wider. Die EU-Normen und –Standards durch sektorale Zusammenarbeit zu übernehmen, entspricht dem Wunsch der Partner, sich der EU anzunähern und – was entscheidend ist – fördert diese Werte. Sektorale Reformen und Zusammenarbeit tragen also zu besserer politischer und wirtschaftlicher Governance, politischer und administrativer Transparenz und Rechenschaftspflicht, sozioökonomischer Entwicklung, Konfliktprävention und -lösung, zum Staatsbildungsprozess und zur Beteiligung der Zivilgesellschaft bei.

In vielen Bereichen, vor allem Verkehr und Energie, entwickelt die Kommission einen besonderen Schwerpunkt auf der ENP-Region und möchte diesen Ansatz noch breiter ausbauen¹². In diesem Sinne und ohne den Anspruch auf Vollständigkeit hebt diese gemeinsame Mitteilung in den folgenden Absätzen eine Reihe von **sektorbezogenen Fragen** hervor, in denen die EU und die Partnerländer enger zusammenarbeiten könnten, um in den nächsten fünf Jahren konkrete Ergebnisse zu erzielen.

- Im Bereich **Energie** wird die Kommission weiterhin die Entwicklung des südlichen Gaskorridors unterstützen. Sie wird auch ihre Zusammenarbeit mit den östlichen Nachbarländern im Bereich der Sicherheit des Energietransits auf der Grundlage eines transparenten Betriebs der Netze fortsetzen. Ferner wird sie die Partner im südlichen Mittelmeerraum 2012 zur Einrichtung von Energiepartnerschaften als ersten Schritt in Richtung einer regionalen Marktintegration im Bereich Strom und erneuerbare Energie in Hinblick auf das langfristige Ziel einer Energiegemeinschaft zwischen der EU und dem südlichen Mittelmeerraum konsultieren.
- Im Bereich **Industrie- und Unternehmenspolitik** sollte die Unternehmenscharta Europa-Mittelmeer aufgewertet und in einen Europa-Mittelmeer „Small Business Act“ (Initiative für kleine und mittlere Unternehmen) umgewandelt werden. Ferner sollten sektorübergreifende und sektorspezifische Netzwerke und Maßnahmen auf die Partner des südlichen Mittelmeerraums ausgedehnt werden. Im Bereich nachhaltiger Tourismus sollten Informationen und bewährte Verfahrensweisen ausgetauscht werden.
- Im Bereich des **Luftverkehrs** sollten 2012 die Verhandlungen über umfassende Luftverkehrsabkommen mit der *Ukraine* beschleunigt, mit *Tunesien* wieder aufgenommen und mit *Aserbaidshan* aufgenommen werden.

¹² Siehe insbesondere die Mitteilungen der Kommission „Die EU und ihre Nachbarregionen: Ein neues Konzept für die Zusammenarbeit im Verkehrsbereich“, KOM(2011) 415 vom 7.7.2011 und „Die EU-Energiepolitik: Entwicklung der Beziehungen zu Partnern außerhalb der EU“, KOM(2011) 539 vom 7.9.2011.

- Die EU wird weiterhin moderne **Zollpraktiken** und -verfahren in Hinblick auf größtmögliche Handelserleichterungen fördern, u. a. durch die Umsetzung der strategischen Rahmen für die Zusammenarbeit im Zollbereich mit den östlichen Partnerländern und die laufenden und künftigen Verhandlungen über umfassende Freihandelsabkommen.
- Die EU wird die Partnerländer dabei unterstützen, den **Umweltschutz** zu stärken, die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen zu fördern, einschließlich in den Bereichen Wasser, Industrieverschmutzung, gefährliche Pestizide, Luftqualität, Abfallwirtschaft, Naturschutz und Forstwirtschaft, sowie Umweltinformationssysteme und Umwelt-Governance zu stärken. Darüber hinaus wird sie die Partnerländer dabei unterstützen, Umweltbelange besser in andere Sektorpolitiken aufzunehmen, um den Übergang zu einer umweltfreundlicheren Wirtschaft zu fördern, u. a. durch nachhaltigeren Verbrauch und Produktion. Außerdem wird die EU auch die Zusammenarbeit mit den ENP-Partnerländern im Rahmen der Weltkonferenz der Vereinten Nationen über nachhaltige Entwicklung 2012 stärken.
- Die Gestaltung und Umsetzung der ehrgeizigen **Klimapolitik** ist eine wichtige Aufgabe, bei der die EU bereit ist, mit den Partnerländern eng zusammenzuarbeiten. Die EU wird den Übergang der Partnerländer zu CO₂-armer Entwicklung und Klimaresistenz durch Kapazitätsaufbau, Informationsaustausch und Investitionen unterstützen. Dies wird dazu beitragen, dass die Partnerländer die Abkommen von Cancún und Durban vollständig umsetzen und insbesondere Strategien für eine emissionsarme Entwicklung ausarbeiten, ihre Klimaresistenz stärken und aktualisierte Informationen über umzusetzende Ziele oder Maßnahmen liefern können.
- Ziel der Politik für die **Informationsgesellschaft** im Rahmen der ENP ist es, einen gerechten, modernen, offenen und transparenten Telekommunikationsmarkt, eine offene und dynamische Nutzung des Internets für alle und eine vielfältige Medienlandschaft sicherzustellen. Die Sicherheit, Stabilität und Zuverlässigkeit des Internets und anderer **elektronischer Kommunikationstechnologien** sind wichtige Grundpfeiler demokratischer Strukturen und eine grundlegende Voraussetzung für die Schaffung eines dynamischen und kreativen Geschäftsklimas. Um das Wachstums- und Produktivitätspotenzial im Bereich der Informationsgesellschaft voll auszuschöpfen wird die Kommission weitere Reformen des Rechtsrahmens unterstützen, einschließlich durch die Netze der Regulierungsbehörden. Das Netz der Regulierungsbehörden im Mittelmeerraum wird gestärkt und ein Netz in der östlichen Nachbarschaftsregion aufgebaut. Die Kommission wird auch die Stärkung des elektronischen Kommunikationsumfelds in Bereichen vom Netzverbund bis hin zu elektronischen Gesundheitsdiensten unterstützen. Gleichwohl wird sie die Hochgeschwindigkeitskonnektivität von regionalen elektronischen Infrastrukturen für Forschung und Bildung verbessern. Auch die aktive und demokratische Nutzung von IKT und dem Internet sowie Schritte in Richtung eines transparenten und effizienten Rechtsumfelds für audiovisuelle und allgemeine Medien wird gefördert.
- In Bezug auf den Aufbau eines „**Gemeinsamen Raumes für Wissen und Innovation**“ wird die Kommission ihre Zusammenarbeit mit den Partnerländern verstärken und eine bessere Vernetzung und Koordinierung zwischen den Partnerländern und der EU bei der Festlegung und Abstimmung von Forschungsprioritäten unterstützen. Um eine stärkere Beteiligung der ENP-Forschungsgemeinschaften am 7. Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung (7. RFP) zu fördern, wird die Kommission die Partnerländer unterstützen, Forschungskapazitäten aufzubauen, eine stärkere

Zusammenarbeit zwischen ENP- und EU-Forschern und -Forschungseinrichtungen zu fördern und ihr 7.RFP-Netz von Kontaktstellen auszubauen. Die Kommission wird auch Fachinformationsveranstaltungen über Möglichkeiten im Rahmen des 7. RFP unterstützen. Die Kommission ist außerdem bereit, mit ENP-Partnern Vereinbarungen über die Folgemaßnahmen des 7. RFP auszuhandeln.

- Das neue europäische Nachbarschaftsprogramm für **Landwirtschaft und ländliche Entwicklung** (ENPARD) soll die Partnerländer unterstützen, wirksamer auf ausländischen Märkten tätig zu werden, vollständig von den künftigen weit reichenden und umfassenden Freihandelszonen zu profitieren und die inländische Landwirtschaft anzukurbeln. In diesem Rahmen wird die Kommission enge politische Dialoge mit den Partnerländern führen, um die langfristigen Strategien für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung in enger Zusammenarbeit mit allen relevanten Beteiligten zu fördern.
- Im Bereich **Statistik** wird die EU die Annahme eines Statistik-Verhaltenskodex unterstützen, einschließlich des Unabhängigkeitsprinzips von Statistikeinrichtungen, die Herstellung und Verbreitung von hochwertigen Statistiken in wichtigen sozioökonomischen Bereichen, die mit EU-Standards und -Methodik im Einklang stehen, sowie die Nutzung von Statistiken für eine fundierte Entscheidungsfindung, einer der Hauptkomponenten von guter Regierungsführung. Die EU wird die Peer-to-Peer-Unterstützung und die regionale Dimension der Unterstützung für diesen Bereich verstärken.
- Im Bereich **Meerespolitik** wird die EU die Zusammenarbeit mit ihren Nachbarn stärken, um die Entwicklung gemeinsamer Ziele zur Förderung von nachhaltigem Wachstum und Arbeitsplätzen durch traditionelle und neu entstehende Sektoren sowie Pilotprojekte in Bereichen regionalen Interesses voranzubringen und die von internen und externen Finanzinstrumenten finanzierten Maßnahmen in diesem Bereich kohärenter zu machen. Speziell im Mittelmeerraum wird die Kommission zusammen mit der EIB und der IMO eine gemeinsame Initiative zur Mobilisierung von Investitionen des Privatsektors und zur Einbeziehung von Finanzinstitutionen in den maritimen Sektoren einleiten, vor allem in den Bereichen Infrastruktur, Ausbildung und Seeüberwachung. Auch die Zusammenarbeit mit Küstenpartnerländern soll im Rahmen regionaler Fischereiorganisationen verstärkt werden, um eine nachhaltigere Nutzung von Fischereiressourcen zu fördern, Fischereiüberwachung zu verstärken und die illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei zu bekämpfen.

Die neue Generation von ENP-Aktionsplänen (oder vergleichbaren Dokumenten), die derzeit mit vielen Partnerländern ausgehandelt werden, sehen einen aktualisierten Politikrahmen vor, der sicherstellen soll, dass die EU und die Mitgliedstaaten die **finanzielle und technische Hilfe** besser koordinieren können. Der in der zweiten Jahreshälfte beginnende Programmierungsprozess im Rahmen des neuen Europäischen Nachbarschaftsinstruments bietet interessierten Mitgliedstaaten eine wirkliche Gelegenheit, ihre Hilfe gemeinsam mit der EU zu programmieren.

Regionale Zusammenarbeit

Der arabische Frühling bietet neue Möglichkeiten der **regionalen Zusammenarbeit** in der südlichen Nachbarschaftsregion. Viele der Herausforderungen der Partnerländer können nur auf regionaler oder subregionaler Ebene wirksam angegangen werden. Die Europäische Union hat den Ko-Vorsitz der Union für den Mittelmeerraum (UfM) übernommen. Dadurch

wird die Komplementarität der UfM mit der Europäischen Nachbarschaftspolitik und die Wirksamkeit der EU-Hilfe für die Länder des südlichen Mittelmeerraums gestärkt. Die EU wird weiterhin das Sekretariat der Union für den Mittelmeerraum unterstützen, als Katalysator für Projekte mit greifbaren Vorteilen für die Menschen im gesamten Mittelmeerraum zu dienen. Die Kommission ist auch entschlossen, den sektoralen Dialogen im Rahmen der UfM neue Impulse zu geben.

Die EU hat auch einen strukturierteren Dialog mit der Liga der arabischen Staaten aufgebaut, dazu gehören regelmäßige Treffen der Hohen Vertreterin und dem Generalsekretär der Liga. Ferner hat sie konkrete Zusammenarbeit initiiert, u. a. die Schaffung eines Lagezentrums der arabischen Liga und die Ausbildung von Diplomaten oder Wahlbeobachtern.

Es gibt bereits ermutigende Zeichen eines besseren Dialogs zwischen *Algerien* und *Marokko*, einem ersten Schritt in Richtung einer stärkeren subregionalen Zusammenarbeit im Maghreb, auch im Rahmen der Gruppe des 5+5-Dialogs. Die EU ist bereit, diesen und andere regionale und subregionale Kooperations- und Integrationsprozesse zu unterstützen und mit den betreffenden regionalen Einrichtungen und Prozessen zusammenzuarbeiten. In diesem Zusammenhang beabsichtigen die Hohe Vertreterin und die Kommission, in der in den kommenden Monaten auszuarbeitenden Mitteilung Vorschläge zur Stärkung der Beziehungen zwischen der Europäischen Union und dem Maghreb zu machen, sofern die Partnerländer im Maghreb eindeutige Anzeichen für Fortschritte in ihren regionalen Kooperationsbemühungen vorweisen.

Als Antwort auf die Forderung des Europäischen Rates im März für einen Fahrplan, in dem die Umsetzung der EU-Politik gegenüber unseren Partnern des südlichen Mittelmeerraums festgelegt und ausgerichtet wird, sind in dem dieser gemeinsamen Mitteilung beigefügten Bericht über die Umsetzung der Partnerschaft für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand die zu verfolgenden Ziele, einzusetzenden Instrumente und durchzuführenden Maßnahmen bis Ende 2013 dargelegt.

In der östlichen Nachbarschaftsregion gibt es im Rahmen der EU-Mission zur Unterstützung des Grenzschutzes in der *Republik Moldau* und der *Ukraine* (EUBAM) und des Projekts für integriertes Grenzmanagement im Südkaukasus (SCIBM) eine verstärkte regionale Zusammenarbeit im Grenzmanagement. Die gemeinsame Mitteilung zum Fahrplan für die Östliche Partnerschaft enthält mehr Einzelheiten zu den vorgesehenen Maßnahmen im Rahmen der Östlichen Partnerschaft.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Im Mai letzten Jahres nahm die EU eine grundlegende Überarbeitung ihrer Europäischen Nachbarschaftspolitik vor. Anlass hierzu waren die zahlreichen Herausforderungen: die Notwendigkeit, den Demokratisierungsprozess in der gesamten südlichen Nachbarschaftsregion zu unterstützen; die europäischen Bestrebungen einiger osteuropäischer Partnerländer, die Notwendigkeit, die Östliche Partnerschaft zu vertiefen sowie die neuen mit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon verbundenen Möglichkeiten. Die Bewertung des ersten Jahres ergibt ein vielversprechendes Bild. Die EU-Nachbarschaftsregion ist heute in vielerlei Hinsicht demokratischer und offener für Veränderungen als vor einem Jahr. Der neue Politikansatz der EU ist fest verankert. Die meisten Partnerländer haben sich bereit gezeigt, die politischen und wirtschaftlichen Reformen noch entschlossener voranzutreiben und sich stärker an die EU anzupassen.

Es ist jedoch eine Übergangszeit. Länder sind gerade mit der Ausarbeitung neuer Verfassungen, der Schaffung neuer Institutionen, der internen Konsensbildung für den demokratischen Wandel und der Wahl einer neuen politischen Führung beschäftigt. Dies wird ein herausfordernder und in einigen Fällen mit Problemen verbundener Prozess. Verständlicherweise müssen einige Länder diese internen Prozesse weiter voranbringen bevor sie den Dialog mit der EU über Reformen und Verhandlungen aufnehmen können, die zu stärkeren Handelsbeziehungen, zu einer intensiveren wirtschaftlichen und sektoralen Integration und zu größerer Mobilität führen könnten.

In dieser Situation ist es wichtig für die EU, ihre gegenüber den südlichen Nachbarländern eingegangenen Verpflichtungen zu erfüllen und ihr Engagement in den östlichen Nachbarländern zu verstärken. Dies trägt auch zur eigenen Sicherheit und zum Wohlstand der EU bei. Die Glaubwürdigkeit der EU als globalem Akteur wird in starkem Maße von ihrer Fähigkeit abhängen, in ihren Nachbarländern entschlossen zu handeln. Aus diesem Grund und trotz der wirtschaftlichen Schwierigkeiten muss die EU weiterhin offen sein und sich nach außen orientieren, die nachbarschaftlichen Beziehungen noch weiter stärken und die Bemühungen der Partnerländer nachdrücklich dabei unterstützen, ihre Länder demokratischer, wohlhabender und damit auch stabiler zu machen.