



**RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 8. April 2014  
(OR. en)**

**8595/14**

**COEST 125  
MED 23**

**ÜBERMITTLUNGSVERMERK**

---

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der  
Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 27. März 2014

Empfänger: Herr Uwe CORSEPIUS, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

---

Nr. Komm.dok.: JOIN(2014) 12 final

---

Betr.: GEMEINSAME MITTEILUNG AN DAS EUROPÄISCHE  
PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS-  
UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN  
- Die Nachbarschaft am Scheideweg: Umsetzung der Europäischen  
Nachbarschaftspolitik im Jahr 2013

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument JOIN(2014) 12 final.

---

Anl.: JOIN(2014) 12 final



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

HOHE VERTRETERIN DER  
EUROPÄISCHEN UNION FÜR  
AUSSEN- UND  
SICHERHEITSPOLITIK

Brüssel, den 27.3.2014  
JOIN(2014) 12 final

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

**Die Nachbarschaft am Scheideweg  
Umsetzung der Europäischen Nachbarschaftspolitik im Jahr 2013**

{SWD(2014) 69 final}  
{SWD(2014) 70 final}  
{SWD(2014) 71 final}  
{SWD(2014) 72 final}  
{SWD(2014) 73 final}  
{SWD(2014) 74 final}  
{SWD(2014) 92 final}  
{SWD(2014) 93 final}  
{SWD(2014) 94 final}  
{SWD(2014) 95 final}  
{SWD(2014) 96 final}  
{SWD(2014) 97 final}  
{SWD(2014) 98 final}  
{SWD(2014) 99 final}  
{SWD(2014) 100 final}

## 1. Einleitung

Die Europäische Union (EU) ist darum bestrebt, zu jedem seiner Partnerländer ein besonderes Verhältnis aufzubauen und damit zur Schaffung eines Raums der Sicherheit des Wohlstands und der guten Nachbarschaft beizutragen. Im Jahr 2013 waren einige Fortschritte bei der Verwirklichung dieser Ziele zu verzeichnen. Die Reformbemühungen in den östlichen wie auch in den südlichen ENP-Ländern wurden fortgesetzt und von der EU unterstützt. Doch es war erneut ein Jahr der Krisen, in denen sich die politische Instabilität und die noch immer schwierige sozioökonomische Lage in etlichen Ländern der Nachbarschaft widerspiegelten. Zunehmende Sicherheitsprobleme — sowohl im nationalen als auch im regionalen Maßstab — machten in einigen Ländern einen Teil der demokratischen Erfolge der Vorjahre zunichte und ließen die Aussichten auf eine wirtschaftliche Erholung schwinden.

In dieser Gemeinsamen Mitteilung, der eine Reihe gemeinsamer Arbeitspapiere der Dienststellen der Kommission und des EAD<sup>1</sup> beigefügt sind, wird dargelegt, wie die EU und ihre Partnerländer<sup>2</sup> bei der Umsetzung der vereinbarten Reformziele vorgekommen sind und wie sie die Herausforderung, vor denen beide Seiten stehen, in Angriff genommen haben.

Die positiven wie auch die negativen Entwicklungen im Jahr 2013 haben deutlich gezeigt, dass die Nachbarschaftspolitik nur dann etwas bewegen kann, wenn die Regierungen in der Lage und willens sind, Reformen durchzuführen, die Beziehungen zur EU zu vertiefen sowie diese Agenda zu erklären und die Unterstützung der Öffentlichkeit dafür zu gewinnen. Da die Nachbarschaftspolitik darauf angelegt ist, Reformen und allmähliche Veränderungen über einen längeren Zeitraum zu unterstützen, ergeben sich dann Schwierigkeiten, wenn es darum geht, in Zeiten abrupter Veränderungen, die die politische und soziale Stabilität beeinträchtigen, die Partnerländer auf einen Kurs zu lenken, der zu mehr Sicherheit und zu weiteren demokratischen und wirtschaftlichen Reformen führen würde.

Die von den Partnern eingeschlagenen Reformwege, ihre Ambitionen hinsichtlich der Beziehungen zur EU und die länderspezifischen Herausforderungen werden immer unterschiedlicher. Aufgrund der Entscheidungen einiger Partner wird in den Beziehungen zwischen der EU und ihren Partnern eine größere Differenzierung notwendig sein, um den Erwartungen und Bedürfnissen der einzelnen Partner bei gleichzeitiger Wahrung der Interessen der EU Rechnung zu tragen. Die EU will auch weiterhin mit all ihren Nachbarländern Partnerschaften aufbauen, die die individuellen Bedürfnisse, Kapazitäten und Reformziele dieser Länder widerspiegeln.

---

<sup>1</sup> Dieser gemeinsamen Mitteilung sind folgende Dokumente beigefügt: zwölf Fortschrittsberichte über die Länder, mit denen ein ENP-Aktionsplan oder ein entsprechendes Dokument vereinbart wurde, zur Bewertung der Umsetzung der ENP im Jahr 2013, zwei regionale Fortschrittsberichte über die im Jahr 2013 erzielten Fortschritte bei der Umsetzung der Östlichen Partnerschaft und der Partnerschaft für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand sowie ein statistischer Anhang.

<sup>2</sup> Die europäische Nachbarschaft umfasst Ägypten, Algerien, Armenien, Aserbaidzhan, Belarus, Georgien, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Marokko, die Republik Moldau (im Folgenden Moldau), Palästina (diese hier verwendete Bezeichnung ist kein Ausdruck einer Anerkennung Palästinas als Staat und lässt jegliche Positionen zur Anerkennung Palästinas als Staat unberührt), Syrien, Tunesien und die Ukraine.

Die Verwirklichung der vereinbarten Reformziele in den Partnerländern wird auch durch deren regionales Umfeld und die Handlungen und – mitunter widerstreitenden – Ziele anderer Akteure beeinflusst. Einige östliche Partnerländer leiden nicht nur unter ungefestigten politischen Reformen, schwachem Wirtschaftswachstum und strukturellen wirtschaftlichen Defiziten, sondern sehen sich aufgrund ihres Strebens nach engeren Beziehungen zur EU auch starkem externen Druck in Form potenzieller Energiepreiserhöhungen und künstlicher Handelsbarrieren ausgesetzt. Auch in der südlichen Nachbarschaft hat das Vorgehen bestimmter regionaler und globaler Mächte die Entwicklung beeinflusst, wie der Syrien-Konflikt und die politische (und wirtschaftliche) Krise in Ägypten zeigen. Um die ENP noch wirksamer und relevanter zu gestalten, wird die EU ihrerseits weiterhin auf diese regionalen und globalen Akteure zugehen und einen Dialog mit ihnen anstreben, damit die Reformbemühungen nicht durch widerstreitende strategische Ziele behindert werden. Demokratische und wirtschaftliche Reformen kommen nicht nur den Nachbarschaftspartnern der EU, sondern auch deren unmittelbaren Nachbarn, zugutekommen.

Die dramatischen Ereignisse in der Ukraine haben gezeigt, wie eine nicht engagierte, von der allgemeinen Gefühlslage in der Bevölkerung abgekoppelte und einem inakzeptablen externen Druck ausgesetzte Regierung große politische und soziale Unruhe auslösen kann.

Gemeinsam mit ihren internationalen Partnern handelt die EU nun mit Entschlossenheit, um die neue Regierung bei ihren Bemühungen zu unterstützen, die Lage zu stabilisieren, die Einheit des Landes unter uneingeschränkter Achtung sämtlicher Gemeinschaften und Bevölkerungsgruppen zu wahren und den Hoffnungen und Erwartungen der Menschen Rechnung zu tragen. Zu diesem Zweck kündigte die Kommission bereits am 5. März 2014 ein Unterstützungspaket für die Ukraine an<sup>3</sup>, mit dem viele im Rahmen der Östlichen Partnerschaft vorgesehene Maßnahmen vorgezogen und die entsprechenden Instrumente gestärkt werden sollen. Durch dieses Paket könnten die aus dem EU-Haushalt und von den in der EU niedergelassenen internationalen Finanzinstitutionen insgesamt bereitgestellten Mitteln in den kommenden Jahren auf 11 Mrd. EUR steigen – zusätzlich zu der umfangreichen Unterstützung des IWF und der Weltbank. Diesem Engagement liegt die Absicht zugrunde, der Ukraine dabei zu helfen, die Erwartungen der Bürger und der Zivilgesellschaft zu erfüllen, die im Zuge der beispiellosen Ereignisse in Kiew und im gesamten Land unmissverständlich zum Ausdruck gekommen sind.

Am 18. März 2014 unterzeichnete die Russische Föderation einen Vertrag mit den De-facto-Behörden in der Republik Krim und in der Stadt Sewastopol und besiegelt damit die De-facto-Annexion der Krim mit sofortiger Wirkung. Wie die Präsidenten Van Rompuy und Barroso in ihrer Erklärung vom 18. März zum Ausdruck gebracht haben, erkennt die EU weder das illegal und illegitime Referendum auf der Krim noch sein Ergebnis an. Die Souveränität, territoriale Unversehrtheit und Unabhängigkeit der Krim müssen geachtet werden. Die Europäische Union erkennt den Anschluss der Krim und Sewastopols an die Russische Föderation nicht an und wird dies auch künftig nicht tun.

Auch der Europäische Rat ist der Auffassung, dass das Referendum und die Maßnahmen im Anschluss daran illegal sind, wie er in seinen Schlussfolgerungen vom 20. März 2014 zum Ausdruck gebracht. Am darauffolgenden Tag unterzeichneten die EU und die Ukraine den politischen Teil des Assoziierungsabkommens und bekräftigten ihre

---

<sup>3</sup> SEC(2014) 200

Entschlossenheit, auch die restlichen Teile des Abkommens, die zusammen mit den politischen Bestimmungen ein einziges Instrument darstellen, zu unterzeichnen und zu schließen. Wie in den jüngsten Schlussfolgerungen des Rates „Auswärtige Angelegenheiten“ betont, stellt das Assoziierungsabkommen nicht das Endziel der Zusammenarbeit zwischen der EU und der Ukraine dar<sup>4</sup>.

Auch die andauernden Krisen in der südlichen Nachbarschaft, vor allem der Bürgerkrieg in Syrien und seine negativen Auswirkungen auf die Nachbarländer, erfordern kontinuierliche Aufmerksamkeit und nachhaltiges Engagement seitens der EU. Aufgrund der durch den Lissabonner Vertrag erteilten Kompetenzen verfügt die EU inzwischen über eine wachsende Palette technischer und politischer Instrumente, die sie in die Lage versetzt haben, eine verstärkte politische Rolle im Übergangsprozess in Tunesien, Ägypten und Libyen zu spielen.

Die Hohe Vertreterin/Vizepräsidentin hat enge Kontakte mit verschiedenen politischen Akteuren geknüpft und aufgrund dessen auch unter besonders schwierigen Umständen Zugang zu ihnen gehabt – das vielleicht herausragendste Beispiel dafür ist ihr Treffen mit Herrn Mursi. Dadurch war die EU in der Lage, gegenüber den dortigen Regierungen für die Werte nachdrücklich einzutreten, die ihr besonders am Herzen liegen.

Auch der EU-Sonderbeauftragte für die südliche Nachbarschaft, Bernardino Leon, und der EU-Sonderbeauftragte für Menschenrechte, Stavros Lambrinidis, haben eine zentrale Rolle gespielt, indem sie ihre guten Dienste angeboten und das Profil der EU in der Region geschärft haben.

Die EU hat auch sofortige und umfangreiche Maßnahmen ergriffen, um den Folgen des Bürgerkriegs in Syrien und den zunehmenden Konsequenzen für die gesamte Region zu begegnen, die sich durch den Zustrom von Flüchtlingen und die Gefahr von Unruhen in Nachbarländern Syriens ergeben. Im Zusammenhang mit der gemeinsamen Mitteilung „*Ein umfassendes EU-Konzept für die Krise in Syrien*“<sup>5</sup> stellte sie 2013 zusätzliche finanzielle Unterstützung in Höhe von 400 Mio. EUR zur Bewältigung der Folgen der Krise bereit. Angesichts der beispiellosen Auswirkungen der Krise auf das syrische Volk und auf die Stabilität der Nachbarländer hat die EU als größter Geber massive humanitäre und nichthumanitäre Hilfe für die Opfer der Syrien-Krise bereitgestellt.

Auch wenn sich die EU in mehreren Fällen der Situation gewachsen zeigte und zügig reagierte, sollte weiter darüber nachgedacht werden, wie die Politik und die dazugehörigen Instrumente noch besser auf die sehr unterschiedlichen Gegebenheiten in den Partnerländern ausgerichtet werden können und welche Komponenten vielleicht abgeändert werden müssen, u. a. durch den Einsatz zusätzlicher Politikinstrumente. Bei der Entwicklung der Rechtsgrundlagen der Politik- und Finanzinstrumente der EU, wie z. B. der Rahmenvorschriften für die makrofinanzielle Hilfe, oder von vereinfachten Verfahren im Bereich der Handelspolitik und Eilverfahren für Entscheidungen über den Einsatz von Instrumenten der GSVP muss der Notwendigkeit Rechnung getragen werden, in unterschiedlichen Situationen auf der Grundlage unterschiedliche Entscheidungsverfahren rasch handeln zu können. Dies ist eine Problematik, mit der sich

---

<sup>4</sup> Schlussfolgerungen zur Ukraine, Tagung des Rates „Auswärtige Angelegenheiten“ vom 10. Februar 2014 in Brüssel.

<sup>5</sup> JOIN(2013) 22/2, „Ein umfassendes EU-Konzept für die Krise in Syrien“.

die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten näher befassen sollten, damit die EU besser und schneller auf die Entwicklungen in ihrer Nachbarschaft reagieren und auf die sich wandelnden Bedürfnisse der Partner eingehen kann.

## **2. Umsetzung**

Wie schon 2012 erzielten die Partnerländer sehr unterschiedliche Fortschritte bei der Umsetzung ihrer Reformziele.

In der südlichen Nachbarschaft wirkte sich die politische Gesamtsituation oftmals negativ auf die Bereitschaft der Partnerländer zur Umsetzung der vereinbarten Reformagenda aus. Der demokratische Übergang in Tunesien kam dank eines breiten Dialogs trotz starker Sicherheitsbedrohungen über das ganze Jahr hinweg voran. Wichtige demokratische Schritte waren die Einsetzung einer neuen Regierung Mitte Dezember 2013 und die Verabschiedung einer neuen Verfassung im Januar 2014. In Marokko war der schwierige politische Kontext ein Grund für die unzulängliche Erfüllung der Verpflichtungen, die bei der Verfassungsreform von 2011 eingegangen worden waren. In Ägypten wurde Präsident Mohammed Mursi nach Massendemonstrationen und nach einem Ultimatum des Militärs entmachtet und durch einen Interimspräsidenten ersetzt. Libyen sieht sich mit gravierenden Sicherheitsproblemen konfrontiert, die auf die gesamte nordafrikanische Region ausstrahlen (z. B. Sahelzone und Krise in Mali). Libanon, wo eine neue Regierung eingesetzt wurde, und Jordanien haben mit den Auswirkungen des syrischen Bürgerkrieges auf ihre politischen, wirtschaftlichen und sozialen Systeme zu kämpfen, wodurch ihre Fähigkeit zur Durchführung politischer und struktureller Reformen schwer beeinträchtigt wird. Die USA unternahmen erneute Bemühungen zur Herbeiführung einer Friedensregelung zwischen Israelis und Palästinensern und erreichten eine Wiederaufnahme der Gespräche im Juli mit dem Ziel, innerhalb von neun Monaten alle abschließenden Statusfragen zu klären.

In der östlichen Nachbarschaft ist zwar in einigen Ländern ein Erstarren demokratischer Strukturen zu beobachten, doch umfassende Reformen wurden zum Teil durch politische oder wirtschaftliche Partikularinteressen gebremst oder verhindert. Moldau und Georgien haben die Verhandlungen über die Assoziierungsabkommen und die darin vorgesehenen vertieften und umfassenden Freihandelszonen (AA/DCFTA) abgeschlossen und die Abkommen paraphiert. Darüber hinaus haben sie Fortschritte bei den politischen und justiziellen Reformen erzielt und die Reformen zur Vorbereitung auf die Umsetzung der AA/DCFTA fortgesetzt. Allerdings warf die politische Krise in Moldau Anfang 2013 ein Schlaglicht auf die Beeinflussbarkeit einiger staatlicher Institutionen, die Grenzen des Systems der rechtsstaatlichen Gewaltenteilung und auf die noch ungefestigten Reformergebnisse. In Georgien markierten die Wahlen vom Herbst 2013 die zweite demokratische Machtübergabe innerhalb der letzten 18 Monate und einen verfassungsrechtlichen Übergang von einem semi-präsidentiellen zu einem parlamentarischen System. Die Präsidentschaftswahlen in Armenien vom Februar 2013 waren nach Meinung von Beobachtern trotz noch vorhandener Unregelmäßigkeiten generell gut organisiert und wurden unter Einhaltung der Grundfreiheiten durchgeführt. Armenien hatte über ein AA/DCFTA verhandelt, es jedoch nach seiner Entscheidung über den Beitritt zur Eurasischen Zollunion nicht paraphiert. In der Ukraine kam der Reformprozess völlig zum Erliegen, als die Regierung die Vorbereitungen auf die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens mit der EU aussetzte. Diese Entscheidung rief massive Proteste bei der Bevölkerung hervor („Euromaidan“), die die politische

Assoziierung und die wirtschaftliche Integration der Ukraine in die EU forderte. Aserbaidtschan muss weitere Fortschritte hinsichtlich der Achtung von Grundrechten und Grundfreiheiten erzielen. In Belarus kamen die politischen Reformen nicht voran.

## Umsetzung der zentralen Empfehlungen des Jahres 2013 in einzelnen Ländern

**Armenien** hat einige der zentralen Empfehlungen umgesetzt. So richtete es eine Arbeitsgruppe unter Leitung der Präsidialverwaltung ein, die Vorschläge zur Umsetzung der Empfehlungen der OSZE/des BDIMR für die Wahldurchführung erarbeiten soll. Ferner wurden einige Maßnahmen gegen Korruption in hohen Ämtern ergriffen. Die Ethikkommission war jedoch noch immer nicht effektiv tätig. Armenien arbeitete weiter an seinem Programm zur Vereinfachung der Rechtsvorschriften („Regulatory guillotine“), um die bürokratische Belastung zu verringern und der Korruption den Nährboden zu entziehen. Es schuf eine behördenübergreifende Kommission für die Durchführung der nationalen Strategie zum Schutz der Menschenrechte. Weitere Maßnahmen waren die Verabschiedung einer Novelle des Gesetzes über den Wehrersatzdienst und eines Gesetzes zur Gleichstellung und Chancengleichheit von Männern und Frauen. Das Land verzeichnete Teilerfolge bei der Reform der öffentlichen Verwaltung und ergriff einige Maßnahmen zur Reform der Justiz sowie zur Beschleunigung der Sektorreformen und der Rechtsangleichung an den EU-Besitzstand.

**Aserbaidtschan** hat einige zentrale Empfehlungen in Angriff genommen. Es befasste sich teilweise mit der Problematik der öffentlichen Finanzverwaltung und ergriff Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption.

**Georgien** hat die Mehrzahl der zentralen Empfehlungen des letztjährigen ENP-Fortschrittsberichts umgesetzt. Die Präsidentschaftswahlen entsprachen internationalen Standards. Die Reform des Justizsystems wurde fortgeführt, und die sektorspezifischen Reformen sowie die Rechtsangleichung an den EU-Besitzstand gingen voran. Das Land beteiligte sich aktiv an den Genfer Gesprächen und ergriff mit Unterstützung der EU Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen von Binnenvertriebenen; darüber hinaus bekräftigte es seine Verpflichtung zu einem echten Dialog mit den abtrünnigen Regionen.

**Moldau** hat eine Vielzahl der zentralen Empfehlungen des letztjährigen ENP-Fortschrittsberichts umgesetzt. Es brachte den Aktionsplan zur Visaliberalisierung zum Abschluss, erzielte Fortschritte bei der Reform von Justiz und Strafverfolgung, begann mit der Neugestaltung des Rechtsrahmens für die Korruptionsbekämpfung, beschleunigte die Durchführung des Aktionsplans für Menschenrechte und des Aktionsplans zur Unterstützung der Roma, erhielt den Dialog mit Tiraspol aufrecht und setzte anspruchsvolle Rechts- und Sektorreformen fort.

Die **Ukraine** nahm einige der Empfehlungen des letzten Fortschrittsberichts zum Wahlgesetz und den Wahlverfahren sowie zum Justizsystem in Angriff, doch aufgrund der Aussetzung der Vorbereitungen auf die Unterzeichnung des AA/DCFTA kam der Reformprozess zum Stillstand.

**Ägypten** unternahm aufgrund der politischen Ereignisse keine Schritte zur Umsetzung der zentralen Empfehlungen des letztjährigen Berichts; einzige Ausnahme war die Unterzeichnung des regionalen Übereinkommens über Pan-Europa-Mittelmeer-Präferenzursprungsregeln. Daher gelten die meisten Empfehlungen auch weiterhin.

**Israel** nahm einige der zentralen Empfehlungen des letztjährigen Berichts in Angriff. Sowohl das regionale Übereinkommen über paneuropäische Ursprungsregeln als auch das umfassende Zivilluftfahrtabkommen EU-Israel wurden unterzeichnet, und das Abkommen über die Konformitätsbewertung und Anerkennung gewerblicher Produkte (ACAA) trat in Kraft.

**Jordanien** nahm eine Reihe der zentralen Empfehlungen des letztjährigen ENP-Fortschrittsberichts in Angriff. Vor allem verabschiedete es eine Strategie zur Korruptionsbekämpfung und ratifizierte das regionale Übereinkommen über Pan-Europa-Mittelmeer-Präferenzursprungsregeln.

**Libanon** folgte mehreren Empfehlungen des Fortschrittsberichts von 2012. So erzielte es gewisse Fortschritte bei den Vorbereitungen auf die ACAA-Verhandlungen und erarbeitete Rechtsvorschriften in den Bereichen öffentliche Auftragsvergabe, Korruptionsbekämpfung und Wanderarbeitnehmer. Diese wurden allerdings vom Parlament nicht angenommen.

**Marokko** setzte die meisten zentralen Empfehlungen um. Der Ministerausschuss billigte den Gleichstellungsplan der Regierung und die Vorlage für ein Gesetz zur Schaffung einer Behörde für Gleichstellung und Diskriminierungsbekämpfung (APALD). Fortschritte waren auch bei den rechtlichen Rahmenregelungen zur Korruptionsbekämpfung zu verzeichnen (z. B. Status der einschlägigen Behörde).

Weitere Maßnahmen waren die Veröffentlichung der nationalen Charta für die Justizreform und die Erarbeitung zweier dazugehöriger Organgesetze. Außerdem begannen die Verhandlungen über ein DCFTA, und die Vorbereitungen für ein ACAA-Abkommen verliefen nach Plan.

**Palästina:** Die Palästinensische Behörde unterzeichnete das regionale Übereinkommen über Pan-Europa-Mittelmeer-Präferenzursprungsregeln und setzte damit eine der Empfehlungen des letztjährigen ENP-Fortschrittsberichts um. Allerdings wurden die meisten zentralen Empfehlungen noch nicht in Angriff genommen und sind daher weiterhin aktuell.

**Tunesien** verwirklichte vor allem die Empfehlungen zur Konsolidierung der Demokratie (Annahme einer Verfassung und Schaffung eines Rechtsrahmens in Bezug auf die Verhinderung von Folter, die Medien, die Unabhängigkeit der Justiz, die Korruptionsbekämpfung und die Übergangsjustiz) sowie zu den Vorbereitungen für die nächsten Wahlen (Ernennung von Mitgliedern der obersten unabhängigen Wahlinstanz). Im bilateralen Bereich erzielte es Fortschritte auf dem Weg zu einer Partnerschaft für Mobilität. Tunesien unterzeichnete ebenfalls das regionale Übereinkommen über Pan-Europa-Mittelmeer-Präferenzursprungsregeln.

Die Hohe Vertreterin, die Kommission und die EU-Delegationen in den Partnerländern unternahmen verstärkte Bemühungen, um den Partnerländern und der Öffentlichkeit die Nachbarschaftspolitik näherzubringen. Im Jahr 2013 verabschiedete die EU eine „Sichtbarkeitsstrategie“ für die Östliche Partnerschaft. Diese Strategie soll gewährleisten, dass die Beteiligten und Nutznießer der Östlichen Partnerschaft über die erwarteten langfristigen Vorteile und die konkreten Veränderungen informiert werden, die diese Politik in ihren Ländern mit sich bringen wird. Mit dem Internetportal „European Neighbourhood Info Centre“ ([www.enpi-info.eu](http://www.enpi-info.eu)) wurde eine alle ENP-Länder erfassende Online-Ressource geschaffen, die (in vier Sprachen) aktuelle Informationen über Kooperationsprojekte in ENP-Ländern bietet. Das „Neighbourhood Info Centre“ ist eine Komponente des Regionalen Kommunikationsprogramms des ENPI (2011-2013), das außerdem Schulungs- und Networking-Projekte für Journalisten, Studentenkonferenzen sowie eine Medienüberwachung und Meinungsumfragen im ENP-Gebiet beinhaltet.

Die EU-Kommunikationsstrategie soll vor allem vermitteln, dass die ENP dazu beiträgt, Europa und seine Nachbarschaft zu einem besseren, sichereren und wohlhabenderen Ort zu machen, und die Lebensbedingungen der Menschen verbessert, indem sie die Demokratie, Offenheit und Gleichstellung in der Gesellschaft fördert, für mehr Wohlstand sorgt und die Vernetzung zwischen der EU und den Nachbarländern voranbringt. Außerdem wird verdeutlicht, dass die ENP jedermann zugutekommt — sogar Interessenten in Ländern außerhalb der Nachbarschaft. Mitverantwortung und gegenseitige Rechenschaftspflicht bilden das Herzstück der ENP. So bieten die Assoziierungsabkommen und die DCFTA mit unseren Partnerländern auch Chancen und Vorteile für die Nachbarn der Nachbarn. Kooperation und Vernetzung machen nicht bei den ENP-Partnern Halt, sondern reichen über deren Grenzen hinweg. Es handelt sich um eine inklusive Politik.

Allerdings ist zu sagen, dass die EU die konkreten Nutzeffekte ihrer Initiativen noch besser erläutern muss. Sie muss sicherstellen, dass die laufenden Verhandlungen zügig vorangehen, die Abkommen möglichst bald in Kraft treten können und greifbare Ergebnisse erzielt werden. Zugleich müssen sowohl die EU als auch die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass die Nachbarschaftspolitik attraktiv bleibt und auf die Bedürfnisse der Partner ausgerichtet ist. Vor allem in Bereichen, die noch weitgehend in die politische Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen, muss die EU noch enger mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um ihre Verpflichtungen gegenüber ihren Partnern zu erfüllen.

## *2.1. Vertiefte und tragfähige Demokratie*

Trotz der Bemühungen und Verbesserungen in einigen Bereichen ergab sich 2013 insgesamt ein uneinheitliches Bild mit einigen besorgniserregenden Trends. In Georgien, Moldau, Marokko und Tunesien wurde von offizieller Seite ein klares Bekenntnis zu Reformen abgegeben. Die Entwicklungen in Ägypten haben über das ganze Jahr hinweg verdeutlicht, mit welchen Risiken und Fallstricken der demokratische Wandel konfrontiert sein kann, wenn er nicht inklusiv und unparteiisch gestaltet wird.

Nur in wenigen Nachbarschaftsländern fanden 2013 **Wahlen** statt. Bei den Präsidentschaftswahlen in Georgien und (mit Einschränkungen) Armenien handelte es sich um echte demokratische Wahlen, während die Präsidentschaftswahlen in Aserbaidschan nicht in vollem Umfang den internationalen Standards entsprachen. In Ägypten fand im Januar 2014 ein Verfassungsreferendum statt. Die Beteiligung war relativ gering, und die Opposition hatte im Wahlkampf wenig Spielraum.

Wenn auch die **Grundfreiheiten** in bestimmten Teilen der Nachbarschaft gefährdet sind, ebnen doch die Fortschritte bei der Behandlung von Minderheiten — z. B. in Moldau — und die Annahme der neuen tunesischen Verfassung im Januar 2014 in diesen Ländern den Weg zu mehr Rechtsstaatlichkeit und damit zu Demokratie und Achtung der Grundfreiheiten.

Eine Reihe von Ländern nahm keine Verbesserungen vor und schränkt die **Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit** weiterhin ein. In Ägypten starben 2013 mehr als 1300 Menschen bei der gewaltsamen Auflösung von Protestaktionen durch Sicherheitskräfte; außerdem wurde die Versammlungsfreiheit durch ein neues Gesetz beschnitten und der Entwurf für ein Vereinsgesetz vorgelegt, das ebenfalls restriktive Bestimmungen enthält. Diese Gesetze müssen mit der neuen Verfassung in Einklang gebracht werden. In Armenien prangerte der Bürgerbeauftragte die Unterlassung der strafrechtlichen Verfolgung von polizeilicher Gewalt gegen friedliche Protestanten an; außerdem erhalten Arbeitnehmer und Gewerkschaften nicht ihre vollen Rechte. In Aserbaidschan kann die Teilnahme an einer „gesetzlich verbotenen Versammlung“ nach dem neuen Strafgesetzbuch bis zu zwei Jahre Freiheitsentzug nach sich ziehen. Das Vereinsgesetz Algeriens enthält problematische Bestimmungen und seine Umsetzung ist stark umstritten. Israel behält die Beschränkungen für die Versammlungsfreiheit bei. In Palästina liegt ein Entwurf für ein Gesetz vor, durch das sich die Lage der Gewerkschaften im Gazastreifen verschlechtern könnte. Wenn die Versammlungsfreiheit verletzt wird, sind auch der Schutz und die Förderung **kollektiver Rechte** in Frage gestellt.

In der Ukraine häuften sich 2013 und Anfang 2014 die Berichte über die Einschüchterung von Journalisten durch die Polizei. Moldau und Georgien können auf einige positive Entwicklungen zurückblicken. In Tunesien haben einige bezeichnende Beispiele für den dortigen Umgang mit Bürgerrechtlern gezeigt, dass die **Meinungsfreiheit** trotz grundlegender positiver Veränderungen noch immer nicht gewährleistet ist. Ähnliche Fälle gab es in Marokko.

Die Lage in Belarus ist weiterhin besorgniserregend, was die Achtung der Menschenrechte, der Rechtsstaatlichkeit und der demokratischen Grundsätze angeht.

In der gesamten Region besteht Bedarf an weiteren Reformen der **Justizsysteme**. Die Unabhängigkeit der Judikative ist noch nicht in allen Ländern vollständig garantiert. In

Ägypten wie auch in Israel, Libanon und Jordanien können Zivilisten weiterhin vor Militärgerichte gestellt werden. Dagegen sind in Georgien, Moldau, Marokko und der Ukraine justizielle Reformen zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit im Gange. Auch die neue Verfassung Tunesiens vom Januar 2014 ebnet den Weg zu Gewaltenteilung und Rechtsstaatlichkeit.

In der gesamten Nachbarschaft kommt es noch immer zu **Folter und Misshandlungen** in Strafvollzugsanstalten, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß. In Tunesien allerdings bestand der erste — und durchaus symbolische — Schritt der Verfassungsgebenden Nationalversammlung im Oktober 2013 (nach dem Ende der Suspendierung) darin, für einen nationalen Mechanismus zur Verhinderung von Folter zu stimmen.

Moldau, die Ukraine, Georgien und Marokko erzielten einige Fortschritte bei der Einführung grundlegender Bestimmungen gegen **Korruption**, die aber noch der Umsetzung harren. In anderen Ländern wie Libanon, Armenien und Aserbaidschan fehlt es weiterhin an starken und effektiven Einrichtungen und Mechanismen zur Korruptionsbekämpfung.

Ein gemeinsames Thema, das sich in der gesamten Nachbarschaft stellt, ist die Reform der **Polizei** mit dem Ziel, das Vertrauen der Öffentlichkeit und die demokratische Kontrolle wiederherzustellen. In mehreren Ländern setzt sich die Nichtachtung von Menschenrechten im Strafvollzug oder durch Polizei und Armee fort.

Immer wieder sind in den Ländern der Nachbarschaft Anzeichen für **soziale Spaltungen** zu beobachten, in denen sich die Diskriminierung von Frauen und Minderheiten reflektiert. Zunehmende Sorge bereiten **geschlechtsspezifische Gewalt** und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung, die sich gegen LTBI-Personen (Lesben, Schwule, Bi-, Trans- und Intersexuelle) richten. Nur in Israel gibt es keine gesetzliche Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung.

In den meisten Ländern der Nachbarschaft werden die Rechte von **Minderheitenangehörigen** nicht gebührend geachtet. Das Spektrum der Ausgrenzung reicht von zunehmender Gewalt und politischen Hassreden gegen Minderheiten in Armenien, der Ukraine, Palästina und Israel bis hin zu religiös motivierten Übergriffen in Ägypten, die das ganze Jahr hindurch andauerten.

Die Diskriminierung und Gewaltanwendung gegen **Kinder** wird größtenteils ignoriert, obwohl sie in vielen Ländern der Nachbarschaft — vor allem dort, wo Konflikt- oder Krisensituationen bestehen — ein Problem darstellt. Immer mehr Kinder werden durch einen vorzeitigen Schulabgang oder fehlenden Zugang zu Bildung ihrer Zukunftschancen beraubt. Hinzu kommt, dass sehr vielen jungen Menschen ein gleichberechtigter Zugang zu menschenwürdiger Arbeit und zu einem angemessenen Lebensunterhalt durch zahlreiche Hindernisse verwehrt wird.

## *2.2 Unterstützung der Zivilgesellschaft*

Reformbereitschaft kann einer Gesellschaft nicht von außen aufgezwungen werden, sondern muss von innen heraus entstehen. Die EU-Politik kann dabei eine Katalysatorrolle spielen, indem sie direkt auf die Belange der Bürger eingeht, Reise- und Studienmöglichkeiten für Staatsangehörige eröffnet (teils auch einseitig), die Vernetzung

zwischen Gemeinschaften fördert (Wirtschaft, Forschung, Hochschulbereich, Kunst, Kultur usw.) und die Zivilgesellschaft unterstützt.

Die neu ausgerichtete ENP ist Ausdruck des Bemühens der EU um eine starke Partnerschaft mit den Gesellschaften und hat die Instrumente, die der EU zur Unterstützung der Zivilgesellschaft in den ENP-Regionen zur Verfügung stehen, weiter gestärkt.

Konsultationen mit zivilgesellschaftlichen Organisationen sind mittlerweile fester Bestandteil der Zusammenarbeit mit den Ländern der Nachbarschaft. So wird die Zivilgesellschaft bei der Vorbereitung und Programmierung von EU-Finanzhilfen regelmäßig sowohl zu politischen als auch zu praktischen Fragen konsultiert. Die nationalen Plattformen des Forums der Zivilgesellschaft in den Ländern der Östlichen Partnerschaft (EaP) bieten den zivilgesellschaftlichen Organisationen eine einzigartige Chance für Gespräche über EaP-Prioritäten und für die gegenseitige Information über den Fortgang gemeinsam festgelegter Reformen in den Bereichen Demokratie, gute Regierungsführung und Wirtschaftsentwicklung.

In der südlichen Nachbarschaft spielt die Zivilgesellschaft in mehreren Ländern eine maßgebliche Rolle bei der Umsetzung sozialer Programme, die von der EU gefördert werden (Alphabetisierungsprogramme, Kinderbetreuung, Geschlechtergleichstellung usw.). Ferner wurden Bemühungen zur Einrichtung eines strukturierten Dialogs zwischen der Zivilgesellschaft, den staatlichen Organen und der EU auf regionaler Ebene unternommen.

Im Jahr 2014 werden die EU-Delegationen in den ENP-Ländern kontinuierlich länderspezifische Fahrpläne für den Austausch mit der Zivilgesellschaft erarbeiten. Auf diese Weise soll ein gemeinsamer strategischer Rahmen für den Dialog der EU-Delegationen und der Mitgliedstaaten mit der Zivilgesellschaft auf Länderebene geschaffen werden. Darüber hinaus wird die EU ihre direkte Unterstützung der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner weiter verstärken, um die Bürger in die Lage zu versetzen, ihre Anliegen zur Sprache zu bringen, einen Beitrag zur Politikgestaltung zu leisten und die Regierungen zur Rechenschaft zu ziehen.

### ***2.3. Nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung***

In der östlichen wie auch in der südlichen Nachbarschaft ist das wirtschaftliche Umfeld noch immer problematisch. Die meisten Partnerländer verzeichneten ein schwaches Wirtschaftswachstum, was nicht nur auf die Rezession im Euroraum und die Konjunkturschwäche in Russland zurückzuführen war, sondern auch auf den schleppenden Verlauf der Strukturreformen.

Die EU hat den makroökonomischen Dialog mit allen östlichen und südlichen Nachbarländern — mit Ausnahme Libyens und Syriens — weiter ausgebaut. Dieser Dialog ermöglicht einen offenen Meinungs austausch über wirtschaftliche und finanzielle Entwicklungen in den Partnerländern und in der EU, über politische Herausforderungen für die Nachbarschaft und über die Zusammenarbeit zwischen der EU und ihren Nachbarn. Er ist auch nützlich für die Überprüfung der wirtschaftlichen Reformprioritäten, die in den ENP-Assoziierungsagenden und -Aktionsplänen festgelegt wurden.

Zusätzlich zum regelmäßigen makroökonomischen Dialog erörtert die Kommission gezielt mit denjenigen Partnerländern, die Makrofinanzhilfe der EU erhalten, wirtschaftspolitische Fragen. Durch die Makrofinanzhilfe (MFH) sollen die Partnerländer dabei unterstützt werden, makroökonomische Ungleichgewichte anzugehen und wachstumsorientierte Strukturreformen durchzuführen. Im Jahr 2013 bereitete die EU neue Programme für Jordanien und Tunesien vor, während mit Georgien und der Ukraine bereits MFH-Programme bestanden. An die Ukraine erfolgten 2013 keine MFH-Auszahlungen, da für dieses Land keine Vereinbarung mit dem IWF vorliegt. Armenien stellte im Februar 2013 einen Antrag auf ein MFH-Programm, und ein entsprechender Vorschlag wird derzeit von der Kommission geprüft.

Aufgrund der verzögerten Konjunkturerholung, der mangelnden Strukturreformen und der ausbleibenden Verbesserung des Geschäfts- und Investitionsklimas bleibt die sozioökonomische Lage bedenklich. Hohe Arbeitslosenquoten sind besonders im Süden ein Problem, wo zugleich die Löhne stagnieren oder real zurückgehen. Außerdem leben in den meisten ENP-Ländern beträchtliche Teile der Bevölkerung in Armut, was vor allem für die ländlichen Gebiete gilt. Besonders stark sind Kinder betroffen. Die EU fördert auch weiterhin Maßnahmen zur Verbesserung des Sozialschutzes, zur Armutsbekämpfung und zur Schaffung von Arbeitsplätzen.

Bei der Zusammenarbeit zwischen der EU und den ENP-Partnern liegt der Akzent schon seit Langem auf der Entwicklung des privaten Sektors als Schlüssel zu sozial verträglichem Wirtschaftswachstum und zu Beschäftigung. Die Entwicklung eines dynamischen privaten Sektors und vor allem die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen können zu einer besseren Regierungsführung und zu mehr Demokratie beitragen. Außerdem bringt eine stärkere Privatwirtschaft mehr Unterstützung für demokratische Reformen mit sich, weil ein Mittelstand geschaffen wird.

In den östlichen wie auch in den südlichen ENP-Ländern stellt Korruption nachweislich eines der Haupthindernisse für Investitionen und unternehmerische Tätigkeit dar. Die Trennung von privatwirtschaftlichen Interessen und politischen Ämtern ist ebenso wie ein verbesserter Zugang zur Justiz unerlässlich, wenn die Wirtschafts-, Investitions- und Unternehmenstätigkeit florieren und mehr Arbeitsplätze geschaffen werden sollen.

Die EU tritt für eine inklusive wirtschaftliche Entwicklung — insbesondere durch den Ausbau des privaten Sektors — und für die Steigerung der Beschäftigung ein. Dazu unterstützt sie die Entwicklung der mittelständischen Wirtschaft und der Infrastruktur, die berufliche Ausbildung und das Unternehmertum durch die verschiedensten politischen Initiativen und auch in finanzieller Hinsicht.

Mit einer Reihe von ENP-Partnern wurden bzw. werden DCFTA ausgehandelt, die nicht nur die Handelsliberalisierung befördern, sondern auch wirksame Instrumente zur Steigerung der Transparenz und Verbesserung des Regulierungsrahmens im Allgemeinen sein können. Die mit den Partnern vereinbarten ENP-Aktionspläne beinhalten auch bedeutende Vorhaben in Bereichen wie Unternehmenspolitik oder technische Vorschriften und Normen.

In der südlichen Nachbarschaft bildet die industrielle Zusammenarbeit Europa-Mittelmeer schon seit Langem den Rahmen für die Weiterentwicklung der Unternehmenspolitik auf der Grundlage der Unternehmenscharta Europa-Mittelmeer, die momentan ausgewertet und mit Blick auf die Einbeziehung von Elementen des „Small Business Act“ für Europa

(SBA)<sup>6</sup> überprüft wird. Mehrere ENP-Partnerländer haben in Anlehnung an den SBA Bezugsdokumente angenommen, die unternehmerische Initiative und ein günstiges Geschäftsumfeld fördern und so zur Schaffung von Wohlstand und Arbeitsplätzen beitragen sollen. Im Bereich der Östlichen Partnerschaft wurde 2012 die erste SBA-Beurteilung abgeschlossen. Die Partnerländer erachteten die erarbeiteten Empfehlungen für äußerst hilfreich und sind in der Mehrheit dabei, sie umzusetzen. Eine zweite Beurteilung – zur Überwachung der Umsetzungsfortschritte – wird im ersten Halbjahr 2014 beginnen.

#### ***2.4. Stärkung der Handelsbeziehungen***

Die EU ist für fast alle ENP-Länder der wichtigste Handelspartner.

Es wurden Verhandlungen über Assoziierungsabkommen einschließlich DCFTA mit Moldau, Georgien und Armenien abgeschlossen (Armenien hat sich jedoch unterdessen der Eurasischen Zollunion zugewandt, was der Unterzeichnung eines AA/DCFTA mit der EU entgegensteht). Die Ukraine beschloss die Aussetzung der Vorbereitungen auf das Assoziierungsabkommen/DCFTA, wobei sie sich auf die möglichen Auswirkungen dieses Abkommens auf ihre Wirtschaft und ihre Wirtschaftsbeziehungen zu Russland berief. Im Süden begannen die Verhandlungen über ein DCFTA mit Marokko. Im Falle Tunesiens gingen die Vorbereitungen zwar weiter, aber aufgrund der ungewissen politischen Lage verzögerte sich der Verhandlungsstart. Jordanien setzte die Vorbereitungen fort, die bereits weit gediehen sind. Im Juni 2013 fand ein erstes Treffen zum DCFTA mit Ägypten statt, doch nach den politischen Unruhen im Sommer und dem Regierungswechsel wurden 2013 keine weiteren Fortschritte erzielt.

Mit einigen Partnern wurden bzw. werden **Abkommen über die Konformitätsbewertung und Anerkennung gewerblicher Produkte** (ACAA) ausgehandelt. Das ACAA mit Israel trat im Januar 2013 in Kraft. In den anderen Partnerländern im südlichen Mittelmeerraum gingen die Vorbereitungen mit unterschiedlichem Erfolg weiter. Diese Abkommen sind leistungsstarke Instrumente für die wirtschaftliche Integration mit der EU. Die Partnerländer gleichen ihre Gesetze und Normen in wichtigen von der EU geregelten Wirtschaftssektoren an den EU-Besitzstand an. Gleiches gilt für ihre Einrichtungen in den Bereichen Standardisierung, Akkreditierung, Konformitätsbewertung, Metrologie und Marktüberwachung. In bestimmten von ihnen selbst ausgewählten Bereichen können die Partnerländer mit der EU unter denselben Bedingungen Handel treiben wie die EU-Mitgliedstaaten untereinander.

#### ***2.5. Migration und Mobilität***

Entscheidende Entwicklungen vollzogen sich 2013 bei der Zusammenarbeit im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht in 2013. Dies gilt insbesondere für die **Mobilität und Migration**. Die Ukraine und Moldau nutzten die **Aktionspläne für Visaliberalisierung** (Visa Liberalisation Action Plans – VLAP) auch weiterhin als Instrument zur Durchführung tiefgehender Strukturreformen in diesem Bereich im Allgemeinen, und beide Länder erzielten bedeutende Fortschritte bei der Umsetzung dieser Aktionspläne. Der Vorschlag der Kommission, Moldau auf die Positivliste nach Verordnung 539/2001 zu setzen und moldauischen Staatsangehörigen mit biometrischen Reisepässen

---

<sup>6</sup> KOM(2008) 394 endg., „Vorfahrt für KMU in Europa. Der ‚Small Business Act‘ für Europa“.

visumfreies Reisen in den Schengen-Raum zu ermöglichen, wurde vom Europäischen Parlament gutgeheißen und im März 2014 vom Rat gebilligt.

Dies war ein wichtiger Schritt bei der Förderung von Kontakten zwischen den Menschen und erzeugte auch für andere Partner der östlichen Nachbarschaft eine positive Dynamik. Georgien legte seinen VLAP im Februar vor und erzielte laut dem ersten Umsetzungsbericht der Kommission vom November 2013 bedeutende Fortschritte bei der Verwirklichung der Zielvorgaben der ersten Phase. Das **Visaerleichterungsabkommen EU-Aserbaidschan** wurde auf dem Gipfel von Vilnius im November unterzeichnet und die **Mobilitätspartnerschaft EU-Aserbaidschan** im Dezember. Im Juli 2013 erfolgte die Paraphierung des Rückübernahmeabkommens EU-Aserbaidschan. Nach dem EaP-Gipfel in Vilnius nahmen die EU und Belarus Verhandlungen über Visaerleichterungs- und Rückübernahmeabkommen auf.

In der südlichen Nachbarschaft konnten wesentliche Erfolge verbucht werden. Im Juni 2013 wurde die **Mobilitätspartnerschaft** zwischen der EU und **Marokko** (die erste mit einem südlichen ENP-Partner) unterzeichnet und am 3. März 2014 die Mobilitätspartnerschaft mit **Tunesien**. Nun geht es darum, die im Rahmen dieser Partnerschaften vorgesehenen Projekte durchzuführen. Im Dezember 2013 liefen die Verhandlungen über eine Mobilitätspartnerschaft mit **Jordanien** an. Der tragische Untergang eines Migrantensbootes vor Lampedusa veranlasste die Kommission zur Vorlage von Vorschlägen<sup>7</sup> mit dem Ziel, durch verstärkte EU-Aktionen weitere Todesfälle von Migranten im Mittelmeer zu verhindern. Diese Vorschläge wurden auf der Tagung des Europäischen Rates<sup>8</sup> im Dezember erörtert.

Gute Fortschritte wurden bei der **Koordinierung der sozialen Sicherung** mit den südlichen ENP-Ländern im Bereich Arbeitskräftemobilität erzielt. Die technischen Gespräche über die Umsetzung der Bestimmungen der Assoziierungsabkommen mit Marokko und Israel kamen zum Abschluss. Im Falle Algeriens und Tunesiens sind weitere technische Gespräche erforderlich.

## ***2.6. Finanzielle Unterstützung***

Die finanzielle Unterstützung der EU ist ein wichtiger Aspekt, um den Partnerländern bei der Verwirklichung vereinbarter Ziele und ihrer Reformagenda zu helfen. Insgesamt erhielten die Partner im Zeitraum 2007 bis 2013 Finanzmittel von über 13 Mrd. EUR und damit wesentlich mehr als ursprünglich vorgesehen. Darin eingeschlossen war eine zusätzliche Hilfe von 2,6 Mrd. EUR, die unter anderem als Reaktion auf die Schaffung der Östlichen Partnerschaft im Jahr 2009, die arabischen Revolutionen 2011 und den anhaltenden Bedarf in Palästina und Syrien mobilisiert wurde.

Allein 2013 erreichte die Unterstützung für die ENP-Partnerländer aus dem Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI) 2,56 Mrd. EUR und damit den höchsten Jahresbetrag des gesamten Siebenjahreszeitraums. Ein Teil davon war die zusätzliche anreizorientierte Unterstützung (im Rahmen des SPRING- und des EaPIC-Programms) für die Länder, die den größten Reformwillen zeigen und beim Aufbau einer vertieften und tragfähigen Demokratie Fortschritte erzielen.

---

<sup>7</sup> COM(2013) 869 final über die Arbeit der Mittelmeer-Task Force.

<sup>8</sup> Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 19./20. Dezember 2013, EUCO 217/13.

Auch über die internationalen Finanzinstitute, insbesondere die EIB und die EBWE, stellte die EU umfangreiche Finanzmittel zur Verfügung, vor allem für kleine und mittlere Unternehmen.

Im Jahr 2013 hat die EU im Rahmen der Verabschiedung des modernisierten mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014 bis 2020 die Überarbeitung ihrer Finanzierungsinstrumente einschließlich des Europäischen Nachbarschaftsinstruments abgeschlossen. Das neue Nachbarschaftsinstrument wird neben einer schnelleren und flexibleren Unterstützung unserer Nachbarn auch eine größere Differenzierung und verstärkte Anreize ermöglichen. Trotz der Finanzkrise und eines insgesamt reduzierten EU-Haushalts belaufen sich die für die ENP insgesamt bereitgestellten Mittel auf 15,4 Mrd. EUR, einen Betrag, der deutlich macht, welchen hohen Stellenwert die EU dieser Region einräumt.

Der Großteil der Finanzmittel für die 16 ENP-Partner wird im Rahmen des ENI bereitgestellt. Das ENI sieht eine stärkere Kohärenz zwischen Politik und finanzieller Unterstützung vor und legt Mechanismen für die Anwendung des anreizorientierten Ansatzes fest, um die Partnerländer zu umfangreicheren Reformen zu bewegen. Die Unterstützung erfolgt im Rahmen von bilateralen und Mehrländerprogrammen sowie von Programmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit.

### *2.7. Sektorbezogene Zusammenarbeit*

Die ENP bietet den Partnerländern durch sektorbezogene Maßnahmen eine Reihe von sehr konkreten Möglichkeiten in einer Vielzahl von verschiedenen Bereichen. Sektorpolitischer Dialog und Zusammenarbeit im Regulierungsbereich mit dem Ziel der Konvergenz mit den EU-Normen und -Standards sind wesentliche Bestandteile der ENP und Ausdruck der praktischen Anwendung der EU-Politik in der Nachbarschaftsregion. Sie unterstützen Reformen, die eine gute Leitung und Verwaltung in den Institutionen sowie den Zugang aller Bürger zu Sozialdienstleistungen sichern und damit zur Schaffung eines günstigen Umfelds für breitenwirksames Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen sollen.

In der ENP-Region gab es intensive politische Aktivitäten zur Absteckung des künftigen Kurses in den Bereichen **Energie** und **Verkehr**. Der Vertrag über die Energiegemeinschaft bildete auch weiterhin den Hauptrahmen für die Zusammenarbeit mit den östlichen Partnern. Der Ministerrat beschloss, die Laufzeit des Vertrags bis 2026 zu verlängern, und begrüßte den Antrag Georgiens auf Vollmitgliedschaft. Es wurden mehrere große Energieinfrastrukturprojekte vereinbart. Die Annahme des endgültigen Investitionsbeschlusses durch das Konsortium Shah Deniz II im Dezember 2013 war ein wichtiger Schritt zur Verwirklichung des südlichen Gaskorridors. Im Juni unterzeichneten die EU und Israel ein umfassendes Luftverkehrsabkommen. Auf dem Gipfel in Vilnius wurde ein derartiges Abkommen zwischen der EU und der Ukraine paraphiert, und entsprechende Verhandlungen laufen gegenwärtig mit Aserbaidschan und Tunesien.

Mehrere Partner waren im Bereich des **Klimawandels** ministeriumsübergreifend tätig, und beispielsweise Jordanien verabschiedete eine integrierte Strategie in Bezug auf den Klimawandel. Die EU startete regionale Projekte zur technischen Hilfe (Clima East und Clima South), womit die Bemühungen aller Partner um einen Übergang zu einer CO<sub>2</sub>-armen Entwicklung und die Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegenüber dem Klimawandel unterstützt werden. Eine weitere politische Zusammenarbeit wird auch im

Hinblick auf die Verhandlungen über ein neues internationales Klimaabkommen erforderlich sein, das 2015 in Paris abgeschlossen werden soll.

Alle Partnerländer beteiligen sich sehr aktiv an regionalen **Umweltprogrammen** im Rahmen der ENP, wodurch echte Fortschritte im Hinblick auf eine ressourcenschonendere wirtschaftliche Entwicklung und die Realisierung anderer strategischer Ziele im Sektor erzielt werden. Auf dem dritten Gipfeltreffen der Östlichen Partnerschaft in Vilnius wurde die vorrangige Bedeutung der Umwelt anerkannt, und man einigte sich auf die Fortsetzung des Prozesses der Angleichung der Rechtsvorschriften und der Annäherung der politischen Konzepte. Fünf ENP-Länder haben sich für einen Ausbau ihrer Zusammenarbeit mit der Europäischen Umweltagentur entschieden, und für Mai 2014 ist ein UfM-Ministertreffen zum Thema Umwelt und Klimawandel geplant.

Beim Aufbau eines „**Gemeinsamen Raumes für Wissen und Innovation**“ wurden zusammen mit den ENP-Partnern weitere Fortschritte erzielt. Durch Politikdialog, Kapazitätsaufbau auf nationaler und regionaler Ebene, Zusammenarbeit im Bereich Forschung und Entwicklung und Verbesserung der Mobilität der Wissenschaftler wurden dabei die Verbindungen zwischen der EU und ihren Partnern weiter gestärkt. Im Rahmen der Östlichen Partnerschaft wurde ein eigener Ausschuss für Forschung und Innovation eingerichtet, während die Zusammenarbeit in der südlichen Nachbarschaft weiterhin im Rahmen des Monitoringausschusses für die Zusammenarbeit zwischen der EU und den Mittelmeerländern im Bereich Forschung und technologische Entwicklung bei der Union für den Mittelmeerraum erfolgte. Armenien, Israel und Moldau ersuchten formell um eine Assoziierung mit dem EU-Programm „Horizont 2020“ für Forschung und Innovation, damit sie die vom bislang größten Forschungsprogramm der EU gebotenen Möglichkeiten umfassend nutzen können. Die Verhandlungen mit Israel über eine Assoziierung mit dem Programm wurden im Dezember 2013 abgeschlossen, während die formellen Gespräche mit Moldau im Januar 2014 begannen.

**Bildung, Jugend und Kultur** waren weiterhin wichtige Bereiche für die Zusammenarbeit zwischen der EU und den ENP-Partnern; insgesamt 3175 Studenten und Akademiker machten von Austauschmöglichkeiten im Rahmen von Erasmus Mundus Gebrauch. Aufgrund spezieller Regelungen für Studenten aus Partnerländern des südlichen Mittelmeerraums wurde 2013 die bisher höchste Anzahl von Stipendien an Studenten aus diesen Ländern vergeben, damit sie ihren Abschluss in der EU erwerben können. Auf der Tagung der Bildungsminister im Rahmen des Dialogs der Östlichen Partnerschaft in Jerewan wurden die Erfolge bisheriger Programme für die wissenschaftliche Zusammenarbeit herausgestellt und die Ziele des neuen Programms Erasmus+ gebilligt. Mehr als 9600 Jugendliche und Jugendbetreuer aus Nachbarländern und 710 Freiwillige konnten das Programm „Jugend in Aktion“ für sich nutzen. Auf der ersten Ministerkonferenz der Östlichen Partnerschaft zum Thema Kultur wurde erneut auf die Rolle der Kultur bei der menschlichen und sozioökonomischen Entwicklung verwiesen.

Im ENP-Programm für **Landwirtschaft und ländliche Entwicklung** (ENPARD), einem weiteren Baustein des Engagements der EU für Wachstum und Stabilität in der Nachbarschaftsregion, wird die Bedeutung der Landwirtschaft für Ernährungssicherheit, nachhaltige Entwicklung und Arbeitsplatzschaffung in ländlichen Gebieten anerkannt. Der Politikformulierung im Rahmen des ENPARD liegt eine partizipatorische Methode zugrunde. Das Programm ist zwar angesichts der allgemeinen Herausforderungen in den ENP-Ländern sehr geeignet, doch zu seiner Umsetzung wird nachhaltige politische Unterstützung erforderlich sein. Mit der Umsetzung des Programms in Marokko, Algerien

und Tunesien wird 2014 begonnen. Die erste Sitzung des Panels für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung im Rahmen des Dialogs der Östlichen Partnerschaft fand im Mai 2013 statt und die zweite im Januar 2014. Auf der Ministertagung der Östlichen Partnerschaft zum Thema Landwirtschaft und Entwicklung, die im Januar 2014 in Chisinau abgehalten wurde, war die Umsetzung des ENPARD eines der zentralen Themen.

Im Bereich des **Gesundheitswesens** wurde ein Mittelmeer-Programm für die Ausbildung von Epidemiologen gestartet, was zur Vertiefung der Zusammenarbeit mit den Partnern in dieser Region beigetragen hat, während östliche Nachbarn an Zusammenkünften des HIV/Aids-Think-Tank und des Forums der Zivilgesellschaft auf EU-Ebene beteiligt waren.

Die EU setzte ihre konstruktive Zusammenarbeit mit den ENP-Mittelmeerpartnern im Bereich der **integrierten Meerespolitik** fort und gab den Anstoß für einen umfassenden Dialog mit den östlichen Partnern aus den Anrainerstaaten des Schwarzen Meeres.

Im Jahre 2013 verabschiedete die EU im Rahmen ihres mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 eine neue Generation von Programmen, von denen viele den ENP-Partnern offenstehen. Auf der Grundlage ihres gestärkten ENP-Rahmens wird die EU auch künftig gezielt darauf hinwirken, die Partner für eine Teilnahme an **Programmen und Einrichtungen der EU** zu gewinnen.

## *2.8 Reform des Sicherheitssektors und Konfliktbeilegung*

Die EU unterstützt die Reform der Sicherheitsinstitutionen der ehemals autoritären Regimes, um Transparenz, Verantwortlichkeit und demokratische Kontrolle in den Sicherheitssektoren zu verbessern.

In mehreren Ländern ist die EU bereits an Missionen zur Unterstützung des Grenzschutzes oder an Überwachungs- bzw. Beratungs-/Unterstützungsmissionen beteiligt, und zwar sowohl im Osten (EUBAM Moldau, EUMM Georgien) als auch im Süden (EUBAM Libyen und EUBAM Rafah, EUPOL COPPS in Palästina). Diese größtenteils im Rahmen der GSVP durchgeführten Missionen wurden durch langfristige Programme zum Kapazitätsaufbau und zur Schaffung der Grundlagen für institutionelle Reformen ergänzt. Im Süden hat die EU bereits mit einer Reihe von Ländern zusammengearbeitet. In Tunesien haben europäische Experten eine Bewertung der Polizei vorgenommen, die als Grundlage für die Festlegung nationaler Strategieansätze dienen soll. Zudem unterstützt die EU in Libanon den Aufbau der für Sicherheit und Stabilisierung notwendigen nationalen Fähigkeiten.

Die östlichen Partnerländer werden angehalten, Reformen im Sicherheitssektor und im Bereich der Rechtsdurchsetzung (einschließlich bei der Polizei) vorzunehmen und die demokratische Kontrolle der Militär- und Sicherheitskräfte zu gewährleisten.<sup>9</sup> In Moldau wurden diese Reformen 2013 eingeleitet, und Polizei und Grenzschutz werden ab 2014 einen Schwerpunktbereich der EU-Unterstützung im Rahmen des Europäischen Nachbarschaftsinstruments (ENI) bilden. Neben dem Programm für polizeiliche Zusammenarbeit mit den östlichen Partnerländern wurde 2013 als Bestandteil der

---

<sup>9</sup> Siehe EaP Roadmap 2012-2013, SWD(2012) 109 final.

multilateralen Komponente der EaP ein neues Gremium zur Zusammenarbeit im Rahmen der GSVP eingerichtet. Es wird sich vornehmlich mit sicherheits- und verteidigungspolitischen Fragen befassen und den östlichen Partnerländern helfen, ihre Kapazitäten wie auch ihren Beitrag zu GSVP-Missionen und -Operationen zu erhöhen. Zudem dient es dem Informationsaustausch zwischen Ländern der Östlichen Partnerschaft, Mitgliedstaaten und EU-Einrichtungen.

Die EU war auch 2013 ein aktiver Partner auf internationalen Foren zur Konfliktbeilegung, wie etwa bei den Genfer Gesprächen und den „5+2“-Gesprächen, und unterstützte nach wie vor uneingeschränkt die Arbeit der Minsk-Gruppe der OSZE. Der für den Südkaukasus und die Krise in Georgien eingesetzte EU-Sonderbeauftragte ebnete den Weg für einen Dialog zwischen den Parteien.

Was den Nahost-Friedensprozess angeht, so unterstützte die EU uneingeschränkt die auf Vermittlung der USA wieder aufgenommenen direkten Verhandlungen zwischen Israelis und Palästinensern und bekundete wiederholt ihre Bereitschaft, mit Hilfe aller ihr zur Verfügung stehenden Mittel den Parteien bei ihrer Suche nach einer Vereinbarung zu allen den endgültigen Status betreffenden Fragen zu helfen. In den Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2013 hielten die EU-Außenminister übereinstimmend fest, dass die EU im Kontext einer Vereinbarung über den endgültigen Status ein nie dagewesenes Paket an politischer, wirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Unterstützung bereitstellen wird. Die EU setzte ihre Unterstützung für den Institutionsaufbau und die Governance sowie die Entwicklung des privaten Sektors wie auch die humanitäre Hilfe in Palästina fort. Sie behielt auch die Kapazitäten der Mission EUBAM Rafah bei, um ihre Tätigkeit am Grenzübergang Rafah jederzeit wiederaufzunehmen, wenn die politischen Bedingungen und die Sicherheitslage dies zulassen.

### **3. Östliche und südliche Dimension der ENP**

#### ***3.1. Östliche Partnerschaft***

Die Zusammenarbeit der EU mit ihren osteuropäischen Partnern — Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien, Republik Moldau und Ukraine — hat sich 2013 intensiviert. Mehrere Partnerländer sind im Prozess der politischen Assoziation und wirtschaftlichen Integration in die EU große Schritte vorangekommen. Ein wichtiger Meilenstein war das dritte Gipfeltreffen der Östlichen Partnerschaft am 28./29. November 2013 in Vilnius. Es bot Gelegenheit, Bilanz über die Fortschritte zu ziehen, die seit dem zweiten Gipfeltreffen in Warschau erzielt wurden, und den Weg für die kommenden beiden Jahre abzustecken. Obwohl es in der nächsten Phase der Östlichen Partnerschaft zu einer größeren Differenzierung bei den bilateralen Beziehungen kommen wird, muss gleichzeitig auch an der Ausgestaltung einer gemeinsamen Agenda gearbeitet werden, die für alle sechs Partnerländer relevant ist. Perspektivisch gesehen wird die multilaterale Komponente der Östlichen Partnerschaft weiterhin verstärkend auf die Zielsetzungen im bilateralen Bereich einwirken und gleichzeitig den Dialog und die Zusammenarbeit zu einer Reihe gemeinsamer Probleme fördern, wie sie in den Arbeitsprogrammen der vier thematischen EaP-Plattformen festgelegt sind. Multilaterale Kontakte auf Ministerebene sind dafür unverzichtbar, und es wird ganz besonders darauf ankommen, die informellen Dialoge im Rahmen der Östlichen Partnerschaft fortzusetzen. Diese Treffen bieten erwießenermaßen eine ausgezeichnete Gelegenheit für einen regelmäßigen informellen Austausch zwischen den Außenministern sowohl zur Agenda der Östlichen Partnerschaft als auch zu außenpolitischen Themen von gemeinsamem Interesse. Das trägt zur

Verstärkung der politischen und sicherheitspolitischen Annäherung und zur Erhöhung der Wirksamkeit im Bereich der Außenpolitik bei. Gleichmaßen sollte nach Möglichkeiten für sektorspezifische Ministertreffen gesucht werden, wobei das 2013 veranstaltete Treffen zum Thema Verkehr und Justiz als Orientierung dienen könnte.

In der Mitteilung über die Europäische Nachbarschaftspolitik vom Mai 2011<sup>10</sup> wiesen die Kommission und die Hohe Vertreterin darauf hin, dass die Werte, auf die sich die Europäische Union stützt — Freiheit, Demokratie, Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie Rechtsstaatlichkeit — auch die Grundlage für die politische Assoziierung und wirtschaftliche Integration bilden. Diese Werte sind in Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union verankert und liegen auch den Artikeln 8 und 49 zugrunde.

Die Aktionsschwerpunkte für die kommenden Jahre werden in dem *Bericht über die Umsetzung der Östlichen Partnerschaft 2013* beschrieben, der dieser Mitteilung beigelegt ist.

### **3.2 Partnerschaft mit dem südlichen Mittelmeerraum für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand**

Als Reaktion auf die historischen Ereignisse in der arabischen Welt im Jahr 2011 bot die EU ihren Partnern im Mittelmeerraum *eine Partnerschaft für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand*<sup>11</sup> an. Dazu wurde 2012 ein Fahrplan mit den Zielen angenommen, die im Rahmen dieser Partnerschaft verfolgt werden sollen. Allerdings wurde seine Umsetzung 2013 sehr stark von den immer wieder folgenschweren politischen Entwicklungen im südlichen Mittelmeerraum beeinflusst.

Die politische Lage in den südlichen Nachbarschaftsländern wurde 2013 immer unübersichtlicher, und die Lage änderte sich ständig, wodurch die regionale Integration immer mehr in Frage gestellt wurde. Der anhaltende Konflikt in Syrien hat die Lage in der gesamten Region weiter erschwert, und seine Auswirkungen beeinträchtigen die politische Stabilität in einigen Nachbarländern. Die Region sieht sich mit einem Flüchtlingsstrom konfrontiert: Mehr als 2,5 Millionen Menschen sind aus Syrien geflüchtet, um Zuflucht in benachbarten Ländern zu suchen.

In vielen Mittelmeerländern ist eine politische und religiöse Polarisierung zu beobachten, so beispielsweise in Ägypten, wo die Ereignisse im Juli zur Absetzung von Präsident Mursi führten. Zwar gab es weiterhin Fortschritte beim Aufbau und bei der Stärkung der institutionellen Basis der Demokratie, jedoch wurde dieser Prozess in einigen Ländern durch interne politische Konflikte empfindlich gestört. Die EU allerdings hat mit Hilfe der Mechanismen, die im Rahmen von bilateralen politischen Dialogen und Hilfeprogrammen zur Verfügung stehen, die Zusammenarbeit mit den Ländern im südlichen Mittelmeerraum und deren Unterstützung fortgesetzt und sogar noch intensiviert.

Die Aktionsschwerpunkte für die kommenden Jahre werden in dem *Bericht über die Umsetzung der Partnerschaft für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand 2013* beschrieben, der dieser Mitteilung beigelegt ist

---

<sup>10</sup> KOM(2011) 303 vom 25.5.2011, „Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel“.

<sup>11</sup> KOM(2011) 200 vom 8.3.2011, „Eine Partnerschaft mit dem südlichen Mittelmeerraum für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand“.

#### **4. Die EU als diplomatischer Akteur und Sicherheitsgarant**

Der Wunsch nach Stabilität, Sicherheit und nachhaltiger Entwicklung war Anlass für die Konzipierung der Europäischen Nachbarschaftspolitik, und die EU sieht darin auch weiterhin eines ihrer wichtigsten Ziele. Sicherheit im weitesten Sinne erfordert eine transparente und verantwortungsvolle Staatsführung, die Achtung der Grundrechte und -freiheiten sowie gute wirtschaftliche Aussichten und Beschäftigungsmöglichkeiten.

Die EU und ihre Partner in der Nachbarschaft sind in einem sich rasch wandelnden und komplexen geostrategischen Umfeld mit langjährigen und auch immer wieder neu entstehenden Sicherheitsproblemen konfrontiert. Zu den großen Sicherheitsproblemen zählen auch der Terrorismus und die organisierte Kriminalität, einschließlich des Menschen-, Drogen- und Schusswaffenschmuggels. Die instabile Sicherheitslage und mehrere schwelende Konflikte, aufgrund derer die EU und ihre Partner die Vorteile der Zusammenarbeit im Rahmen der ENP nicht voll ausschöpfen können, lassen keinen Zweifel daran, dass die EU künftig einen noch größeren Beitrag zur Sicherheit in ihrer Nachbarschaft leisten muss, womit sie auch ihre eigene Sicherheit erhöht. Es handelt sich um einen Bereich von gemeinsamem Interesse für die EU und einige ihrer Partner, und zwar selbst für diejenigen, die bislang zu einer umfassenden Zusammenarbeit mit der EU im Rahmen der erneuerten ENP nur wenig bereit oder in der Lage waren. Im Umgang mit den regionalen Sicherheitsproblemen ist eine engere Zusammenarbeit jedoch zweifellos notwendig. Ausgehend vom EU-Gesamtkonzept für externe Konflikte und Krisen, das auf die Vermeidung und Bewältigung von Konflikten und deren Ursachen abzielt, müssen die EU und — im Rahmen von bilateralen Bemühungen — auch ihre Mitgliedstaaten eine wichtige Rolle spielen.

Das gemeinsame Krisenmanagement kann durch Förderung und Erleichterung der Beteiligung der Partner an GSVP-Missionen gestärkt werden. Die Rahmenabkommen über die Beteiligung an GSVP-Missionen, die die EU mit der Ukraine, Moldau und Georgien abgeschlossen hat, sollten weiter umgesetzt werden, und eine Fortführung der Beratungen über weitere mögliche Rahmenabkommen und Beteiligungen an GSVP-Missionen ist angeraten, insbesondere mit Jordanien und Marokko.

Damit die ENP für die Partner auch bei langanhaltenden und sich ausweitenden politischen, wirtschaftlichen und Sicherheitskrisen ihre Relevanz behält, sollte die EU in deren Rahmen unter dem Gesichtspunkt der Diplomatie, Konfliktverhütung und Schlichtung tätig werden. Dabei sind auch traditionelle Sicherheitsfähigkeiten zu fördern, z. B. in den Bereichen militärische Beratung und Ausbildung und bei der Zusammenarbeit von Polizei, Justiz und Grenzschutz. Zudem sollten die Partner gegebenenfalls bei der Erfüllung ihrer internationalen Verpflichtungen in Bezug auf umfassendere Sicherheitsaufgaben unterstützt werden, die aus einschlägigen Übereinkommen resultieren. Die EU muss sich vor allem stärker auf die Unterstützung von Reformen konzentrieren, die auf mehr Transparenz, Verantwortlichkeit und demokratische Kontrolle in den Sicherheitssektoren gerichtet sind, um sowohl im Osten als auch im Süden ein günstiges Umfeld für Demokratie und inklusives Wachstum zu schaffen.

Für die Effizienz und Nachhaltigkeit der EU-Unterstützung müssen die allgemeinen strategischen und bilateralen politischen Ziele besser aufeinander abgestimmt sein, unter

anderem im Bereich der GSVP und bei der Zusammenarbeit mit den Partnerländern. Das EU-Gesamtkonzept für die Bewältigung externer Konflikte und Krisen<sup>12</sup> wird es der EU ermöglichen, unter Einsatz aller bestehenden Politik- und Finanzinstrumente ihre Maßnahmen auf die spezifischen Bedürfnisse der ENP-Partner in Krisen- und Nachkrisensituationen auszurichten. Durch eine kohärentere gemeinschaftliche Anwendung der EU-Instrumente, einschließlich der bilateralen Aktivitäten der Mitgliedstaaten mit den Partnern in der Nachbarschaftsregion, wird die EU noch besser in der Lage sein, auf kurzfristige wie auch langfristige Herausforderungen und Bedürfnisse in der Region einzugehen.

## 5. Schlussfolgerungen

Die ENP ist eine Politik des kontinuierlichen Engagements. Ihren Wert machen nicht allein die Erfolge ihrer einzelnen Komponenten aus (z. B. politische Reform/Demokratisierung, Marktintegration, bessere Mobilität und zwischenmenschliche Kontakte sowie sektorbezogene Zusammenarbeit). Sie bindet Länder/Gesellschaften im Übergang und selbst in Krisensituationen an die EU und gibt ihnen Halt, indem sie Werte und Normen zur Ausrichtung der Reformbemühungen vorgibt und generell über verschiedene Netze die Anbindung an die EU und andere Partner ermöglicht. Sie bildet einen Rahmen für die Bemühungen um die Herbeiführung und Sicherung von Demokratie, Freiheit, Wohlstand und Sicherheit für die EU und ihre Partner. Obwohl dies möglicherweise eine kontinuierliche Prüfung der Angemessenheit und Eignung der ENP und ihrer Instrumente verlangt, sollte die ENP aus naheliegenden Gründen auch in den kommenden Jahren den Rahmen für die Beziehungen der EU mit ihren Nachbarn bilden.

Gleichzeitig muss sich die EU um stärkere Kohärenz bei ihren politischen Zielen bemühen und sondieren, wie es durch die Anpassung ihrer Beschlussfassungsverfahren und eventuell durch den Einsatz zusätzlicher Politikinstrumente noch besser gelingen kann, Krisen zu verhindern und eine Antwort auf sich rasch ändernde Situationen zu finden. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten sich schwerpunktmäßig damit befassen, wie die EU noch besser in die Lage versetzt werden kann, auf Entwicklungen in ihrer Nachbarschaft zu reagieren und auf veränderte Bedürfnisse der Partner einzugehen.

Ziel der EU ist es auch weiterhin, dafür Sorge zu tragen, dass die ENP für alle ihre Partner relevant und wirksam ist, einschließlich derer, die sich mit Zwängen und Konflikten auseinandersetzen haben. Die ENP muss wirksam zu Konfliktprävention, -management und -lösung beitragen und den Partnern die richtigen Anreize für die Durchführung von demokratischen, wirtschaftlichen und strukturellen Reformen bieten.

---

<sup>12</sup> JOIN(2013) 30 final, *EU-Gesamtkonzept für externe Konflikte und Krisen*.