



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 24. April 2015
(OR. en)

8129/15

MED 16
COEST 124

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

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

Eingangsdatum: 25. März 2015

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

Nr. Komm.dok.: JOIN(2015) 9 final

Betr.: GEMEINSAME MITTEILUNG AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN
Umsetzung der Europäischen Nachbarschaftspolitik im Jahr 2014

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument JOIN(2015) 9 final.

Anl.: JOIN(2015) 9 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

HOHE VERTRETERIN DER
EUROPÄISCHEN UNION FÜR
AUSSEN- UND
SICHERHEITSPOLITIK

Brüssel, den 25.3.2015
JOIN(2015) 9 final

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

Umsetzung der Europäischen Nachbarschaftspolitik im Jahr 2014

{SWD(2015) 63 final}
{SWD(2015) 64 final}
{SWD(2015) 65 final}
{SWD(2015) 66 final}
{SWD(2015) 67 final}
{SWD(2015) 68 final}
{SWD(2015) 69 final}
{SWD(2015) 70 final}
{SWD(2015) 71 final}
{SWD(2015) 72 final}
{SWD(2015) 73 final}
{SWD(2015) 74 final}
{SWD(2015) 75 final}
{SWD(2015) 76 final}
{SWD(2015) 77 final}

1. Einleitung

Seit ihrer Einführung im Jahr 2004 ist die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) ein wesentlicher Aspekt der EU-Außenpolitik. Sie befasst sich mit Themen von strategischer Bedeutung wie Sicherheit, Stabilität, Gerechtigkeit, Freiheit und Wohlstand in unserer Nachbarschaft, und zielt darauf ab, nachhaltige und widerstandsfähige Wirtschaftssysteme sowie freie und inklusive Gesellschaften zu fördern. Die ENP ist eine Politik des langfristigen Engagements, die auf einer für alle Seiten nützlichen Integration und Zusammenarbeit beruht.

Angesichts der zahlreichen Krisen und zunehmenden Herausforderungen in unserer Nachbarschaft wächst jedoch auch das Bewusstsein für die Tatsache, dass die ENP und ihr Ansatz angepasst werden müssen. So wurde eine umfassende Überarbeitung des ENP-Instrumentariums gefordert, damit die EU besser in der Lage ist, den unterschiedlichen Erwartungen der Partner gerecht zu werden und schneller auf den raschen Wandel in der ENP-Region und die größeren globalen Trends zu reagieren.

Die ENP-Region war 2014 von großen Herausforderungen geprägt. Aufgrund der Ereignisse in der Ukraine und des zunehmenden Drucks Russlands auf die anderen östlichen Partner rückten die politischen Realitäten Europas in den Vordergrund. Innerhalb und außerhalb Syriens sind Millionen von Menschen vor dem Assad-Regime und Da'ish auf der Flucht und dringend auf Hilfe angewiesen. Da'ish, Jabhat al-Nusra und andere terroristische Gruppen begangen in der Region Gräueltaten, Menschenrechtsverstöße und gewalttätige Übergriffe. Der erneute Ausbruch von Feindseligkeiten in Gaza erschütterte die Lebensgrundlagen und zerstörte die bereits fragilen Infrastrukturen. Libyens Staatlichkeit ist weiterhin gefährdet, und das Fehlen funktionierender öffentlicher Behörden, die zunehmende Gewalt und die mangelnde Kontrolle der Migrationsströme in das und aus dem Land haben günstige Bedingungen für die Entstehung krimineller Netze geschaffen, die in Schleusertätigkeiten und Menschenhandel verwickelt sind, wovon besonders Europa betroffen ist. Die Armut in der ENP-Region wuchs weiter, worunter vor allem Kinder und andere schwache Bevölkerungsgruppen litten.

Gleichzeitig waren im Jahr 2014 mit der Unterzeichnung dreier Assoziierungsabkommen (AA) – mit Georgien, der Republik Moldau und der Ukraine – einige positive Entwicklungen zu verzeichnen. Diese neue Generation von Abkommen umfasst Bestimmungen über eine vertiefte und umfassende Freihandelszone (DCFTA), mit denen die bisher ehrgeizigsten vertraglichen Beziehungen zu den ENP-Partnerländern geschaffen wurden. Darüber hinaus wurden die Beziehungen zu Marokko und Tunesien intensiviert, die auch weiterhin die tiefgreifenden, breit angelegten Reformbemühungen in diesen Ländern widerspiegeln. Der demokratische Übergang in Tunesien verlief besonders positiv. Im Bereich Migration und Mobilität setzte die Republik Moldau alle in ihrem Aktionsplan zur Visaliberalisierung festgelegten Benchmarks erfolgreich um, sodass die Visumpflicht für die Bürger der Republik Moldau bei der Einreise in die

Schengen-Länder ab dem Frühjahr 2014 abgeschafft werden konnte. Tunesien und Jordanien unterzeichneten 2014 eine Mobilitätspartnerschaft mit der EU.

Die EU hielt das hohe Maß ihres Engagements mit ihren Partnern im Jahr 2014 aufrecht, wobei die Instrumente der ENP eine zentrale Rolle spielten. Durch das 2014 angenommene neue Europäische Nachbarschaftsinstrument (ENI) werden 15,4 Mrd. Euro für den Zeitraum 2014-2020 bereitgestellt. Die finanzielle Unterstützung ist zielgerichteter als zuvor; die Organisationen der Zivilgesellschaft und die lokalen Behörden werden besser und stärker in die Vorbereitung, Durchführung und Überwachung der EU-Unterstützung einbezogen.

In der Gemeinsamen Mitteilung und den begleitenden Fortschrittsberichten wird geprüft, wie die EU und ihre Partnerländer die gemeinsam vereinbarten Reformziele umgesetzt und die besonderen Herausforderungen im Jahr 2014 angegangen haben.

Angesichts der Veränderungen in der ENP-Region und der unterschiedlichen Erwartungen der Partner an ihre Beziehungen zur EU im Rahmen der ENP sowie der Schwierigkeit, im Rahmen der ENP auf einige dieser Veränderungen zu reagieren, nahmen die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik/Vizepräsidentin der Kommission und die Europäische Kommission am 4. März 2015 ein **Gemeinsames Konsultationspapier** an, mit dem ein förmliches Konsultationsverfahren im Hinblick auf die Überarbeitung der ENP eingeleitet wurde. Die Art der jährlichen Berichterstattung der EU wird im Rahmen dieser Überarbeitung geprüft werden.

2. Die Umsetzung der Europäischen Nachbarschaftspolitik im Jahr 2014

Die Demokratisierung und im weiteren Sinne der Übergang zu neuen Verhältnissen müssen in erster Linie von innen kommende Prozesse sein. Der Erfolg des Übergangs hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab: vom politischen Willen, die Rechtsstaatlichkeit zu stärken, von den wirtschaftlichen Umständen, der Bildungslage, einer verbesserten sozialen Gleichstellung und Emanzipation der Menschen und einer aktiven Zivilgesellschaft. Ein erfolgreicher Übergang erfordert einen breiten nationalen Konsens über die grundlegenden politischen Verfahren. Daher hat die EU die Triebkräfte eines positiven Wandels in der ENP-Region unterstützt.

Die ENP ist Teil der Anstrengungen der EU zur Unterstützung erfolgreicher Übergangsprozesse in den ENP-Partnerländern, die sich aufgrund der historischen und gesellschaftlichen Gegebenheiten der einzelnen Länder erheblich voneinander unterscheiden. So stehen die östlichen und südlichen Partner auf ihrem Reformweg vor individuellen Herausforderungen und Chancen. Übergänge, die nicht umfassend, sondern von einem „Winner-takes-all“-Ansatz geprägt sind, haben sich, was die allgemeine Stabilität und den Wohlstand eines Landes betrifft, als nicht nachhaltig erwiesen. Ein erfolgreicher Übergang setzt voraus, dass Regierung,

Zivilgesellschaft und Wirtschaft bei den laufenden Demokratisierungsbemühungen aktiv zusammenarbeiten.

Dieser Aspekt des positiven politischen Wandels ist den östlichen und südlichen Partnern, die sich im Übergangsprozess befinden, gemeinsam. Die ENP unterstützte auch 2014 weiterhin die einschlägigen Entwicklungen in dieser Hinsicht.

2.1. Demokratie und verantwortungsvolle Staatsführung

Die EU setzt sich für die Förderung von Demokratie und verantwortungsvoller Staatsführung in den ENP-Ländern ein. Zwar ist die EU nach wie vor von der zentralen Bedeutung der Arbeit in diesem wichtigen Bereich für ihre Außenpolitik überzeugt, doch die Gegebenheiten in der Nachbarschaft zeigen ein sehr nuanciertes Bild, was die Entwicklungen im Bereich der Demokratisierung und verantwortungsvollen Staatsführung betrifft.

Positiv ist zu vermerken, dass Tunesien nachgewiesen hat, dass ein inklusiver und von innen kommender **Übergang zur Demokratie** in der südlichen Nachbarschaft funktionieren kann, insbesondere dank vorbildlicher Maßnahmen wie der Abhaltung von Parlaments- und Präsidentschaftswahlen und der Annahme einer neuen Verfassung. Diese Wahlen waren ein Meilenstein in Bezug auf die Grundrechte und ebneten den Weg für weitere demokratische Reformen. Auch Marokko setzte seinen Demokratisierungs- und Modernisierungsprozess fort, was sich in seinen Fortschritten bei den laufenden Reformen in den Bereichen Justiz, Regionalisierung und Medien widerspiegelt. Der Demokratisierungsprozess in der Republik Moldau und in Georgien wurde stetig fortgesetzt. Die Republik Moldau hielt Parlamentswahlen ab, die von der Wahlmission des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa im Großen und Ganzen als frei und fair erachtet wurden, obwohl der Ausschluss eines Wahlkandidaten einige Tage vor dem Wahltag Anlass zur Sorge gab. Die Republik Moldau erzielte weitere Fortschritte bei der Umsetzung ihrer europäischen Agenda, unter anderem indem sie das AA/DCFTA unterzeichnete. Auch Georgien setzte seinen Demokratisierungsprozess nicht zuletzt durch die Unterzeichnung des AA/DFCTA fort. Die Kommunalwahlen im Juni und Juli 2014 wurden insgesamt als im Einklang mit den internationalen Standards stehend erachtet.

Die EU unterstützte die Ukraine mit einem außerordentlichen Finanzpaket in Höhe von über 11 Mrd. EUR für den Zeitraum 2014-2020. Es wurden restriktive Maßnahmen gegen die für die Krise, Mittelveruntreuung und Verletzung von Grundrechten verantwortlichen Personen und Einrichtungen erlassen und die Instrumente der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) eingesetzt. Jedoch blieb die politische Lage von der derzeitigen militärischen Krise im östlichen Teil des Landes und der illegalen Annektierung der Krim und von Sewastopol durch die Russische Föderation überschattet, wo Russland gemeinsam mit der lokalen De-facto-Regierung den Schutz der Menschenrechte seit Februar 2014 bedeutend eingeschränkt hat. Auf der Krim und in Sewastopol wohnhafte ukrainische Staatsbürger wurden

gezwungen, Bürger Russlands zu werden, im Falle ihrer Weigerung werden sie als Ausländer angesehen. Die Einschüchterung und Schikanie von Einwohnern der Krim, die sich gegen die Maßnahmen der Russischen Föderation auf der Halbinsel aussprachen, wurden verstärkt, wobei sie sich insbesondere gegen Krimtataren und Journalisten richteten. Die Medien konnten nicht frei berichten. Ähnliche Entwicklungen waren auch in der Ostukraine zu verzeichnen, wo der Konflikt bereits gravierende humanitäre Auswirkungen hat und immer mehr Menschen betroffen sind.

All dies wirkte sich negativ auf den Reformprozess in der Ukraine aus. Die Verfassungsreform wurde verschoben; die Venedig-Kommission des Europarates war der Ansicht, dass die eingereichten Entwürfe nicht vollständig den internationalen Standards entsprechen. Die Bekämpfung der Korruption kam nur langsam in Gang. Die Vorbereitungen für ein landesweites Reformprogramm waren langsam und uneinheitlich, obwohl die neue Regierung eine klare Ausrichtung der Reform vorgab. Es sind dringend nachhaltige Maßnahmen erforderlich, um in naher Zukunft greifbare Ergebnisse zu erzielen und die Dynamik der Reformtätigkeit in den kommenden Jahren aufrechtzuerhalten und auch die Umsetzung der DCFTA zu gewährleisten. Zur Unterstützung der Ukraine bei der Umsetzung ihres Reformprogramms setzte die EU eine Unterstützungsgruppe für das Land ein.

In anderen Teilen der Nachbarschaftsregion kam der Demokratisierungsprozess zum Stillstand. So waren in Ägypten der Freiraum für die offene Debatte im Allgemeinen und die Aktivitäten der zivilgesellschaftlichen Organisationen im Besonderen aufgrund verstärkter Kontrollen eingeschränkt. In Aserbaidschan hat sich die Lage hinsichtlich der Demokratisierung und Förderung der Menschenrechte in den vergangenen Jahren verschlechtert – mit systematischen Beschränkungen des Raums für öffentliche Debatten und die Zivilgesellschaft. In Belarus wurden nach wie vor keine Fortschritte im Bereich der Menschenrechte, der Rechtsstaatlichkeit und der demokratischen Grundsätze erzielt.

Die politischen Entwicklungen in Israel und Palästina¹ waren in hohem Maße von der regionalen Lage, der zunehmend konfliktgeladenen politischen Atmosphäre und den Feindseligkeiten in Gaza beeinflusst. Der Staat Israel basiert auf den Werten der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit und der Grundfreiheiten. Dennoch kamen im Jahr 2014 Bedenken hinsichtlich des Schutzes der Rechte von Minderheiten, einschließlich der Beduinen auf. In Palästina müssen die wichtigsten Rechtsvorschriften über demokratische Strukturen, wie die Rechtsvorschriften über die Zuständigkeit der Justizbehörden, erst noch angenommen werden. Die Bedenken hinsichtlich der Achtung der Menschenrechte müssen noch ausgeräumt werden, insbesondere was Todesurteile betrifft: Diese wurden in Gaza von den De-Facto-Behörden weiter ausgesprochen. In Ägypten und Jordanien werden nach einem in den

¹ Diese Bezeichnung ist nicht als Anerkennung eines Staates Palästina auszulegen und lässt die Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten zu dieser Frage unberührt.

vergangenen Jahren in beiden Ländern angewandten Moratorium wieder Hinrichtungen vorgenommen.

Anhaltende bewaffnete Konflikte, religiöse oder ethnische Polarisierung und externe Faktoren wie der Terrorismus behinderten die Fortschritte bei der Umsetzung der ENP-Agenda. In Libyen gefährdete die schlechte Sicherheitslage sogar die Staatlichkeit des Landes. Die Krise in Syrien hat sich zur größten humanitären Katastrophe und Sicherheitskrise der Welt entwickelt. Libanon und Jordanien bewiesen andererseits eine beachtliche Widerstandsfähigkeit angesichts des regionalen Flüchtlingszustroms und der politischen und sicherheitspolitischen Auswirkungen der Krise in Syrien, die auch eine zusätzliche Belastung für die ohnehin knappen natürlichen Ressourcen darstellen. Trotz dieser Herausforderungen haben beide Länder zur Stabilität und Sicherheit in der Region beigetragen, indem sie die ENP-Agenda vorantrieben.

Einige positive Entwicklungen waren bei den **Wahlen** zu beobachten. Die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen in Tunesien und in der Ukraine, die Präsidentschaftswahlen in Israel und die Parlamentswahlen in der Republik Moldau wurden im Allgemeinen zufriedenstellend durchgeführt. Was die Ukraine angeht, so konnten auf der Krim und in Sewastopol keine Wahlen abgehalten werden; ein Großteil der Gebiete Donezk und Luhansk blieb unter der Kontrolle der illegalen bewaffneten Gruppen, sodass dort keine Teilnahme an den Wahlen in der Ukraine möglich war. Die von der De-Facto-Regierung beider Regionen durchgeführten Kommunalwahlen gelten als rechtswidrig und unrechtmäßig und werden daher nicht von der EU anerkannt. Die EU nahm Kenntnis von dem allgemein friedlichen und geordneten Verlauf der Präsidentschaftswahlen in Ägypten, auch wenn gewisse Bedenken hinsichtlich der Durchführung des Wahlkampfes bestanden, bei dem es immer weniger Raum für abweichende Meinungen und die allgemeine Debatte gab.

Was die Freiheit der **Meinungsäußerung, die Freiheit von Presse und Medien, die Vereinigungsfreiheit und die Religions- und Glaubensfreiheit, die Minderheitenrechte und die Bekämpfung von Diskriminierung** betrifft, verliefen die Entwicklungen unterschiedlich. Tunesien, Libanon, Marokko und die Republik Moldau haben die einschlägigen Rechtsvorschriften teilweise umgesetzt, während es in Aserbaidshan, Belarus, Ägypten und Palästina zu keinen nennenswerten Entwicklungen kam.

Was die **Rechte der Frauen und Kinder** angeht, ist die Lage in den meisten Partnerländern weiterhin problematisch. Kinderarbeit und die Rekrutierung von Kindersoldaten, der Einsatz von Kindern für terroristische Aktivitäten, Menschenhandel, die Verheiratung von Minderjährigen sowie Misshandlungen im Jugendjustizsystem geben weiterhin Anlass zu großer Sorge. Kinder sind besonders von der Armut betroffen, die in der gesamten Region weiter wächst. Die neue tunesische Verfassung gewährt Frauen gleiche sozioökonomische und politische Rechte – neben den Maßnahmen gegen Diskriminierung und geschlechtsbezogene Gewalt.

In Tunesien, Marokko, Libanon und Jordanien, wo sich die Unabhängigkeit und Effizienz der Justiz verbesserten, gab es ermutigende Anzeichen für eine **Reform des Justizsektors**. Mit der neuen Verfassung in Tunesien wurde eine Basis für zahlreiche Grundrechte geschaffen und der Weg für Fortschritte bei der Justizreform geebnet. Im Mai wurde ein Strategiepapier über die Justizreform angenommen und ein entsprechender Aktionsplan für den Zeitraum 2015-2019 erörtert. Das Parlament der Ukraine nahm ein „Gesetz über die Wiederherstellung des Vertrauens in die Justiz“ an. Die Republik Moldau führte die Gesetze für die Justizreform durch. In Aserbaidschan und Ägypten bestehen weiterhin erhebliche Herausforderungen in Bezug auf die mangelnde Unabhängigkeit der Justiz.

Die Entwicklungen in den Partnerländern hinsichtlich der **Strafvollzugseinrichtungen** und der dort herrschenden Bedingungen waren uneinheitlich und begrenzt. **Folter und Misshandlung** sind in mehreren Ländern weiterhin vertreten, häufig im Zusammenhang mit schlechten Haftbedingungen und Mängeln im Strafvollzug. Einige Verbesserungen sind in Jordanien und Tunesien zu verzeichnen, beispielsweise die Einrichtung eines nationalen Präventionsmechanismus gegen Folter in Tunesien. In der Republik Moldau wurden erhebliche Anstrengungen unternommen, um neue Strafanstalten einzurichten und Reformen in Bezug auf jugendliche Straftäter einzuleiten.

Die Rolle der **Zivilgesellschaft** und der **Sozialpartner** im Übergangs- und Reformprozess ist von entscheidender Bedeutung. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen spielen eine wichtige Rolle bei der Überwachung der Maßnahmen von Parlamenten, Regierungen und politischen Parteien, bei ihrer Beratung zu Menschenrechtsfragen und ihrer Heranziehung zur Rechenschaftspflicht. Sie sind häufig eng auf internationaler Ebene miteinander verbunden, sodass gewonnene Erkenntnisse leicht ausgetauscht und vermittelt werden können. Die Entwicklung der zivilgesellschaftlichen Organisationen war im Jahr 2014 in der gesamten Region eher rückläufig. Einige Länder erließen Gesetze zur Begrenzung ihrer Tätigkeiten oder führten kostspielige Verwaltungsverfahren ein, wie hohe Steuerlasten, die in manchen Fällen dazu führten, dass zivilgesellschaftliche Organisationen ihre Tätigkeit einstellten. Besonders stark wirkten sich diese Entwicklungen auf die Tätigkeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen in Aserbaidschan und Ägypten aus. In der Ukraine und in Tunesien verläuft die Entwicklung der Zivilgesellschaft positiv und zügig. Während die zivilgesellschaftlichen Organisationen in der Republik Moldau ihre Tätigkeit im Allgemeinen frei ausüben konnten, waren sie im Gebiet von Transnistrien stark eingeschränkt. Im Westjordanland waren den zivilgesellschaftlichen Organisationen weniger Beschränkungen auferlegt als in Gaza, wo ihre Arbeit weiterhin behindert wurde. Die Arbeiten zu **länderspezifischen Fahrplänen der EU** für die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft wurden im gesamten Jahr 2014 fortgesetzt. Diese Fahrpläne („Roadmaps“) bilden den strategischen Rahmen für die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft auf Länderbasis. Die Ausarbeitung der Fahrpläne erfolgte unter Federführung der EU-Delegationen in Zusammenarbeit mit lokalen Behörden und zivilgesellschaftlichen Organisationen, um

langfristige Ziele in Bezug auf den Dialog und die operative Unterstützung festzulegen. Bis Ende 2014 waren die meisten dieser Fahrpläne von den Partnerländern angenommen worden.

2.2. Politische und sicherheitspolitische Zusammenarbeit

Erfolgreiche Übergänge erfordern Sicherheit, damit sich die Gesellschaften und Volkswirtschaften entwickeln können. Im Jahr 2014 nahmen die sicherheitsrelevanten Herausforderungen in der ENP-Region allerdings exponentiell zu. Bedrohungen durch terroristische Gruppen wie Da'ish, langwierige Konflikte, organisierte Kriminalität und Krisen infolge der gewaltsamen Neuordnung der Grenzen warfen ihren Schatten auf die europäische Nachbarschaft. Die hohe Instabilität einiger Partnerländer trug zu irregulären Migrationsströmen und zur Bedrohung der Sicherheitslage bei, mit direkten Auswirkungen auf die EU.

Trotz dieser negativen Entwicklungen bemühte sich die EU, Sicherheit und Stabilität in der ENP-Region zu gewährleisten. So unterstützte die EU ihre Partner bei der Bewältigung ihrer politischen, sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Herausforderungen, wobei sie eine Reihe von Instrumenten und Mechanismen wie politische und Menschenrechtsdialoge, GSVP-Missionen und damit verbundene finanzielle Unterstützungsmechanismen heranzog, um insbesondere die Rechtsstaatlichkeit und die Justizreformen zu unterstützen. Die EU ist derzeit in der ENP-Region mit mehreren Missionen, unter anderem der Beobachtermission in Georgien (EUMM Georgia), einer Polizeimission in Palästina (EUPOL COPPS), Missionen zur Unterstützung des Grenzschutzes (EUBAM) in der Republik Moldau und der Ukraine², in Libyen (EUBAM Libyen³), am Grenzübergang Rafah (Gaza) (EUBAM Rafah), und der Beratenden Mission der EU für eine Reform des zivilen Sicherheitssektors in der Ukraine (EUAM Ukraine) vertreten.

Die Entwicklungen in der östlichen Nachbarschaft waren insbesondere von der Lage in der Ukraine geprägt. Die EU verurteilte scharf die illegale Annexion der Krim und von Sewastopol durch die Russische Föderation sowie die destabilisierende Krise in den östlichen Regionen der Ukraine, die erhebliche humanitäre Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung hatte. Die EU forderte die russischen Behörden auf, jede Bewegung militärischer Kräfte, Waffen oder Kämpfer von ihrem Hoheitsgebiet in die Ukraine zu verhindern und ihren Einfluss auf die Separatisten und die illegalen bewaffneten Gruppen geltend zu machen, um eine Deeskalation der Lage

² Keine GSVP-Mission.

³ Aufgrund der Verschlechterung der politischen Lage und der Sicherheitslage in Libyen im Juli 2014 musste die Mission vorübergehend nach Tunis verlegt werden. Die künftige Ausrichtung der Mission ist Gegenstand einer strategischen Überprüfung, die in Kürze von den Mitgliedstaaten der EU angegangen wird.

herbeizuführen. Zu diesem Zweck unterstützte die EU die Arbeit der multilateralen Foren wie der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Zusätzlich zu ihren 2014 unternommenen Bemühungen, zu einer Lösung für die Krise in der Ostukraine beizutragen, hat die EU nun an alle Parteien appelliert, die positive Dynamik der Vereinbarungen von Minsk vom 12. Februar 2015 zu nutzen und sie vollständig umzusetzen.

Neben ihrem diplomatischen Engagement unterstützte die EU die Ukraine bei der Reform des zivilen **Sicherheitssektors**, indem sie eine Beratende Mission für den zivilen Sicherheitssektor (EUAM Ukraine) einsetzte. Diese Mission wird die Ukraine bei der Entwicklung wirksamer, zukunftsfähiger und rechenschaftspflichtiger Sicherheitsdienste strategisch beraten, um einen Beitrag zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Ukraine zu leisten.

Große Teile der ENP-Region waren weiterhin von **bewaffneten Konflikten oder Krisen** betroffen. In der östlichen ENP-Region förderte die EU auch weiterhin die vertrauensbildenden Maßnahmen in Berg-Karabach. Die Einbeziehungspolitik Georgiens gegenüber seinen abtrünnigen Regionen wurde durch Russlands Unterzeichnung des „Vertrags über die Allianz und strategische Partnerschaft“ mit der abtrünnigen Region Abchasien erschwert. Eine politische Lösung in der Transnistrien-Frage wurde verhindert, da Tiraspol seine ehrgeizigen Ambitionen hinsichtlich einer größeren Autonomie bekräftigte, und zwar trotz der Aufrufe zur territorialen Wiedereingliederung im Rahmen des „5 + 2“ Prozesses der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) für die Beilegung des Transnistrien-Konflikts⁴.

In der südlichen ENP-Region ist die Lage Syriens weiterhin eine große Quelle von Instabilität, die sich auf seine Nachbarschaftsländer, insbesondere Jordanien und Libanon, stark auswirkt. Die EU und ihre Mitgliedstaaten mobilisierten Mittel in Höhe von fast 3 Mrd. EUR an Hilfe für die betroffene Bevölkerung in Syrien und den angrenzenden Aufnahmeländern – die größte jemals erbrachte humanitäre Leistung der EU. Es handelt sich um eine umfassende regionale Maßnahme, einschließlich humanitärer Hilfe, struktureller Unterstützung und sonstiger Unterstützung für die Länder, die Flüchtlinge und Vertriebene aufnehmen.

Die Verschlechterung der Sicherheitslage und der politischen Situation in Libyen wirkte sich auch auf die unmittelbaren Nachbarn des Landes aus und führte unter anderem dazu, dass die illegale Einwanderung zu einer der größten neuen Herausforderungen weltweit wurde. Der erneute Ausbruch von Feindseligkeiten in Gaza erschütterte Lebensgrundlagen und zerstörte bereits fragile Infrastrukturen sowie die knappen natürlichen Ressourcen, und trug somit zur allgemeinen Instabilität in der Region bei.

⁴ Ministererklärung vom 5. Dezember 2014 zu den Verhandlungen über die Beilegung des Transnistrien-Konflikts im Rahmen der „5+ 2-Verhandlungen.“

Die Region ist auch weiterhin der **Bedrohung durch den Terrorismus** ausgesetzt, einschließlich Gewalttaten und Menschenrechtsverletzungen durch Da'ish, Jabhat al-Nusra und andere terroristische Gruppen. Die EU setzte sich weiterhin dafür ein, dieses Problem in Zusammenarbeit mit den regionalen und internationalen Partnern anzugehen⁵.

Positiv ist zu vermerken, dass Georgien, die Republik Moldau und die Ukraine weiterhin einen Beitrag zu **EU-geführten GSVP-Operationen** (EUTM in Mali, EUNAVFOR ATALANTA und EUFOR RCA in der Zentralafrikanischen Republik) leisteten. Diese Bemühungen zeigen, dass sich diese Partner bewusst sind, wie wichtig es ist, zur Förderung der regionalen Sicherheit beizutragen. Die EU will prüfen, wie ein solch wichtiges Engagement im Rahmen von GSVP-Operationen auch im Kontext der ENP widergespiegelt werden kann.

Die Unterstützung der EU für die Reform des **Sicherheitssektors** in der ENP-Region trägt zur Schaffung rechenschaftspflichtiger Sicherheitsdienste in den Partnerländern bei, die die demokratischen Kontrollen und die Rechtsstaatlichkeit achten. Die EU unterstützt den Kapazitätsaufbau und die institutionelle Entwicklung, Ausbildungsmaßnahmen, Beratungstätigkeiten und die Stärkung des Grenzmanagements. 2014 förderte die EU die zivile Zusammenarbeit im Rahmen der Sicherheitssektorreformen in Jordanien, Palästina und Tunesien. In der Ukraine leitete die EU eine zivile beratende Mission (EUAM Ukraine) ein, um strategische Beratung bei der Entwicklung wirksamer, nachhaltiger und rechenschaftspflichtiger Sicherheitsdienste zu ermöglichen, die einen Beitrag zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Ukraine leisten. In Libanon und in der Republik Moldau legte die EU den Schwerpunkt auf die Stärkung der Kapazitäten für Grenzmanagement und Zollverwaltung, um auf die grenzübergreifenden Herausforderungen einzugehen, vor denen diese Partnerländer stehen. In Libyen erwies sich diese Aufgabe als schwieriger.

Vor dem Hintergrund der weltweiten Entwicklungen und der wachsenden Bedrohungen für die Sicherheit und Stabilität in der ENP-Region muss den Maßnahmen der EU in der Region größere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Eine Möglichkeit zur langfristig und nachhaltig angelegten Bewältigung der Herausforderungen, die auch die Bemühungen im Rahmen der GSVP und anderer Foren ergänzen würde, wäre die Stärkung der sicherheitsrelevanten Komponenten der ENP. Die EU hat ein Interesse daran, die Nachbarländer bei ihrer Entwicklung zu stärken und widerstandsfähigeren Staaten zu unterstützen, indem die Sicherheit in der Region erhöht wird, die Menschen geschützt und ihre Grundrechte und Grundfreiheiten geachtet werden.

2.3. Wirtschaftliche Integration mit der EU

⁵ Im Februar 2015 wurde die Gemeinsame Mitteilung über die von Syrien/Irak und Da'ish ausgehende Bedrohung erlassen. Darin schlägt die Kommission eine Strategie zur Bewältigung der Krise vor, die eine Mischung aus politischen und praktischen Maßnahmen umfasst, unter anderem diplomatisches Engagement, Programme zur Bekämpfung der Radikalisierung, Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung und bessere Grenzkontrollen.

Die EU ist für die meisten ENP-Länder der wichtigste Wirtschafts- und Handelspartner. Ihr wirtschaftliches und soziales Modell ist nach wie vor attraktiv für einige Partner, wie deren kontinuierliche Bemühungen um die Verwirklichung einer politischen Assoziierung und wirtschaftlichen Integration zeigen.

Die Assoziierungsabkommen (AA) mit Georgien, der Republik Moldau und der Ukraine, die auch auf eine vertiefte und umfassende Freihandelszone (DCFTA) abzielen, wurden im Jahr 2014 unterzeichnet. Die AA/DCFTA stellen zentrale Errungenschaften der ENP und einen Meilenstein in den Verbindungen zwischen der EU und einigen ihrer engsten Partner dar, wodurch diese Beziehungen eine höhere Ebene erreichen. Es wird erwartet, dass die AA/DCFTA sich positiv auf Wachstum und Beschäftigung in den Partnerländern auswirken, indem sie das Wohlergehen fördern und zu mehr Nachhaltigkeit und Widerstandsfähigkeit der Volkswirtschaften führen.

Seit dem 1. September 2014 werden große Teile der AA/DCFTA in Georgien und der Republik Moldau vorläufig angewandt. Diese Länder haben begonnen, die Abkommen umzusetzen. So wurden Einfuhrabgaben gesenkt oder abgeschafft und die Verpflichtungen zur Annäherung an den EU-Besitzstand gelangen schrittweise zur Anwendung.

Was die Ukraine betrifft, so wurden 2014 einige Verbesserungen in den bilateralen Handelsbeziehungen verzeichnet, da frühere Handelshemmnisse beseitigt oder allmählich abgebaut wurden. Die ukrainischen Behörden reagierten auf die kritische makroökonomische Lage allerdings mit der Einführung neuer Handelsbeschränkungen und anderer Maßnahmen, die drohen, die Verbesserungen bei den Handelsbeziehungen zunichte zu machen und das Geschäftsklima zu verschlechtern. Durch die im April 2014 angenommenen **autonomen Handelsmaßnahmen** wurden 94,7 % der EU-Zölle auf Einfuhren von Industrieerzeugnissen aus der Ukraine und sämtliche EU-Zölle auf ukrainische Agrarausfuhren in die EU abgeschafft, während die Zölle auf bestimmte chemische Stoffe und andere Erzeugnisse mit Ursprung in der Ukraine gesenkt wurden. Nachdem beschlossen worden war, die vorläufige Anwendung des DCFTA-Abschnitts des Assoziierungsabkommens EU-Ukraine bis zum 1. Januar 2016 zu verschieben, wurden alle autonomen Handelsmaßnahmen bis zu diesem Datum verlängert. Die ukrainischen Behörden bereiten die Verwirklichung der DCFTA in enger Zusammenarbeit mit der EU vor.

Die EU blieb 2014 der wichtigste Handelspartner Armeniens. Am 10. Oktober 2014 unterzeichnete Armenien einen Vertrag mit Russland, Kasachstan und Belarus, der darauf abzielt, das Land 2015 in die **Eurasische Wirtschaftsunion** aufzunehmen. Die EU achtet die Entscheidungen souveräner Staaten. Armenien kam weiter in den Genuss der APS+-Zollpräferenzen der EU, und im November 2014 fanden Sondierungsgespräche über mögliche neue vertragliche Beziehungen zwischen der EU und Armenien statt.

Auch mit den südlichen Partnerländern wurden die Gespräche über die Handelsbeziehungen intensiviert. Durch Regulierungsreformen wurde die wirtschaftliche Entwicklung mit Blick auf Arbeitsplatzschaffung, nachhaltiges Wachstum und Wohlstand weiter gefördert. Darüber hinaus bieten sich hervorragende Möglichkeiten zur verstärkten regionalen Zusammenarbeit. Die EU ist nach wie vor gewillt, diese Bemühungen zu unterstützen, sofern auch die Partner dazu bereit sind.

Die Verhandlungen über eine DCFTA mit Marokko wurden fortgesetzt. Es wurde ein Abkommen über geografische Angaben ausgehandelt. Die ersten Fischereitätigkeiten im Rahmen des Abkommens über ein Protokoll zum partnerschaftlichen Fischereiabkommen für die Jahre 2014-18 wurden aufgenommen, zusätzlich zu der finanziellen Unterstützung der EU für die Fischerei in Marokko, die den Wirtschaftsbeteiligten direkte und greifbare Vorteile bringt. Die Vorbereitungen auf die Verhandlungen über die DCFTA mit Tunesien, einschließlich Konsultationen der Zivilgesellschaft und zwischen Experten, schritten voran und ergaben, dass keine technischen Hindernisse für die Aufnahme von Verhandlungen bestehen. Auch bei den vorbereitenden Gesprächen über eine DCFTA mit Jordanien wurden Fortschritte erzielt. Darüber hinaus wurden Nachhaltigkeitsprüfungen zu den möglichen DCFTA mit Ägypten und Jordanien durchgeführt.

Allerdings geht die wirtschaftliche Integration mit der EU über die reinen Handelsbeziehungen hinaus. Die ENP verbindet die EU durch die Schaffung von **Verkehrs- und Energienetzen** mit ihren Nachbarn und dies geht Hand in Hand mit zunehmenden Handelsströmen. Die Annäherung der Rechtsvorschriften und die Bereitstellung entsprechender Infrastrukturen sind entscheidend für die Schaffung und Aufrechterhaltung effizienter Verbindungen zwischen der EU und den Partnerländern sowie zwischen letzteren.

In den beiden genannten Bereichen ergibt sich für 2014 allerdings ein gemischtes Bild. Einige Länder, wie Marokko, Tunesien und die Ukraine, haben ihre Vorschriften und Standards im Bereich **Verkehr** an die der EU angeglichen. Trotz der Konflikte in einigen Ländern (z. B. Jordanien, Libanon und Palästina) haben diese weitere Reformbemühungen im Verkehrswesen unternommen.

Was den **Energiesektor** anbelangt, so wurde die Integration der Nachbarländer in den Energiebinnenmarkt der EU fortgesetzt. Auch wurden einige politische Entscheidungen getroffen, um erneuerbare Energien zu fördern, z. B. die Solarenergie in Marokko. Die Ukraine und Jordanien haben infolge der Einfuhr von Energie aus Drittstaaten, insbesondere Gas und Erdöl, Schulden in besorgniserregender Höhe angehäuft. In dieser Hinsicht ist das trilaterale Gasabkommen mit der Ukraine und der Russischen Föderation vom 30. Oktober 2014, das unter Vermittlung der Europäischen Kommission ausgehandelt wurde, eine große Errungenschaft. Parallel dazu wurde die schrittweise Integration des ukrainischen Energiemarkts in den EU-Markt fortgesetzt.

Darüber hinaus gab es weitere positive Entwicklungen in Bezug auf Maßnahmen und Projekte im Bereich der Energieinfrastrukturen. Am 20. September 2014 wurde der südliche Gaskorridor zwischen Aserbaidschan und Südosteuropa ins Leben gerufen, der die EU ab 2020 mit Erdgas aus Aserbaidschan versorgen soll. Am 27. August 2014 wurde die Gasverbindungsleitung Iasi-Ungheni zwischen Rumänien und der Republik Moldau eingeweiht. Die Arbeiten an diesem Projekt müssen auf der Grundlage der Unterstützung und Mitwirkung der EU, der internationalen Finanzinstitutionen (IFI) und Rumäniens fortgeführt werden.

Die Zusammenarbeit mit den Nachbarländern im Bereich der **nuklearen Sicherheit** führte zu weiteren greifbaren Ergebnissen. Die Ukraine aktualisierte ihren nationalen Aktionsplan für die Folgemaßnahmen zu den Stresstests, die in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission stattfanden. Die Kommission erhielt auch den Bericht Armeniens über den Stresstest im Kernkraftwerk Medzamor mit Blick auf die Durchführung einer Peer Review. Dies steht im Einklang mit dem politischen Ziel der EU, auf dem Gebiet der nuklearen Sicherheit weltweit höchstmögliche Standards und eine Sicherheitskultur zu fördern.

Regionale Projekte, z. B. zur Förderung der Verbundbildung bei den Stromnetzen im Südkaukasus sind hilfreich bei einer stärkeren Vernetzung innerhalb der ENP-Region und anschließend zwischen den Partnerländern und der EU. Die Verbindung zwischen Georgien und der Türkei wurde fertiggestellt, während die Stärkung des Verbunds zwischen Georgien und Armenien sich in der Planungsphase befindet.

Durch die 2014 im Rahmen des „**Small Business Act für Europa**“ durchgeführten Evaluierungen und Schulungen wurden in der südlichen ENP-Region Hunderte von Interessenvertretern kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) mobilisiert. Dies trug dazu bei, dass die Partnerländer ihre KMU-Politik auf die der EU abstimmten und dass die wirtschaftliche Integration verstärkt wurde.

Durch die Zusammenarbeit im **Umweltbereich** wurde die Verbesserung der Lebensqualität der Menschen in den Partnerländern gefördert, die so Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen wie Wasserversorgung, Abwasserbehandlung und Entsorgung fester Abfälle erhielten. Die Zusammenarbeit im Umweltbereich ist außerdem nach wie vor ein Instrument zur Stärkung der Zivilgesellschaft.

Die Entwicklung eines gemeinsamen Raums für Wissen und Innovation schritt 2014 fort und brachte die EU und die Partnerländer durch einen politischen Dialog und eine Zusammenarbeit in **Forschung und Innovation** zusammen. Bis Ende 2014 hatten Israel und die Republik Moldau mit der EU Abkommen über ihre Beteiligung an „Horizont 2020“ unterzeichnet, dem Rahmenprogramm der EU für Forschung und Innovation.

2.4. Kontakte zwischen den Menschen, Migration und Mobilität

Die Verbesserung der Mobilität unter sicheren und sorgfältig gestalteten Rahmenbedingungen und die Stärkung der menschlichen Dimension durch mehr direkte Kontakte zwischen den Menschen sind zu Leitprinzipien der ENP geworden. Die Mobilität fördert die Handelsbeziehungen und das Wirtschaftswachstum, regt zu kulturellen und sozialen Entwicklungen an und stärkt die Achtung der Grundrechte und der Rechtsstaatlichkeit. Die Passagier- und Migrationsströme zwischen den ENP-Ländern und der EU sind kontinuierlich gestiegen. 2014 waren vor allem Marokko und die Ukraine Herkunftsländer der zunehmenden Anzahl legaler Migranten, die in die EU strömten.

Um eine solide Grundlage für einen erfolgreichen Übergang und eine erfolgreiche Wirtschaft zu schaffen, müssen die Länder in künftige Generationen investieren. Daher ist die Verwirklichung eines leistungsfähigen und effizienten **Bildungssystems** von großer Bedeutung für die mittel- bis langfristige Entwicklung. Die Zusammenarbeit zwischen den Nachbarländern und der EU im Bildungsbereich nahm insgesamt zu und wurde selbst mit unmittelbar von bewaffneten Konflikten betroffenen Ländern fortgesetzt. Auf der Grundlage von Tempus, Erasmus Mundus und eTwinning wurden einige Projekte eingeleitet und durchgeführt. Mehrere ENP-Länder (Aserbaidschan, die Republik Moldau, Ukraine, Ägypten, Jordanien und Tunesien) verabschiedeten 2014 Reformen zur Verbesserung der Qualität der Bildung auf allen Stufen. Einige Länder führten Politikkonzepte oder Strategien mit besonderem Schwerpunkt auf **jungen Menschen** ein, z. B. die Ukraine, die das „Regierungsprogramm 2016-20 für die Jugend“ verabschiedete.

Auch ein starker **Kultursektor** trägt zu politischen Reformen und sozioökonomischer Entwicklung bei. Einige Länder nahmen nationale Kulturstrategien an, darunter die Republik Moldau mit ihrer Strategie „Kultur 2020“.

Der Zustrom von Flüchtlingen aus Syrien stellt weiterhin eine große Herausforderung für die Bildungssysteme in Jordanien und Libanon dar. In Libanon lebten Ende 2014 rund 390 000 syrische Kinder im schulpflichtigen Alter (5-17 Jahre) unter den vom Hohen Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) registrierten syrischen Flüchtlingen sowie schätzungsweise 10 000 schulpflichtige palästinensische Flüchtlingskinder aus Syrien, von denen rund 7 000 in den Schulen des Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) angemeldet waren.

Die Zusammenarbeit im Bereich Migration und Mobilität war 2014 ein wesentliches Element in den Beziehungen zwischen der EU und ihren Partnerländern. **Mobilitätspartnerschaften** waren eines der Hauptthemen in den entsprechenden Gesprächen. Im Einklang mit dem Gesamtansatz der EU für Migration und Mobilität zielen diese Partnerschaften auf die Stärkung der Zusammenarbeit in diesem wichtigen Politikbereich ab. Bis Ende 2014 hatten Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Jordanien, die Republik Moldau, Marokko und Tunesien Mobilitätspartnerschaften mit der EU unterzeichnet. Die Verhandlungen mit Belarus über ein

Abkommen über Visae erleichterungen und Rückübernahme wurden fortgesetzt. Ein Dialog zwischen der Europäischen Union und Libanon über Migration, Mobilität und Sicherheit wurde im Dezember 2014 aufgenommen.

Die Arbeiten mit einigen östlichen Partnerländern konzentrierten sich auf die mögliche Einführung der Visumfreiheit. Moldauische Staatsbürger konnten nach dem erfolgreichen Abschluss des Dialogs über die Visaliberalisierung ab dem 28. April 2014 **visumfrei** in den Schengen-Raum einreisen, wenn sie einen biometrischen Reisepass besaßen. Andere Partnerländer haben ihre Bemühungen um die Verwirklichung dieses Ziels verstärkt, insbesondere Georgien und auch die Ukraine.

In der südlichen ENP-Region stellte Marokko eine bessere Integration **legaler Migranten** sicher. Die marokkanische und die tunesische Regierung haben auch den Prozess zur Verabschiedung eines rechtlichen und institutionellen Rahmens für Asyl und für die Bekämpfung des Menschenhandels eingeleitet. Im Januar 2015 nahmen die EU und Marokko die Verhandlungen über ein Visae erleichterungs- und ein Rückübernahmeabkommen auf. Die EU ist bereit, 2015 entsprechende Verhandlungen mit Tunesien einzuleiten, nachdem sie im Dezember 2014 Verhandlungsrichtlinien für beide Abkommen angenommen hatte.

Inzwischen nahm die **illegale Migration** entsprechend dem allgemeinen Trend weiter zu; letzterer ist vor allem auf die politischen Entwicklungen in den südlichen Nachbarländern seit 2011 zurückzuführen. Im Jahr 2014 strömten mehr als 277 000 illegale Migranten in die EU. Auch der Menschenhandel nahm zu.

Die 2014 verzeichnete hohe Anzahl von Todesopfern im Mittelmeer macht deutlich, dass die EU ihre Politik unbedingt mit den Partnerländern im Süden und darüber hinaus koordinieren muss. Da die meisten ENP-Partnerländer Transitländer für illegale Migration sind, bezieht die EU auch die „Nachbarn der Nachbarn“ in die einschlägigen Gespräche ein, z. B. die west- und zentralafrikanischen Länder im Rahmen des „Rabat-Prozesses“. Darüber hinaus wurde im November ein regionaler Dialog („Khartum-Prozess“) mit den entlang der ostafrikanischen Migrationsroute gelegenen Ländern eingeleitet. Den meisten der südlichen Partnerländer der EU fehlt ein umfassendes, tragfähiges Rechts- und Verwaltungssystem für den Umgang mit dieser Problematik. Vor allem Libyen war wegen der sich verschlechternden Sicherheitslage und des Konflikts im Land sehr anfällig für Asylbewerberströme, illegale Migration und Menschenhandel.

Im Mittelpunkt der Unterstützung der EU für die Region stand die Stärkung der Strafjustizsysteme der Partnerländer mit Blick auf die Bekämpfung von Schmuggel und illegalem Handel durch den Aufbau von Kapazitäten für die Grenzkontrollen. Diese Hilfe führte zu positiven Auswirkungen in Marokko, Algerien, Tunesien und Ägypten. Jordanien erhielt Unterstützung von der EU für die Durchführung einer Erhebung zur Migration, die sich auch auf

die Bedingungen für Flüchtlinge erstreckte. Es ist geplant, in anderen Ländern der Region ähnliche Erhebungen durchzuführen.

2.5. Finanzielle Zusammenarbeit

Das Europäische Nachbarschaftsinstrument (ENI) ist das wichtigste Instrument zur Unterstützung der politischen Prioritäten der EU in der ENP-Region. Das ENI ist mit einem Budget von 15,4 Mrd. EUR für den Zeitraum 2014-20 ausgestattet. Es bietet einen langfristigen vorhersehbaren Finanzrahmen für die Unterstützung der mit den einzelnen Ländern vereinbarten Reformprioritäten. Länder, die umfassende demokratische Reformen eingeleitet haben, können außerdem aus einem Rahmenprogramm zusätzliche Mittel von bis zu 10 % des Wertes der ENI-Unterstützung erhalten. Über das ENI wird auch erhebliche Unterstützung für regionale und grenzübergreifende Initiativen bereitgestellt. Die Kombination von EU-Finanzmitteln mit Geldern der IFI im Rahmen der Nachbarschaftsinvestitionsfazilität (NIF) spielt eine wachsende Rolle.

Die NIF unterstützt Projekte in den Bereichen Energie- und Verkehrsnetze, Klimawandel und Umwelt sowie KMU-Förderung. Es wurde eine **DCFTA-Fazilität** konzipiert, die die Anpassung und Neuorientierung von Unternehmen unterstützen soll, um ihren Zugang zu den durch die Assoziierungsabkommen gebotenen Vorteilen zu verbessern. Mit dieser Fazilität will die EU von 2015 bis 2017 über die NIF Zuschüsse von 150 Mio. EUR mobilisieren, um durch einen Hebeleffekt Investitionen von 1,5 Mrd. EUR seitens der IFI in den drei Ländern Georgien, Moldau und Ukraine zu ermöglichen.

Auch die Mittel für die Zivilgesellschaft wurden deutlich erhöht. Die EU unterstützte die Zivilgesellschaft durch die **Fazilität zur Förderung der Zivilgesellschaft (CSF)**, die auf regionaler und nationaler Ebene eingesetzt werden kann, um die Rolle der Zivilgesellschaft in Reform- und Demokratieprozessen zu stärken und zu fördern.

Die derzeit wechselhafte Lage in der ENP-Region erfordert einen flexiblen Ansatz für die Planung und Durchführung, und die EU nutzt alle ihr zur Verfügung stehenden Flexibilitätsmöglichkeiten. Angesichts der Krise in der Ukraine hat die EU so rasch gehandelt wie nie zuvor und ihre Genehmigungsverfahren beschleunigt. Dabei hat sie umfangreiche ENI-Unterstützung mit makrofinanzieller Hilfe und technischer Hilfe seitens der Unterstützungsgruppe für die Ukraine kombiniert. Im Dezember 2014 wurde ein **regionaler Treuhandfonds** der EU eingerichtet, um auf regionaler Ebene kohärente und verstärkte Hilfe in der Syrien-Krise zu leisten. Im Mittelpunkt des Treuhandfonds wird der aktuell vorrangige Bedarf stehen, er kann aber auch in einem künftigen Szenario nach Ende des Konflikts an den Wiederaufbaubedarf angepasst werden.

Das ENI ist nicht für alle Bedürfnisse geeignet oder ausreichend, insbesondere in Fällen, in denen die Reaktion auf eine Krise kurzfristig erhebliche zusätzliche Mittel erfordert. Daher werden die ENI-Mittel durch Unterstützung aus anderen Instrumenten ergänzt, darunter das Instrument, das zu Stabilität und Frieden beiträgt (IcSP), die humanitäre Hilfe der EU (ECHO) oder das Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR). Je nach Entwicklung der Lage in der Region müssen möglicherweise zusätzliche Mittel mobilisiert werden – Beispiele hierfür sind die Maßnahmen, die zugunsten Syriens und der Ukraine ergriffen wurden.

2.6. Über die bilaterale Zusammenarbeit hinausgehende Aspekte der ENP

Viele der sicherheitspolitischen, wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen in der ENP-Region stehen in direktem Zusammenhang mit einem geringen Grad an regionaler Integration. Die regionale Zusammenarbeit ist wesentlich für die Bewältigung vielschichtiger gemeinsamer Probleme wie illegale Migration, Terrorismus, illegaler Waffenhandel und grenzüberschreitende Verschmutzung, die ein koordiniertes Vorgehen erfordern. Die Stärkung der regionalen Zusammenarbeit in der Region ist daher weit oben auf der ENP-Agenda angesiedelt. Dies gilt sowohl für die östliche Dimension der ENP, die durch die Östliche Partnerschaft verkörpert wird, als auch für die südliche Dimension, der mit der Partnerschaft für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand sowie mit der Union für den Mittelmeerraum Rechnung getragen wird.

Das allgemeine politische Klima in der südlichen ENP-Region blieb angespannt, was sich negativ auf die Möglichkeiten der regionalen Zusammenarbeit auswirkte. Die südlichen Partnerländer haben ihre bilateralen Beziehungen zur EU zwar weiter vertieft haben, doch der Grad der Integration innerhalb der Region ist weltweit immer noch einer der niedrigsten. Teile der Region waren weiterhin von gravierenden politischen, wirtschaftlichen und humanitären Krisen, bewaffneten Konflikten und erheblichen Verschlechterungen der Sicherheitslage betroffen. Die Verwirklichung der Reformen und der regionalen Integration erwies sich unter den gegebenen Umständen als schwierig.

Um auf potenzielle externe Effekte des Syrien-Konflikts und das damit verbundene Phänomen der ausländischen Kämpfer einzugehen, verstärkte die EU ihre Zusammenarbeit mit den südlichen Partnerländern bei der Bekämpfung des Terrorismus. Ein durch das ENI finanziertes Projekt zur Terrorismusbekämpfung mit den arabischen Partnern, das im März 2014 eingeleitet wurde, wird – unter Beteiligung der EU-Institutionen und der Mitgliedstaaten – vom Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechenbekämpfung (UNODC) und vom VN-Exekutivdirektorium des Ausschusses zur Bekämpfung des Terrorismus (UNCTED) umgesetzt.

Die EU und die südlichen Partnerländer unternahmen weitere Bemühungen mit Blick auf die dringend erforderliche engere Integration. Die Partner zeigten großes Interesse an regionalen Maßnahmen mit der EU, insbesondere im Kontext der Union für den Mittelmeerraum und der

Liga der Arabischen Staaten. Die Bemühungen um eine weitere Zusammenarbeit der EU mit den Maghreb-Ländern und der Organisation für Islamische Zusammenarbeit wurden fortgesetzt.

Was die **Östliche Partnerschaft** anbelangt, so wurden erhebliche Fortschritte bei der Zusammenarbeit mit den betreffenden Partnerländern im Wege von AA/DCFTA erzielt, die ehrgeizige Reformagenden für den politischen, wirtschaftlichen und sozialen Bereich beinhalten. Es finden weiterhin zweimal jährlich Tagungen der vier thematischen Plattformen der Östlichen Partnerschaft statt, um die nächsten Schritte im politischen Dialog zwischen der EU und den beteiligten Ländern zu erörtern. Auf dem Gipfeltreffen der Östlichen Partnerschaft im Jahr 2015 sollen die Umsetzung der vereinbarten Verpflichtungen und die erreichten Fortschritte überprüft werden.

2014 leitete die EU angesichts der Krise in der Ukraine Unterstützungsprogramme in noch nie dagewesenem Umfang ein, um zur Stabilisierung der wirtschaftlichen und finanziellen Lage der Ukraine beizutragen, den Übergang zu erleichtern, politische und wirtschaftliche Reformen anzuregen und eine inklusive Entwicklung zu fördern. Auch die Unterstützung für die Republik Moldau und Georgien wurde in mehrfacher Hinsicht verstärkt, da sie durch ihre Entscheidung zur Unterzeichnung der Assoziierungsabkommen unter gewissen Druck geraten sind.

3. Schlussbemerkung

Präsident Juncker hat die Überprüfung der ENP zu einer Priorität für das erste Jahr seiner Amtszeit gemacht.

In dem am 4. März 2015 angenommenen **gemeinsamen Konsultationspapier** „Auf dem Weg zu einer neuen Europäischen Nachbarschaftspolitik“ werden die wichtigsten Fragen und Aufgaben dargelegt, denen sich die EU und ihre Partnerländer derzeit gegenübersehen. Die interessierten Kreise sind aufgefordert, zu diesem Papier Stellung zu nehmen, mit dem ein umfassendes Konsultationsverfahren zur ENP eingeleitet wird. Die Ergebnisse der Konsultation werden im Herbst 2015 in einer gemeinsamen Mitteilung über eine erneuerte Europäische Nachbarschaftspolitik bekanntgegeben.