



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 19. November 2015  
(OR. en)

14315/15

CFSP/PESC 796  
COEST 354  
MED 37  
MAMA 194

### ÜBERMITTLUNGSVERMERK

---

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	18. November 2015
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

---

Nr. Komm.dok.:	JOIN(2015) 50 final
Betr.:	GEMEINSAME MITTEILUNG AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN Überprüfung der Europäischen Nachbarschaftspolitik

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument JOIN(2015) 50 final.

---

Anl.: JOIN(2015) 50 final



HOHE VERTRETERIN  
DER UNION FÜR  
AUSSEN- UND  
SICHERHEITSPOLITIK

Brüssel, den 18.11.2015  
JOIN(2015) 50 final

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

**Überprüfung der Europäischen Nachbarschaftspolitik**

{SWD(2015) 500 final}

## **I. EINLEITUNG**

Die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) wurde 2004 aufgelegt, um die EU in die Lage zu versetzen, Stabilität, Sicherheit und Wohlstand in den Ländern unmittelbar jenseits ihrer Außengrenzen zu unterstützen. Die EU hält an diesem Ziel fest, doch zeigen die Ereignisse der letzten Jahre, dass ein neues Konzept, eine Neufestsetzung der Prioritäten und die Einführung neuer Arbeitsmethoden erforderlich sind

In den vergangenen zwölf Jahren waren in vielen der Staaten, die die EU umgeben, radikale Veränderungen zu beobachten. Es sind einige positive Entwicklungen zu verzeichnen: Lokale Akteure haben Reformen eingeleitet, um die Rechtsstaatlichkeit, die soziale Gerechtigkeit und die Rechenschaftspflicht zu stärken. Beleg dafür ist u. a. die Verleihung des Friedensnobelpreises an das Tunesien-Quartett. Gleichzeitig haben Konflikte, zunehmender Extremismus und Terrorismus, Menschenrechtsverletzungen und andere Angriffe auf das Völkerrecht sowie wirtschaftliche Turbulenzen massive Flüchtlingsströme ausgelöst. Wie an den Nachwirkungen des arabischen Frühlings und dem Entstehen von ISIL/Da'esh abzulesen ist, haben diese negativen Entwicklungen in ganz Nordafrika und im gesamten Nahen und Mittleren Osten ihre Spuren hinterlassen. Im Osten hat die zunehmend selbstbewusste Außenpolitik Russlands zu Verletzungen der Souveränität, Unabhängigkeit und territorialen Integrität der Ukraine geführt. Langzeit-Konflikte behindern weiterhin die Entwicklung in der Nachbarschaftsregion.

Gleichzeitig ist die Interdependenz zwischen der EU und ihren Nachbarn immer deutlicher zutage getreten. Eine wachsende Zahl von Flüchtlingen drängt an die Grenzen der Europäischen Union in der Hoffnung auf eine sicherere Zukunft. Energiekrisen haben gezeigt, dass die EU mit ihren Nachbarn im Bereich der Energieversorgungssicherheit, einschließlich der Diversifizierung der Energiequellen, -lieferwege und -versorger, zusammenarbeiten muss. Es hat Terrorakte, wie zuletzt die abscheulichen Terroranschläge in Paris am 13. November, gegeben, von denen sowohl die EU als auch die Nachbarschaftsländer betroffen waren.

Zweck der gegenwärtigen Überprüfung der ENP ist es, Wege aufzuzeigen, wie die EU und ihre Partner noch wirksamere Partnerschaften in der EU-Nachbarschaft aufbauen können. Die EU wird dabei ihre Interessen verfolgen, zu denen u. a. die Förderung universeller Werte gehört. Die Stabilität der EU beruht auf Demokratie, Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und wirtschaftlicher Öffnung, und daher wird die Stabilisierung in der Nachbarschaft die wichtigste politische Priorität der neuen ENP während der Amtszeit dieser Kommission darstellen.

Differenzierung und mehr gemeinsame Verantwortung werden die wesentlichen Merkmale der ENP sein. Damit wird einerseits der Erkenntnis, dass nicht alle Partner EU-Regeln und -Standards übernehmen wollen, und andererseits den Wünschen der einzelnen Länder im Hinblick auf den Charakter und die Ausrichtung ihrer Partnerschaften mit der EU Rechnung getragen.

Die EU kann die vielen Herausforderungen in der Nachbarschaftsregion nicht alleine bewältigen und ihre Einflussmittel sind begrenzt. Trotzdem wird die neue ENP einen wichtigen Beitrag zur Schaffung der Voraussetzungen für eine positive Entwicklung leisten.

Als Teil der Überprüfung, die von Präsident Juncker angeregt und auch von den EU-Mitgliedstaaten gefordert wurde, haben Mitgliedstaaten, Partnerregierungen, EU-Institutionen, internationale Organisationen, Sozialpartner, zivilgesellschaftliche Organisationen, Unternehmen, Denkfabriken, Hochschulen und Bürgerinnen und Bürger im Rahmen einer öffentlichen Konsultation mehr als 250 Stellungnahmen eingereicht, die insgesamt die Notwendigkeit zur inhaltlichen und methodischen Änderung der ENP bestätigt haben.

Diese Konsultation hat gezeigt, dass zwar einige Partner das Angebot engerer Beziehungen zur EU für Länder, die Governance-Reformen durchführen, als Anreiz für positive Veränderungen betrachten, andere jedoch die ENP in der gegenwärtigen Form als zu präskriptiv und zu wenig an ihren jeweiligen Erwartungen ausgerichtet empfinden. Aus der Konsultation ging zudem hervor, dass die Eigenverantwortung sowohl der Partner als auch der EU-Mitgliedstaaten gestärkt werden muss, die Zusammenarbeit stärker auf weniger und relevantere Ziele ausgerichtet werden sollte und eine größere Flexibilität angestrebt werden muss, damit die EU und ihre Partner auf die sich ständig verändernden Bedürfnisse und Umstände reagieren können.

Dort, wo ein gemeinsames Bekenntnis zu Rechtsstaatlichkeit und Grundrechten besteht, wird nach wirksameren Methoden zur Förderung einer demokratischen, rechenschaftspflichtigen und verantwortungsvollen Staatsführung und zur Unterstützung von Justizreformen gesucht werden. Offene Märkte, Wachstum, eine inklusive wirtschaftliche Entwicklung und vor allem bessere Aussichten für junge Menschen spielen eine Schlüsselrolle bei der gesellschaftlichen Stabilisierung in der Nachbarschaftsregion. Der Energieversorgungssicherheit und dem klimapolitischen Handeln sowohl der EU als auch der Partner wird größere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Die Intensivierung der Zusammenarbeit mit unseren Partnern bei der Reform des Sicherheitssektors, bei der Konfliktprevention und bei der Bekämpfung von Terrorismus und Radikalisierung unter uneingeschränkter Einhaltung der internationalen Menschenrechtsnormen wird einen neuen Schwerpunkt bilden. Nach den Terroranschlägen vom 13. November in Paris ist eine verstärkte Zusammenarbeit mit unseren Nachbarn in diesen Bereichen notwendiger denn je. Auch die Förderung einer sicheren und legalen Mobilität und die Bekämpfung von irregulärer Migration, Menschenhandel und Schleuserkriminalität zählen zu den Prioritäten.

Im Rahmen der neuen ENP sollen die verfügbaren Instrumente und Ressourcen in einheitlicherer und flexibler Weise eingesetzt werden. Außerdem wird es darauf ankommen, für eine verstärkte Beteiligung der EU-Mitgliedstaaten an der Intensivierung unserer Zusammenarbeit mit unseren Nachbarn zu sorgen. Auch eine engere Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und den Sozialpartnern wird angestrebt werden.

Was die regionale Ebene betrifft, so wird die **Östliche Partnerschaft** im Einklang mit den Verpflichtungen, die auf dem Gipfel in Riga 2015 eingegangen wurden, weiter gestärkt werden. Die Union für den Mittelmeerraum kann eine stärkere Rolle bei der Unterstützung der Zusammenarbeit zwischen den südlichen Nachbarn übernehmen. Im Rahmen der neuen ENP sollen ggf. weitere regionale Akteure - außerhalb der Nachbarschaftsregion - stärker an der Bewältigung regionaler Herausforderungen beteiligt werden.

Die Verabschiedung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung durch die Generalversammlung der VN und die nachdrückliche Unterstützung der EU für die Umsetzung der Agenda bilden einen neuen transformativen politischen Rahmen für die Zusammenarbeit mit unseren Partnern. Diese Überprüfung erfolgt in enger Abstimmung mit den Arbeiten an einer globalen EU-Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik.

Mit diesen und anderen Maßnahmen wird die EU die Verstärkung der ENP als Rahmen der künftigen Beziehungen zu allen Partnern anstreben.

## **II. STABILISIERUNG DER NACHBARSCHAFT**

Die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) beruht auf einem langfristigen Engagement der EU gegenüber ihren Nachbarländern, muss aber auch dem dringendsten Bedarf Rechnung tragen. In den kommenden drei bis fünf Jahren besteht die dringendste Herausforderung in vielen Teilen der Nachbarschaftsregion in der Stabilisierung. Die Ursachen von Instabilität liegen oft außerhalb des Bereichs „Sicherheit“. Daher wird der Ansatz der EU darauf anlegt sein, Quellen von Instabilität in umfassender sektorübergreifender Weise anzugehen. Armut, Ungleichheit, empfundene Ungerechtigkeit, Korruption, schwache wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung und fehlende Chancen, insbesondere für junge Menschen, können Ursache für Instabilität sein und damit die Anfälligkeit für Radikalisierung erhöhen. Die neue ENP sieht nachdrückliche Bemühungen vor, um die Wirtschaft in den Partnerländern anzukurbeln und damit die Perspektiven für die lokale Bevölkerung zu verbessern. Diese Politik soll dazu beitragen, dass unsere Partner zu Ländern werden, in denen die Menschen gern ihre Zukunft aufbauen wollen. Damit sollen auch unkontrollierte Wanderbewegungen eingedämmt werden.

Im Rahmen der öffentlichen Konsultation vertrat eine große Zahl von Interessenträgern, darunter viele Partnerländer, auch nachdrücklich die Auffassung, dass die EU ihre Zusammenarbeit mit den Partnern im Sicherheitssektor intensivieren sollte. Wie in anderen Bereichen, wird sich die überarbeitete ENP auch in Bezug auf sicherheitsbezogene Fragen auf einen maßgeschneiderten Kooperationsansatz stützen und damit ein konfliktsensibles Herangehen der EU unter uneingeschränkter Einhaltung des Völkerrechts, einschließlich der internationalen Menschenrechtsnormen, gewährleisten. Die neue ENP wird darauf ausgerichtet sein, durch Frühwarnung und damit verbundene frühzeitige Präventivmaßnahmen zur Konfliktverhütung beizutragen und die Kapazitäten der Partner in diesem Bereich auszubauen. Mit den in dieser Gemeinsamen Mitteilung dargelegten

Maßnahmen sollen neue Möglichkeiten geschaffen werden, um die Widerstandsfähigkeit der EU-Partner gegenüber externem Druck zu stärken und sie auch verstärkt in die Lage zu versetzen, ihre eigenen souveränen Entscheidungen zu treffen.

### **III. EINE STÄRKERE NACHBARSCHAFT UND STÄRKERE PARTNERSCHAFTEN**

Im Rahmen der öffentlichen Konsultation wurden weit reichende Fragen darüber gestellt, ob und in welcher Form die ENP fortgeschrieben werden sollte. Es besteht Einvernehmen darüber, dass

- \* unserer Partner unterschiedliche Erwartungen haben: dem sollten unsere Beziehungen besser Rechnung tragen,
- \* die ENP die Interessen der EU und die Interessen ihrer Partner widerspiegeln sollte,
- \* die Partnerschaften stärker auf eine kleinere Zahl von Prioritäten ausgerichtet werden und
- \* sowohl die Beteiligung der Mitgliedstaaten an der ENP
- \* als auch die Eigenverantwortung der Partner gestärkt werden sollte.

Im Rahmen der Konsultation zur ENP sprachen sich die meisten Interessenträger für die Schaffung eines - wie auch immer gearteten - gemeinsamen Politikrahmens für die östliche und die südliche Nachbarschaft aus. Sie verbanden dies allerdings mit der klaren Forderung nach Veränderungen und vor allem nach Errichtung stärker maßgeschneiderter und differenzierter Partnerschaften zwischen der EU und jedem Nachbarland, die den jeweils unterschiedlichen Zielen, Fähigkeiten und Interessen Rechnung tragen.

In den Fällen, in denen ein Partner seine Beziehungen zur EU auf der Grundlage gemeinsamer Werte vertiefen will, wird die Arbeit auf der bereits bestehenden Grundlage fortgesetzt werden. Georgien, die Republik Moldau und die Ukraine haben sich bereits für die politische Assoziierung und wirtschaftliche Integration mit der EU im Rahmen einer neuen Generation von Assoziierungsabkommen entschieden, die u. a. die Errichtung vertiefter und umfassender Freihandelszonen vorsehen. Marokko wurde bereits ein fortgeschrittener Status in seinen Beziehungen zur EU zuerkannt, und Tunesien erfreut sich einer privilegierten Partnerschaft. Die EU wird mit diesen Partnern zusammenarbeiten, um die Beziehungen weiterzuentwickeln und die Vorteile dieser Abkommen für beide Seiten zu maximieren. Zur Untermauerung dieser Partnerschaften sollte die EU mehr Möglichkeiten für einen politischen Dialog auf Ministerebene mit diesen Partnern schaffen.

Die EU schlägt vor, im Jahr 2016 eine neue Phase des Engagements einzuleiten und mit den Partnern Diskussionen über den künftigen Charakter und Schwerpunkt der jeweiligen Partnerschaft zu führen. Es ist davon auszugehen, dass sich daraus unterschiedliche Beziehungsmuster ergeben werden, die eine größere Eigenverantwortung auf beiden Seiten ermöglichen. Die EU ist bereit, die Möglichkeit zu erörtern, neue Prioritäten für die

Partnerschaften festzulegen, um die jeweiligen Beziehungen stärker auf einvernehmlich vereinbarte gemeinsame Interessen auszurichten.

Der anreizbasierte Ansatz (nach dem Grundsatz „mehr für mehr“) hat dort erfolgreich zur Unterstützung von Reformen in den Bereichen gute Regierungsführung, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte beigetragen, wo ein klares Bekenntnis der Partner zu solchen Reformen besteht. Dort, wo der politische Wille fehlt, haben die Anreize allerdings nicht ausgereicht, um ein solches Reformbekenntnis zu schaffen. In diesen Fällen wird die EU nach wirksameren Möglichkeiten suchen, um die Partner von der Notwendigkeit grundlegender Reformen zu überzeugen. Dazu zählt u. a. die Zusammenarbeit mit zivilen, wirtschaftlichen und sozialen Akteuren.

Es werden nicht mehr gleichzeitig Fortschrittsberichte zu sämtlichen Partnerländern vorgelegt werden. Stattdessen wird die EU ein neues Bewertungskonzept entwickeln, bei dem der Schwerpunkt ausdrücklich auf der Erreichung der mit den Partnern vereinbarten Ziele liegt. Die Vorlage der Berichte wird zeitlich so abgestimmt werden, dass sie als Grundlage für einen politischen Meinungsaustausch bei den einschlägigen hochrangigen Treffen mit den Partnerländern, beispielsweise im Rahmen der der Assoziations-/Kooperationsräte, dienen können. Für diejenigen Partner, die es vorziehen, den Schwerpunkt auf eine begrenzte Anzahl von strategischen Prioritäten zu legen, wird der Berichterstattungsrahmen der neuen Schwerpunktsetzung angepasst werden. Zusätzlich zu den länderspezifischen Berichten werden auch regelmäßig Berichte über aktuelle Entwicklungen in der Nachbarschaft insgesamt vorgelegt werden. Diese Berichte werden gemäß der Verordnung über das Europäische Nachbarschaftsinstrument (ENI) u. a. Informationen über Themen wie Grundfreiheiten, Gleichstellung der Geschlechter und Menschenrechte enthalten.

Die neue ENP soll einen Rahmen für ein kohärenteres Vorgehen der EU und der Mitgliedstaaten bilden. Die EU übt dann mehr Einfluss aus, wenn sie geschlossen und gemeinsam handelt und eine einheitliche Botschaft vermittelt. Sie bietet ihren Partnern mehr, wenn sie ihre Ressourcen in strategischer und gut koordinierter Weise einsetzt. Neben den Diskussionen mit unseren Partnern wird daher dem Rat und den Mitgliedstaaten eine größere Rolle bei der Festlegung der Schwerpunkte und bei deren Umsetzung zukommen. Dazu wird auch die gemeinsame Programmierung gehören. Die Mitgliedstaaten werden auffordert werden, für bestimmte Initiativen oder Reformvorhaben die Rolle eines „federführenden Partners“ zu übernehmen.

Die Kommission und die Hohe Vertreterin werden das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen regelmäßig über die Umsetzung der neuen ENP unterrichten.

#### **IV. GUTE REGIERUNGSFÜHRUNG, DEMOKRATIE, RECHTSSTAATLICHKEIT UND MENSCHENRECHTE**

Die Konsultation bestätigte die sehr weit verbreitete Auffassung, dass sich die EU im Rahmen der ENP für die Achtung und Förderung universeller Werte einsetzen sollte. Sie bestätigte zudem, dass die derzeitigen Methoden von manchen als ineffektiv und von anderen als Hindernisse für eine gleichberechtigte Partnerschaft betrachtet werden.

\* Die EU setzt sich für die Förderung von guter Regierungsführung, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten ein

\* Im Rahmen der ENP wird die EU prüfen, wie sie mit jedem Partner in einem jeweils einvernehmlich festgelegten Format noch effektiver bei der Förderung von Reformen zusammenarbeiten kann

\* Die ENP wird mehr tun, um die Zivilgesellschaft zu unterstützen

Rechtsstaatlichkeit und eine unabhängige und leistungsfähige Justiz werden weiterhin zu den zentralen Prioritäten der Europäischen Union zählen. Sie sind von entscheidender Bedeutung für die wirtschaftliche und soziale Stabilität, das Vertrauen in staatliche Institutionen und die Rechtssicherheit. Die Schaffung eines unabhängigen, transparenten und unparteiischen Justizwesens, das frei von politischer Einflussnahme den gleichberechtigten Zugang zur Justiz, den Schutz der Menschenrechte, die Gleichstellung der Geschlechter und die Nichtdiskriminierung sowie die uneingeschränkte Anwendung des geltenden Rechts gewährleistet, wird weiterhin ein Ziel der EU in ihrer Zusammenarbeit mit all ihren Partnern sein. Eine rechenschaftspflichtige öffentliche Verwaltung auf zentraler und kommunaler Ebene stellt eine wesentliche Voraussetzung für eine demokratische Staatsführung und für wirtschaftliche Entwicklung dar. Daher ist die Reform der öffentlichen Verwaltung unverzichtbar. Dazu gehört auch die Stärkung der demokratischen und unabhängigen Institutionen, der Auf- und Ausbau der lokalen und regionalen Behörden, die Entpolitisierung des öffentlichen Dienstes, der Ausbau elektronischer Behördendienste und die Stärkung der institutionellen Transparenz und Rechenschaftspflicht. Die EU wird auch die Bemühungen um Verbesserung der Fähigkeit der Partner zur Politikformulierung, zur Dienstleistungserbringung und zur Verwaltung der öffentlichen Finanzen sowie die Arbeit der nationalen Parlamente unterstützen.

Bei umfangreichen öffentlichen Aufträgen, Privatisierungen, der Umstrukturierung staatseigener/staatlich kontrollierter Unternehmen usw. sollten wirksame, vor allem präventive, Maßnahmen gegen Korruption getroffen werden. Dazu gehört auch die Unterstützung der zentralen Rolle der Zivilgesellschaft.

Die EU wird weiterhin mit Partnerregierungen, Bürgern und zivilgesellschaftlichen Akteuren in Fragen der Menschenrechte und der Demokratie, einschließlich Wahlen, auf der Grundlage des Vertrags über die Europäische Union und des EU-Aktionsplans für Menschenrechte und Demokratie zusammenarbeiten. Wir werden die universelle Gültigkeit und die Unteilbarkeit aller Menschenrechte sowohl im Inneren als auch im Rahmen unserer Partnerschaften mit Ländern aller Regionen fördern und verteidigen.

Die EU wird mit allen Partnern einen breit angelegten Dialog über Menschenrechte und Demokratie führen, auch in Bereichen, in denen die Erfahrungen auseinander gehen. Auch bei unseren politischen Dialogen mit allen Partnern, die in einem jeweils gemeinsam vereinbarten

Format stattfinden werden, werden Menschenrechte und Demokratie weiterhin auf der Tagesordnung stehen. Zivilgesellschaftliche Foren werden unterstützt werden.

Der Umsetzung des EU-Aktionsplans für die Gleichstellung 2016-2020<sup>1</sup>, der auch bei der Programmierung der ENI-Mittel berücksichtigt werden sollte, und der Unterstützung der ENP-Partner bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen im Hinblick auf Gleichstellung und die Stärkung der Rechte von Frauen und Mädchen u. a. im Rahmen der globalen Agenda 2030 wird besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Dabei wird der Schwerpunkt darauf gelegt werden, die körperliche und seelische Unversehrtheit von Mädchen und Frauen zu gewährleisten, die sozialen und wirtschaftlichen Rechte und die Teilhabe von Frauen und Mädchen sowie ihren Zugang zu Justiz, Bildung, Gesundheitsversorgung und weiteren sozialen Dienstleistungen zu fördern, ihrer Stimme mehr Gewicht zu verleihen und ihre politische Beteiligung zu stärken sowie die institutionelle Kultur in diesem Sinne zu verändern.

Die EU wird darum bestrebt sein, die Bürger verstärkt in die Lage zu versetzen, ihre Regierungen zur Rechenschaft zu ziehen, und darauf hinarbeiten, den Pluralismus, die Unabhängigkeit und die Professionalität der lokalen Medien zu verbessern, damit diese ein Forum für öffentliche Debatten bilden und als Katalysator für den Wandel in den Partnerländern dienen können. Auch ein offenes, freies Internet sollte gefördert werden.

Die Zivilgesellschaft auf subnationaler, nationaler und intraregionaler Ebene sollte sowohl direkt als auch durch Förderung der Beteiligung anderer Organisationen unterstützt werden. Der Europäische Fonds für Demokratie kann in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle spielen. Die EU sollte durch Rückgriff auf Programme wie die Stipendienprogramme für zivilgesellschaftliche Akteure zur Verbesserung der Fähigkeiten von Fach- und Führungskräften der Zivilgesellschaft beitragen und dabei die wichtige Rolle junger Menschen in diesem Zusammenhang berücksichtigen.

In vielen Nachbarschaftsländern wird das Gesellschaftsleben maßgeblich von ethnischen, religiösen und kulturellen Identitäten und Traditionen geprägt. Im Rahmen der öffentlichen Konsultation wiesen Interessenträger auf diese Faktoren hin und forderte die EU auf, mehr Raum für Eigenverantwortung der Gesellschaft zu schaffen. Die EU sollte daher ihre Sensibilisierungsmaßnahmen auf Akteure der Zivilgesellschaft im weitesten Sinne, einschließlich der Sozialpartner, ausweiten.

## **V. VORGESCHLAGENE GEMEINSAME PRIORITÄTEN FÜR DIE ZUSAMMENARBEIT**

### **V.1 WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG ALS MITTEL ZUR STABILISIERUNG**

---

<sup>1</sup> 13201/15 - Ratsschlussfolgerungen vom 26. Oktober 2015.

Die Partner, die an der Konsultation teilnahmen, haben nachdrücklich ihr Interesse an der EU als Partner für die wirtschaftliche Entwicklung und Modernisierung, die Investitionsförderung und den Ausbau der Beschäftigungsmöglichkeiten für junge Menschen signalisiert. Damit verbunden ist auch das weiterhin ausgeprägte Interesse an der Mobilität und der Möglichkeit, in die EU zu reisen und dort zu arbeiten.

Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung sollte im Mittelpunkt des Beitrags der EU zur Stabilisierung der Nachbarschaftsregion und zum Aufbau von Partnerschaften stehen.

Die Verbesserung der wirtschaftspolitischen Steuerung, die Stärkung der Finanzstabilität und die Unterstützung von Strukturreformen als Mittel zur Förderung von Wettbewerbsfähigkeit, inklusivem Wachstum und sozialer Entwicklung sind wesentliche Voraussetzung für die Stärkung der wirtschaftlichen Widerstandskraft eines Landes. Die makroökonomische Stabilität und wirtschaftliche Reformen in der Nachbarschaft sind ein vorrangiges Anliegen, und die EU wird insbesondere im Wege der makrofinanziellen Hilfe weiterhin Unterstützung leisten. Die EU sollte den Kapazitätsaufbau und neue Ausbildungsmöglichkeiten fördern, um dazu beizutragen, eine neue Generation von Fach- und Führungskräften für die öffentliche Verwaltung heranzuziehen, die in der Lage ist, für eine wirksame und inklusive wirtschaftspolitische Steuerung und nachhaltige sozialpolitische Ergebnisse zu sorgen. Die Modernisierung der Wirtschaft, die Förderung von Innovation, die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Verbesserung von Kenntnissen und Fähigkeiten sowie die Förderung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts sind weitere wichtige Aspekte.

Einige neue, aber auch viele bestehende Instrumente können wirksamer eingesetzt werden, um zur Schaffung besserer Bedingungen für Wachstum und Beschäftigung beizutragen. Die EU sollte ihre Zusammenarbeit mit den internationalen Finanzinstitutionen (IFI), insbesondere der Europäischen Investitionsbank (EIB), der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE), der Weltbank, dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und einschlägigen internationalen Organisationen im Hinblick auf Initiativen zur Entwicklung des Privatsektors intensivieren, die zur Förderung von inklusivem Wachstum und Beschäftigung und zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Bürger beitragen. Darüber hinaus sollten sowohl Maßnahmen zur Stärkung der Partnerschaften mit dem Privatsektor als auch die Nutzung innovativer Ansätze, wie z. B. der Kombination von Zuschüssen und Darlehen als wichtigem Mittel zur Mobilisierung zusätzlicher Ressourcen und zur Steigerung der Wirkung der EU-Hilfe, gefördert werden.

## HANDEL

Die Konsultation hat gezeigt, dass der Marktzugang zwar nach wie vor von zentraler Bedeutung ist, bei den Handelsabkommen jedoch eine größere Flexibilität als erforderlich erachtet wird.

\* Errichtung eines Wirtschaftsraums mit denjenigen Partnern, die Abkommen über vertiefte und umfassende Freihandelszonen schließen

\* Abschluss von einfacheren, flexibleren Handelsabkommen mit den anderen Partnern

Ein entscheidendes Instrument zur Förderung des Wohlstands in der Nachbarschaftsregion war bisher die Gewährung des Zugangs zum EU-Markt. Einige Nachbarländer haben sich für eine enge wirtschaftliche Integration mit der EU entschieden. Mit drei östlichen Partnern (der Ukraine, der Republik Moldau und Georgien) wurde inzwischen jeweils ein Abkommen über eine vertiefte und umfassende Freihandelszone (Deep and Comprehensive Free Trade Area – DCFTA) im Rahmen eines Assoziierungsabkommens (AA) geschlossen. In der südlichen Nachbarschaft der EU wird mit Marokko bereits über den Abschluss eines DCFTA-Abkommens verhandelt. Entsprechende Verhandlungen mit Tunesien wurden vor kurzem aufgenommen. Die EU wird u. a. auf der Grundlage eines differenzierten, abgestuften, asymmetrischen und auf gemeinsamen Prioritäten beruhenden Ansatzes die laufenden Verhandlungen mit den Partnern im südlichen Mittelmeerraum unterstützen. Die EU wird in den Partnerländern interne Reformen unterstützen, die die Umsetzung von AA/DCFTA und sonstigen bilateralen Abkommen begünstigen.

Die vollständige und wirksame Durchführung dieser Abkommen stellt eine zentrale Priorität der AA/DCFTA-Partner dar. Sie wird den Reformprozess unterstützen und nachhaltiges Wachstum fördern. Wie auf den Gipfeltreffen der Östlichen Partnerschaft in Vilnius (2013) und Riga (2015) festgestellt, wird die Umsetzung der AA/DCFTA - und damit einhergehender Reformen - zur umfassenden Heranführung der Partner an internationale Normen und an Rechtsvorschriften und Standards der EU führen. Dies schafft die Voraussetzungen für die schrittweise wirtschaftliche Integration der Partner in den EU-Binnenmarkt und damit für die Errichtung eines Wirtschaftsraums. Eine solch ehrgeizige langfristige Vision für die wirtschaftliche Integration zwischen den betreffenden Partnern und der EU ist wünschenswert. Sie wird außerdem zu dem langfristigen Ziel beitragen, in ganz Europa und darüber hinaus einen Raum des wirtschaftlichen Wohlstands auf der Grundlage der Regeln der Welthandelsorganisationen und souveräner Entscheidungen der einzelnen Länder zu schaffen.

Derzeit wollen jedoch einige Partner diesen Weg nicht einschlagen. Für die Partner, die nicht über eine DCFTA verhandeln wollen, werden wir gemeinsam mit ihnen nach attraktiven und realistischen Alternativen suchen, um auf der Grundlage gemeinsamer Interessen die Integration zu fördern und die Handels- und Investitionsbeziehungen zu stärken. Den Partnern, die nicht von Anfang an in allen Sektoren eine engere Zusammenarbeit anstreben wollen, wird die EU - sofern möglich - mehr Flexibilität und weniger weitreichende Alternativen anbieten, die über die bestehenden präferenziellen oder nichtpräferenziellen Handelsabkommen hinausgehen.

So sehen die AA/DCFTA beispielsweise die Möglichkeit zur Unterzeichnung von Abkommen über die Konformitätsbewertung und Anerkennung gewerblicher Produkte vor, die den freien **Verkehr** gewerblicher Waren in bestimmten Sektoren ermöglichen. Solche Abkommen könnten auch für andere ENP-Länder in Frage kommen, deren derzeitige vertragliche Beziehungen zur EU eine Angleichung im Bereich der technischen Vorschriften, der Normen und der Konformitätsbewertung vorsehen.

Die EU wird sich weiterhin für die Förderung des Handels zwischen der EU, den ENP-Partnerländern und deren Handelspartnern einsetzen.

#### WIRTSCHAFTLICHE MODERNISIERUNG UND UNTERMEHMERISCHE INITIATIVE

- \* Unterstützung von Reformen, die zur Schaffung besserer Rahmenbedingungen für Unternehmen und Investoren beitragen
- \* Förderung von Wachstum durch Unterstützung von KMU
- \* Förderung von Wachstum durch Modernisierung der bestehenden Wirtschaftssektoren und Diversifizierung hin zu neuen Sektoren

Die EU wird durch wirtschaftspolitischen Dialog, Politikberatung und Finanzhilfe die Partnerländer bei der Modernisierung ihrer Volkswirtschaften und der Förderung eines intelligenten und nachhaltigen Wirtschaftswachstums unterstützen. Sie wird die Schaffung eines besseren Geschäftsumfelds und die Umsetzung von Reformen fördern, die für mehr Investitionen und mehr und bessere Arbeitsplätze sorgen. Sie wird auch schwerpunktmäßig den Sektor der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), der einen wichtigen Beschäftigungsmotor darstellt und bereits im Rahmen der DCFTA-Fazilität für KMU gefördert wird, unterstützen, vor allem durch Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs zu Finanzmitteln und Informationen. Reformen zur Untermauerung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung (z. B. in den Bereichen Qualifizierung, Sozialschutz, Bildung, Wasser und Gesundheit) sollten gefördert und unterstützt werden.

Forschung, Wissenschaft und Innovation sind von entscheidender Bedeutung für die Schaffung menschenwürdiger und dauerhafter Arbeitsplätze in der Nachbarschaftsregion. Daher sollten durch eine stärkere Beteiligung der Nachbarschaftsländer an EU-Initiativen wie dem „Enterprise Europe Network“ und den Programmen „Horizont 2020“ und „COSME“, durch den Anschluss dieser Länder an das GÉANT-Netzwerk und durch Förderung einer „intelligenten Spezialisierung“ (ein im Rahmen der EU-Regionalpolitik entwickeltes Konzept zur Ausarbeitung von Forschungs- und Innovationsstrategien) die wirtschaftliche Diversifizierung und Modernisierung vorangetrieben werden. Die Entwicklung eines gemeinsamen Raums des Wissens und der Innovation zwischen der EU und ihren östlichen und südlichen Nachbarländern sollte gefördert werden, indem wissenschaftliche Erkenntnisse als Instrument zur Schaffung wissensbasierter Arbeitsplätze und zur Anziehung von Investoren für innovative Unternehmen in der EU und in der Nachbarschaftsregion eingesetzt werden. Die EU wird sich weiterhin darum bemühen, im Rahmen von Programmen wie der Partnerschaft für Forschung und Innovation im Mittelmeerraum (PRIMA) und durch Assoziierung der Nachbarländer mit „Horizont 2020“ gemeinsame Prioritäten für Forschung und Innovation festzulegen.

Da in vielen Partnerländern ein Großteil der Erwerbsbevölkerung in der Landwirtschaft beschäftigt ist, sollte die EU weiterhin nachhaltige und inklusive Maßnahmen und Investitionen zur Modernisierung dieses Sektors sowie ggf. die Diversifizierung hin zu anderen einkommenschaffenden Tätigkeiten im ländlichen Raum unterstützen. Die EU wird umweltpolitische Herausforderungen wie den Raubbau an und die Konkurrenz um natürliche Ressourcen angehen, um den Aufbau ressourceneffizienter Volkswirtschaften zu fördern. Sie

sollte ebenfalls zur Entwicklung der maritimen Wirtschaft beitragen und mit den Partnern bei der Formulierung einer gemeinsamen Vision für die nachhaltige Bewirtschaftung der gemeinsam genutzten Meere zusammenarbeiten.

Die Unterstützung für die digitale Wirtschaft sollte verstärkt werden, um die Harmonisierung des digitalen Umfelds zwischen der EU und ihren Nachbarn voranzutreiben. Dies wird zur Schaffung von Arbeitsplätzen, Wachstum und Innovationen beitragen und insbesondere jungen Menschen mehr Chancen im Hinblick auf Bildung und Beschäftigungsmöglichkeiten – vor Ort oder auf Entfernung – und Unternehmensgründungen mit wenig Startkapital bieten.

## BESCHÄFTIGUNG UND BESCHÄFTIGUNGSFÄHIGKEIT: SCHWERPUNKT AUF DER JUGEND

- \* Schwerpunkt auf Beschäftigung und Qualifizierung insbesondere junger Menschen
- \* Verstärkte Unterstützung für Erasmus +
- \* Neuer Schwerpunkt auf der beruflichen Bildung
- \* Neue Anreize für die Mobilität von Wissen („Brain Circulation“):

Die EU kann zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit der lokalen Arbeitskräfte beitragen und dabei helfen, den Schwerpunkt auf die Qualifizierung und auf die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten insbesondere für junge Frauen und Männer zu legen. Dies reicht von der Unterstützung bei der Förderung der außerschulischen Bildung („nicht formales Lernen“) über die Erleichterung des Zugangs zur Primar- und Sekundarbildung bis hin zur Förderung der Qualifizierung, der Lehrlingsausbildung und der Ausbildung am Arbeitsplatz. Die EU wird die Möglichkeiten für eine Beteiligung der Nachbarschaftspartner an Erasmus+ deutlich verbessern und dafür auch mehr Finanzmittel bereitstellen. Auch der Erleichterung der Teilnahme von Hochschuleinrichtungen aus Konfliktregionen an Erasmus+ sollte mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Die EU wird die Mobilität auf dem Gebiet der allgemeinen und der beruflichen Bildung fördern und in diesem wichtigen Bereich mehr Unterstützung leisten. Sie wird auch bei Praktikanten aus der EU und ihren Nachbarländern, die Arbeitserfahrungen im Ausland sammeln wollen, die Mobilität fördern.

Die EU wird mit den Partnern über die Einsetzung eines Panels für die Beschäftigung und Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen im Rahmen der Östlichen Partnerschaft beraten. Außerdem wird sie in den bereits bestehenden regionalen Kooperationsforen einen Meinungsaustausch zwischen den südlichen Mittelmeerländern über die Bildungs-, Ausbildungs- und Jugendpolitik fördern. Die EU wird die Europäische Stiftung für Berufsbildung auffordern, hierbei eine aktive Rolle zu spielen.

Die EU wird Maßnahmen zur Anpassung der Qualifikationen an die Erfordernisse des Arbeitsmarkts, zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Unternehmen sowie zur Entwicklung von Kompetenzen für wissensbasierte und nachhaltige Arbeitsplätze unterstützen und für Personen, die in Europa studiert oder Qualifikationen erworben haben, Anreize für die Rückkehr in das Heimatland schaffen.

## PARTNERSCHAFTEN FÜR WACHSTUM

- \* Entwicklung von Partnerschaften zur Unterstützung von Investitionen und wirtschaftlicher Modernisierung
- \* Verstärkte Beteiligung des Privatsektors bei der Förderung von Investitionen und Reformen
- \* Bildung neuer Allianzen zwischen Privatsektors, EU, Mitgliedstaaten und internationalen Finanzinstitutionen zur Unterstützung von Strategien für Wachstum, Beschäftigung und Jugend

Gemeinsam mit den daran interessierten Nachbarn wird die EU sektorübergreifende Partnerschaften zur Förderung von Wachstum, Beschäftigung und wirtschaftlicher Modernisierung entwickeln. Diese Partnerschaften werden den öffentlichen und den privaten Sektor, die EU und daran interessierte Mitgliedstaaten, internationale Finanzinstitutionen und weitere Partner zusammenbringen, um Ländern bei ihrer Entwicklung im Einklang mit einer Strategie der intelligenter Spezialisierung zu unterstützen.

Die EU wird Unternehmer zur direkten Zusammenarbeit mit Partnern in der Nachbarschaftsregion aufrufen. Die Wirtschaftsdiplomatie gegenüber den ENP-Partnern muss verstärkt werden, um europäische Unternehmen wirksamer für die Förderung von Handel und Investitionen in der Nachbarschaftsregion zu mobilisieren. Dadurch gewinnen die Nachbarländer geeignete Partner, die ihnen bei der Bewältigung spezifischer wirtschaftspolitischer Herausforderungen wie der Stärkung der Kompetenzbasis, der Förderung von unternehmerischer Initiative und der Diversifizierung der Wirtschaftstätigkeit praktische Unterstützung leisten.

## VERKEHR UND KONNEKTIVITÄT

- Die Konsultation bestätigte, dass die Verbesserung der Konnektivität einen wichtigen Bereich der Zusammenarbeit darstellt.
- \* Anschluss der östlichen Partner an die TEN-V-Kernnetze
  - \* Ermittlung von regionalen Netzwerken im Süden, die in die TEN-V-Leitlinien aufgenommen werden sollen

Die Zusammenarbeit in den Bereichen Verkehrsanbindung und Telekommunikation trägt zur wirtschaftlichen Entwicklung der Partner bei und kann sowohl als Instrument zur Förderung eines Dialogs als auch als Ausgangspunkt für die regionale Zusammenarbeit der Partner untereinander dienen. Im Osten ist ein sicheres, nachhaltiges und an das transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-V) angebundenes Verkehrssystem eine wesentliche Voraussetzung für die Förderung von Wirtschaftswachstum zwischen den Partnerländern und der EU. Daher sollte die EU das TEN-V-Kernnetz auf die östlichen Partner ausweiten und zusammen mit den internationalen Finanzinstitutionen (IFI) und anderen Partnern die dazu notwendigen Investitionen fördern.

Im Süden sollten im Einklang mit dem Regionalen Verkehrsaktionsplan 2014-2020 die Angleichung und Harmonisierung der Rechtsvorschriften angestrebt werden. Gleichzeitig sollte die EU vorrangige regionale Infrastrukturvorhaben entwickeln und die Übersichtskarten für das künftige transmediterrane Verkehrsnetz erstellen.

Die Errichtung eines gemeinsamen Luftverkehrsraums wird durch die Umsetzung der bestehenden Abkommen mit Georgien, Israel, Jordanien, Moldau und Marokko (das Abkommen mit der Ukraine steht kurz vor dem Abschluss) und die Aushandlung neuer Abkommen gefördert werden. Die EU sollte die Partner in die Lage versetzen, durch Verbesserung der Hafeninfrastrukturen und der damit verbundenen Dienstleistungen Vorteile aus den Meeresautobahnen zu ziehen.

Außerdem wird die EU im Rahmen von regionalen Gruppen der Regulierungsbehörden im Osten und im Süden die Konvergenz mit den Partnern im Bereich der Telekommunikation weiter vorantreiben und auch die Zusammenarbeit im Bereich der Raumfahrt mit interessierten Partnern fördern.

## ENERGIEVERSORGUNGSSICHERHEIT UND KLIMASCHUTZ

Die Konsultation ergab, dass der Vorschlag, die Rolle der energiepolitischen Zusammenarbeit im Rahmen der ENP - sowohl als Sicherheitsmaßnahme (Energiehoheit) als auch als Mittel zur Förderung einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung - auszubauen, nachdrücklich unterstützt wird.

\* Unterstützung einer größeren Energieunabhängigkeit durch Förderung der Diversifizierung der Energiequellen, bessere Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Energieeffizienz und den Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft

\* Neuer Rahmen für die Zusammenarbeit mit Partnern außerhalb der Nachbarschaftsregion

Mit dem Ziel der Errichtung einer widerstandsfähigen Energieunion auf der Grundlage einer ehrgeizigen Klimapolitik setzt sich die EU für die Intensivierung ihres energiepolitischen Dialogs mit den Nachbarländern über Energieversorgungssicherheit, Reform der Energiemärkte und Förderung nachhaltiger Energien. Die EU ist hinsichtlich einer sicheren, gesicherten und vorhersehbaren Energieerzeugung und -beförderung in hohem Maße auf ihre Nachbarländer angewiesen und muss daher ihren Dialog mit den Partnern über Energieversorgungssicherheit und nachhaltige Energieerzeugung intensivieren. Aber auch für die stabile Entwicklung und die Widerstandsfähigkeit der Partnerländer selbst ist Energie von entscheidender Bedeutung.

Einige unserer Partner erzielen beträchtliche bzw. potenziell beträchtliche Einnahmen aus ihren Energieressourcen oder aus ihrer Eigenschaft als Transitländer. Allerdings hängt die wirtschaftliche Stabilität sämtlicher Partner mehr oder minder von einem langfristig tragfähigen Gleichgewicht zwischen ihrem Energieverbrauch und dem Profil ihrer Energielieferungen bzw. ihrer Energieerzeugung ab. Einige Partnerländer im Osten sind tendenziell von bestimmten Zulieferern übermäßig abhängig und haben daher ein vitales Interesse an der Stärkung ihrer Energiesouveränität durch Diversifizierung ihrer Lieferquellen. Die EU wird diese Bemühungen weiterhin unterstützen. Im Süden stehen einige Partner vor Herausforderungen bei der Deckung ihrer steigenden Energienachfrage.

Initiativen wie die Schaffung einer Reverse-Flow-Gasverbindung mit der Ukraine, die Fertigstellung des südlichen Gaskorridors und die bestmögliche Nutzung neu entdeckter Energiereserven – bei Bewertung und Verhütung potentieller Risiken – sind wichtige Voraussetzungen für die Gewährleistung der europaweiten Energieversorgungssicherheit.

Eine verstärkte Zusammenarbeit in den Bereichen Energieeffizienz, erneuerbare Energiequellen, Nachfragesteuerung sowie Eindämmung des Klimawandels und Anpassung an seine Folgen wird dazu beitragen, Volkswirtschaften zu entwickeln, die effizienter, wettbewerbsfähiger, widerstandsfähiger und stabiler sind, und gleichzeitig die Energiesouveränität zu stärken und die Emissionen zu verringern. Die Förderung der vollständigen Umsetzung des zu erwartenden Klimaabkommens von Paris und möglicher Folgevereinbarungen - darunter insbesondere der von unseren Partnern eingegangenen Verpflichtungen - ist wichtig für die Erreichung dieser Ziele. Die EU wird sich dafür einsetzen, bewährte Methoden auszutauschen und gemeinsame Forschungsarbeiten durchzuführen, u. a. im Hinblick auf die schrittweise Abschaffung von Subventionen für fossile Brennstoffe und die Einführung wirksamer Überwachungs-, Berichterstattungs- und Prüfungsmechanismen für Emissionen, einschließlich – auf langer Sicht – von Emissionshandelssystemen, die nach und nach mit dem EU-Emissionshandelssystem verbunden werden könnten.

Zum Ausbau der Handels- und Investitionsmöglichkeiten wird die EU die vollständige Energiemarktintegration mit der Republik Moldau, der Ukraine und Georgien im Rahmen der Energiegemeinschaft vorantreiben. Auch bei anderen Partnern sollte die EU die Angleichung der Rechtsvorschriften in Sektoren von beiderseitigem Interesse unterstützen. Den Partnerländern in der südlichen Nachbarschaft wird die EU eine jeweils maßgeschneiderte Zusammenarbeit zur Förderung der Energieerzeugung und -verteilung, des Energiehandels und eines effizienten Energieverbrauchs anbieten. In einem ersten Schritt wird die EU mit interessierten Partnern und der Internationalen Energieagentur zusammenarbeiten, um eine umfassende länderspezifische Überprüfung der Energiepolitik durchzuführen, die auch eine Bestandsaufnahme der Investitionshindernisse und die Ermittlung geeigneter Reformen einschließt.

Die EU wird gegebenenfalls die subregionale Zusammenarbeit im östlichen Mittelmeerraum, im Maghreb und im südlichen Kaukasus unterstützen. Über die Nachbarschaftsregion hinaus sollte ein neuer thematischer Rahmen verwendet werden, um die Zusammenarbeit mit Partnern wie der Türkei, Kasachstan, Turkmenistan und möglicherweise auch Irak und Iran auszubauen. Dies wird die Durchführung transregionaler Maßnahmen und Investitionen – auf der Grundlage erfolgreicher Initiativen wie INOGATE – erleichtern. Sind die Voraussetzungen dafür gegeben, könnte die EU auch eine Neuausrichtung ihrer energiepolitischen Beziehungen zu Russland auf der Grundlage des Völker- und des EU-Rechts in Betracht ziehen.

## V. 2. DIE SICHERHEITSDIMENSION

Der Konsultation zufolge besteht vielfach der Wunsch, dass der Sicherheit höherer Stellenwert in der ENP eingeräumt wird, damit die Partnerländer besser gegen die Bedrohungen gewappnet sind, vor denen sie derzeit stehen. Dieser neue Fokus „Sicherheit“ eröffnet eine Vielzahl neuer Bereiche der Zusammenarbeit im Rahmen der ENP. So könnte

sich die Zusammenarbeit auch auf die Reform des Sicherheitssektors, den Grenzschutz, die Bekämpfung von Terrorismus und Radikalisierung und das Krisenmanagement erstrecken.

Im Juni 2015 bekräftigte der Europäische Rat die Notwendigkeit, die Partner zur Krisenprävention und -bewältigung zu ermächtigen und zu befähigen, unter anderem durch konkrete Projekte des Kapazitätsaufbaus in einem flexiblen geografischen Rahmen. Angesichts der spezifischen Sicherheits Herausforderungen, mit denen die Partner konfrontiert sind, sollte sich EU auf die Stärkung der Zusammenarbeit bei der Reform des Sicherheitssektors konzentrieren. Auf der Grundlage der Europäischen Sicherheitsagenda<sup>2</sup> soll bei der neuen ENP Folgendes Vorrang erhalten: Bekämpfung des Terrorismus und Verhinderung von Radikalisierung, Bekämpfung der schwerwiegenden und organisierten grenzübergreifenden Kriminalität und Korruption, Verbesserung der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen und Bekämpfung der Cyberkriminalität unter uneingeschränkter Achtung der Rechtsstaatlichkeit und des Völkerrechts, einschließlich der internationalen Menschenrechtsnormen.

Die Bekämpfung der Ursachen grenzüberschreitender Bedrohungen und die Sicherung gemeinsamer Grenzen erfordert ein proaktives Engagement mit den Partnern in der Nachbarschaftsregion. Zusammen mit den interessierten Partnerländern sollten der Informationsaustausch und der Kapazitätsaufbau im Hinblick auf die Bewältigung grenzüberschreitender Bedrohungen ausgebaut werden. Außerdem wird die neue ENP übergreifende Sicherheits Herausforderungen im Bereich Migration angehen, wie etwa Schleusung von Migranten, Menschenhandel, Fragen des sozialen Zusammenhalts und Grenzschutz- und Grenzmanagement.

Zudem werden weitere Anstrengungen unternommen, um bei der Planung, Umsetzung und Überprüfung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik die Umsetzung der Resolution 1325 des VN-Sicherheitsrats über Frauen, Frieden und Sicherheit sowie ihrer Folgeresolutionen und die Geschlechterperspektive systematisch einzubeziehen und verstärkt zu berücksichtigen.

**Sicherheitssektorreform:** Die EU beabsichtigt, ihre Kontakte zu den Sicherheitsbehörden der Partnerländer zu stärken. Interessierte Partnerländer sollten bei ihren Reformen im Bereich der zivilen und militärischen Sicherheit unterstützt werden. Diese Zusammenarbeit könnte sich auf strategische und politische Beratung, Maßnahmen zum Aufbau von Institutionen und Kapazitäten, Dialoge mit der Zivilgesellschaft und Sicherheitsprogramme für bestimmte Gemeinschaften erstrecken.

**Bekämpfung von Terrorismus und Verhinderung von Radikalisierung:** Die Bedrohung durch Terrorismus und Radikalisierung betrifft sowohl auf Europa als auch seine Nachbarn. Die EU wird daher ihre Zusammenarbeit mit den Partnern in folgenden Bereichen stärken:

---

<sup>2</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Die Europäische Sicherheitsagenda, COM (2015) 185 final.

Terrorismusbekämpfung einschließlich Verhinderung von Radikalisierung, Vorgehen gegen gewaltbereiten Extremismus, Förderung strafrechtlicher Reaktionen auf Terrorismus sowie Bekämpfung und Unterbindung der Terrorismusfinanzierung durch geeignete Vorkehrungen zur Bekämpfung der Geldwäsche. Bei der Verhinderung von Radikalisierung kommt der Beteiligung der Zivilgesellschaft, insbesondere von Jugendorganisationen, entscheidende Bedeutung zu. Das bestehende Aufklärungsnetzwerk gegen Radikalisierung (RAN) und das kürzlich eingerichtete RAN-Kompetenzzentrum werden eine wichtige Plattform für den Austausch von Informationen und die Zusammenarbeit bilden. Übergreifende Fragen wie ineffiziente Justiz, Ungleichbehandlung von Männern und Frauen, Hassrede, Jugendarbeitslosigkeit und Analphabetismus werden ebenfalls im Rahmen des umfassenden Vorgehens gegen Radikalisierung berücksichtigt. Dem interkulturellen Dialog, wie er beispielsweise von der Anna-Lindh-Stiftung gefördert wird, kommt dabei hohe Bedeutung zu.

**Bekämpfung der organisierten Kriminalität:** Organisierte Kriminalität und Korruption können sich zu einer Bedrohung für die Stabilität der gesamten Region entwickeln. Die EU sollte die Partnerländer verstärkt bei der Bekämpfung der schweren und organisierten internationalen Kriminalität, insbesondere beim Kampf gegen die Schleusung von Migranten und den Menschenhandel und bei der Zerschlagung krimineller Netze unterstützen, indem sie sich dafür einsetzt, dass in Ergänzung der rein strafrechtlichen Instrumente Finanzaufstellungen durchgeführt werden. In der Europäischen Sicherheitsagenda<sup>3</sup> wird daher nachdrücklich befürwortet, Nachbarländer in die Arbeiten im Rahmen des „Politikzyklus“ zur Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität einzubeziehen. Die EU sollte zudem die Möglichkeit prüfen, die Partnerländer in die bestehenden Netzwerke für Finanzaufstellungen (z. B. die Netze der zentralen Meldestellen, Financial Intelligence Units) einzubinden. Außerdem wird die EU weiterhin mit den Partnerländern bei der Bekämpfung des Menschenhandels, des illegalen Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen und im Drogenbereich zusammenarbeiten und sie bei der Umsetzung integrierter und ausgewogener nationaler Drogenbekämpfungsmaßnahmen unterstützen. Erforderlichenfalls wird sich die EU für die Verbesserung des rechtlichen Rahmens für die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit mit den Partnerländern und dessen Umsetzung in die Praxis einsetzen. Zusammen mit Interpol sollte geprüft werden, ob in Nachbarländern weitere Strafverfolgungskapazitäten aufgebaut werden müssen und wie der Informationsaustausch mit den EU-Mitgliedstaaten und Europol erleichtert werden könnte. Was die Ermittlungen bei schweren Straftaten anbelangt, so wird sich die EU zusammen mit Eurojust für ein stärkeres Engagement und eine engere justizielle Zusammenarbeit einsetzen.

**Bekämpfung der Cyberkriminalität:** Die Cybersicherheitsstrategie der EU<sup>4</sup> bildet den operativen Rahmen für die weitere Zusammenarbeit mit den Partnern in der Nachbarschaftsregion. Die EU sollte in folgenden Bereichen Unterstützung anbieten: Kapazitätsaufbau in den Bereichen Cybersicherheit und robuste Informationsinfrastrukturen, Bekämpfung von Cyberkriminalität und -terrorismus, unter anderem durch Analyse der

---

<sup>3</sup> Die Europäische Sicherheitsagenda ([COM\(2015\)185 final](#)).

<sup>4</sup> Cybersicherheitsstrategie der Europäischen Union – ein offener, sicherer und geschützter Cyberraum (JOIN(2013) 1 final).

Bedrohungslage, Förderung der Spezialisierung bei der Strafverfolgung, justizielle Aus- und Fortbildung sowie Unterstützung der Entwicklung einschlägiger nationaler Politikmaßnahmen, Strategien und Institutionen in Drittländern. Die EU wird sich weiterhin gegenüber ihren Partnern in der Nachbarschaftsregion für die Ratifizierung und Anwendung des Budapester Übereinkommens über Computerkriminalität einsetzen. Das Übereinkommen kann als Grundlage für die Abfassung nationaler Rechtsvorschriften im Bereich der Cyberkriminalität und für die internationale Zusammenarbeit dienen.

**Eindämmung von chemischen, biologischen, radiologischen und nuklearen Risiken (CBRN-Risiken):** Unterstützung der Partner bei der Verbesserung ihrer Abwehrbereitschaft und Reaktionsfähigkeit, auch über die EU-finanzierten Kompetenzzentren.

Zusammenarbeit im Rahmen der **Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP)** und Bewältigung von Langzeitkonflikten: Die EU-Strukturen im Bereich Sicherheit und Verteidigung bieten ein geeignetes Forum für den Austausch bewährter Verfahren, für die Zusammenarbeit bei gemeinsamen Zielen sowie für den Kapazitätsaufbau. Daher sollen der Zusammenarbeit in GSVP-Fragen neue Impulse verliehen werden. Zur Stärkung der Partnerschaft und des Prinzips der geteilten Verantwortung sollte – jeweils auf Einzelfallbasis – die Beteiligung von Partnerländern an GSVP-Missionen und -Operationen und EU-Gefechtsverbänden sowie ihre Assoziierung mit einschlägigen Programmen und Agenturen wie der Europäischen Verteidigungsagentur und dem Europäischen Sicherheits- und Verteidigungskolleg gefördert werden. Die EU wird sich darum bemühen, Sicherheits- und Verteidigungsdialoge mit Partnerländern aufzunehmen und Beamten und Offizieren aus den Partnerländern die Teilnahme an Kursen der einschlägigen Verteidigungsakademien zu erleichtern. Im Einklang mit dem EU-Gesamtkonzept für externe Konflikte und Krisen werden alle verfügbaren Mittel eingesetzt, darunter auch – soweit erforderlich – GSVP-Missionen und -Operationen der EU sowie die EU-Sonderberater, um die Bewältigung von Krisen und die Beilegung von Langzeitkonflikten in der Nachbarschaftsregion zu unterstützen.

**Krisenmanagement und -abwehr:** Die EU sollte den Ausbau der Frühwarn-, Präventions- und Vorsorgekapazitäten der Partner unterstützen und hierzu enge Partnerschaften im Bereich Katastrophenschutz und eine Zusammenarbeit im Rahmen des EU-Katastrophenschutzverfahrens anbieten. Die EU wird auch verstärkt Aspekte der Gesundheitssicherheit berücksichtigen und in den Ländern die Kapazitäten für die effiziente Bewältigung von Gesundheitsgefahren, wie etwa übertragbare Krankheiten, stärken. Sofern die Bewältigung einer Krisensituation dies erforderlich macht, könnte auch per Ad-hoc-Entscheidung Zugang zu Aufnahmen des Satellitenzentrums der Europäischen Union gewährt werden. Bei diesem Konzept sind Flexibilität bei der Programmierung und beim Einsatz der Finanzinstrumente der ENP und anderer Finanzinstrumente von entscheidender Bedeutung. Daher wird für eine enge Koordinierung zwischen den sicherheitsrelevanten Aktivitäten im Rahmen des Europäischen Nachbarschaftsinstruments und den allgemeinen Arbeiten im Rahmen der GASP/GSVP, den bilateralen Aktivitäten der EU-Mitgliedstaaten und der einschlägigen internationalen Organisationen gesorgt werden. Außerdem sollte geprüft werden, ob Synergien mit anderen Instrumenten erzielt werden können und welche

Anknüpfungspunkte zu den Arbeiten in den Bereichen bedarfsorientierte und grundsatzorientierte humanitäre Hilfe sowie Resilienz und Stabilisierung bestehen. Im Einklang mit dem umfassenden Konzept wird der Einbeziehung der EU-Mitgliedstaaten und der EU-Agenturen zentrale Bedeutung sowohl bei der Konzeption als auch der Umsetzung der Unterstützung im Sicherheitssektor beigemessen.

### V. 3. MIGRATION UND MOBILITÄT

Die Konsultation hat bestätigt, dass die Partner starkes Interesse an einer größeren Mobilität in Richtung EU haben – anzumerken ist, dass die Nachbarschaftsländer zum Zeitpunkt der Konsultation mit einem massiven Zustrom bzw. Transit von Migranten und Flüchtlingen konfrontiert waren. Die ENP wird daher eine intensivere Zusammenarbeit in Bezug auf legale und illegale Migration vorsehen.

\* Ausbau der Zusammenarbeit mit Partnern außerhalb der Nachbarschaftsregion

\* stärkere Unterstützung für Länder, die Flüchtlinge und Binnenvertriebene aufnehmen und unterstützen

\* Verbesserung der Zusammenarbeit in Bezug auf die Ursachen von irregulärer Migration und Zwangsvertreibungen

\* Wirksame Zusammenarbeit im Bereich der Rückkehr und Rückübernahme und der dauerhaften Wiedereingliederung

Aber auch

\* gezieltere Ermittlung von ungedecktem Kompetenzbedarf in der EU zur Erleichterung einer für beide Seiten vorteilhaften legalen Migration

\* gezieltere Unterstützung der zirkulären Migration

\* Förderung der Anerkennung von Qualifikationen

\* Aufnahme von Dialogen über die akademische Mobilität

Wie die aktuelle Flüchtlingskrise zeigt, ist die Bewältigung der Ursachen von irregulärer Migration und Zwangsvertreibungen von zentraler Bedeutung für die Stabilisierung der Nachbarschaft.

Die Europäische Migrationsagenda, die Schlussfolgerungen der Tagungen des Europäischen Rates vom 25./26. Juni und vom 15./16. Oktober, die hochrangige Konferenz über die östliche Mittelmeerroute/Westbalkanroute vom 8. Oktober 2015 sowie das Gipfeltreffen zu Migrationsfragen am 11. und 12. November 2015 in Valletta sind Ausdruck einer neuen politischen Dynamik, die auf eine engere Zusammenarbeit mit den ENP-Partnern abzielt.

#### Auf einem integrierten Ansatz beruhende Partnerschaften

In den letzten Jahren wurde die Zusammenarbeit mit mehreren Partnern in Migrations- und Mobilitätsfragen durch weitreichende Dialoge über Visafragen und eine Reihe von Mobilitätspartnerschaften vertieft. Auch mit anderen östlichen und südlichen Partnern wurden Dialoge aufgenommen. Die EU setzt sich für eine intensivere Zusammenarbeit mit den Nachbarn und darüber hinaus ein – so etwa mit dem westlichen Balkan, der Türkei, Ländern im Nahen und Mittleren Osten, in der Sahelzone und am Horn von Afrika. Durch eine stärkere Differenzierung zwischen den Partnerländern sollen Reformen vertieft und in den

Partnerländern ein verstärktes Engagement für eine engere Partnerschaft gefördert werden. Dies bedeutet, dass es eine engere Zusammenarbeit in Visum- und Mobilitätsfragen – einschließlich Dialogen über Visaliberalisierung und Visaerleichterungen – mit denjenigen geben wird, die bereit sind, sich für eine Zusammenarbeit mit der EU zu engagieren.

Bei der interregionalen Kooperation und Programmierung kann auf die bestehenden regionalen Dialoge wie den Rabat- und den Khartum-Prozess für den Süden, den Budapest- und den Prag-Prozess für den Osten sowie auf das für die Östliche Partnerschaft eingerichteten Gremium zu Migrations- und Asylfragen zurückgegriffen werden. Für eine effizientere Zusammenarbeit in Migrationsfragen mit Ländern außerhalb der Nachbarschaftsregion könnte ein entsprechender thematischer Rahmen ausgearbeitet werden.

#### Förderung einer für beide Seiten vorteilhaften Migration und Mobilität

Die EU ist weiterhin der Auffassung, dass neben dem Vorgehen gegen die irreguläre Migration auch die Mobilität und direkte Kontakte zwischen den Menschen gefördert werden sollten. Die EU beabsichtigt, bessere Instrumente zur Ermittlung von Qualifikationslücken auf dem europäischen Arbeitsmarkt und die Anerkennung von Qualifikationen von in der EU beschäftigten Drittstaatsangehörigen zu fördern.

Die EU wird ihren Rechtsrahmen stärken und dessen uneingeschränkte und maßgeschneiderte Umsetzung fördern, wobei die spezifische Situation der ENP-Partner berücksichtigt werden muss.

Die Kommission beabsichtigt, im März 2016 eine überarbeitete Fassung der EU-„Blue-Card“-Richtlinie vorzulegen, um hochqualifizierten Drittstaatsangehörigen die Einreise in die EU und den Aufenthalt in der EU noch stärker zu erleichtern. Die EU sollte den Ausbau der akademischen Mobilität fördern und den Rechtsrahmen für die Einreise- und Aufenthaltsbedingungen von Staatsangehörigen der ENP-Länder, die sich für Forschungs- oder Studienzwecke oder im Rahmen eines Schüleraustauschs oder von Ausbildungsmaßnahmen und Freiwilligentätigkeiten in der EU aufhalten wollen, verbessern.

Die EU wird mit den ENP-Ländern zusammenarbeiten, um die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen zu fördern und zu erleichtern.

In Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten werden wir uns für eine Regelung für die Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte einsetzen, die eventuell Präferenzregelungen für Staatsangehörige jener ENP-Länder umfassen könnte, die zu einer engeren Zusammenarbeit mit der EU in Migrationsfragen bereit sind.

Vorgesehen ist auch die Einrichtung einer Plattform für den Dialog mit Unternehmen, Gewerkschaften und Sozialpartnern, um den Bedarf des Arbeitsmarkts und die diesbezügliche Rolle der Migration besser bewerten zu können. Längerfristig wäre ein neues Konzept für die legale Migration von Vorteil. Es könnte beispielsweise auf einem System der „Interessensbekundung“ beruhen, bei dem die Arbeitgeber aus einem Kreis vorab

ausgewählter Kandidaten diejenigen Personen auswählen, denen sie den Vorrang geben würden.

In diesem Zusammenhang wird auch angestrebt, effizientere Wege für den Aufbau von Verbindungen zu Diaspora-Gemeinschaften, für die Stärkung regionaler Mobilitätsprogramme, einschließlich der Süd-Süd-Mobilität, und für die Nutzung der zirkulären Migration zu ermitteln, u. a. durch Prüfung der Regelungen für die relevanten Bereiche (z. B. Landwirtschaft oder Tourismus) im Einklang mit der 2014 verabschiedeten Richtlinie über Saisonarbeitskräfte. Die EU sollte ferner Migrationsprogramme für kleine und mittlere Unternehmen und Schulungsprogramme für Unternehmer in europäischen Ländern fördern.

Die EU sollte ferner prüfen, ob Personen, die sich vorübergehend in der EU aufhalten, gestattet werden könnte, in ihrem Herkunftsland eine Geschäfts-, Berufs- oder sonstige Tätigkeit aufzunehmen und gleichzeitig ihren Hauptwohnsitz in einem Mitgliedstaat beizubehalten. Fragen im Zusammenhang mit der effizienten Abwicklung von Heimatüberweisungen sollten ebenfalls angegangen werden.

Geplant ist auch die Einrichtung eines neuen Start-up-Fonds (Startback), der die Mobilität von Wissen („Brain Circulation“) fördern soll. Dieser Fonds wird Migranten, die nach einem Aufenthalt in der Europäischen Union in ihr Herkunftsland zurückkehren, dabei unterstützen, sich wieder in die Gesellschaft einzugliedern und dank der erworbenen Fertigkeiten und Kenntnisse einen Beitrag zur Entwicklung der dortigen Wirtschaft und Gesellschaft zu leisten.

Die EU wird weiterhin für ein faires und realistisches Bild der Migration eintreten, mit Nachdruck alle Ausprägungen und Erscheinungsformen von Rassismus und Diskriminierung bekämpfen und den interkulturellen Dialog, die kulturelle Vielfalt und das gegenseitige Verständnis fördern.

#### Gewährleistung des Schutzes von Hilfebedürftigen

Die weitere Nachbarschaft der EU ist Schauplatz mehrerer schwerwiegender Langzeitkrisen und beherbergt rund 40 % der weltweiten Flüchtlinge und Binnenvertriebenen. Die EU benötigt daher ein stärker integriertes, umfassendes Reaktionskonzept, bei dem kurzfristige humanitäre Hilfe und langfristige Entwicklungs- und Sicherheitsmaßnahmen eng miteinander verzahnt sind.

Die EU sollte die Partnerländer dabei unterstützen, ihre Asyl- und Schutzsysteme für Menschen, die aufgrund von Konflikten ihre Heimat aufgeben mussten, auszubauen – unter besonderer Berücksichtigung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge –, um zu gewährleisten, dass die grundlegenden Bedürfnisse dieser Menschen gedeckt und ihre Menschenrechte geschützt werden. Dabei sollte auch dafür gesorgt werden, dass das sozioökonomische und menschliche Potenzial nicht ungenutzt bleibt, sondern den Aufnahmegesellschaften und -gemeinschaften zugutekommt. Entscheidende Bedeutung kommt dabei den neuen regionalen Entwicklungs- und Schutzprogrammen für Nordafrika und

das Horn von Afrika, die ab 2016 genutzt werden können, und den bereits eingerichteten regionalen Entwicklungs- und Schutzprogrammen für den Nahen Osten (Jordanien, Libanon und Irak) zu. Ziel dieser Programme ist es, Länder, die zahlreiche Flüchtlinge und Vertriebene beherbergen, mit Kapazitätsaufbau- und Hilfemaßnahmen zu unterstützen, in erster Linie im Bereich internationaler Schutz und Asylgewährung, zum Teil aber auch durch die Stärkung der Resilienz von Flüchtlingen und Vertriebenen sowie von ihren Aufnahmegemeinschaften.

#### Vorgehen gegen irreguläre Migration

Die EU wird mit den ENP-Ländern zusammenarbeiten, um die Ursachen der irregulären Migration von Staatsangehörigen dieser Länder und von Personen, die diese Länder als Transitwege nutzen, anzugehen.

Die EU wird sich im Einklang mit dem von der Kommission vorgelegten Aktionsplan zur Rückkehr für eine menschenwürdige und dauerhafte Rückkehr/Rückführung derjenigen einsetzen, die kein Anrecht auf Aufenthalt in der EU haben, einschließlich durch den Abschluss und die vollständige Umsetzung von Rückübernahmeabkommen sowie durch Programme für die freiwillige Rückkehr und die Rückübernahme. Die EU wird zudem die ENP-Länder dabei unterstützen, eigene Politiken für die Rückkehr/Rückführung von Drittstaatsangehörigen in ihre Herkunftsländer zu entwickeln. Ferner sollten geeignete Mechanismen ausgearbeitet werden, die gewährleisten, dass die Rückkehrer sich wieder in ihre Herkunftsländer integrieren und dort einen Beitrag zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung leisten können. In die Intensivierung der Zusammenarbeit im Bereich Rückkehr/Rückführung werden sämtliche Instrumente einbezogen, sodass die Rückübernahme bei allen Dialogen mit den Herkunfts- und Transitländern irregulärer Migranten<sup>5</sup> eine zentrale Rolle spielen wird.

Die EU sollte in Zusammenarbeit mit den zuständigen EU-Agenturen die Ausarbeitung nationaler und regionaler Strategien zur Bekämpfung der Schleusung von Migranten und die Entwicklung von Standards für das integrierte Grenzmanagement unterstützen.

#### Ausbau der Zusammenarbeit beim Grenzmanagement

Zur besseren Bewältigung des Migrationsdrucks ist ein proaktives Engagement mit den Partnern in der Nachbarschaftsregion notwendig. Gemeinsam mit interessierten Partnerländern wird die EU die Arbeiten in den Bereichen Informationsaustausch, Verwaltungskapazitäten und operative und technische Zusammenarbeit weiter vertiefen. Möglich wären Ausbildungsmaßnahmen, Forschung, Kapazitätsaufbauprojekte und Pilotprojekte mit Partnerländern, insbesondere im Rahmen der Arbeiten der einschlägigen EU-Agenturen wie Frontex und Europol.

## **VI. DIE REGIONALE DIMENSION**

---

<sup>5</sup> EU-Aktionsplan für die Rückkehr vom 9. September 2015, COM(2015) 453 final.

Die Konsultation wurde zum Teil im Rahmen der bestehenden Formate der regionalen Kooperation durchgeführt, die weiterhin genutzt werden sollen. Die Konsultation bestätigte jedoch, dass starkes Interesse an der Erschließung neuer Möglichkeiten zur Zusammenarbeit mit den Nachbarn besteht.

\* Neue Kontakte über die Grenzen des von der ENP erfassten Gebiets hinaus

\* Neue thematisch ausgerichtete Rahmen zur Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen z. B. in den Bereichen Migration, Energie, Sicherheit und Gesundheit

Im Jahr 2009 haben die EU und ihre sechs östlichen Partner die Östliche Partnerschaft (EaP) auf den Weg gebracht, die auf dem Bekenntnis zu grundlegenden Werten (wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten) sowie zur Marktwirtschaft, nachhaltigen Entwicklung und verantwortungsvollen Staatsführung beruht. Seither hat sich die Östliche Partnerschaft zu einem lebendigen Forum für den Austausch und die Zusammenarbeit in einer Vielzahl von Bereichen (u. a. Handel, Energie, Verkehr, Bildung und Umwelt) entwickelt. Bei dem Gipfeltreffen zur Östlichen Partnerschaft im Jahr 2015 in Riga wurden gemeinsame Prioritäten benannt, die unter anderem durch multilaterales Handeln im Rahmen der EaP mit den Partnern vorangebracht werden sollen: Stärkung von Institutionen und Regierungsführung, Mobilität, direkte Kontakte zwischen den Menschen, Marktchancen und Verbundnetze. Es ist das alleinige Recht der EU und ihrer Partner darüber zu entscheiden, wie sie ihre Beziehungen gestalten möchten.

Bei der regionalen Zusammenarbeit in der südlichen Nachbarschaft wurden im Rahmen der Union für den Mittelmeerraum Fortschritte erzielt. Es hat sich gezeigt, dass die Union für den Mittelmeerraum ein nützliches Forum für die Erörterung politischer und wirtschaftlicher Fragen ist und einen Rahmen für die Zusammenarbeit bei Themen von gemeinsamem Interesse und bei konkreten Projekten in der Region bietet. Zahlreiche Akteure haben sich im Rahmen der öffentlichen Konsultation dafür ausgesprochen, diese Zusammenarbeit zu vertiefen. Die Kommission und die Hohe Vertreterin sind bestrebt, diese regionale Zusammenarbeit weiter zu stärken und wo immer dies sinnvoll ist, wird die EU daher der Union für den Mittelmeerraum bei der regionalen Zusammenarbeit Vorrang einräumen.

Auch die Beziehungen zwischen den Nachbarn untereinander und die subregionale Zusammenarbeit sowohl im Osten als auch im Süden sollten gefördert werden. Wo dies angebracht ist, wird sich die regionale Zusammenarbeit zwischen den Partnern in der Nachbarschaftsregion und den Mitgliedstaaten wie auch die Zusammenarbeit mit den Kandidatenländern und potenziellen Kandidatenländern auf makroregionale EU-Strategien und die EU-Programme für territoriale Zusammenarbeit stützen, deren Potenzial voll ausgeschöpft werden sollte.

Sofern die Verbindungen zu bzw. Verflechtungen mit anderen Partnern breiter angelegte Kooperationsformate erforderlich machen, sollten Drittstaaten beteiligt werden. Die EU wird die thematischen Rahmen nutzen, um staatliche und multilaterale Akteure der gesamten Region, einschließlich der Beitrittskandidaten und anderer Partner, an der Zusammenarbeit in regionalen Fragen, die für unsere Nachbarschaft von Interesse sind, zu beteiligen. Die thematischen Rahmen sollen ein regelmäßiges Forum bieten, um gemeinsame Politikkonzepte, die Programmierung sowie Investitionen, die über die Nachbarschaftsregion

hinaus relevant sind, zu erörtern. Vorgesehen sind Ad-hoc-Sitzungen mit interessierten Kreisen aus der südlichen und östlichen Nachbarschaft, an denen interessierte Mitgliedstaaten, Länder der Nachbarschaftsregion und regionale Partner zusammen mit internationalen Finanzinstitutionen (IFI), internationalen Organisationen und anderen Gebern teilnehmen können. Sofern angebracht werden auch Vertreter der Zivilgesellschaft und Organisationen des Privatsektors eingeladen. In welchem Format und mit welcher Zusammensetzung diese thematischen Rahmen organisiert werden, wird von der Themenstellung abhängen, wobei von bestehenden Strukturen ausgegangen wird. Migration, Energie und Sicherheit werden wichtige Schwerpunkte bilden.

Die Türkei ist ein Kandidatenland und wichtiger Nachbar sowohl für die EU selbst als auch für mehrere Partnerländer. Bei der Ausarbeitung von thematischen Rahmen, die über den Rahmen der Nachbarschaftsregion hinausreichen, sollte die EU weiterhin eng mit der Türkei in Fragen von gemeinsamem Interesse zusammenarbeiten.

Die Beziehungen zwischen der EU und der Russischen Föderation haben sich infolge der rechtswidrigen Annexion der Krim und Sewastopols und der Destabilisierung der Ostukraine verschlechtert. Bei mehreren die Region betreffenden Fragen wäre – sofern die Umstände es zulassen – eine konstruktive Zusammenarbeit hilfreich, um gemeinsame Herausforderungen zu bewältigen und weitere Möglichkeiten zu prüfen.

Die Zusammenarbeit in anderen Gremien wird diese regionale Zusammenarbeit ergänzen. Die EU sollte ihre Kontakte zu Partnern in afrikanischen Ländern südlich der Sahara und in der Sahelzone verstärken und in diesem Zusammenhang die Kohärenz mit den laufenden Arbeiten für eine Nachfolgeregelung zum Cotonou-Abkommen sicherstellen. Die EU sollte auch alle relevanten Partner im Nahen Osten und in Nordafrika in den politischen Dialog und die Erörterung von Investitionen und Hilfen einbinden. Dies erfordert die Weiterentwicklung des Dialogs mit der Liga der Arabischen Staaten, der Zusammenarbeit mit der Organisation für Islamische Zusammenarbeit (OIC), dem Golf-Kooperationsrat (GCC), der Afrikanischen Union, der Union des Arabischen Maghreb und der Arbeiten im Rahmen des Kooperationsverfahren im westlichen Mittelmeerraum (5+5-Dialog). Die Initiative Schwarzmeersynergie hat sich zu einem wichtigen Forum für die Bewältigung gemeinsamer Probleme entwickelt und politische und wirtschaftliche Reformen gefördert. Die EU sollte auch weiterhin die regionale Zusammenarbeit voranbringen und die Koordinierung mit dem Europarat und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und deren Gremien ausbauen.

In der EU-Regionalstrategie für Syrien und Irak sowie zur Bewältigung der Bedrohung durch ISIL/Da'esh sind Maßnahmen aufgeführt, die die EU und ihre Mitgliedstaaten zur Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit in Syrien und Irak ergreifen. In Bezug auf Iran besteht dank der Umsetzung der jüngst erzielten Einigung Spielraum für eine weitere Zusammenarbeit in regionalen Fragen, einschließlich im Energiebereich. Angesichts der strategischen Bedeutung Zentralasiens sollte die EU ihre Kontakte zu relevanten Partnern ausweiten, um starke, dauerhafte und stabile Beziehungen zu den Ländern dieser Region aufzubauen.

## **VII. WIRKSAMERE DURCHFÜHRUNG**

### **VII. 1 FLEXIBILITÄT DER FINANZIERUNGSINSTRUMENTE**

Die EU stellt erhebliche Mittel bereit, um bei den großen Stabilisierungsherausforderungen in der Nachbarschaftsregion Hilfe zu leisten: Über das Europäische Nachbarschaftsinstrument (ENI) stehen für den Zeitraum 2014-2020 mehr als 15 Mrd. EUR zur Verfügung. Um deren Effekt zu maximieren, ist die EU bestrebt, über den weiteren Ausbau ihrer Zusammenarbeit mit großen internationalen Finanzinstitutionen und über die Nachbarschaftsinvestitionsfazilität (NIF) beträchtliche zusätzliche Mittel zu mobilisieren. Die EU wird ihre technischen Unterstützungsinstrumente (TAIEX und Twinning) modernisieren und strategisch auf maßgeschneiderte Hilfen ausrichten. Die EU und ihre Partnerländer werden sich dafür einsetzen, dass die finanzielle Unterstützung der EU diejenigen erreicht, die begünstigt werden sollen, und nicht betrügerisch zweckentfremdet wird.

Die Assoziierungsagenden und Partnerschaftsprioritäten bilden die Grundlage für die Festlegung der Hilfsschwerpunkte. Die bilateralen Mittelzuweisungen für die Partnerländer werden sich an den ENP-Prioritäten und den Ambitionen der betreffenden Länder orientieren, während für Mittelzuweisungen im Rahmen des ENP-Rahmenprogramms nach wie vor das Bekenntnis zu Reformen und deren Umsetzung Richtschnur sein wird.

Die Entwicklungen in den Nachbarschaftsländern weisen darauf hin, dass für den erforderlichen Wandel und die Stabilität mehr internationale finanzielle und wirtschaftliche Unterstützung benötigt wird. Das bestehende Instrumentarium der Europäischen Union sieht vor, dass Ressourcen gezielt für eine Reihe von Themen eingesetzt werden können; diese sind jedoch in vielen Fällen gegenüber dem erkannten Bedarf gering. Die Kommission wird daher in den kommenden Monaten im Rahmen einer eingehenden Bewertung Optionen, darunter ein Instrument, ausarbeiten, um dem finanziellen Bedarf der Nachbarschaftsländer besser und effizienter gerecht zu werden und zugleich ihre laufenden Reformanstrengungen zu fördern. Diese Arbeiten könnten auf den Erfahrungen mit den bestehenden Instrumenten aufbauen, auch solchen, die in den letzten Jahren zur Unterstützung von EU-Mitgliedstaaten geschaffen wurden.

Die Reaktion auf die Konflikte in Syrien und der Ukraine und der Einsatz von Treuhandfonds sind Beispiele dafür, wie die Finanzierungsinstrumente der EU rasch und flexibel reagieren können. Es muss jedoch noch mehr getan werden, damit schneller Hilfe geleistet werden kann und sichergestellt ist, dass sie leichter an die sich rasch wandelnden politischen Umstände und Prioritäten angepasst werden kann.

Die Kommission und die Hohe Vertreterin wollen die Bereitstellung der Hilfe durch eine Straffung der Verfahren beschleunigen. Sie werden das Für und Wider eines „Flexibilitätspolsters“ im Rahmen des ENI prüfen, d. h. die Möglichkeit, Mittel bis zur Verwendung im Rahmen von Dringlichkeitsprogrammen für unvorhergesehenen Bedarf zurückzulegen, insbesondere für Konflikt- und Postkonfliktsituationen, die Unterstützung von

Flüchtlingen, die Bewältigung von Krisen und Naturkatastrophen sowie Sicherheits- und Stabilisierungsprogramme.

In Betracht gezogen wird, die Finanzvorschriften so zu ändern, dass die nicht verwendeten Mittel dieses „Flexibilitätspolsters“ auf das Folgejahr übertragen werden können. Die EU wird bei der Halbzeitüberprüfung der externen Finanzierungsinstrumente der EU 2017 eine Straffung der Verwaltungsverfahren prüfen und erforderlichenfalls Vorschläge zur Änderung der zugrunde liegenden Rechtsakte machen.

Eine verbesserte Geberkoordinierung ist nicht nur für die optimale Nutzung der Ressourcen, sondern auch die höhere Sichtbarkeit des Beitrags der EU entscheidend. Nach Möglichkeit sollte ein gemeinsames Vorgehen in der Nachbarschaftsregion stets unter dem Markenzeichen „EU“ erfolgen und verstärkt auf einer gemeinsam mit den Mitgliedstaaten durchgeführten Programmierung und einer alle EU-Quellen (einschließlich EU-Delegationen, GSVP-Missionen und EU-Sonderbeauftragten) auswertenden Analyse beruhen. Vereinfachte Ansätze sollten gemeinsame Projekte mit den Mitgliedstaaten und den Agenturen der EU erleichtern.

Die EU wird die Geberkoordinierung mit anderen EU-Finanzierungsmechanismen und großen internationalen Finanzinstitutionen sowie der Afrikanischen Union, der Arabischen Liga und dem Golf-Kooperationsrat effizienter gestalten und im Rahmen der Union für den Mittelmeerraum, der Östlichen Partnerschaft sowie regionaler Foren operieren.

## VII.2 SICHTBARKEIT, KOMMUNIKATIONS- UND KONTAKTARBEIT

Eine bessere Information über die EU-Politik und ihre bessere Vermittlung werden im Mittelpunkt der neuen ENP stehen. Mit einer aufgewerteten „Public Diplomacy“ wird es möglich sein, die Logik der EU-Politik und die positiven Effekte konkreter EU-Maßnahmen besser darzustellen. Die EU sollte bestrebt sein, die Sichtbarkeit der im Zeitraum 2014-2020 für die Nachbarschaftsregion aufgewendeten EU-Mittel zu erhöhen. Sichtbarkeit für die EU sollte eine Bedingung für die Zusammenarbeit mit Durchführungspartnern sein.

Die Unterstützung soll der Förderung unabhängiger, zuverlässiger und glaubwürdiger Medien dienen. Die EU könnte auch die strategische Kommunikationskapazität von Regierungen unterstützen, so dass diesen das Verständnis der öffentlichen Meinung und die Konzeption bzw. Anpassung von Informationskampagnen über die Vorteile von Reformen erleichtert wird.

Wie vom Europäischen Rat vereinbart, sollte die EU in Zusammenarbeit mit den Partnern Desinformation entlarven und entschlossen handeln, wenn diese die EU zum Ziel hat. Eine geeignete Mischung aus proaktiven strategischen und taktischen Kommunikationsinstrumenten wird es der EU und ihren Partnern erleichtern, die Medienberichterstattung zu verfolgen und zu analysieren, die Wahrnehmung und den Diskurs in den Partnerländern zu verstehen, die Vorteile der Zusammenarbeit der einzelnen Länder

mit der EU zu erläutern und damit letztlich ein positives Bild von der Unterstützung und der Zusammenarbeit im Rahmen der ENP zu erzeugen.

Mit einer verstärkten Einbeziehung der Mitgliedstaaten in die Festlegung der Kommunikationsprioritäten sollte die EU eine kohärentere Stimme erlangen. Die EU-Delegationen in den Partnerländern werden in ihren Kontakten mit Schlüsselakteuren, insbesondere der Zivilgesellschaft, eng mit den Vertretern der Mitgliedstaaten zusammenarbeiten. Öffentlichkeitsarbeit ist auch innerhalb der EU erforderlich, um Bürgerinnen und Bürgern nahezubringen, warum Stabilität, Sicherheit und Wohlstand der Länder in unserer Nachbarschaft von zentraler Bedeutung sind für die Stabilität und Sicherheit der EU selbst.

Die EU sollte sich stärker für diese „Public Diplomacy“ gegenüber Regierungen, der Zivilgesellschaft, der Wirtschaft, dem akademischen Bereich und generell den Bürgerinnen und Bürgern in den Partnerländern, insbesondere jungen Menschen, engagieren, auch im Wege der Wissenschaftsdiplomatie.

## **PARTNERSCHAFTEN FÜR JUNGE MENSCHEN**

Das Eingehen auf junge Menschen wird in der gesamten Nachbarschaftsregion verstärkt werden, indem Partnerschaften für junge Menschen geschaffen werden. Diese Partnerschaften werden persönliche Kontakte und Netzwerke junger Menschen aller Altersgruppen in der Europäischen Union und den Nachbarschaftsländern fördern und damit zu gegenseitiger Achtung und gegenseitigem Verständnis sowie zur Offenheit der Gesellschaften beitragen. Sie sollten eine erhebliche Steigerung des Austausches zwischen Schulen und Hochschulen vorsehen, darunter auch als mögliches Pilotprojekt die Einrichtung einer Europäischen Schule in der Nachbarschaftsregion. Die Anhebung der derzeitigen finanziellen Obergrenze für Auslandsaufenthalte von Erasmus-Studenten wird mehr junge Europäerinnen und Europäer zum Studium in den Nachbarschaftsländern veranlassen und damit die Verbindungen zwischen den Mitgliedstaaten und den Partnerländern stärken.

Der Aufbau von „Friends of Europe“-Clubs und Alumni-Netzwerken für jene, die an EU-Aktivitäten teilgenommen haben, und – soweit möglich – von Netzwerken von „Jugend-Botschaftern“ sowie die Einrichtung von Foren für den Austausch zwischen jungen Führungskräften und künftigen Meinungsbildnern aus der EU und der Nachbarschaftsregion könnten Instrumente einer solchen Kontaktarbeit sein.

## **VIII. WEITERES VORGEHEN**

Mit der vorliegenden Gemeinsamen Mitteilung kommt das förmliche Konsultationsverfahren zur Überprüfung der Europäischen Nachbarschaftspolitik zum Abschluss. Die Kommission beabsichtigt, die Vorschläge der vorliegenden Gemeinsamen Mitteilung sowie die in der Folgezeit von der EU eingenommenen Standpunkte im Laufe des Jahres 2016 mit den

Partnerländern zu erörtern. Ziel ist die gemeinsame Definition unserer künftigen Beziehungen auf der Grundlage der Empfehlungen der vorliegenden Gemeinsamen Mitteilung.