



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 12. Mai 2010  
KOM(2010) 207

**MITTEILUNG DER KOMMISSION  
AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT**

**Die Europäische Nachbarschaftspolitik – eine Bestandsaufnahme**

{SEK(2010) 513}  
{SEK(2010) 514}  
{SEK(2010) 515}  
{SEK(2010) 516}  
{SEK(2010) 517}  
{SEK(2010) 518}  
{SEK(2010) 519}  
{SEK(2010) 520}  
{SEK(2010) 521}  
{SEK(2010) 522}  
{SEK(2010) 523}  
{SEK(2010) 524}  
{SEK(2010) 525}

**MITTEILUNG DER KOMMISSION  
AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT**

**Die Europäische Nachbarschaftspolitik – eine Bestandsaufnahme**

**1. EINLEITUNG**

Die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) hat die Beziehungen zwischen der EU und ihren Nachbarn<sup>1</sup> nachhaltig verändert. Seit ihrer Einführung im Jahr 2004 haben die politischen Kontakte an Profil und Intensität gewonnen. Der Zuwachs des Handels bewegt sich im zweistelligen Bereich, befördert von einer stetigen Liberalisierung und regulatorischen Annäherung. Die EU-Hilfe wurde auf die Reformbedürfnisse der Partnerländer zugeschnitten und ihr Volumen im gegenwärtigen Finanzrahmen um 32 % aufgestockt.

Jedoch bleibt noch viel zu tun, wenn die Ziele der ENP – Stabilität, Sicherheit und Wohlstand für alle – verwirklicht werden sollen. Im Vertrag von Lissabon wird dem Rechnung getragen, indem die EU verpflichtet wird, besondere Beziehungen zu den Ländern in ihrer Nachbarschaft zu entwickeln, um einen Raum des Wohlstands und der guten Nachbarschaft zu schaffen (Artikel 8 EUV). Der ENP dürfte außerdem zugutekommen, dass die Konsistenz, Kohärenz und Koordinierung der Außenpolitik der Europäischen Union durch die Ernennung der Hohen Vertreterin/Vizepräsidentin und die Schaffung des Europäischen Auswärtigen Dienstes sowie durch die Ernennung eines Kommissionsmitglieds mit spezifischem regionalem Mandat, das es ihm ermöglicht, der ENP und den betreffenden Ländern besondere Aufmerksamkeit zu widmen, gestärkt werden.

Vor diesem Hintergrund hielt es die Kommission zu Beginn dieser neuen Amtszeit für sinnvoll, eine Bestandsaufnahme der seit der Einleitung der ENP erreichten Fortschritte vorzunehmen. Die vorliegende Analyse dient als Richtschnur für die weitere Entwicklung der ENP, damit die neuen Möglichkeiten, die der Vertrag von Lissabon bietet, optimal genutzt werden und der Beitrag der ENP zu den längerfristigen Zielen der EU, einschließlich zur Agenda „Europa 2020“, optimiert wird.

Die dieser Mitteilung beigefügten Arbeitspapiere der Kommissionsdienststellen enthalten nähere Einzelheiten zur Umsetzung der ENP mit allen Partnern im Jahr 2009.

**2. BILATERALE ZUSAMMENARBEIT 2004-2009**

Die ENP strebt eine Vertiefung des politischen Dialogs und der Zusammenarbeit mit den einzelnen Nachbarländern und ein sehr hohes Maß an wirtschaftlicher Integration mit ihnen an. Es handelt sich um eine reformorientierte Partnerschaft, die dem Leistungsprinzip folgt, d. h., je mehr der Partner auf die Europäische Union zugeht, desto umfassender kann diese wiederum auf seine Bedürfnisse eingehen.

---

<sup>1</sup> Ägypten, Algerien, Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Marokko, Republik Moldau, Palästinensische Behörde, Syrien, Tunesien und die Ukraine.

Im Zuge dieser Dynamik wurden die **vertraglichen Beziehungen kontinuierlich gestärkt**. Mit den meisten Partnern im Süden wurden bis 2004 Assoziierungsabkommen geschlossen. Ein Assoziierungsabkommen mit *Syrien* steht zur Unterzeichnung an. Im Osten werden im Einklang mit den Zielen der Östlichen Partnerschaft<sup>2</sup>, mit der die ENP eine spezifische östliche Dimension erhielt, die Partnerschafts- und Kooperationsabkommen aus den 1990er Jahren durch ehrgeizigere Assoziierungsabkommen ersetzt.

Bis Anfang 2007 hatten zwölf Partner **Aktionspläne** mit der EU vereinbart, mit denen sie bei der Gestaltung ihrer Reformen unterstützt werden sollen. Da die erste Generation der ENP-Aktionspläne ausläuft, werden derzeit aufbauend auf den bisherigen Erfahrungen Folgepläne vorbereitet.

Auf dieser Grundlage vertieft die EU nach und nach die Beziehungen zu ihren Nachbarn in noch nie da gewesenem Maße. Ein dichtes Netz von beinahe 100 Unterausschüssen ermöglicht einen regelmäßigen und intensiven Austausch über alle Fragen von gemeinsamem Interesse, von Regierungsführung und Demokratie bis hin zu Verkehr und Gesundheitsreformen, was zur Stärkung des Vertrauens und zum besseren gegenseitigen Kennenlernen beiträgt. Angesichts des Erfolgs dieses Ansatzes bemühen sich auch verschiedene Partner im Süden (*Marokko, Israel, Jordanien, Ägypten, Tunesien* und die *Palästinensische Behörde*) um einen weiteren Ausbau der bilateralen Beziehungen.

## **2.1. Verbesserung der Regierungsführung und Angehen von Langzeitkonflikten**

Die ENP ist Ausdruck des gemeinsamen Engagements der EU und ihrer Partner für die gemeinsamen Werte Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte sowie der uneingeschränkten Unterstützung der EU für die Demokratisierungsanstrengungen ihrer Nachbarn. Die ENP-Zusammenarbeit findet unter schwierigen politischen Rahmenbedingungen (z. B. Langzeitkonflikte) statt und die Ergebnisse sind von Land zu Land verschieden. In diesem Bereich sind Fortschritte entscheidend, um in den Partnerländern langfristig Stabilität und Wohlstand zu sichern.

Im Bereich der **Menschenrechte und Grundfreiheiten** sind zwar Fortschritte beim Beitritt zu den einschlägigen Übereinkünften und Protokollen zu verzeichnen, doch lässt die Umsetzung zu wünschen übrig. Positive Beispiele sind einige Errungenschaften beim Schutz der Frauenrechte: In *Ägypten* wurde die Verstümmelung weiblicher Genitalien zum Straftatbestand erklärt, in *Marokko* und *Jordanien* können sich Frauen nun stärker am politischen Leben beteiligen und erste Maßnahmen im Zusammenhang mit „Ehrenverbrechen“ wurden ergriffen, vor allem in *Libanon* und *Jordanien*. In der *Ukraine* war ein bedeutender Schritt zur Stärkung der Medienfreiheit die Abschaffung der „temniki“ (Anweisungen der Behörden, worüber berichtet werden muss). Hingegen sind die Fortschritte bei der Bekämpfung der Folter unzureichend. Zudem bestehen in vielen Ländern weiterhin große Probleme, was die Meinungsfreiheit und insbesondere die Medien-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit betrifft. Der Spielraum für zivilgesellschaftliche Akteure und Menschenrechtsschützer ist nach wie vor zu begrenzt. In *Ägypten, Algerien, Belarus, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Marokko, dem besetzten Palästinensischen Gebiet, Syrien* und *Tunesien* gibt es noch die Todesstrafe, die in *Ägypten, Belarus, Libyen* und *Syrien* auch regelmäßig vollzogen wird. Die Unterstützung und der Schutz von Asylbewerbern und

---

<sup>2</sup> Gemeinsame Erklärung des Prager Gipfeltreffens vom 7. Mai 2009 zur Östlichen Partnerschaft.

Flüchtlingen sind in den meisten ENP-Ländern unzureichend.<sup>3</sup> Einige ENP-Partner sind der Flüchtlingskonvention von 1951 und dem dazugehörigen Protokoll von 1967 noch nicht beigetreten, während andere den für die Umsetzung erforderlichen Rechtsrahmen noch nicht geschaffen haben.

In vielen Ländern erfüllen weder die Wahlgesetze noch die Art und Weise der Abhaltung von **Wahlen** die internationalen Standards. Jedoch verliefen die jüngsten Präsidentschaftswahlen in der *Ukraine* und die zweite Runde der Parlamentswahlen in der *Republik Moldau* frei und fair. Die Qualität der Wahlen hat sich durch einige Wahlgesetze, die in den letzten Jahren verabschiedet wurden, verbessert, vor allem in *Marokko* und *Libanon*. Die EU hat *Libanon* und das *besetzte Palästinensische Gebiet* durch Wahlhilfe und Wahlbeobachtungsmissionen unterstützt (dies waren die beiden einzigen Fälle in der südlichen Nachbarschaft).

Viel wurde zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit der **Justiz** getan, doch deren Unabhängigkeit, Effektivität und Unparteilichkeit geben in vielen Ländern nach wie vor Anlass zur Sorge. Die Reform der **öffentlichen Verwaltung** gehört zu den großen Herausforderungen, vor denen die Partnerländer noch stehen.

Alle Partner, mit denen Aktionspläne aufgestellt wurden, haben die Ratifizierung des UN-Übereinkommens gegen **Korruption** von 2005 abgeschlossen. Dennoch zeigen die Korruptionswahrnehmungsindikatoren im Berichtszeitraum insgesamt eine Verschlechterung.

→ Es ist weiterhin dringend notwendig, die gute Regierungsführung zu fördern, und zwar nicht nur als Ziel an sich, sondern auch, weil sie letztlich zu politischer Stabilität und Wirtschaftswachstum beiträgt. Für die Stärkung der Beziehungen zu den Partnern sind Fortschritte bei den politischen Reformen ein wesentlicher Faktor.

Die 2005 ins Leben gerufene EU-Mission zur Unterstützung des Grenzschutzes in der *Ukraine* und der *Republik Moldau* (EUBAM) zeugt vom Potenzial der ENP, einen Beitrag zur **Konfliktprävention und –beilegung** zu leisten. Ziel der EUBAM ist es, für mehr Transparenz an der Grenze zwischen der Ukraine und der Republik Moldau zu sorgen und unternehmerische Rahmenbedingungen zu fördern, die den Wirtschaftsbeteiligten, einschließlich derjenigen Transnistriens, vor Augen führen, wie vorteilhaft es ist, auf der Grundlage des moldauischen Rechts tätig zu sein, das es ermöglicht, in den Genuss internationaler Handelspräferenzen (einschließlich derjenigen der EU) zu kommen. Auf diese Weise soll im Umfeld des Konflikts gegenseitiges Vertrauen und Verständnis geschaffen werden.

Für *Georgien* hat die EU umfangreiche politische, technische und finanzielle Unterstützung geleistet, zum einen zur Deckung des Bedarfs im Anschluss an den Konflikt von 2008, zum anderen im Hinblick auf eine friedliche Beilegung von Konflikten innerhalb der georgischen Grenzen. Georgien erhielt von der EU eine substanzielle Post-Konflikt-Unterstützung, u. a. in Form eines 500 Mio. EUR schweren Maßnahmenpakets. Die EU hat auch im Rahmen der „Genfer Gespräche“, bei denen sie mit den Vereinten Nationen und der OSZE gemeinsam den Vorsitz führt und die die einzige Plattform für einen permanenten politischen Prozess der Konfliktbeilegung darstellen, eine aktive Rolle übernommen. Die EU hat eine zivile Beobachtermission (EUMM) zur Überwachung und Analyse des Stabilisierungsprozesses eingesetzt.

---

<sup>3</sup> Die EU hat ihre Unterstützung zur Verbesserung der Kapazitäten der ENP-Länder im Asylbereich fortgesetzt, u. a. in Form regionaler Schutzprogramme (*Ukraine, Republik Moldau*).

→ **Die ungelösten Konflikte in der Nachbarschaft behindern die Entwicklung der Partnerländer weiterhin und können die eigene Sicherheit der EU gefährden.** Der Vertrag von Lissabon eröffnet nun neue Möglichkeiten für stärker integrierte EU-Anstrengungen zur Konfliktprävention und -beilegung unter Nutzung aller einschlägigen Instrumente.

## 2.2. Förderung der Mobilität

Grenzüberschreitende Kontakte zwischen den Menschen fördern das gegenseitige Verständnis und die geschäftlichen und kulturellen Beziehungen. Ohne sie wäre ein erfolgreiches Engagement der EU gegenüber ihren Nachbarn nicht möglich. Daher setzt sich die Kommission für mehr Mobilität und bessere Kontakte zwischen den Menschen in der Nachbarschaft der EU ein. Dies kann und muss in einer Art und Weise geschehen, die auch die Sicherheit erhöht, die Bedingungen für die legale/reguläre Mobilität von Bona-fide-Reisenden verbessert und strengere Kontrollen derjenigen gewährleistet, die die Mobilität für kriminelle Zwecke missbrauchen könnten.

2008 wurden in unserer Nachbarschaft insgesamt 2,09 Millionen EU-Schengenvisa ausgestellt. Allein von den 13 EU-Mitgliedstaaten, die bereits 2004 zum Schengenraum gehörten, wurden 2008 1,3 Millionen Visa erteilt, was übereinstimmend mit dem weltweiten Trend einem Anstieg von 13 % gegenüber 2004 (1,15 Millionen) entspricht. Jedoch benötigten Staatsangehörige der Nachbarn im Osten für die Einreise in die heutigen östlichen EU-Mitgliedstaaten vor deren Beitritt 2004 bzw. 2007 kein Visum. Die Zahl der Besucher aus den östlichen Nachbarländern in der EU hat nach diesen Jahren sogar abgenommen.

Die EU hat bereits konkrete Schritte ergriffen, um Menschen aus unserer Nachbarschaft eine einfachere, billigere und raschere Einreise in die EU zu ermöglichen. Aufgrund der **Visaerleichterungsabkommen** mit der *Ukraine* und der *Republik Moldau* wurden für mehr als ein Drittel der ausgestellten Visa die Gebühren gesenkt oder Ausnahmegenehmigungen erteilt; gleichzeitig tragen Rückübernahmeabkommen zur Bekämpfung der illegalen Migration und zur umfassenden Gewährleistung der Sicherheit der EU und ihrer Partner bei. Mit *Georgien* wurden die Verhandlungen über ein derartiges Abkommen abgeschlossen. Zudem sind mit *Georgien* und der *Republik Moldau* weitere Maßnahmen (**Mobilitätspartnerschaften**) vereinbart worden, um die legale Migration zu fördern, legale Grenzübertritte zu erleichtern, die illegale Migration zu bekämpfen und die positiven Auswirkungen der Migration auf die wirtschaftliche Entwicklung der EU-Partner zu nutzen.

Außerdem hat die Östliche Partnerschaft den Partnern die langfristige Aussicht auf eine **Liberalisierung der Visabestimmungen** für Kurzaufenthalte eröffnet. Voraussetzung ist, dass die Bedingungen für die Sicherheit und ein angemessenes Management der Mobilität erfüllt sind. Mit der *Ukraine* findet bereits ein strukturierter Dialog über die Visaliberalisierung statt und mit der *Republik Moldau* soll demnächst ebenfalls ein solcher Dialog aufgenommen werden.

Die Kommission hat in ihren Berichten wiederholt betont, dass die EU auch gegenüber ihren südlichen EU-Partnern legale Kurzaufenthalte erleichtern muss. Bedauerlicherweise sind in dieser Frage keine nennenswerten Fortschritte zu verzeichnen.

Die Kommission misst der Mobilität von Studierenden, Forschern und Akademikern besondere Bedeutung bei. Das **Programm Erasmus Mundus** unterstützt Reformen im Hochschulbereich und den Ausbau der institutionellen Beziehungen mit der EU. Es findet in der ENP-Region sehr große Resonanz. 2007-2009 konnten dank der Erasmus-Mundus-

Stipendien über 3 250 Studierende und Akademiker aus Partnerländern bis zu drei Jahre lang an EU-Universitäten studieren. 474 Studierende und Akademiker aus der EU absolvierten ähnliche Studienaufenthalte an Universitäten in Partnerländern. Darüber hinaus bieten **Marie-Curie-Maßnahmen** Forschern aus Europa und den Nachbarländern Möglichkeiten der Mobilität und Karriereentwicklung.

Da die Mobilität grundsätzlich auch durch andere Faktoren als Visabestimmungen behindert wird, könnte es angezeigt sein, den Dialog und die Zusammenarbeit auch auf andere Bereiche wie die Anerkennung akademischer und beruflicher Qualifikationen oder die Übertragbarkeit von Ansprüchen auszuweiten.

**→ Die Mobilität der Menschen nimmt zu, könnte aber noch weiter verbessert/ausgebaut werden.** Bei der Beantragung eines Visums für die EU müssen Besucher aus unserer Nachbarschaft komplizierte, langwierige Verfahren durchlaufen. Dies dürfte sich mit dem neuen Visakodex verbessern, der seit April 2010 gilt. Die Kommission möchte darüber hinaus die Mobilität von Bona-fide-Reisenden (Geschäftsleuten, Touristen, Studierenden und Akademikern) weiter verbessern und beabsichtigt, die folgenden Maßnahmen vorzuschlagen:

- **Fahrpläne** für die Aufhebung der Visumpflicht für Kurzaufenthalte von Staatsbürgern der *Ukraine*, mit der die EU bereits einen Dialog über Visafragen führt, und der *Republik Moldau*, mit der ein solcher Dialog demnächst beginnen soll. Die Fortschritte hängen von der Erfüllung aller erforderlichen Voraussetzungen ab.
- **Visaerleichterungs- und Rückübernahmeabkommen mit den Partnern im Osten**, mit denen noch keine derartigen Abkommen bestehen (*Armenien, Aserbaidschan und Belarus*).
- **Visaerleichterungsabkommen auch mit unseren Partnern im Süden, sofern gleichzeitig Fortschritte beim Migrationsmanagement, einschließlich bei Rückübernahmeabkommen, erzielt werden.**
- **Praktische Maßnahmen** auf der Grundlage des EU-Visakodex zur Verbesserung der Erteilung von EU-Visa und der konsularischen Vertretung im Gebiet der Östlichen Partnerschaft. Bei Erfolg sollen diese Maßnahmen auf alle ENP-Partner ausgeweitet werden.
- Weiter gehender Dialog über Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs für Staatsangehörige der ENP-Länder zum **Arbeitsmarkt** der EU, einschließlich der Verbesserung der Informationen über die vorhandenen legalen Migrations- und Mobilitätskanäle sowie über die verfügbaren Beschäftigungsmöglichkeiten und erforderlichen Qualifikationen.

### 2.3. Förderung der wirtschaftlichen Integration

Die EU bietet die wirtschaftliche Integration mit ihrem Binnenmarkt an und verfolgt dabei eine langfristige strategische Vision: erleichterter Handel mit Waren und Dienstleistungen, einfache Regeln für die Niederlassung von Unternehmen, umfangreichere ausländische Direktinvestitionen in den Partnerländern und ein hohes Sozial-, Verbraucher- und Umweltschutzniveau.

Dieses Angebot ist Teil der Kommissionsstrategie zur Schaffung **weitreichender und umfassender Freihandelszonen**. Diese sollen über den bloßen Zollabbau hinausgehen und auch den Marktzugang in den Bereichen Dienstleistungen, Investitionen, öffentliches Auftragswesen und in vielen anderen Bereichen eröffnen, wobei dort eine Annäherung an das EU-Recht angestrebt wird, wo dies zu einer Zunahme des Handels beitragen kann. Alle Partner mit Aktionsplänen haben diesem Ansatz zugestimmt.

Es ist nicht Ziel der ENP, den EU-Besitzstand in großem Stile zu exportieren. Allerdings ist – bei der begrenzten Auswahl an Regulierungsmodellen in einer globalisierten Welt – das EU-Modell für die Partner eher attraktiv, da es die Kosten der Konzipierung politischer und wirtschaftlicher Reformen reduziert. Daher verfolgen viele Partner ein breit angelegtes Konzept der Annäherung an die Politik und die Regulierungsstandards der EU.

### ***Handel, Marktzugang und regulatorische Angleichung***

Der **Handel** der EU mit der ENP-Region hat im Zeitraum 2004-2008 zugenommen: Die Ausfuhren der EU sind um 63 % und die Einfuhren um 91 % gestiegen. Bei den Einfuhren entfällt ein beträchtlicher Anteil auf Energieprodukte. Doch selbst ohne diese ist bei den Einfuhren aus der ENP-Region noch ein Zuwachs von 31 % zu verzeichnen. In Bezug auf den weltweiten Handel der EU hat sich der Anteil der Ausfuhren in die ENP-Region von 5,7 % auf 6,7 % und der Anteil der Einfuhren aus dieser Region von 5,4 % auf 6,9 % erhöht, woran sich ein stetiges Fortschreiten der wirtschaftlichen Integration erkennen lässt.

Der Handel mit den östlichen Partnern hat sich besonders dynamisch entwickelt, wenn auch das Ausgangsniveau relativ niedrig war. So hat sich der Anteil der Region an den EU-Ausfuhren von 1,26 % auf 2,1 % erhöht und damit fast verdoppelt; ihr Anteil an den EU-Einfuhren ist von 0,8 % auf 1,4 % gewachsen. Der Wirtschaftsabschwung hat die östlichen Partner sehr hart getroffen und im Jahr 2009 zu einem Rückgang des Handels mit ihnen geführt.

Zur Vorbereitung einer vertieften wirtschaftlichen Integration wurden Maßnahmen ergriffen, die auf die Bedürfnisse der einzelnen Partner zugeschnitten sind. Ein Beispiel hierfür ist die Einführung autonomer Handelspräferenzen (*Republik Moldau*), die einen zoll- und kontingentfreien Zugang zu den EU-Märkten für alle Waren ermöglichen (mit Ausnahme bestimmter landwirtschaftlicher Erzeugnisse, für die jedoch gewisse Zugeständnisse gemacht werden). Eine weitere Möglichkeit ist die Aushandlung von Sektorabkommen, etwa von Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen und Fischereierzeugnissen (*Ägypten, Israel und Marokko*) oder von Abkommen über die Konformitätsbewertung und die Anerkennung gewerblicher Produkte, die auf die Anerkennung der Gleichwertigkeit technischer Vorschriften, Normen und Konformitätsbewertungen in ausgewählten Sektoren abzielen (mit *Israel* wurde ein derartiges Abkommen geschlossen, *Ägypten* und *Tunesien* bereiten sich aktiv auf Verhandlungen vor). So wurden beispielsweise zwischen der EU und Israel 95 % des bilateralen Handels mit landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen vollständig liberalisiert und für die restlichen 5 % räumten sich beide Seiten gewisse zusätzliche Zugeständnisse ein. Außerdem laufen Verhandlungen über die Liberalisierung des Dienstleistungsverkehrs und des Niederlassungsrechts (mit *Marokko, Tunesien, Israel* und *Ägypten*). Seit 2008 ist der Handel mit gewerblichen Waren zwischen der EU und *Tunesien* vollständig liberalisiert.

Über ein erstes Abkommen zur Schaffung einer weitreichenden und umfassenden Freihandelszone wird derzeit mit der *Ukraine* verhandelt und es laufen Vorbereitungen für die Aufnahme von Verhandlungen mit der *Republik Moldau*, *Georgien* und *Armenien*.

Dieser Integrationsprozess hat bereits zu folgenden Ergebnissen geführt:

- Die **Zollverwaltungen** der Partnerländer haben Anstrengungen zum Ausbau ihrer operativen Kapazitäten unternommen und Pläne zur Einführung moderner Zolltechniken (z. B. Risikomanagement, nachträgliche Kontrollen, Konzept der „zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten“ und Prinzip des „einzigsten Schalters“) aufgestellt.
- Die Partnerländer haben zügig das Regulierungsmodell der EU für **elektronische Kommunikation** übernommen, um das Wachstum zu fördern und eine wissensbasierte Wirtschaft aufzubauen. Im Rahmen der ENP wurden Partnerregierungen unterstützt, die ihre Märkte öffnen wollen und ein marktorientiertes Verhalten der etablierten Betreiber fördern. Maßnahmen wie die Öffnung des Marktes für Festnetztelefonie und fortgeschrittene Dienste wie das Internet oder die Vergabe zusätzlicher Mobilfunklizenzen wurden ergriffen, um sich an den EU-Markt – einen der wettbewerbsintensivsten Märkte der Welt – anzupassen. Im Falle *Ägyptens* dürfte der Beitrag des IKT-Sektors zu den Ausfuhren von 175 Mio. EUR im Jahr 2005 auf 770 Mio. EUR im Jahr 2010 steigen, was sich auch sehr positiv auf die Schaffung von Arbeitsplätzen auswirkt. Die zunehmende Nutzung der Informations- und Kommunikationstechnologien ist ein bedeutender Faktor für die gesellschaftliche Demokratisierung.
- Die Einrichtung eines **gemeinsamen Luftverkehrsraums mit den Nachbarländern** ist eine wichtige Dimension der auswärtigen Luftverkehrspolitik der EU, die letztlich auf die Schaffung eines einheitlichen Luftverkehrsmarkts mit bis zu 60 Ländern und 1 Milliarde Menschen abzielt. 2006 wurde mit *Marokko* ein Luftverkehrsabkommen Europa/Mittelmeer unterzeichnet. Im folgenden Jahr stieg die Zahl der zwischen Marokko und der EU beförderten Passagiere sprunghaft – um 17 % – an (gegenüber einer weltweiten Zunahme des Luftverkehrs von 6 %). 52 neue Flugrouten wurden eingerichtet und 12 neue Fluggesellschaften kamen auf den Markt. Ähnliche Abkommen wurden mit *Georgien* und *Jordanien* paraphiert, während mit *Israel*, *Libanon*, *Tunesien* und der *Ukraine* derzeit verhandelt wird. Für die Aushandlung eines Abkommens mit *Algerien* wurde ein Mandat erteilt. Derartige Abkommen haben nicht nur positive Auswirkungen auf den Verkehr und das Wirtschaftswachstum, sondern sind auch wichtige Instrumente zur Förderung der hohen Standards, die die EU hinsichtlich Sicherheit und Flugverkehrsmanagement erreicht hat. Der Ansatz der Kommission wird Ende 2010 im Rahmen einer Initiative im Zusammenhang mit der EU-Außenpolitik im Luftverkehrsbereich ausführlicher dargestellt.

→ **Die Marktöffnung kommt sowohl der EU als auch ihren Partnern zugute.** In Sektoren, in denen die Partner über einen Wettbewerbsvorteil verfügen, ist eine Marktöffnung für ihre Wirtschaft von grundlegender Bedeutung. Daher soll die Handelsliberalisierung und die Errichtung weitreichender und umfassender Freihandelszonen fortgesetzt werden.

→ **Die EU und ihre Partner können von einem gemeinsamen Regulierungsrahmen profitieren.** Mit zunehmender Größe des Wirtschaftsraums, in dem die EU-Normen und -Standards gelten, gewinnt das EU-Regulierungsmodell an Akzeptanz in der Welt. Dadurch können die Wirtschaftsbeteiligten der EU und ihrer Partner, die bereits für den größeren EU-Markt produzieren, einen zusätzlichen Wettbewerbsvorteil erlangen: Ihr Zugang zu

ausländischen Märkten wird umso leichter, je mehr die EU-Normen und -Standards von anderen akzeptiert werden. Dass die Krise nicht zu einer Abkehr von den Wirtschaftsreformen geführt hat, macht deutlich, wie unaufhaltsam der Übergangsprozess ist, der unseren Nachbarn und uns mehr Wohlstand bringen soll.

### *Verbesserung des Unternehmensumfelds*

Mit der ENP werden Wirtschaftsreformen zur Verbesserung des Geschäfts- und Investitionsklimas unterstützt. Im Süden ist das Hauptinstrument für die Unternehmensreform die Europa-Mittelmeer-Charta für Unternehmen von 2004. Die Charta lehnt sich an die praxisbewährten Methoden der EU an und dient den Partnerländern als Richtschnur für ihre Reformagenden. Angesichts des Erfolgs dieses Konzepts wird beabsichtigt, wesentliche Punkte des „Small Business Act“ (SBA) der Europäischen Union in die Charta aufzunehmen. Es bestehen auch Pläne zur Einleitung eines ähnlichen Prozesses im Kontext der Östlichen Partnerschaft.

Die Überwachung der Umsetzung der Charta und verschiedene Untersuchungen wie etwa der Bericht „Doing Business“ der Weltbank zeigen, dass bei der Verbesserung des **Geschäftsklimas** in der ENP-Region gute Fortschritte gemacht werden. So werden zum Beispiel in *Jordanien* für die Eintragung eines Unternehmens nun nicht mehr 79 Tage wie im Jahr 2004, sondern nur noch 13 Tage benötigt.

**→ Mehr muss getan werden, um unternehmens- und investitionsfreundliche Rahmenbedingungen zu schaffen.** Insbesondere müssen die Partner weiterhin die regulatorischen Rahmenbedingungen für Unternehmen verbessern, die Korruption bekämpfen, Unternehmertum und Innovation fördern, Qualifikationen verbessern und den Zugang der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), die der Motor des Wirtschaftswachstums sind, zu Finanzierungsmöglichkeiten ausbauen.

### *Für eine ENP-Sozialagenda*

Die Partner haben dem Grundsatz der Behandlung eines breiten Spektrums **sozialpolitischer** Fragen im Rahmen der ENP zugestimmt, weil sie erkannt haben, dass der soziale Zusammenhalt das Geschäftsklima fördert und Voraussetzung für die Legitimation und Nachhaltigkeit der Reformen ist. Die Aktionspläne enthalten Vorgaben für Bereiche wie Beschäftigungspolitik, sozialer Dialog, Arbeitsrechte, soziale Inklusion, sozialer Schutz, Gleichstellung der Geschlechter und Gleichbehandlung aller. Damit ist eine umfassende Sozialagenda mit klar definierten Prioritäten und zeitlichen Rahmenvorgaben vorhanden, die allerdings noch vollständig umgesetzt werden muss. So sind zwar bei den Rechtsvorschriften zur Förderung von menschenwürdigen Arbeitsbedingungen oder der Rentenreform Fortschritte zu verzeichnen, doch in den Bereichen Beschäftigungspolitik, Gewerkschaftsrechte, sozialer Dialog oder Chancengleichheit sind die Partner unterschiedlich weit.

**→ Damit die sozioökonomischen Reformen erfolgreich zur Gestaltung einer ENP-Sozialagenda, der sich alle uneingeschränkt anschließen, beitragen können, müssen die Partner an ihrem politischen Engagement festhalten und genügend administrative und personelle Ressourcen für die Durchführung der erforderlichen Reformen bereitstellen.**

## 2.4. Gemeinsame Verantwortung für die Umwelt

Die EU und ihre Partner tragen gemeinsam die Verantwortung für den **Umweltschutz** und müssen sich auch gemeinsam um die Lösung damit verbundener Probleme bemühen. Den Partnerländern sind die Herausforderungen bewusst. Doch obwohl viele gute Gründe für ein energisches Handeln im Umweltbereich sprechen, weil dadurch die viel höheren Kosten für die künftige Beseitigung von Umweltschäden vermieden werden können, stellen diese Länder nicht ausreichend Finanzmittel für den Umweltschutz bereit. An internationalen Übereinkommen und Prozessen mangelt es zwar nicht, doch in vielen Fällen kommt die Umsetzung nur schleppend voran. Daher besteht ein zentrales Ziel der ENP darin, in Zusammenarbeit mit den Partnern eine bessere strategische Planung und Prioritätensetzung zu erreichen und die Verwaltungskapazitäten auszubauen.

Die Fortschritte sind von Land zu Land unterschiedlich. Als positive Beispiele lassen sich die Reform der Umweltverwaltung in *Jordanien*, die Zusammenarbeit im Rahmen des Regionalen Umweltzentrums für den Kaukasus, die Initiative „Horizont 2020“ und die Ausarbeitung einer Umweltstrategie in der *Ukraine* anführen.

Viele Partner zeigen ein wachsendes Interesse an der Erfahrung der EU und sind heute auch zunehmend bereit, sich den EU-Umweltrichtlinien anzupassen. Die Konvergenz im Regulierungsbereich sollte weiterhin ein Kernstück der ENP und der Zusammenarbeit in Fragen der Umwelt-Governance bilden. Im Rahmen der Strategie „Europa 2020“ strebt die EU den Übergang zu einer nachhaltigen und ressourceneffizienten Wirtschaft an. Dies stellt einen Bereich dar, in dem die EU und ihre Partner zum gegenseitigen Vorteil zusammenarbeiten können. Auch zur Erhaltung der biologischen Vielfalt ist eine verstärkte Zusammenarbeit dringend erforderlich. Dazu gehört u. a. die Sensibilisierung für den wirtschaftlichen Nutzen von Ökosystemleistungen und die Kosten, die bei Verlust solcher Leistungen entstehen würden.

Auf Wunsch der Partner bietet ihnen die ENP die Möglichkeit zur Zusammenarbeit mit der Europäischen Umweltagentur (EEA). Mit Hilfe von EU-Mitteln unterstützt die EEA die ENP-Partner bei der Verbesserung der Erfassung und Verwaltung von Umweltdaten. Durch die Einbeziehung von Nichtregierungsorganisationen trägt die ENP auch zu einer größeren Offenheit und Rechenschaftspflicht in der Umweltpolitik bei.

Ein weiterer Aspekt, der künftig weiterentwickelt werden könnte, ist die verstärkte Koordinierung der Politik in Bezug auf meeresbezogene Aktivitäten. Eine engere Zusammenarbeit wäre nicht nur im Hinblick auf die nachhaltige Bewirtschaftung der Fischereiressourcen, einschließlich der wirksamen Kontrolle des Fischfangs, von Nutzen, sondern auch im Zusammenhang mit allgemeineren Fragen wie der integrierten Meeresüberwachung, der maritimen Raumplanung oder der Ausbildung von Seeleuten. Die EU wird die ENP-Partner weiterhin bei deren Bemühungen um Ratifizierung und Umsetzung des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen (UNCLOS) unterstützen.

**→ Auch wenn in diesem komplexen Bereich nicht von heute auf morgen mit greifbaren Fortschritten zu rechnen ist, kommt es entscheidend darauf an, auf dem bisher Erreichten aufzubauen und dadurch die Umweltstandards in der gesamten Region zu erhöhen.** Die Verbesserung des Umweltschutzes durch weitere Anpassung an wichtige Elemente des EU-Rechts, durch verbesserte Umwelt-Governance, effizienteren Ressourceneinsatz und eine angemessene Nutzung von Ökosystemleistungen ist Voraussetzung für eine langfristige nachhaltige Entwicklung.

## 2.5. Gemeinsam den Klimawandel bewältigen

Die Bewältigung des Klimawandels ist für die gesamte Weltgemeinschaft von entscheidender Bedeutung. Vor dem Hintergrund der Kopenhagener Vereinbarung und der laufenden Verhandlungen über eine Übereinkunft für die Zeit nach 2012 und aufgrund der Führungsrolle der EU in diesem Bereich bringen die Partner in ihrem Dialog mit der EU das Thema Klimawandel zunehmend zur Sprache. Durch die ENP kann die EU ihre Partner bei der Berücksichtigung von Klimafragen in allen Politikbereichen unterstützen. Die Partnerländer zählen zwar nicht zu den größten Emittenten von Treibhausgasen, doch sie verfügen über erhebliches Potential für eine weitere Emissionsreduzierung (z. B. durch erhöhte Energieeffizienz und Förderung von nachhaltigen Verkehrssystemen) und Anpassung an den Klimawandel (z. B. in den Bereichen Landwirtschaft und Wasserwirtschaft oder bei der Vorbereitung auf natürliche Gefahren wie Überschwemmungen und Dürren).

→ Die Kommission wird die Partner, die sich der Kopenhagener Vereinbarung noch nicht angeschlossen haben, weiterhin dazu auffordern, dies baldmöglichst nachzuholen und Informationen über ihre Ziele und geplanten Maßnahmen vorzulegen. Die EU setzt sich nach wie vor entschlossen für die Verhandlungen im Rahmen der UN ein, die zum Abschluss einer robusten und wirksamen rechtsverbindlichen internationalen Übereinkunft führen sollen. Die EU ist bereit, den Dialog und die Zusammenarbeit bei der Abmilderung des Klimawandels und der Anpassung an den Klimawandel zu intensivieren.

## 2.6. Nachhaltige Energie für Bürger und Unternehmen

Die EU und ihre Partner haben ein gemeinsames Interesse an einer stabilen, sicheren und sauberen Energieversorgung für ihre Bürger und Unternehmen und an der verstärkten Nutzung CO<sub>2</sub>-armer Energiequellen. Das von der Kommission 2007/2008 vorgelegte Energie- und Klimapaket bildet einen ehrgeizigen Rahmen für die Bewältigung energiepolitischer Herausforderungen wie etwa der Entwicklung einer Energieaußenpolitik. Der Gasstreit zwischen der *Ukraine* und *Russland* im Winter 2008/2009 verdeutlichte die Notwendigkeit, das Problem der Energieversorgungssicherheit dringend anzugehen. In dem 2008 im Rahmen der zweiten Überprüfung der Energiestrategie vorgelegten EU-Aktionsplan<sup>4</sup> fordert die Kommission eine Intensivierung der Beziehungen zu den Partnerländern, die für die EU wichtige Erzeuger- oder Transitländer darstellen.

In diesem Zusammenhang haben die Partner viele Maßnahmen zur Einleitung von Sektorreformen und zur schrittweisen Anpassung an die EU-Politik ergriffen. Die EU hat energiepolitische **Vereinbarungen** oder Erklärungen mit *Aserbaidshan*, *Belarus*, *Ägypten*, *Jordanien*, *Marokko* und der *Ukraine* unterzeichnet.

Mehrere Partner überarbeiten derzeit ihre Energiestrategien oder haben dies bereits getan. Dabei liegt der Schwerpunkt stärker auf Energieeffizienz und erneuerbarer Energie. Die Partner haben durch die Verabschiedung neuer Gesetze, die Stärkung des Regulierungsrahmens und die allmähliche Beseitigung von Preisverzerrungen weitere Schritte zur Anpassung an die Regeln des Energiebinnenmarkts unternommen. 2009 wurde auf der Tagung des Ministerrats der Energiegemeinschaft der Beitritt der *Republik Moldau* und der *Ukraine* zum **Vertrag zur Gründung der Energiegemeinschaft** vorbehaltlich der Erfüllung

---

<sup>4</sup> EU-Aktionsplan für Energieversorgungssicherheit und -solidarität – KOM(2008) 781 vom 13. November 2008.

bestimmter Bedingungen gebilligt. *Georgien* erhielt Beobachterstatus bei der Energiegemeinschaft.

Die EU und die Partner haben beim Auf- und Ausbau von Energienetzen zusammengearbeitet. Im März 2009 veranstaltete die Kommission eine internationale Konferenz über die Modernisierung des Gastransitsystems der *Ukraine*. Darüber hinaus arbeitete die EU mit Partnern bei der Verwirklichung des **südlichen Gaskorridors**, einschließlich der Nabucco- und der transkaspischen Pipeline, zusammen. Die EU unterstützte *Moldau* und die *Ukraine* bei ihren Plänen für den künftigen Anschluss an die Stromnetze auf dem europäischen Festland.

In der südlichen Nachbarschaft lag der Schwerpunkt der Kooperationsinitiativen auf der Entwicklung und Integration von Energiemärkten, einschließlich der Entwicklung von Süd-Süd- und Nord-Süd-Verbindungen. Das Solarenergieprogramm für den Mittelmeerraum nahm mit der Ausarbeitung eines Strategieprogramms und der Einleitung mehrerer Pilotinitiativen und –programme mit Unterstützung der internationalen Finanzinstitutionen konkrete Gestalt an.

Im Rahmen der Östlichen Partnerschaft nahm die Plattform Nr. 3 „Energieversorgungssicherheit“ mit der Vorlage eines Arbeitsprogramms 2009-2011 ihre Arbeit auf.

Die EU und die Partner, die zivile Kernkraftwerke betreiben (*Armenien* und die *Ukraine*) setzten ihre Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit fort. Darüber hinaus nahm die EU mit den Partnern, die den Bau solcher Kraftwerke planen, einen Dialog zu diesem Thema auf.

**→ Diese in den letzten Jahren verstärkte Zusammenarbeit im Energiebereich ist notwendig, um den rasch wachsenden Energiebedarf in Süden zu decken und die sowohl im Süden als auch im Osten erforderlichen Investitionen und Reformen durchzuführen.** Vor allem die Steigerung der Energieeffizienz und die Förderung von erneuerbarer Energie werden zentrale Ziele der Zusammenarbeit mit unseren ENP-Partnern sein.

## 2.7. An politischen Zielen ausgerichtete Finanzierungsinstrumente

Zur Umsetzung der ENP in den Jahren 2007-2013 werden aus Mitteln des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments (ENPI) rund 11,5 Mrd. EUR bereitgestellt. Im Rahmen einer Halbzeitüberprüfung der ENPI-Programmierungsdokumente wurden die Länderzuweisungen dem Bedarf, dem Engagement, den Fortschritten und der Absorptionsfähigkeit der einzelnen Partner besser angepasst. Diese Überprüfung wurde in Zusammenarbeit mit den Partnerländern vorgenommen und stützte sich auf die Ergebnisse einer beispiellos umfassenden Konsultation der Zivilgesellschaft, der EU-Mitgliedstaaten und der anderen Geber.

Die finanzielle Zusammenarbeit wurde noch stärker **auf politische Prioritäten ausgerichtet**. Die Rechtsangleichung und die Konvergenz im Regulierungsbereich werden durch die verstärkte Nutzung der beiden Instrumente TAIEX und Twinning gefördert. Bis Ende 2009 wurden über 1 000 TAIEX-Maßnahmen finanziert und 114 Twinning-Vereinbarungen geschlossen. Weitere 110 Twinning-Vereinbarungen waren in Vorbereitung. Im Bereich des Institutionenaufbaus werden breit angelegte Programme entwickelt, um die Leistungsfähigkeit einer begrenzten Anzahl von Institutionen zu steigern, die eine zentrale Rolle bei den

Vorbereitungen auf den künftigen Abschluss von Assoziierungsabkommen mit den Partnern der Östlichen Partnerschaft spielen.

- Anfang 2009 entsandte die EU ein hochrangig besetztes Beraterteam nach *Armenien*, um die Durchführung des ENP-Aktionsplans (2,8 Mio. EUR) zu unterstützen. Das Team leistet technische Beratung bei der Konzipierung, Steuerung und Durchführung von Reformen zur Stärkung der Kapazitäten des Präsidialbüros sowie von Parlament, Regierung und Justiz mit besonderem Schwerpunkt auf Demokratie, guter Regierungsführung, Rechtsstaatlichkeit und Marktwirtschaft.
- Gemäß einer im Dezember 2009 getroffenen Vereinbarung entsandte die EU im April 2010 eine hochrangig besetzte Politikberatungsmission in die *Republik Moldau*. Damit soll den moldauischen Behörden der notwendige Sachverstand vermittelt werden, um die politische Assoziierung und wirtschaftliche Integration zwischen der EU und Moldau vorantreiben zu können.
- In *Tunesien* unterstützte ein umfassendes Twinning-Projekt (1,3 Mio. EUR) mit Schwerpunkt auf Rechtsharmonisierung und Kapazitätsaufbau in der Staatsverwaltung die Bemühungen um den Abschluss eines Abkommens über die Konformitätsbewertung und die Anerkennung gewerblicher Produkte. Dieses Projekt wurde später durch ein breit angelegtes Sektorprogramm (23 Mio. EUR) mit Schwerpunkt auf Qualitätsinfrastruktur und Unternehmensunterstützung ergänzt.
- In der *Ukraine* wurde in den Bereichen Energiepolitik und Energieeffizienz/erneuerbare Energie jeweils ein Sektorprogramm (insgesamt 145 Mio. EUR) aufgelegt, um die Umsetzung der Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Energiebereich zu unterstützen. Diese Programme wurden durch Twinning-Projekte im Bereich der Marktregulierung für Strom und Gas ergänzt.
- Im *Mittelmeerraum* fließen die von der Kommission für die Initiative „Horizont 2020“ bereitgestellten Mittel (13 Mio. EUR) in den Kapazitätsaufbau, die Entwicklung von Monitoring-Systemen und die Vorbereitung von „grünen“ Investitionsvorhaben für die EIB und andere Finanzinstitutionen.

Aus Mitteln der **Nachbarschafts-Investitionsfazilität (NIF)** werden Zuschüsse gewährt, um die Darlehenstätigkeit der EIB, der EBWE und weiterer europäischer Finanzinstitutionen in den Partnerländern zu unterstützen. Der in den Jahren 2007-2009 aus dem EU-Haushalt geleistete Beitrag zu diesen Zuschüssen lag bei 185 Mio. EUR. Darüber hinaus leisteten die Mitgliedstaaten einen Beitrag in Höhe von 47 Mio. EUR zum „NIF-Treuhandfonds“. Mit diesen Mitteln konnten Darlehen in Höhe von 4,76 Mrd. EUR für Investitionen mobilisiert werden, die zur Förderung der regionalen Zusammenarbeit und zur Wiederankurbelung der Konjunktur beitragen werden. Zwischen 2004 und 2009 trugen die über die Investitions- und Partnerschaftsfazilität Europa-Mittelmeer (FEMIP) gewährten Zuschüsse in Höhe von rund 90 Mio. EUR zur Mobilisierung von EIB-Darlehen mit einem Gesamtvolumen von mehr als 10 Mrd. EUR bei.

Die Halbzeitüberprüfung des Mandats der EIB für die Darlehenstätigkeit in Drittländern im Zeitraum 2007-2013 ergab insbesondere, dass die Kohärenz zwischen EU-Politik und EIB-Finanzierung weiter verbessert werden muss. Zu diesem Zweck hat die Kommission

vorgeschlagen<sup>5</sup>, die garantierte Finanzierung durch die EIB auf drei zentrale Querschnittsbereiche, nämlich Klimawandel, soziale und wirtschaftliche Infrastruktur und Entwicklung des lokalen Privatsektors einschließlich KMU, auszurichten und operative Leitlinien für die einzelnen Regionen zu erstellen. Der Vorschlag der Kommission zielt auf die Ausweitung der Finanzierungstätigkeit der EIB in der Nachbarschaft ab, während die Leitlinien dazu beitragen werden, die Fokussierung der EIB-Tätigkeit auf politische Prioritäten zu stärken und die Komplementarität mit den entsprechenden EU-Hilfsmaßnahmen zu gewährleisten. Die Kommission hat außerdem vorgeschlagen, im Rahmen des EIB-Mandats zusätzliche Mittel in Höhe von 2 Mrd. EUR für Maßnahmen im Bereich Klimawandel bereitzustellen. Davon könnten bis zu 1 Mrd. EUR in den Nachbarländern eingesetzt werden.

Als Reaktion auf die Wirtschafts- und Finanzkrise hat die Kommission zudem Makrofinanzhilfen für *Armenien, Georgien, die Republik Moldau* und die *Ukraine* bereitgestellt.

→ Inzwischen spiegeln die ENPI-Länderzuweisungen in objektiverer und transparenterer Weise wider, inwieweit die Partner die der ENP zugrunde liegenden Werte in Wirklichkeit teilen. Da die Zielsetzung der Governance-Fazilität (Belohnung von Fortschritten bei Reformen im Bereich der guten Regierungsführung) inzwischen zum Querschnittsthema geworden ist, hat die Kommission vor, ab 2011 die **Arbeitsweise der Fazilität zu überprüfen**, um Maßnahmen zur Verbesserung der Regierungsführung gezielter zu unterstützen.

→ **Die Kommission fordert den Rat auf, ihren Vorschlag für eine Änderung des Artikels 23 der ENPI-Verordnung anzunehmen.** Damit könnten u. a. zusätzliche Mittel (35 Mio. EUR pro Jahr) für die Finanzierung der FEMIP bereitgestellt werden.

→ **Damit sowohl die EU als auch die Partner in vollem Umfang von der Marktöffnung profitieren und die Nachhaltigkeit der Marktöffnung sichergestellt wird, muss in den Partnerländern für eine Konjunkturbelebung gesorgt werden.** Die Partnerländer verfügen über bisher weitgehend ungenutztes Wachstumspotenzial und die EU hat als wichtigster und schon aus geografischen Gründen „naheliegender“ Handelspartner dieser Länder ein unmittelbares Interesse an der Unterstützung ihrer wirtschaftlichen Entwicklung. Die Gründe, die dafür sprachen, die Entwicklung des Binnenmarkts mit der der Strukturfonds zu verknüpfen, gelten auch in Bezug auf unsere Nachbarschaft und sollten bei der Debatte über den nächsten Finanzrahmen berücksichtigt werden.

### 3. MULTILATERALE INITIATIVEN

Neben den oben skizzierten Entwicklungen auf bilateraler Ebene sind auch im Hinblick auf die für die Nachbarschaft relevanten multilateralen Rahmen wichtige Fortschritte zu verzeichnen.

Im Süden wurde 1995 mit der Errichtung der **Partnerschaft Europa-Mittelmeer** die Grundlage für eine Freihandelszone gelegt, die in einigen Jahren vollendet sein wird. Es wurde damals eine Zusammenarbeit in einer Vielzahl von Bereichen wie Bevölkerungsschutz, Kultur, Jugendaustausch und Genderfragen in die Wege geleitet. Als Nachfolgerin dieser

---

<sup>5</sup> KOM(2010) 174 vom 21.4.2010.

Partnerschaft wurde im Juli 2008 die **Union für den Mittelmeerraum (UfM)** ins Leben gerufen, um in dreifacher Hinsicht für neue Impulse zu sorgen: a) politische Aufwertung der Beziehungen zwischen der EU und den Mittelmeerpartnerländern; b) weitere Stärkung der gemeinsamen Verantwortung durch die Schaffung eines gemeinsamen Vorsitzes (mit je einem Vertreter der EU und der Mittelmeerpartnerländer), eines Sekretariats und eines Gemischten Ständigen Ausschusses; c) stärkere Konkretisierung und Sichtbarmachung der Beziehungen Europa-Mittelmeer durch breit angelegte und für die Bürger der Region relevante regionale und subregionale Projekte.

Vor dem Hintergrund der schwierigen politischen Lage nach dem Konflikt in Gaza brachten die Einrichtung des UfM-Sekretariats, die Ernennung des Generalsekretärs im Januar 2010 und die Annahme der Geschäftsordnung des Sekretariats im März weitere Fortschritte. Die Durchführung von vier der sechs geplanten, aus Haushaltsmitteln der EU mitfinanzierten Projekte kam weiter voran.

Die **Östliche Partnerschaft** wurde im Mai 2009 ins Leben gerufen, um dem Wunsch der östlichen Partnerländer nach weiterer Annäherung an die EU nachzukommen und die Voraussetzungen für eine beschleunigte politische Assoziierung und eine weitere wirtschaftliche Integration zu schaffen. Die vorwiegend bilaterale Ausrichtung der Östlichen Partnerschaft wird durch eine multilaterale Komponente ergänzt, die der Förderung der Zusammenarbeit, eines offenen Dialogs und des Austausches von Erfahrungen und praxisbewährten Methoden dient. Vier Plattformen zu folgenden Schwerpunktthemen wurden eingerichtet: Demokratie, verantwortungsvolle Regierungsführung und Stabilität; wirtschaftliche Integration und Konvergenz mit der EU-Sektorpolitik; Energieversorgungssicherheit; direkte Kontakte zwischen den Menschen. Diese vier thematischen Plattformen haben Arbeitsprogramme für 2010-2011 angenommen, eine Reihe von Panels eingerichtet und mehrere Flaggship-Initiativen<sup>6</sup> in ihren Grundzügen gebilligt.

Parallel dazu hat das Europäische Parlament die ersten Schritte zur Einrichtung der **Parlamentarischen Versammlung EU-Nachbarschaft Ost (Euro-Nest)** unternommen, während der Ausschuss der Regionen seine Absicht zur Einrichtung einer **Versammlung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Länder Osteuropas und des Südkaukasus** erklärt hat. Im November 2009 fand in Brüssel im Rahmen der Östlichen Partnerschaft ein von der Kommission, dem EU-Ratsvorsitz und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemeinsam veranstaltetes Zivilgesellschaftliches Forum statt, an dem mehr als 200 Vertreter der Zivilgesellschaft teilnahmen. Die Empfehlungen des Forums wurden auf der Außenministertagung der Östlichen Partnerschaft im Dezember 2009 vorgestellt.

Die im Februar 2008 eingerichtete **Schwarzmeer-Synergie** spiegelt das seit dem EU-Beitritt zweier Anrainerstaaten gestiegene Interesse der EU an der Förderung der regionalen Zusammenarbeit rund um das Schwarze Meer wider. Die Durchführung mehrerer vor einigen Jahren eingeleiteter Programme, insbesondere des Programms für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Schwarzmeer-Region 2007-13 und des Projekts zur Vernetzung der Schwarzmeer-Region (Informationsgesellschaft), ist inzwischen in vollem Gange.

Mit besonderer Unterstützung der drei EU-Mitgliedstaaten in der Region (Rumänien, Griechenland und Bulgarien) wurde die Errichtung sektoraler Partnerschaften mit den

---

<sup>6</sup> In den Bereichen integriertes Grenzmanagement, Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen, Energieeffizienz, Bevölkerungsschutz und Umwelt-Governance.

Schwarzmeer-Partnerländern vorbereitet. Die erste solche Partnerschaft – zum Thema Umwelt – wurde in der ersten Jahreshälfte 2010 ins Leben gerufen. Die Arbeiten zur Festlegung der Strukturen und Verfahren der Partnerschaft dauern noch an.

Die Kommission beteiligte sich nach wie vor aktiv an der Arbeit der im Schwarzmeerraum tätigen regionalen Organisationen, darunter der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit im Schwarzmeerraum (BSEC), bei der die Kommission seit 2007 den Status eines ständigen Beobachters hat, und der Kommission für den Schutz des Schwarzen Meeres vor Verschmutzung.

Neben der Union für den Mittelmeerraum tragen auch die weitere Umsetzung der gemeinsamen Strategie Afrika-EU und die enge Zusammenarbeit zwischen der EU und den nordafrikanischen Ländern im Rahmen der strategischen Partnerschaft Afrika-EU zur Verwirklichung der allgemeinen Ziele der ENP in den betreffenden Ländern bei.

#### **4. SCHLUSSFOLGERUNGEN**

Im mittelfristigen Rückblick ergibt sich folgendes Bild: Trotz schwieriger Rahmenbedingungen ist es der EU gelungen, mit ihren Nachbarn eine Reformpartnerschaft zu errichten. Dies hat sowohl für die Partner als auch für die EU greifbare Vorteile gebracht, auch wenn es nach der Verabschiedung von politischen Programmen oder Gesetzen nicht immer zur effektiven Umsetzung kommt.

Es stehen große Herausforderungen an. Das Fortschrittstempo wird von der Bereitschaft der Partner zur Durchführung der notwendigen Reformen bestimmt. Im wirtschaftlichen Bereich, insbesondere im Handel und bei der Rechtsangleichung, wurde bisher mehr erreicht als im Bereich der demokratischen Staatsführung. Doch das Fortschrittstempo hängt auch von den Vorteilen ab, mit denen die Partner innerhalb eines vertretbaren Zeitraums rechnen können. Insofern hat auch das Ausmaß des Engagements der EU für die Partnerschaft erhebliche Auswirkungen.