



*Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss*

**REX/447**  
**Auf dem Weg zu einer**  
**neuen Europäischen**  
**Nachbarschaftspolitik**

Brüssel, den 1. Juli 2015

**STELLUNGNAHME**

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
zum Thema

**Auf dem Weg zu einer neuen Europäischen Nachbarschaftspolitik**  
(JOIN(2015) 6 final)

---

Berichterstatter: **Gintaras Morkis**  
Mitberichterstatter: **Cristian Pîrvulescu**

---

Die Europäische Kommission beschloss am 10. Juni 2015, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgendem Thema zu ersuchen:

*Auf dem Weg zu einer neuen Europäischen Nachbarschaftspolitik*  
(JOIN(2015) 6 final).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 11. Juni 2015 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 509. Plenartagung am 1./2. Juli 2015 (Sitzung vom 1. Juli) mit 108 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 2 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

\*

\* \*

## 1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Die Europäische Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) haben eine öffentliche Debatte über die neue Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) angestoßen. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt diese Überprüfung der ENP und betrachtet sie als eine wichtige Initiative, die zur rechten Zeit kommt.
- 1.2 Der EWSA stellt fest, dass die derzeitige ENP nicht die tatsächlichen Gegebenheiten in den Nachbarländern der EU widerspiegelt und dass viele Herausforderungen zu bewältigen sind, die nicht wirksam in Angriff genommen wurden. Die Verfahren und Instrumente der ENP müssen von Grund auf verändert werden.
- 1.3 Die ENP-Länder verfolgen hinsichtlich ihrer Beziehung zur EU unterschiedliche außenpolitische Prioritäten und Bestrebungen. Der EWSA betont daher, dass die Grundsätze der Differenzierung und Flexibilität angewandt werden müssen. Er hält fest, dass die Ausrichtung der ENP auf die südliche und östliche Nachbarschaft beibehalten, jedoch die politischen Maßnahmen zur Gestaltung der Beziehungen ausgebaut und verbessert werden sollten. Einige der derzeitigen ENP-Länder sollten als echte Partner der EU, andere als Nachbarn betrachtet werden. Zugleich unterstreicht der EWSA, dass die Übernahme der demokratischen Werte und die Wahrung der Menschenrechte für alle Staaten gelten sollte, da es für die anderen ENP-Länder demoralisierend wäre, wenn mit zweierlei Maß gemessen würde.
- 1.4 Die Europäische Kommission hat in dem Gemeinsamen Konsultationspapier mit dem Titel *"Auf dem Weg zu einer neuen Europäischen Nachbarschaftspolitik"* zahlreiche Fragen aufgeworfen. In dieser Stellungnahme wird sich der EWSA auf die wichtigsten dieser Fragen

konzentrieren: die Standpunkte der Zivilgesellschaft sowohl der EU als auch der Partnerländer.

- 1.5 Der EWSA begrüßt die jüngsten Konsultationen mit den südlichen Partnerländern auf dem informellen Ministertreffen über die Zukunft der ENP (Barcelona, 13. April 2015), wo die Teilnehmer ihre Absicht bekräftigten, gemeinsam auf die Schaffung eines Raumes des Wohlstands und der guten Nachbarschaft im Mittelmeerraum hinzuarbeiten. Er begrüßt auch die Gemeinsame Erklärung des Gipfeltreffens der Östlichen Partnerschaft (Riga, 21./22. Mai 2015), in der die Teilnehmer ihr Bekenntnis zu einer weiteren Stärkung der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit, der Menschenrechte und der Grundfreiheiten sowie zur Achtung der Grundsätze und Normen des internationalen Rechts erneuerten. Die EU muss weiterhin entschlossen für die territoriale Integrität sowie die Unabhängigkeit und Souveränität aller ihrer Partner eintreten.
- 1.6 Die neue ENP sollte nach Auffassung des EWSA schwerpunktmäßig auf Maßnahmen für mehr menschliche Sicherheit und mehr Stabilität in der Nachbarschaft der EU sowie für bessere wirtschaftliche und soziale Bedingungen und mehr Wohlstand in den ENP-Partnerländern ausgerichtet werden. Hauptziel der erneuerten ENP sollte es sein, die Sicherheit der Menschen zu gewährleisten und ihnen ein Leben in Würde und Wohlstand, frei von Gewalt, Unterdrückung und Armut in ihrem Land zu ermöglichen. Die ENP sollte einen aktiven Beitrag zu vertrauensbildenden und Post-Konflikt-Maßnahmen leisten.
- 1.7 Der EWSA unterstreicht, dass bessere Beschäftigungsbedingungen, ein nachhaltiges und offenes Wirtschaftssystem, Attraktivität für ausländische Investitionen, effektive und zugängliche öffentliche Dienste und Sozialschutz die Grundlage für Stabilität, Sicherheit und selbst Demokratisierung bilden. Neben den beiden wichtigen Initiativen, die maßgeblich zur weiteren Integration der ENP-Länder mit der EU beitragen können, nämlich der Liberalisierung des Handels (hauptsächlich über Assoziierungsabkommen – AA und Abkommen über umfassende und vertiefte Freihandelszonen – DCFTA) und der Mobilität und Visaerleichterung (bzw. Visaliberalisierung für einige Länder), ist die allgemeine und berufliche Bildung (insbesondere für junge Menschen) nach Ansicht des EWSA die dritte wichtige Initiative im Rahmen der ENP.
- 1.8 Der EWSA ist der Meinung, dass die ENP nicht getrennt von der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) betrachtet werden darf. Zugleich sollte die EU – unter Bewertung der Interessen und Reaktionen von Akteuren außerhalb des Bereichs der ENP – klar Position beziehen und sicherstellen, dass niemand unabhängigen Staaten seinen Willen aufzwingen oder der EU und den ENP-Ländern ihre Agenda oder ihre Ziele vorschreiben kann.
- 1.9 Die EU sollte enger mit anderen internationalen Organisationen wie der NATO und der UN zusammenarbeiten, um die Souveränität, Unabhängigkeit und territoriale Integrität aller ENP-Länder zu verteidigen. Diplomatie und Kommunikation außerhalb des Bereichs der ENP

(insbesondere mit der Zivilgesellschaft) müssen als Mittel der Konfliktverhütung verstärkt werden, um Beziehungen herzustellen, die für alle Seiten von Vorteil sind und zu wirtschaftlichem Fortschritt und besseren Lebensbedingungen führen.

- 1.10 Der EWSA dringt auf die Steuerung von Mobilität und Migration durch die Förderung der Solidarität der Mitgliedstaaten im Rahmen des Gesamtansatzes der EU. Partnerschaften mit den ENP-Ländern und anderen Ländern spielen bei der Bewältigung der erheblichen Herausforderungen in diesem Politikbereich eine wichtige Rolle. Die EU sollte schnell und koordiniert handeln, um eine Lösung für die humanitäre Lage im Mittelmeerraum zu finden.
- 1.11 Der EWSA unterstreicht, dass die Visaerleichterung und Visaliberalisierung aus der Sicht der ENP-Partner weiterhin von entscheidender Bedeutung ist. Der EWSA begrüßt die Verhandlungen über ein Rückübernahmeabkommen mit Marokko und die Aufnahme der Verhandlungen über ein Visaerleichterungsabkommen. Verhandlungen über Visaerleichterungs- und Rückübernahmeabkommen mit Tunesien und Jordanien sieht er erwartungsvoll entgegen. Die Visaliberalisierungsabkommen (mit Moldau) und die Visaerleichterungsabkommen (mit der Ukraine, Armenien, Aserbaidschan und Georgien) sollten voll umgesetzt und zum Vorbild für alle ENP-Länder werden.
- 1.12 Der EWSA schlägt vor, dass die Rolle der Zivilgesellschaft in dreierlei Hinsicht ausgebaut wird: die Zivilgesellschaft sollte befähigt werden, die Stabilisierungs- und Demokratisierungsprozesse besser zu unterstützen; die zivilgesellschaftlichen Organisationen sollten stärker in die Verpflichtungen und Maßnahmen im Zusammenhang mit der ENP eingebunden werden; und schließlich sollten der Sachverstand und die Ressourcen der europäischen Zivilgesellschaft besser genutzt werden, um die Entwicklung der Zivilgesellschaft in den ENP-Ländern zu unterstützen.
- 1.13 Der Ausschuss fordert, dass die Einhaltung der grundlegenden Menschen- und Sozialrechte – insbesondere der Versammlungsfreiheit und des Rechts auf Tarifverhandlungen – umfassend berücksichtigt wird. Der soziale Dialog sollte sowohl in der östlichen als auch der südlichen Partnerschaft gleichermaßen gefördert werden. Der EWSA dringt auf die Wahrung der Unabhängigkeit der Sozialpartner und der zivilgesellschaftlichen Organisationen (ZGO).
- 1.14 Der EWSA betont, dass kulturelle (wie auch wirtschaftliche und politische) Institutionen zu Dialog und Konsensbildung ermutigt werden müssen. Die Stabilisierung und Demokratisierung in den ENP-Ländern hängt seiner Meinung nach von der Tragfähigkeit der Kultur- und Religionsmodelle ab, die tolerant und integrativ sein sollten.
- 1.15 Nach Auffassung des EWSA sollte die EU ein klares Signal an die Bürger der ENP-Länder senden, dass die Politik ihre Bürger, ihre Sicherheit und ihr Wohlergehen im Blick hat. Die Mitverantwortlichkeit auf zivilgesellschaftlicher Ebene sollte in der gesamten EU zu einem vorrangigen Anliegen werden. Im Rahmen der Überprüfung der ENP sollten die Interessen und Werte der EU besser vermittelt werden, sowohl in der EU als auch in den Partnerländern.

## **2. Herausforderungen für die ENP**

- 2.1 Die EU braucht gutnachbarliche Beziehungen, um sich sicher fühlen und prosperieren zu können. Die ENP wurden mit dem ehrgeizigen Ziel konzipiert, die Nachbarländer der EU zu politischen und wirtschaftlichen Reformen im Gegenzug für die Öffnung der EU-Märkte, mehr Mobilität und finanzielle Unterstützung zu bewegen. Durch erhöhte sicherheitspolitische Herausforderungen und geopolitische Erschütterungen in der Nachbarschaft der EU ist die Bedeutung stabiler, demokratischer und prosperierender Nachbarländer noch stärker in den Vordergrund getreten.
- 2.2 Dramatische Veränderungen in der Nachbarschaft stellen auch eine Bedrohung für die EU-Mitgliedstaaten dar. Die Umsetzung der Östlichen Partnerschaft hat Russland zu einer aggressiven Politik nicht nur gegenüber den Nachbarn der EU, sondern auch gegenüber EU-Mitgliedstaaten provoziert – insbesondere gegenüber den nordeuropäischen und den mittel- und osteuropäischen Ländern. Die gewaltsamen Konflikte in Syrien, im Irak und in Libyen haben zu humanitären Krisen und Terrorismusgefahren geführt, die auch auf die EU übergreifen können.
- 2.3 Die EU muss ihre Rolle und ihren Einfluss auf die ENP-Länder und ihre Nachbarn anerkennen, die zu den politischen und sozialen Verwerfungen beigetragen und bestimmte Akteure jenseits der Grenzen der ENP-Länder auf den Plan gerufen haben. Der Arabische Frühling und seine Folgen wie auch die Ukraine-Krise sollten als Beweis für den erheblichen Einfluss der EU auf die sozialen und politischen Prozesse gesehen werden. Die EU hat zur Schärfung des Bewusstseins der Menschen und zur Steigerung ihrer Erwartungen an ihre jeweiligen Regierungen beigetragen; die EU hat – zumindest teilweise – die gesellschaftlichen Kräfte geweckt, die politisch aktiv werden.
- 2.4 Gleichzeitig hat die ENP sowohl in der EU als auch den ENP-Ländern einige Rückschläge hinnehmen müssen. Daher sind bei der Überprüfung der ENP und ihrer Instrumente grundlegende Veränderungen erforderlich, die auf den Grundsätzen der Differenzierung und Flexibilität basieren sollten. Der südliche und östliche geografische Geltungsbereich der ENP sollten beibehalten, die politischen Maßnahmen zur Gestaltung der Beziehungen jedoch ausgebaut und verbessert werden. Durch die ENP sollten alle Nachbarländer ermutigt werden, echte Partner für den Dialog und die Zusammenarbeit zu werden.

## **3. Hauptsäulen der neuen ENP**

### **3.1 Wirtschaft und Wohlstand**

- 3.1.1 Der EWSA weist darauf hin, dass die Verbesserung der Beziehungen zwischen der EU und den ENP-Ländern von vier Bedingungen abhängen wird: Stabilität, Transparenz, marktwirtschaftlichen Regelungen und einer langfristigen Strategie. Die überarbeitete ENP

sollte auf die Schaffung der Voraussetzungen für eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung in den ENP-Ländern ausgerichtet werden. Bessere Beschäftigungsbedingungen und ein offenes Wirtschaftssystem schaffen einen hohen Mehrwert für die Gesellschaft als Ganzes und bilden damit die Grundlage für Stabilität, Sicherheit und selbst Demokratisierung. Die EU sollte sich stärker auf finanziell besser ausgestattete Instrumente konzentrieren, durch die die notwendigen wirtschaftlichen Anpassungen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, Initiativen für nachhaltige Unternehmensinvestitionen und die Anpassungen der wirtschaftlichen Produktion zur Schaffung höherwertiger Arbeitsplätze unterstützt werden. Besondere Aufmerksamkeit sollte der Stärkung der wirtschaftlichen Rolle von jungen Menschen, Frauen und Randgruppen geschenkt werden. Initiativen für Wirtschaftswachstum und Beschäftigung müssen mit angemessenen Finanzmitteln ausgestattet und durch maßgeschneiderte Programme flankiert werden. Bei der Umsetzung derartiger Programme könnte auf bewährte Verfahren aus der Initiative für den sozialen Zusammenhalt in Verbindung mit dem Stabilitätspakt für Südosteuropa<sup>1</sup> zurückgegriffen werden.

- 3.1.2 Bildung und berufliche Bildung wäre die beste langfristige Investition in Wirtschaftswachstum und nachhaltige Sicherheit. Die EU sollte prüfen, ob die Erasmus+-Programme ausgeweitet werden können, um eine verstärkte Beteiligung der ENP-Länder zu ermöglichen. Diese Programme bieten die besten Möglichkeiten, um die im Hochschul- und Berufsbildungsbereich in der EU verfügbaren Kompetenzen den am weitesten fortgeschrittenen ENP-Partnern zugänglich zu machen. Der EWSA begrüßt die erste internationale Erasmus+-Ausschreibung vom Oktober 2014 und fordert die EU auf, die Beteiligungsmöglichkeiten für die ENP-Länder auszubauen und zusätzlich die Finanzmittel für andere Instrumente der allgemeinen und beruflichen Bildung aufzustocken.
- 3.1.3 Die EU sollte die Vollendung einer Freihandelszone zwischen der EU und sämtlichen ENP-Ländern anstreben, die als ein entscheidendes Instrument für dauerhaften wirtschaftlichen und sozialen Wohlstand angesehen werden kann. Die EU sollte sich bemühen, die ENP-Partnerländer aktiver in den EU-Binnenmarkt zu integrieren, insbesondere durch Abkommen über umfassende und vertiefte Freihandelszonen (DCFTA), sobald die notwendigen Voraussetzungen erfüllt sind. Diejenigen ENP-Länder, für die eine weitergehende Integration Priorität hat, können den Schwerpunkt auf die Unterzeichnung von Assoziierungsabkommen (AA) und Abkommen über vertiefte und umfassende Freihandelszonen (DCFTA) legen, während sich andere bei alternativen Kooperationsplattformen (beispielsweise der europäischen Energieunion) engagieren könnten. AA und DCFTA sollten jedoch weder als Selbstzweck noch als allein selig machende Lösung betrachtet werden. Ihr Nutzen sollte anhand ihrer positiven Auswirkungen im Hinblick auf eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung, Innovation, dauerhafte Arbeitsplätze und eine verbesserte Fiskalkapazität in den ENP-Ländern bewertet werden.

---

1

EWSA-Stellungnahme "Der soziale Dialog in den Ländern der Östlichen Partnerschaft", [ABl. C 161 vom 6.6.2013, S. 40](#).

- 3.1.4 Der EWSA begrüßt den Start der DCFTA-Fazilität für KMU, mit der kleine und mittlere Unternehmen aus Georgien, Moldau und der Ukraine dabei unterstützt werden sollen, neue Handelschancen aufgrund der vertieften und umfassenden Freihandelszone zu nutzen und höhere Qualitätsstandards im Einklang mit den bewährten Verfahren der EU zu erreichen. Auf dem 3. Wirtschaftsforum der Östlichen Partnerschaft (Riga, 21. Mai 2015) wurde unterstrichen, dass zusätzliche Instrumente für die Unterstützung des Umbaus von Unternehmen und ihrer Anpassung an höhere Standards bereitgestellt werden sollten, um von den erheblichen Vorteilen von AA und DCFTA profitieren zu können. Außerdem wird vorgeschlagen, unternehmerische Tätigkeiten und Handel in der Region stärker zu fördern.
- 3.1.5 Die Unterstützung für Reformen der öffentlichen Verwaltung, der Justiz und des Sicherheitssektors sowie im Bereich der rechtlichen Regelung und der wirksamen Umsetzung der Rechtsvorschriften sollte zu einer der sichtbarsten Maßnahmen der neuen ENP werden. Positive Trends wie beispielsweise eine Steigerung der Investitionen in den ENP-Ländern und die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Unternehmen der EU und der ENP-Länder können nur durch sichtbare Fortschritte bei der Bekämpfung von Korruption und organisiertem Verbrechen in der Nachbarschaft der EU in Gang gesetzt werden. Korruption ist in allen EU-Nachbarländern weit verbreitet. Trotz Maßnahmen zu ihrer Eindämmung besteht sie weiter und durchdringt alle Schichten des öffentlichen und privaten Lebens. Die EU sollte daher im Rahmen ihrer Finanzierungsprogramme die Konditionalität mit dem Ziel glaubwürdiger Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen verbessern und ein robustes Instrumentarium zur Überwachung der Umsetzung schaffen. Ebenso viel Aufmerksamkeit sollte der Verbesserung der Effizienz, Tragfähigkeit und Zugänglichkeit der Sozialdienste und des Bildungs- und Gesundheitswesens in den ENP-Ländern geschenkt werden, da diese für die Lebensqualität und Sicherheit der Menschen in diesen Ländern von entscheidender Bedeutung sind.

## 3.2 **Stabilität und Sicherheit**

- 3.2.1 Stabilität und menschliche Sicherheit sollten zum wichtigsten Ziel der ENP werden. Der EWSA ist der Auffassung, dass die menschliche Sicherheit in der Region erheblich verbessert werden muss, damit eine sichere und prosperierende Nachbarschaft entstehen kann. Eine verantwortungsvolle Regierungsführung und die Wahrung der Menschenrechte, der Schutz vor Verbrechen und physischer Gefährdung, eine allen zugutekommende wirtschaftliche Entwicklung sowie Sozial- und Umweltschutz – dies alles sind Faktoren, die mittel- bis langfristig für die Stabilität der Region bestimmend sind. Instabilität in der Nachbarschaft der EU und mangelnde Glaubwürdigkeit des ENP-Modells und seiner Instrumente dürfen nicht zu einem Nachlassen in den Bemühungen oder einer Verweigerung der Verpflichtungen der EU führen. Programme und Instrumente für Stabilität und Konfliktverhütung sollten zu den obersten Prioritäten der neuen ENP gehören.

- 3.2.2 Die EU sollte enger mit anderen internationalen Organisationen wie der NATO und der UN zusammenarbeiten, um die Souveränität, Unabhängigkeit und territoriale Integrität aller ENP-Länder zu verteidigen. Diplomatie und Kommunikation außerhalb des Bereichs der ENP (insbesondere mit der Zivilgesellschaft) müssen als Mittel der Konfliktverhütung verstärkt werden, um Beziehungen herzustellen, die für alle Seiten von Vorteil sind und zu wirtschaftlichem Fortschritt und besseren Lebensbedingungen führen.
- 3.2.3 Der ENP kommt bei der Verhütung von Radikalisierung sowie bei der Bekämpfung von Terrorismus und organisiertem Verbrechen eine grundlegende Rolle zu. Zusätzlich zur Ergreifung notwendiger und verhältnismäßiger Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus muss die EU die vorhandenen Instrumente der ENP nutzen, um gegen die strukturellen Ursachen seiner Ausbreitung anzugehen. Neben Maßnahmen zur Verbesserung der Governance sind Investitionen in die Bildung und die wirtschaftlichen Möglichkeiten erforderlich.<sup>2</sup>
- 3.2.4 Die neue ENP sollte darauf abzielen, "harte" und "weiche" Maßnahmen miteinander in Einklang zu bringen. Die ENP darf nicht getrennt von der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) betrachtet werden. Die aktuelle Überprüfung der ENP sollte in enger Abstimmung mit der überarbeiteten EU-Sicherheitsstrategie erfolgen.
- 3.2.5 Die Frage der "Nachbarn der Nachbarn" ist von größter Bedeutung. Niemand darf unabhängigen Staaten seinen Willen aufzwingen oder der EU und den ENP-Ländern ihre Agenda oder ihre Ziele vorschreiben. Der EWSA betont, dass es für Russland vorteilhafter wäre, sich an den Bemühungen um das Entstehen stabiler, demokratischer und wirtschaftlich fortgeschrittener Länder zu beteiligen, statt sich gegen diejenigen ENP-Länder zu stellen, die eine weitergehende Integration mit der EU verfolgen.

### 3.3 **Mobilität und Migration**

- 3.3.1 Die Visaerleichterung ist aus der Sicht der ENP-Partner weiterhin von entscheidender Bedeutung. Der EWSA begrüßt die (seit Januar 2015 laufenden) Verhandlungen über ein Rückübernahmeabkommen mit Marokko und die Aufnahme der Verhandlungen über ein Visaerleichterungsabkommen. Verhandlungen über Visaerleichterungs- und Rückübernahmeabkommen mit Tunesien und Jordanien sieht er erwartungsvoll entgegen. Die Visaliberalisierungsabkommen (mit der Republik Moldau) und die Visaerleichterungsabkommen (mit der Ukraine, Armenien, Aserbaidschan und Georgien) sollten vollständig umgesetzt und zum Vorbild für alle ENP-Länder werden. Nach Auffassung des EWSA sind die Visaliberalisierungsabkommen mit der Ukraine und Georgien wirksame Instrumente, durch die diese Staaten zu einer rascheren Annäherung an die EU

---

<sup>2</sup>

[ABl. C 218 vom 23.7.2011, S. 91.](#)



motiviert werden. Ihre Umsetzung sollte jedoch mit einer verstärkten internationalen Unterstützung einhergehen, um die territoriale Integrität und die Kontrolle der Grenzen dieser Länder sicherzustellen.

- 3.3.2 Die EU-Nachbarschaftspolitik sollte Teil des Gesamtansatzes für Migration und Mobilität sein. Die EU muss mittels legaler, flexibler und transparenter Verfahren Anreize für die Einwanderung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit und zu Bildungszwecken schaffen.<sup>3</sup>
- 3.3.3 Als Reaktion auf die jüngsten Ereignisse, die zum Anstieg der Migrationsströme aus Nordafrika – und in der Folge tragischerweise zu einer großen Zahl von Todesfällen – geführt haben, sollte die EU dringend handeln, um das Leben derjenigen, die EU-Gebiet erreichen wollen, zu schützen. Die EU sollte sich zu einer ernsthafteren und weiterreichenden Zusammenarbeit mit den von diesen Migrationsströmen betroffenen Ländern, also den Herkunfts- und Transitländern, verpflichten.
- 3.3.4 Die EU sollte Abkommen mit Drittländern, insbesondere mit Nachbar-, Herkunfts- und Transitländern, schließen und dabei die besonderen Umstände in den einzelnen Ländern berücksichtigen. Zu den Prioritäten solcher Mobilitätspartnerschaften gehören auch Aspekte im Zusammenhang mit Wirtschaftsmigration und Mobilität. Ein stärkerer Schwerpunkt sollte auf der Regelung der legalen Einwanderung und der Visapolitik, der Anerkennung von Qualifikationen, der Bildungsmobilität, den Sozialleistungsansprüchen sowie dem Beitrag von Migration und Mobilität zur Entwicklung liegen.<sup>4</sup> Eine Priorität ist die Reform der Agentur FRONTEX und ihre Umgestaltung zu einem europäischen Kontingent von Grenzschutzbeamten zur Unterstützung der Mitgliedstaaten. Dies muss mit der Entwicklung eines wirksameren und standardisierten Systems der Rechenschaftslegung über seine Aktivitäten einhergehen.<sup>5</sup>

#### 3.4 Differenzierung

- 3.4.1 Die ENP sollte neu formuliert werden, um eine flexiblere Anwendung des Grundsatzes der Differenzierung sowohl in geografischer Hinsicht als auch – innerhalb der Regionen – in Abhängigkeit von den Bestrebungen der ENP-Länder, den bürgerlichen Freiheiten und Menschenrechten, den institutionellen Kapazitäten und den Sicherheitsbedürfnissen zu ermöglichen. Alle Partnerländer sollten sich zur Achtung der Grundrechte und der Rechtsstaatlichkeit verpflichten und gleichzeitig den Grundsatz der Differenzierung unterstützen. Die Übernahme der demokratischen Werte und die Wahrung der Menschenrechte sollten für alle Staaten gleichermaßen gelten, da es für die anderen ENP-Länder demoralisierend wäre, wenn mit zweierlei Maß gemessen würde.

---

<sup>3</sup> [ABl. C 458 vom 19.12.2014, S. 7.](#)

<sup>4</sup> [ABl. C 451 vom 16.12.2014, S. 1.](#)

<sup>5</sup> [ABl. C 458 vom 19.12.2014, S. 7.](#)

- 3.4.2 Der Grundsatz der Auflagenbindung ist für die EU auch weiterhin von Interesse, und sie bleibt ihm nach wie vor verpflichtet. Der EWSA hat die Grundsätze der Differenzierung und der Auflagenbindung in seinen Beziehungen zu den Partnerländern unterstrichen.<sup>6</sup> Gleichzeitig hat der Ausschuss seinen Wunsch zum Ausdruck gebracht, sicherzustellen, dass das Potenzial eines Landes, die Reformprozesse nach seinem eigenen Tempo und entsprechend seinen Kapazitäten voranzutreiben, nicht durch die Anwendung eines "weniger für weniger"-Ansatzes geschmälert wird. Wenn die nationalen Regierungen in den ENP-Ländern von einer intensiveren Einbeziehung in die ENP-Instrumente absehen, sollte die EU mit "weichen" Maßnahmen gezielt die Zivilgesellschaft in den Blick nehmen.
- 3.4.3 Die ENP ist nicht mit der Erweiterungspolitik gleichzusetzen; europäische Staaten können sich jedoch um eine EU-Mitgliedschaft bewerben, sofern sie die Kriterien und Bedingungen zur Aufnahme gemäß Artikel 49 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erfüllen. Wenn ein europäischer Staat durch die ENP zur Erfüllung der Kopenhagener Kriterien motiviert wird, sollten wir ein solches Ergebnis als Errungenschaft des "mehr für mehr"-Ansatzes begrüßen.

#### **4. Schwerpunkt Zivilgesellschaft und Kommunikation**

##### **4.1 Zivilgesellschaft**

- 4.1.1 Die Rolle der Zivilgesellschaft bei der Konzipierung der ENP sollte neu bewertet und weiter ausgebaut werden. Die zivilgesellschaftlichen Aktivitäten, die Menschenrechtslage, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie der Schutz der Religionsfreiheit wurden vom EWSA als entscheidende Kriterien für die Beurteilung der Regierungsführung eines Landes angeführt.<sup>7</sup> Die Mitverantwortlichkeit auf zivilgesellschaftlicher Ebene sollte in der gesamten EU zu einem vorrangigen Anliegen werden. Kooperationsinstrumente wie das Zivilgesellschaftliche Forum der Östlichen Partnerschaft sollten gestärkt und ausgebaut werden.
- 4.1.2 Die Reform sollte im Wesentlichen in drei Richtungen gehen: die Zivilgesellschaft sollte befähigt werden, die Stabilisierungs- und Demokratisierungsprozesse besser zu unterstützen; die zivilgesellschaftlichen Organisationen sollten stärker in die Verpflichtungen und Maßnahmen im Zusammenhang mit der ENP eingebunden werden und schließlich sollten der Sachverstand und die Ressourcen besser genutzt werden, die die europäische Zivilgesellschaft bieten kann, um die Entwicklung der Zivilgesellschaft in den ENP-Ländern zu unterstützen.

---

<sup>6</sup> [ABl. C 43 vom 15.2.2012, S. 89.](#)

<sup>7</sup> [ABl. C 43 vom 15.2.2012, S. 89.](#)

- 4.1.3 Wie der Übergang zur Demokratie in Mittel- und Osteuropa gezeigt hat, spielt die Zivilgesellschaft bei der Schaffung von Stabilität und bei der Demokratisierung eine wichtige Rolle. Über die Instrumente der ENP sollten erhebliche Ressourcen in die Verbesserung der organisatorischen Kapazitäten der Zivilgesellschaft geleitet und diese in den Regierungsprozess eingebunden werden.<sup>8</sup> Ein entscheidender Aspekt dabei ist die Unterstützung des sozialen Dialogs und der institutionalisierten öffentlichen Anhörung als Mittel zur Förderung der Konsensbildung und des demokratischen Fortschritts.<sup>9</sup>
- 4.1.4 Die EU sollte Klauseln zum Schutz der demokratischen Freiheiten und der individuellen Rechte in die bilateralen Abkommen aufnehmen; mit Blick auf ihre Umsetzung fordert der EWSA jedoch vor allem, dass die Kriterien zur Bewertung der Regierungsführung eines Landes auch vergleichende Analysen zum Umgang mit der Zivilgesellschaft (rechtliche Rahmenbedingungen, Kapazitätsaufbau, Dialog etc.), den Menschenrechten sowie den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten umfassen sollten.<sup>10</sup>
- 4.1.5 Der EWSA fordert eine stärkere Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Ausarbeitung, Umsetzung und Überwachung der Abkommen zwischen der EU und den ENP-Ländern.<sup>11</sup> Die ENP-Fortschrittsberichte sollten nicht nur die offiziellen Daten und Positionen von Regierungsseite enthalten, sondern umfassendere Beiträge von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren einbeziehen. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Zivilgesellschaft sowohl der EU als auch der Partnerländer vor den Verhandlungen an der Ausarbeitung einer Nachhaltigkeitsprüfung beteiligt werden sollte und dass zivilgesellschaftliche Mechanismen in die künftigen vertieften und umfassenden Freihandelsabkommen aufgenommen werden sollten.<sup>12</sup>
- 4.1.6 Die ENP-Instrumente sollten für die zivilgesellschaftlichen Organisationen in den Mitgliedstaaten und den ENP-Ländern leicht zugänglich sein. Sie sollten den Dialog, das Engagement und den Gedankenaustausch fördern. Der EWSA betont, dass die Sozialpartner, die Organisationen der Zivilgesellschaft und die Wirtschafts- und Sozialräte der Mitgliedstaaten einen wesentlichen Beitrag leisten können, was den Austausch von Erfahrung und Wissen, die Verbreitung von Informationen, den Leistungsvergleich, die Weitergabe von Fachwissen und die Bewirtschaftung von Verwaltungsressourcen angeht.<sup>13</sup>

---

8 Siehe auch [ABl. C 351 vom 15.11.2012, S. 27.](#)

9 Siehe auch [ABl. C 248 vom 25.8.2011, S. 37.](#)

10 [ABl. C 376 vom 22.12.2011, S. 32.](#)

11 Siehe auch [ABl. C 299 vom 4.10.2012, S. 34](#) und [ABl. C 12 vom 15.1.2015, S. 48.](#)

12 Siehe auch [ABl. C 248 vom 25.8.2011, S. 37.](#)

13 [ABl. C 376 vom 22.12.2011, S. 32.](#)

## 4.2 Sozialer Dialog

- 4.2.1 Der EWSA hat die Bedeutung des sozialen Dialogs für die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Demokratisierung immer wieder betont. Auch hat er die allgemeinen Erfolge der ENP hervorgehoben.<sup>14</sup> Der soziale Dialog sollte sowohl in der östlichen als auch der südlichen Dimension der ENP gleichermaßen gefördert werden. Der EWSA dringt auf die Wahrung der Unabhängigkeit der Sozialpartner und der zivilgesellschaftlichen Organisationen, die zu den von internationalen und europäischen Organisationen definierten grundlegenden Menschenrechten und sozialen Rechten gehört.<sup>15</sup>
- 4.2.2 Der Ausschuss fordert, dass die Einhaltung dieser Grundrechte – insbesondere der Versammlungsfreiheit und des Rechts auf Tarifverhandlungen – umfassend anerkannt wird. Er fordert die betreffenden Länder auf, die erforderlichen Anstrengungen zu unternehmen, um auf die Übernahme europäischer und internationaler Normen, die in der EU-Grundrechtecharta, der Europäischen Sozialcharta (des Europarates) und von der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) festgelegt wurden, sowie auf die Umsetzung eines "sozialen Rechtsstaates" hinzuwirken. Die Einhaltung dieser Normen muss zu den formalen Kriterien gehören, die bei der Ausarbeitung und Bewertung der Assoziierungsabkommen angewandt werden.<sup>16</sup>
- 4.2.3 Obwohl es in sämtlichen ENP-Ländern Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen gibt, ist der soziale Dialog – dem eine wichtige Rolle zukommt, wenn nachhaltiges Wachstum und sozialer Frieden in der Gesellschaft erreicht werden sollen – in diesen Ländern bislang eher schwach ausgebildet. Es sollte ein systematisches Programm entwickelt werden, um den Austausch der in der EU und den Partnerländern gewonnenen bewährten Verfahren im sozial- und beschäftigungspolitischen Bereich zu fördern.

## 4.3 Kultureller Dialog

- 4.3.1 Die ENP sollte ein größeres gegenseitiges Verständnis – sowohl unter den ENP-Ländern als auch zwischen ihnen und den EU-Mitgliedstaaten – der Kulturen sowie den religiösen Dialog und die kulturelle Vielfalt fördern. Auf lange Sicht hängt die Schaffung von Stabilität und die Demokratisierung in den ENP-Ländern auch von der Tragfähigkeit kultureller und religiöser Modelle ab, d.h. wie tolerant und integrativ sie sind.
- 4.3.2 Dialog und Konsensbildung müssen auf kultureller – wie auch auf politischer und wirtschaftlicher – Ebene gefördert werden. Im Hinblick darauf sollte finanziell und bei der

---

<sup>14</sup> Siehe Stellungnahme des EWSA "Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Östliche Partnerschaft", [ABl. C 277 vom 17.11.2009, S. 30](#); [ABl. C 248 vom 25.8.2011, S. 37](#).

<sup>15</sup> EWSA-Stellungnahme "Der soziale Dialog in den Ländern der Östlichen Partnerschaft", [ABl. C 161 vom 6.6.2013, S. 40](#).

<sup>16</sup> Ebd.

Netzwerkarbeit wirksame und umfangreiche Unterstützung für den interkulturellen Dialog, unabhängiges Kulturschaffen und öffentliche Debatten geleistet werden. Dadurch sollte die Stimme und Sichtbarkeit unabhängiger Intellektueller, Künstler und Aktivisten aus den ENP-Ländern gestärkt und ihre produktive Interaktion mit nationalen und europäischen Zielgruppen gefördert werden.

#### 4.4 **Öffentlichkeitswirksamkeit und Kommunikation**

- 4.4.1 Im Rahmen der Überprüfung der ENP sollten die Interessen und Werte der EU besser vermittelt werden, sowohl in der EU als auch in den Partnerländern. Dies wird besonders dann wichtig, wenn die Propagandawelle seitens terroristischer Gruppierungen und Russlands zunimmt.<sup>17</sup> Die EU muss ein klares Signal an die Bürger der ENP-Länder senden, dass diese Politik die Menschen, ihre Sicherheit und ihr Wohlergehen im Blick hat. Dies erfordert die Schaffung neuer Instrumente, um die kommunalen Behörden, die Medien und die nichtstaatlichen Organisationen zu erreichen.
- 4.4.2 Ein allgemeines Bewusstsein ist entscheidend, um den Einfluss der ENP hinsichtlich der Bedürfnisse der Menschen zu bewerten und zu würdigen. Meinungs-, Glaubens- und Medienfreiheit sowie Informationssicherheit in den Nachbarländern der EU sind von wesentlicher Bedeutung. Die Unterstützung des Internetzugangs für die Bürger, der freien Medien und des investigativen Journalismus sowie von Initiativen für die Medienzusammenarbeit (Medienpartnerschaften) zwischen der EU und den ENP-Ländern sollte zu den wichtigsten Zielen gehören, um die Widerstandsfähigkeit der Gesellschaft gegen aggressive Propaganda zu stärken.

Brüssel, den 1. Juli 2015

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und  
Sozialausschusses

Henri Malosse

---

---

<sup>17</sup> Siehe EWSA-Informationsbericht REX/432 "Nutzung der Medien zur Einflussnahme auf gesellschaftliche und politische Prozesse in der EU und ihren östlichen Nachbarländern" (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).