



Brüssel, den 16.10.2013  
COM(2013) 700 final

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

**Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen 2013-2014**

{SWD(2013) 411 final}  
{SWD(2013) 412 final}  
{SWD(2013) 413 final}  
{SWD(2013) 414 final}  
{SWD(2013) 415 final}  
{SWD(2013) 416 final}  
{SWD(2013) 417 final}  
{SWD(2013) 418 final}

## 20 JAHRE NACH DEM GIPFEL VON KOPENHAGEN

### FOKUSSIERUNG AUF DIE GRUNDPRINZIPIEN – RECHTSSTAATLICHKEIT, DEMOKRATIE UND WIRTSCHAFT

#### I. DIE ERWEITERUNGSAGENDA

Vor 20 Jahren war der westliche Balkan von einem Konflikt zerrissen. Zur selben Zeit einigte sich die Europäische Union auf die als Kriterien von Kopenhagen bekannt gewordenen Bedingungen, die für den künftigen Beitritt weiterer Mitgliedstaaten zur EU gelten sollten. Die Kriterien von Kopenhagen spiegeln die Werte wider, auf die sich die EU gründet: Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Achtung der Grundrechte sowie die Bedeutung einer funktionierenden Marktwirtschaft. Dadurch wurde der Weg für einen historischen Wandel in den mittel- und osteuropäischen Ländern und für ihren Beitritt geebnet.

10 Jahre später eröffnete die EU auf dem Gipfel von Thessaloniki im Jahr 2003 allen Ländern des westlichen Balkans die klare Perspektive einer EU-Mitgliedschaft, sofern sie bestimmte Bedingungen erfüllen, vor allem die Kriterien von Kopenhagen und die Bedingungen des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses, zu denen unter anderem gutnachbarschaftliche Beziehungen und eine regionale Zusammenarbeit zählen.

Kroatien hat diese Bedingungen erfüllt. Nachdem alle Mitgliedstaaten den Beitrittsvertrag ratifiziert hatten, nahm die Europäische Union Kroatien am 1. Juli 2013 als 28. Mitgliedstaat auf. Kroatien ist das erste Land, das den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess abgeschlossen hat. Der Beitritt Kroatiens zeugt von der Transformationskraft und der stabilisierenden Wirkung des Erweiterungsprozesses sowie von der „sanften Macht“ der EU.

Die von **Serbien** und dem **Kosovo**\* im April erzielte historische Einigung ist ein weiterer Beweis für die Macht der EU-Perspektive und für ihre Rolle bei der Heilung der tiefen Wunden der Geschichte. Sie zeugt auch in eindrucksvoller Weise vom Mut der politischen Führung beider Länder. Im Juni beschloss der Europäische Rat, Beitrittsverhandlungen mit Serbien aufzunehmen, und der Rat genehmigte die Einleitung von Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen der EU und dem Kosovo.

Auch für die übrigen Erweiterungsländer war es ein wichtiges Jahr:

Im Juni 2013 verabschiedete **Montenegro** umfassende Aktionspläne für die Kapitel „Justiz und Grundrechte“ sowie „Recht, Freiheit und Sicherheit“ – gemäß der neuen Vorgabe, diese Kapitel in einem frühen Stadium des Beitrittsprozesses zu bearbeiten. In **Albanien** ist dank der parteienübergreifenden Unterstützung für wesentliche Reformen, der ordnungsgemäßen Durchführung von Parlamentswahlen und weiterer Schritte bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität der Kandidatenstatus nun in erreichbare Nähe gerückt. **Die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien** hat die zu Jahresbeginn herrschende politische Krise überwunden, wobei allerdings noch gewisse Bedenken bestehen, die vor allem die Meinungs- und Medienfreiheit betreffen. Es wurden Schritte unternommen, um gutnachbarschaftliche Beziehungen herzustellen. Vor allem wäre nun ein Durchbruch in den Gesprächen über den Namen des Landes wichtig, die unter Vermittlung der Vereinten Nationen stattfinden. In **Bosnien und Herzegowina** beeinträchtigen der mangelnde politische

---

\* Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status des Kosovo und steht im Einklang mit der Resolution 1244/99 des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovo.

Wille zu Reformen und die Nichtumsetzung des Sejdić/Finci-Urteils die Fortschritte des Landes auf dem Weg in die EU und die wirtschaftlichen Aussichten.

In der **Türkei** wurden Fortschritte bei der Justizreform und anderen Reformen erzielt, und im September wurde das lang erwartete Demokratisierungspaket vorgelegt. Die Friedensgespräche mit der PKK wurden fortgesetzt, um Terrorismus und Gewalt im Südosten des Landes zu beenden und den Boden für eine Lösung der Kurdenfrage zu ebnet. Der Umgang mit den Demonstrationen, die wegen der geplanten Bebauung des Gezi-Parks in Istanbul stattfanden, führte allerdings zu ernster Besorgnis und zeigte, dass die EU der Anker für die Reformen bleiben muss.

In **Island** hat die neue Regierung die Beitrittsverhandlungen mit der EU ausgesetzt und erklärt, dass diese nicht ohne Referendum fortgeführt werden sollen.

Der **Beitrittsprozess** ist im Vergleich zu früher strenger und umfassender geworden. Dies spiegelt die Entwicklungen in der EU-Politik und die Erkenntnisse aus früheren Erweiterungen wider. Der Prozess ist mit strikten, aber fairen Auflagen verknüpft, wobei die Fortschritte auf dem Weg zur Mitgliedschaft von den Maßnahmen abhängen, die jedes Land ergreift, um die geltenden Kriterien zu erfüllen. Eine zentrale Erkenntnis aus der Vergangenheit besteht darin, dass **zuerst die Grundprinzipien** eingeführt werden müssen.

Die **Rechtsstaatlichkeit** steht nun im Mittelpunkt des Erweiterungsprozesses. Das neue vom Rat im Dezember 2011 gebilligte Konzept bedeutet, dass die Länder Fragen wie die Justizreform und die Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Korruption bereits frühzeitig im Beitrittsprozess angehen müssen. Dadurch erhalten die Länder so viel Zeit wie möglich, um eine solide Erfolgsbilanz bei der Durchführung von Reformen aufzubauen und so die solide Verankerung und die Unumkehrbarkeit der Reformen sicherzustellen. Dieses Konzept ist ein wesentliches Element des Verhandlungsrahmens für Montenegro und ist maßgebend für die Zusammenarbeit der Kommission mit den übrigen Erweiterungsländern.

Die weltweite Wirtschaftskrise der letzten fünf Jahre hat vor Augen geführt, dass alle Länder ihre **wirtschaftliche Governance** gründlich überprüfen und verbessern müssen. Dies trifft in besonderem Maße auf die westlichen Balkanländer zu, von denen keines über eine funktionierende Marktwirtschaft verfügt und alle eine hohe Arbeitslosenrate, insbesondere unter den jungen Menschen aufweisen. Es ist unabdingbar, dass die Länder ihre Reformen verstärken, um zu einem nachhaltigen Wachstum zu gelangen, dass sie die Herausforderungen in Angriff nehmen, die für die Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien ausschlaggebend sind und dass sie die Wettbewerbsfähigkeit ankurbeln. In dieser Mitteilung werden Vorschläge mit Blick auf die Verwirklichung dieses Ziels vorgelegt, darunter die Einführung von nationalen Wirtschaftsreformstrategien und von Aktionsplänen für die Verwaltung der öffentlichen Finanzen.

Die Vorfälle in einigen Erweiterungsländern haben gezeigt, dass die **demokratischen Institutionen gestärkt** werden müssen und dass für inklusive Demokratieprozesse gesorgt werden muss, mit denen diese Institutionen unterstützt und die demokratischen Grundsätze und die gemeinsamen Werte der EU durchgesetzt werden. Wichtig ist, dass die Zivilgesellschaft eine stärkere Rolle spielt und dass parteienübergreifende Plattformen für die EU-Integration geschaffen und weitere Fortschritte bei den Wahl-, Parlaments- und Verwaltungsreformen erzielt werden.

Die Europäische Union stützt sich auf gemeinsame Werte und Prinzipien, darunter die Achtung der **Grundrechte**. Alle westlichen Balkanländer und die Türkei müssen weitere Reformen durchführen, um sicherzustellen, dass das Recht auf freie Meinungsäußerung und der Schutz der Rechte der Angehörigen von Minderheiten, einschließlich der Roma, nicht nur gesetzlich verankert, sondern auch in der Praxis geachtet werden. Es bedarf

durchschlagenderer Maßnahmen, um auch andere benachteiligte Gruppen vor Diskriminierung –insbesondere aufgrund der sexuellen Orientierung – zu schützen.

**Gutnachbarschaftliche Beziehungen** und regionale Zusammenarbeit sind wesentliche Elemente des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses. Vor allem die Entwicklungen in Serbien und im Kosovo haben gezeigt, dass die Länder bei der Bewältigung des Konflikterbes durchaus Fortschritte machen können. Dies ist auch der Leitgedanke, auf den sich die Europäische Union stützt. Die **regionale Zusammenarbeit** muss weiter gestärkt werden, alle Betroffenen einbeziehen und von der Region selbst gesteuert werden. Die Kommission unterstützt uneingeschränkt die Arbeiten im Rahmen des Südosteuropäischen Kooperationsprozesses (SEECp) und des Regionalen Kooperationsrates (RCC), einschließlich der Regionalstrategie 2020. Auch die Bemühungen um die Beilegung **bilateraler Streitigkeiten** der Erweiterungsländer untereinander sowie zwischen diesen und den Mitgliedstaaten müssen verstärkt werden. Der Beitrittsprozess sollte nicht durch bilaterale Fragen aufgehalten werden. Letztere sollten so früh wie möglich von den betroffenen Parteien gelöst werden.

Im Jahr 2014 wird das zweite **Instrument für Heranführungshilfe** in Kraft treten. Über IPA wird die EU weiter umfangreiche Unterstützung für die Beitrittsvorbereitungen der Erweiterungsländer leisten, wobei für den Zeitraum 2014-2020 Mittel in vergleichbarer Höhe (11,7 Mrd. EUR in laufenden Preisen) wie über den jetzigen Finanzrahmen zur Verfügung gestellt werden. Auch die regionale und die grenzübergreifende Zusammenarbeit werden durch IPA II gefördert. Der Schwerpunkt von IPA II liegt auf Bereichen von gemeinsamem Interesse. So sollen vor allem Reformen und ihre kontinuierliche Umsetzung auf dem Gebiet der Rechtsstaatlichkeit unterstützt, die demokratischen Institutionen und die gute Regierungsführung gestärkt und die soziale und wirtschaftliche Entwicklung gefördert werden.

Die Einführung von IPA II bietet außerdem die Gelegenheit, die Erweiterungsstrategie noch enger mit den Prioritäten der Hilfe zu verknüpfen. Mit IPA II werden einige wesentliche Neuerungen eingeführt: Vor allem liegt der Schwerpunkt nun auf der Festlegung der langfristigen Politik und Strategie in bestimmten prioritären Bereichen, die auf die Bedürfnisse und Kapazitäten eines jeden Landes abgestimmt werden. Es werden klare Ziele und realistische Indikatoren festgelegt, die an die mehrjährige sektorale Unterstützung gekoppelt werden. Erfüllen die Länder die notwendigen Voraussetzungen für die Verwaltung der öffentlichen Finanzen, so können sie Budgethilfe erhalten, – wodurch ihnen ein weiterer Anreiz für Reformen geboten wird. Darüber hinaus werden durch ein klares Anreizprogramm die Länder belohnt, die auf ihrem Reformkurs vorankommen, während im Falle mangelnder Leistungen Mittel umgeschichtet werden. Die Verwaltung der IPA-Programme wird weiter gestrafft, vor allem durch weniger und dafür größer angelegte Projekte.

Sämtliche Erweiterungsländer haben eine klare **europäische Perspektive**. Die Fortschritte auf dem Weg zur Mitgliedschaft hängen von den Maßnahmen ab, die jedes Land ergreift, um die geltenden Kriterien zu erfüllen. Dem liegt der Grundsatz der Beurteilung nach der eigenen Leistung zugrunde. Dies ist unabdingbar, um die Glaubwürdigkeit der Erweiterungspolitik sicherzustellen und den Erweiterungsländern Anreize für die Fortsetzung weitreichender Reformen zu bieten. Gleichzeitig müssen die Mitgliedstaaten zusammen mit den EU-Institutionen eine fundierte Debatte über die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Erweiterungspolitik führen. Sie müssen die Bürger über die Erweiterung und damit über den Nutzen der Erweiterung, einschließlich ihres Beitrags zu Frieden, Sicherheit und Wohlstand, informieren. Ängste, die die Bürger im Zusammenhang mit dem Erweiterungsprozess verspüren können, müssen abgebaut werden.

## **II. DIE WICHTIGSTEN HERAUSFORDERUNGEN**

In dieser Mitteilung geht die Kommission auf eine Reihe zentraler Herausforderungen ein, vor denen die westlichen Balkanländer und die Türkei stehen: wirtschaftliche Governance und Wettbewerbsfähigkeit, Rechtsstaatlichkeit, funktionierende Institutionen als Garantie für Demokratie, Grundrechte und – im Falle der westlichen Balkanländer – Vergangenheitsbewältigung. Dies sind wichtige Elemente der Kriterien von Kopenhagen und der Bedingungen des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses. Die Maßnahmen zur Bewältigung dieser Herausforderungen stärken sich auch gegenseitig. So führen die Förderung der Rechtsstaatlichkeit und die Gewährleistung der Grundrechte zu mehr Rechtssicherheit und tragen in Verbindung mit einer tiefgreifenden regionalen Integration erheblich zur wirtschaftlichen Entwicklung und zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit bei.

### **a) Wirtschaftliche Governance und Wettbewerbsfähigkeit**

In den vergangenen drei Jahren hat die EU ihre wirtschaftliche Governance beträchtlich verstärkt. Im Europäischen Semester stimmen die Mitgliedstaaten ihre Finanz- und Strukturpolitik ab, bevor ihre Parlamente ihre nationalen Haushaltspläne verabschieden. Der wirtschaftliche Dialog mit den Erweiterungsländern wird schrittweise an die neuen Herausforderungen und die Koordinierungsmechanismen der EU angepasst. Die Länder wurden bereits aufgefordert, die Tragfähigkeit ihrer außenwirtschaftlichen Position zu stärken und die wichtigsten Wachstumshemmnisse zu beseitigen. Die wichtigsten EU-Instrumente sollten künftig noch stärker im wirtschaftlichen Dialog mit den Erweiterungsländern berücksichtigt werden, da letztere wirtschaftlich und finanziell stark mit der EU verflochten und von ihr abhängig sind.

So fließen rund 60 % der Exporte der Westbalkanländer in die EU, aus der auch der bei weitem größte Teil der ausländischen Direktinvestitionen stammt. Außer in der Türkei wird der Finanzsektor von EU-Banken dominiert. Der Zugang zum EU-Binnenmarkt für Waren und Dienstleistungen ist ein wichtiger Wachstumsfaktor. Die Konjunkturerholung in der EU wird sich insbesondere auch auf die westlichen Balkanländer positiv auswirken. Nach jüngster Prognose der Kommission dürfte das Wachstum in den westlichen Balkanländern im Jahr 2013 bei 2 % liegen. Für die Türkei werden 3,2 % erwartet, womit das Land nach einer relativen Verlangsamung im Jahr 2012 wieder zu höheren Wachstumsraten zurückkehren würde.

Die mäßige Konjunkturerholung in den westlichen Balkanländern bietet keine Garantie für nachhaltiges Wachstum und Konvergenz. In den Bereichen Wirtschaftsreform, Wettbewerbsfähigkeit und Arbeitsplatzschaffung sind in allen Erweiterungsländern noch große Herausforderungen zu meistern.

- Über eine funktionierende Marktwirtschaft verfügt lediglich die Türkei, doch keines der westlichen Balkanländer.
- Die Systeme für die Verwaltung der öffentlichen Finanzen müssen erheblich verbessert werden, um das Risiko von Betrug und Korruption zu verringern.
- Die Rechtsstaatlichkeit muss deutlich gestärkt werden, um den Wirtschaftsbeteiligten größere Rechtssicherheit zu bieten und das Vertrauen der Investoren zu erhöhen.
- Strukturreformen müssen Vorrang erhalten und die Wettbewerbsfähigkeit gesteigert werden, um die Haushaltskonsolidierung zu unterstützen und das starke außenwirtschaftliche Ungleichgewicht sowie die hohe Arbeitslosigkeit anzugehen, die in den westlichen Balkanländern durchschnittlich 20 % erreicht. Innerhalb der Länder bestehen erhebliche regionale Unterschiede, wobei die Armut in ländlichen Gebieten höher ist.

Es wird ein neues Konzept vorgeschlagen, das die Erweiterungsländer dabei unterstützen soll, zuerst die wirtschaftlichen Grundprinzipien einzuführen und die wirtschaftlichen Kriterien zu erfüllen. Die Länder werden aufgefordert, ihre Wirtschaftspolitik und ihre wirtschaftliche Governance durch die koordinierte Ausarbeitung einer nationalen Wirtschaftsreformstrategie zu stärken, die zwei Elemente umfasst:– ein makroökonomisches und finanzpolitisches Programm sowie ein Programm für Strukturreformen und Wettbewerbsfähigkeit. Diese werden sowohl im bilateralen als auch im multilateralen Dialog mit den Ländern erörtert.

- Das makroökonomische und finanzpolitische Programm wird weiterhin im Rahmen der bestehenden Instrumente behandelt; für die Kandidatenländer sind dies die wirtschaftlichen Heranführungsprogramme und für die potenziellen Kandidaten die Wirtschafts- und Finanzprogramme. Um die Überwachung zu verstärken, wird der gemeinsame ECOFIN-Rat (EU und Kandidatenländer) aufgefordert werden, durch länderspezifische Empfehlungen gezieltere politische Orientierungshilfe zu leisten und jährlich einen Bericht und eine Bestandsaufnahme der politischen Umsetzung zu erstellen.
- Neu ist, dass die Länder aufgefordert werden, Programme für Strukturreformen und die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit auszuarbeiten. Diese Programme werden der Kommission parallel zu den Finanzprogrammen vorgelegt, werden dann jedoch in den zuständigen Gremien der Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen geprüft, vor allem was die Bereiche Industrie, Wettbewerb, Binnenmarkt, Forschung, Bildung, Verkehr, Energie und Umwelt betrifft. Darüber hinaus wird die Kommission die im Herbst erstellten Fortschrittsberichte nutzen, um klare Vorgaben zu den Reformen zu liefern, die für weitere Fortschritte bei der Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien erforderlich sind.

Die Kommission wird ferner mit den Erweiterungsländern einen Dialog über die Verwaltung der öffentlichen Finanzen aufnehmen, um sie unter anderem bei Fortschritten auf dem Weg zur Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien zu unterstützen. Die Länder müssen für diesen Bereich Aktionspläne aufstellen, deren Umsetzung die Kommission überwachen wird. Fortschritte in Richtung einer wirksamen Verwaltung der öffentlichen Finanzen werden den Ländern auch die Möglichkeit eröffnen, Budgethilfe zu erhalten, wie im Rahmen von IPA II vorgesehen.

Die Kommission wird dieses Konzept in enger Zusammenarbeit mit den beteiligten internationalen Finanzinstitutionen weiterverfolgen und in der Region umfassende technische Hilfe bei der Umsetzung leisten. Die Empfehlungen der Kommission zu den wirtschaftlichen Kriterien werden Hinweise zum Umfang dieser technischen Hilfe enthalten.

#### *Sonstige Maßnahmen zur Ankurbelung von Wettbewerbsfähigkeit, Investitionen, Wachstum und Beschäftigung*

Die Unterstützung der Kommission für die nachhaltige Wirtschaftsentwicklung in den westlichen Balkanländern geht über Maßnahmen zur makroökonomischen Stabilisierung und zur Einführung einer funktionierenden Marktwirtschaft hinaus. Seit Beginn der Krise hat die Kommission immer wieder betont, dass mehr getan werden muss, um die schwierige sozioökonomische Situation, und vor allem die hohe Arbeitslosigkeit zu bewältigen. Sie hat auch auf die Notwendigkeit hingewiesen, Investitionen in die Infrastrukturen der westlichen Balkanländer zu unterstützen, da die grenzübergreifenden Verkehrs-, Energie- und Kommunikationsnetze unterentwickelt sind. Angesichts der Größe der Volkswirtschaften der Länder ist eine engere Integration ausschlaggebend. Die regionale Wirtschaftsintegration wurde als Chance für Wachstum und als Grundlage für politische Zusammenarbeit und gutnachbarschaftliche Beziehungen anerkannt. Die geplante Liberalisierung der Dienstleistungen in der mitteleuropäischen Freihandelszone (CEFTA) würde dieses Ziel

weiter unterstützen. Die Entwicklung der menschlichen und materiellen Ressourcen im ländlichen Raum und die weitere Annahme von EU-Standards im Nahrungsmittelsektor tragen zur Wettbewerbsfähigkeit der regionalen Landwirtschaft bei.

Die Kommission hat mit der Türkei und Serbien bereits einen neuen Dialog über Beschäftigungs- und Sozialreformprogramme eingeleitet. Ein solcher Dialog soll auch mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und mit Montenegro aufgenommen werden. Die potenziellen Kandidaten sind mit einer noch schwierigeren sozioökonomischen Situation konfrontiert als die Kandidatenländer und es bedarf zusätzlicher Unterstützung, um Verwaltungskapazitäten aufzubauen und so eine Beteiligung an dem neuen Prozess zu ermöglichen. Die potenziellen Kandidaten werden 2014 schrittweise zu dem neuen Dialog eingeladen. Für 2014 wird umfassende technische Hilfe programmiert, deren Schwerpunkt auf den potenziellen Kandidaten liegt. Mit dem Ziel, Qualifikationsdefizite abzubauen und die Bildungssysteme zu verbessern, wird die Kommission die Westbalkan-Plattform für allgemeine und berufliche Bildung weiter ausbauen.

Unter Schirmherrschaft des RCC haben regionale Arbeitsgruppen, die im Rahmen der Agenda von Thessaloniki eingerichtet wurden, begonnen, die Prioritäten der Strategie Europa 2020 anzugehen. Eine Regionalstrategie 2020 befindet sich in der Ausarbeitung. Allerdings muss noch mehr getan werden, um die derzeit verstreuten regionalen Arbeitsgruppen zu sensibilisieren und ihre Kapazitäten zu stärken, damit sie sich an regelmäßigen Peer-Reviews beteiligen und Empfehlungen abgeben können. Der RCC muss einen Mechanismus für öffentliches Monitoring einführen. Die Kommission wird den Feststellungen der Arbeitsgruppen und des Monitoringmechanismus in ihrem Wirtschaftsdialog und bei der IPA-Programmierung Rechnung tragen.

Reformen, mit denen die Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien angestrebt wird, werden auch durch den Investitionsrahmen für die westlichen Balkanstaaten (WBIF) unterstützt. Der WBIF spielt eine zunehmend wichtige Rolle bei der Vorbereitung und Unterstützung der Investitionen, die zur Ankurbelung von Wachstum und Beschäftigung am dringendsten benötigt werden. Im Rahmen des WBIF fördern die Kommission, bilaterale Geber und internationale Finanzinstitutionen jährlich Investitionen im Wert von 4 Mrd. EUR in den Bereichen Verkehr, Energie, Umwelt, Klimawandel, sozialer Sektor sowie Privatsektor/KMU-Entwicklung. Hier kofinanziert die Kommission auch eine KMU-Plattform für den westlichen Balkan mit dem Ziel, den Zugang von KMU zu Finanzierungen durch die Bereitstellung von Garantien und Risikokapital zu erleichtern.

Die Verbesserung der Verkehrs- und Energienetze zwischen der EU und den Erweiterungsländern ist eine Schlüsselpriorität für die Förderung des nachhaltigen Wirtschaftswachstums, der Beschäftigung, des Handels und des kulturellen Austauschs. Die Kommission unterstreicht die Bedeutung eines weiteren Ausbaus der transeuropäischen Energieinfrastrukturen sowie der Zusammenarbeit mit der Energiegemeinschaft. Der künftige Vertrag über die Verkehrsgemeinschaft wird die Integration der Märkte und Infrastrukturen für den Landverkehr fördern und dazu beitragen, dass die westlichen Balkanländer die EU-Normen für diesen Sektor umsetzen können. Die Kommission hat die transeuropäischen Verkehrs- und Energienetze der EU überprüft, mit dem Ziel, die Anbindung der unter die Erweiterungs- und Nachbarschaftspolitik der EU fallenden Länder zu verbessern. In diesem Zusammenhang hat die Kommission zum Ausbau der transeuropäischen Energienetze eine Liste von Projekten von gemeinsamem Interesse angenommen, und auf der bevorstehenden Tagung des Ministerrates der Energiegemeinschaft wird voraussichtlich eine Liste von Projekten von Interesse für die Energiegemeinschaft angenommen werden.

Die Zusammenarbeit mit der Türkei wird verstärkt, nicht zuletzt aufgrund ihrer strategischen Lage und ihres Potenzials als Energie-Umschlagplatz. 2013 ratifizierte die Türkei das

Abkommen über die transanatolische Pipeline, die an die transadriatische Pipeline angeschlossen werden soll, um Erdgas vom Kaspischen Meer über die Türkei in die EU zu transportieren. In diesem Kontext würden die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen der EU und der Türkei im Energiebereich sowie entsprechende Fortschritte bei den Beitrittsverhandlungen weitere Fortschritte bei der Verknüpfung und Integration der Energiemärkte der EU und der Türkei ermöglichen. Die Kommission erwartet eine Evaluierung der Weltbank, in der die Funktionsfähigkeit der Zollunion zwischen der Türkei und der EU geprüft wird. Diese Evaluierung im Auftrag der Europäischen Kommission wird Empfehlungen zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der Zollunion und ihrer möglichen Ausweitung umfassen.

### **Zur Unterstützung bei der Bewältigung der oben genannten Herausforderungen wird die Kommission**

die Länder auffordern, eine nationale Wirtschaftsreformstrategie auszuarbeiten, die zwei Elemente umfasst: das bestehende makroökonomische und finanzpolitische Programm sowie ein neues Programm für Strukturreformen und Wettbewerbsfähigkeit. Daraufhin werden länderspezifische Empfehlungen und klare Vorgaben zu den Maßnahmen abgegeben, die für die Erzielung weiterer Fortschritte bei der Einführung einer funktionierenden Marktwirtschaft und für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit erforderlich sind;

- mit den Ländern einen Dialog über die notwendigen Maßnahmen zur Erfüllung der Standards für die Verwaltung der öffentlichen Finanzen zu führen, um so den Weg für eine mögliche Budgethilfe aus IPA zu ebnet;
- in enger Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen umfassende technische Hilfe bereitstellen.

Im Zeitraum 2007-2013 wurde Heranführungshilfe von bis zu 190 Mio. EUR bereitgestellt, um die institutionellen Kapazitäten der Regierungen in Bereichen wie Verwaltung der öffentlichen Mittel sowie Wirtschafts- und Haushaltspolitik und -statistik auszubauen und die institutionellen Kapazitäten der Nationalbanken zu stärken.

**Über IPA II** wird die Kommission weiterhin Reformen unterstützen, die zur Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien und zur sozioökonomischen Entwicklung beitragen, auch mit Hilfe des WBIF, wobei der Schwerpunkt auf den Verkehrs- und Energienetzen zwischen der EU und den Erweiterungsländern liegen wird. Darüber hinaus wird sie technische Hilfe für die wirtschaftliche Governance, den Dialog über Beschäftigung und soziale Fragen, die Verwirklichung der Ziele des RCC für eine Regionalstrategie 2020 sowie für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung leisten.

#### **b) Rechtsstaatlichkeit**

Die Rechtsstaatlichkeit ist einer der Werte, auf die sich die EU gründet. Die Europäische Union ist von ihren Anfängen bis zu ihrer jüngsten Erweiterung dafür bestimmt, Werte wie Rechtsstaatlichkeit zu wahren. Die Rechtsstaatlichkeit ist weiterhin eine Priorität für die EU und steht als **zentrales Element** der politischen Kriterien von Kopenhagen nach wie vor im Mittelpunkt des Beitrittsprozesses. Länder, die der Union beitreten möchten, müssen bereits ab einem frühen Stadium das reibungslose Funktionieren der Schlüsselinstitutionen fördern bzw. konsolidieren, die für die Gewährleistung der Rechtsstaatlichkeit erforderlich sind. Durch mehr Rechtsstaatlichkeit werden die Rahmenbedingungen für Unternehmen verbessert, da sie eine größere Rechtssicherheit für die Wirtschaftsbeteiligten mit sich bringt und Investitionen, Beschäftigung und Wachstum ankurbelt. Die Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Korruption ist von entscheidender Bedeutung, um gegen eine kriminelle Unterwanderung des politischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Systems vorzugehen. In den meisten Erweiterungsländern bedarf es inklusiver, transparenter und ehrgeiziger

Justizreformen mit dem Ziel, ein unabhängiges, unparteiliches, effizientes und rechenschaftspflichtiges Justizwesen sicherzustellen. Besonderer Aufmerksamkeit bedürfen die Ernennungs-, Beurteilungs- und Disziplinarverfahren für Richter. Außerdem müssen strengere Rahmenregelungen für die Bekämpfung der Korruption und der organisierten Kriminalität eingeführt werden, die in vielen Erweiterungsländern noch ein ernstes Problem darstellen. In diesem Bereich muss auf der Grundlage effizienter, wirksamer und unvoreingenommener Ermittlungs- und Strafverfolgungsverfahren und Gerichtsurteile in allen Fällen, einschließlich der Korruption auf hoher Ebene, eine solide Erfolgsbilanz mit umfassenden Ergebnissen erzielt werden.

Die **Visaliberalisierung** hat den westlichen Balkanländern einen Anreiz geboten, bedeutende Schritte zur Reformierung der hierfür besonders relevanten Aspekte zu unternehmen. Durch die Reformen wurde die interne Regierungsführung gestärkt. Die Länder müssen ihre Bemühungen um die Konsolidierung dieser Reformen verstärken und Maßnahmen zur Verhinderung des Missbrauchs der liberalisierten Visaregelung ergreifen, wie von der Kommission in ihren Kontrollberichten über die Visaliberalisierung dargelegt und empfohlen. Die Kommission wird den vierten dieser Kontrollberichte Ende 2013 vorlegen. Fragen der Migration und des Grenzmanagements werden in relevanten Foren wie dem Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen, einschließlich des Kapitels 24 (Recht, Freiheit und Sicherheit) angegangen werden.

Ein **neues Konzept für die Beitrittsverhandlungen** über die Kapitel Justiz und Grundrechte sowie Recht, Freiheit und Sicherheit wird umgesetzt. Aufbauend auf den früheren Erfahrungen müssen gemäß diesem Konzept während des gesamten Verhandlungsprozesses solide Erfolge bei der Durchführung von Reformen erzielt werden. Indem diese Bereiche bereits frühzeitig in den Verhandlungen in Angriff genommen werden, erhalten die Erweiterungsländer so viel Zeit wie möglich, um die solide Verankerung und die Unumkehrbarkeit der Reformen sicherzustellen. Das neue Konzept wird nun in den Verhandlungen mit *Montenegro* angewandt, das umfassende Aktionspläne als Grundlage für die Eröffnung der Verhandlungen über diese Kapitel ausgearbeitet hat. Wie vom Europäischen Rat im Juni 2013 gefordert, wurde das neue Konzept in vollem Umfang in den Verhandlungsrahmen für *Serbien* aufgenommen, und das Screening der Kapitel 23 und 24 hat begonnen.

Die Rechtsstaatlichkeit ist auch ein Schlüsselthema in den **Beziehungen der EU zu anderen Erweiterungsländern**. In dem auf hoher Ebene geführten Beitrittsdialog zwischen der Kommission und der *ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien* werden Fragen der Rechtsstaatlichkeit nach wie vor erörtert. Einige der wesentlichen Prioritäten der Stellungnahme der Kommission aus dem Jahr 2010, die als Bedingungen für die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen mit *Albanien* festgelegt wurden, betreffen die Rechtsstaatlichkeit. Die Kommission unterstützt die Justizreform durch ihren strukturierten Justizdialog mit *Bosnien und Herzegowina* und führt auch einen strukturierten Rechtsstaatlichkeitsdialog mit dem *Kosovo*, wobei der Schwerpunkt auf der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Korruption sowie auf der Justizreform liegt. Die Rechtsstaatlichkeit ist auch eine Priorität der positiven Agenda für die Türkei.

**Zur Unterstützung bei der Bewältigung der oben genannten Herausforderungen wird die Kommission**

– das neue Konzept in den Verhandlungen mit Montenegro und Serbien auf die Kapitel Justiz und Grundrechte sowie Recht, Freiheit und Sicherheit anwenden und der Rechtsstaatlichkeit durch gezielte Dialoge mit den übrigen Erweiterungsländern weiterhin Vorrang einräumen;

- die Koordinierung mit den einschlägigen europäischen Stellen, insbesondere Europol, Eurojust und Frontex sicherstellen und die verstärkte Zusammenarbeit zwischen diesen Stellen und den Erweiterungsländern fördern, einschließlich des Abschlusses von operativen Abkommen mit Europol;
- die Unterstützung aus IPA II für Reformen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit auf nationaler und regionaler Ebene verstärken, um die Reformen in diesen Schlüsselbereichen zu konsolidieren und einen effektiven Austausch bewährter Verfahren für die Erarbeitung von Erfolgsbilanzen bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Korruption sicherzustellen.

Im Zeitraum 2007-2013 wurde Heranführungshilfe von mehr als 800 Mio. EUR bereitgestellt, um das Justizwesen, die Unabhängigkeit der Justiz, die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität sowie das Grenzmanagement und die Sicherheit der Grenzen zu stärken. **Im Rahmen von IPA II** werden Sektorstrategien entwickelt, in deren Mittelpunkt der Aufbau unabhängiger, effizienter und professioneller Justizsysteme steht, sowie die Einführung strenger Rahmenregelungen auf nationaler und regionaler Ebene und die Erarbeitung von Erfolgsbilanzen bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Korruption unterstützt. Dies schließt Präventionsmaßnahmen und die Ausstattung der Strafverfolgungsbehörden mit wirksamen rechtlichen und ermittlungstechnischen Instrumenten, vor allem bei der Durchführung von Finanzermittlungen mit ein.

### c) **Funktionierende Institutionen als Garantie für Demokratie**

Gemäß den politischen Kriterien von Kopenhagen müssen Kandidatenländer die Stabilität der Institutionen als Garantie für Demokratie sicherstellen. Das reibungslose Funktionieren der Schlüsselinstitutionen – ob Parlament, Regierung oder öffentliche Verwaltung – ist von ausschlaggebender Bedeutung. Die Transparenz, Rechenschaftspflicht und Leistungsfähigkeit der Institutionen und öffentlichen Verwaltungen, einschließlich einer stärkeren Fokussierung auf die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger, müssen in den meisten Erweiterungsländern vorrangig behandelt werden. Es muss noch mehr getan werden, um die partizipative Demokratie zu stärken und nationale Plattformen für EU-relevante Reformen einzurichten, damit zwischen den Parteien und der allgemeinen Öffentlichkeit ein Konsens über die Unterstützung der wichtigsten Reformen erzielt werden kann. Darüber hinaus müssen die Länder die Ausgewogenheit zwischen der **zentralen, der regionalen und der lokalen Regierungsebene** sicherstellen, was die beste Voraussetzung für eine optimale Umsetzung der Reformen und Dienstleistungserbringung für die Bürger ist. Die regionalen und lokalen Behörden spielen außerdem eine entscheidende Rolle bei der Angleichung der Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand und letztlich der Anwendung dieser Vorschriften.

Die demokratischen Institutionen sind in einer Reihe von Erweiterungsländern noch fragil. Es fehlt eine Kultur der Konsensbildung, und die **nationalen Parlamente** haben eine zu schwache Stellung. Demokratie bedeutet mehr als nur die Durchführung freier und gerechter Wahlen. Es geht um starke, rechenschaftspflichtige Institutionen und partizipative Prozesse, in deren Mittelpunkt die Parlamente stehen. Die parlamentarische Kontrolle wird häufig durch eine übermäßige Nutzung von Dringlichkeitsverfahren für die Verabschiedung von Gesetzen, durch die unzulänglichen parlamentarischen Ausschusssysteme und -verfahren sowie durch eine unzureichende Konsultation von Interessenträgern und Sachverständigen unterhöhlt.

Wahlen werden allzu oft als Gelegenheit betrachtet, über die staatlichen Institutionen eine politische Kontrolle zu gewinnen, die weit über eine normale und legitime Übergabe der politischen Macht nach einem Regierungswechsel hinausgeht. In vielen Fällen sind sogar auf den unteren Verwaltungsebenen angesiedelte Stellen stark politisiert. Dadurch werden die Kapazitäten und die Rechenschaftspflicht der Verwaltungen ausgehöhlt. Eine **Reform der öffentlichen Verwaltungen**, einschließlich ihrer Professionalisierung und Entpolitisierung,

ist unverzichtbar. Die Einführung leistungsbasierter Prinzipien, die Bekämpfung der Korruption und die Gewährleistung adäquater Verwaltungsverfahren, auch im Bereich der Humanressourcen, sind von ausschlaggebender Bedeutung.

**Die Zivilgesellschaft und die Bürger**, insbesondere die Jugend, sind allzu häufig vom politischen Tagesgeschäft ausgeschlossen. Der Dialog zwischen Entscheidungs- und Interessenträgern muss intensiviert werden. Eine eigenständige und funktionierende Zivilgesellschaft ist eine wesentliche Komponente jedes demokratischen Systems. Sie leistet einen Beitrag zur politischen Rechenschaftspflicht und zum sozialen Zusammenhalt, zur Verbesserung des Verständnisses und der integrativen Wirkung der beitriffsbezogenen Reformen sowie zur Aussöhnung in durch Konflikte gespaltenen Gesellschaften. In einigen Fällen müssen günstigere Rahmenbedingungen für den Politikdialog und für unparteiische Beiträge zu Entscheidungsprozessen geschaffen werden, gestützt auf fundierte statistische Daten, die von unabhängigen Statistikdiensten bereitgestellt werden. Es muss gewährleistet sein, dass wichtige Institutionen wie die **Bürgerbeauftragten und staatlichen Rechnungsprüfungsbehörden** unabhängig und wirksam arbeiten können und dass ihre Empfehlungen in geeigneter Weise umgesetzt werden.

**Zur Unterstützung bei der Bewältigung der oben genannten Herausforderungen wird die Kommission**

- die gemeinsame Arbeit mit internationalen Organisationen wie dem Europarat, der OSZE/BDIMR und der OECD (SIGMA) bei der Unterstützung von Wahl- und Parlamentsreformen intensivieren und die Zusammenarbeit der nationalen Parlamente der Region mit denen der EU-Mitgliedstaaten und mit dem Europäischen Parlament weiter fördern;
- der Reform der öffentlichen Verwaltungen im Rahmen des Beitrittsprozesses höhere Priorität beimessen und dabei besonderes Gewicht auf Transparenz, Entpolitisierung und leistungsorientierte Einstellungsverfahren legen;
- den Fokus auf die Zivilgesellschaft verstärken, einschließlich des Kapazitätsaufbaus und der Förderung günstiger Rahmenbedingungen für ihre Entwicklung und eine höhere Beteiligung der Interessenträger an den Reformen, auch durch mehr Transparenz der staatlichen Maßnahmen und Ausgaben;
- eine breit angelegte Beteiligung am Beitrittsprozess – nach dem Beispiel Montenegros – und eine höchstmögliche Transparenz bei der Behandlung der relevanten Dokumente fördern.

Im Zeitraum 2007-2013 wurde Heranführungshilfe von mehr als 30 Mio. EUR bereitgestellt, um unter anderem die Kapazitäten der nationalen Parlamente, der Bürgerbeauftragten und der staatlichen Rechnungsprüfungsbehörden zu stärken. Im selben Zeitraum wurden die zivilgesellschaftlichen Organisationen mit fast 190 Mio. EUR aus IPA sowie mit über 35 Mio. EUR aus dem Europäischen Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) unterstützt. **Im Rahmen von IPA II** wird die Kommission die Stärkung der demokratischen Institutionen und der guten Regierungsführung, einschließlich der Arbeit der Bürgerbeauftragten, sowie die Reform der öffentlichen Verwaltung, unter anderem durch Twinning-Projekte in den oben genannten Bereichen unterstützen. Ferner wird sie nach Möglichkeiten suchen, wie die nächste Generation der politischen Entscheidungsträger, Beamten und führenden Mitarbeiter u. a. durch gezieltere Besuchsprogramme und möglicherweise EU-Stipendien unterstützt werden können. Darüber hinaus wird die Kommission den Aufbau der Kapazitäten der Zivilgesellschaft – unter anderem durch die Fazilität zur Förderung der Zivilgesellschaft – weiter unterstützen und der Zivilgesellschaft eine größere Rolle bei der strategischen Programmierung von IPA II gewähren.

#### d) Grundrechte

Die bürgerlichen, politischen, sozialen und wirtschaftlichen Rechte sowie die Rechte von Personen, die Minderheiten angehören, sind in den meisten Erweiterungsländern wichtige Themen. Diese Grundrechte sind in den Erweiterungsländern weitgehend gesetzlich verankert, doch in vielen Fällen hapert es an der Umsetzung in die Praxis. Es bedarf noch weiterer Anstrengungen, um die Stellung der Frau zu verbessern und die Gleichberechtigung der Geschlechter sicherzustellen, die Rechte von Kindern umzusetzen und Menschen mit Behinderungen zu unterstützen.

Bei einer Reihe von Erweiterungsländern bestehen weiter ernsthafte Bedenken hinsichtlich der freien Meinungsäußerung. Ethnische Minderheiten, vor allem die Roma, sind zahlreichen Schwierigkeiten ausgesetzt, obwohl ihre Rechte gesetzlich geschützt sind. Es ist wichtig, dass in Bereichen wie audiovisuelle Medien, Sport, Politik, Bildung und Internet ein kohärenter Rahmen für die Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit fest etabliert wird. Diskriminierungen aufgrund der sexuellen Orientierung sind ebenfalls weit verbreitet. Diese stark benachteiligten Gruppen sind außerdem Feindseligkeiten seitens der Gesellschaft ausgesetzt, die bis hin zu Hassreden, Gewaltakten und Einschüchterungen reichen können.

In der diesjährigen Mitteilung legt die Kommission besonderes Gewicht auf die Freiheit der Meinungsäußerung, die Lage der Roma und die Stellung von LGBTI. Die Kommission arbeitet im Bereich der betreffenden Grundrechte eng mit einschlägigen internationalen und regionalen Organisationen zusammen, vor allem mit dem Europarat und der OSZE. Die Kommission schlägt vor, dass die Kandidatenländer als Beobachter in der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte mitwirken, um ihre Bemühungen zur Gewährleistung der uneingeschränkten Achtung dieser Rechte zu unterstützen.

##### - Freie Meinungsäußerung

Die Kommission hat der freien Meinungsäußerung und den Medien im Rahmen des EU-Beitrittsprozesses sowie bei der finanziellen und technischen Hilfe Vorrang eingeräumt. Im Juni 2013 veranstaltete die Kommission gemeinsam mit dem Europäischen Parlament die **Speak Up!-2-Konferenz**, auf der Hunderte von Vertretern der wichtigsten Interessengruppen wie Medien, Zivilgesellschaft und nationale Behörden zusammentrafen.

Im den meisten Erweiterungsländern hat sich eine pluralistische Medienlandschaft etabliert. Allerdings bestätigte sich auf der Speak Up!-2-Konferenz, dass dringend auf eine Reihe wesentlicher Herausforderungen eingegangen werden muss. **Gewaltakte und Einschüchterungen gegenüber Journalisten** sind nach wie vor ein Problem, das eine Selbstzensur zur Folge hat. Die Behörden müssen ihre Bemühungen um die Untersuchung neuer und älterer Fälle dieser Art verstärken und dafür sorgen, dass gegen die Täter Sanktionen mit abschreckender Wirkung verhängt werden. Ein wichtiger Schritt auf dem Weg zum Schutz eines freien und kritischen Journalismus wurde in Südosteuropa durch die Abschaffung des Tatbestands der **Verleumdung** unternommen. Dennoch werden Journalisten weiterhin strafrechtlich verfolgt. Es sind Weiterentwicklungen und Schulungen im Justizwesen erforderlich, um dem Missbrauch staatlicher Gewalt entgegenzuwirken.

Die politische Einflussnahme auf die Medien gibt weiterhin Anlass zu ernster Besorgnis. Es bedarf weiterer Bemühungen, um die politische und finanzielle Unabhängigkeit der **öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten** in den westlichen Balkanländern sicherzustellen. Am besten geschieht dies durch eine nachhaltige Finanzierung und transparente Regeln für die Ernennung der Verwaltungsratsmitglieder sowie eine feste Entschlossenheit der Länder zur Durchführung der erforderlichen Reformen. In den meisten Erweiterungsländern ist die Leistungsfähigkeit der **Aufsichtsbehörden** nicht ausreichend. Darüber hinaus gibt es keine funktionierende **Selbstregulierung der Medien** und die Medienbetriebe müssen sich stärker

um die Verbesserung ihrer internen Verwaltungsführung bemühen. Ferner muss auch gegen die inoffizielle Macht der Wirtschaft über die Medien vorgegangen werden, unter anderem durch Transparenz bei den Eigentumsverhältnissen der Medien mit dem Ziel, eine übermäßige Medienkonzentration zu verhindern, sowie durch transparente Ausschreibungsregeln für staatliche Werbekampagnen. Außerdem müssen die arbeitsrechtlichen Vorschriften in den Medienbetrieben ordnungsgemäß angewandt werden.

### **Zur Unterstützung bei der Bewältigung der oben genannten Herausforderungen wird die Kommission**

- durch ihren regelmäßigen Politikdialog mit den Erweiterungsländern die freie Meinungsäußerung und die Medienfreiheit fördern und ihre Bedeutung für die Mitgliedschaft in der EU hervorheben;
- sicherstellen, dass die freie Meinungsäußerung und die Medienfreiheit im Rahmen der Kapitel 23 (Justiz und Grundrechte) und 10 (Informationsgesellschaft und Medien) konsequent als Priorität behandelt werden;
- ab 2014 einen Preis für besondere Leistungen im investigativen Journalismus verleihen.

Im Zeitraum 2007-2013 wurde Heranführungshilfe von mehr als 27 Mio. EUR bereitgestellt, um die Länder bei der Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Recht auf freie Meinungsäußerung zu unterstützen. **Im Rahmen von IPA II** wird die Kommission eine langfristige Vision für die finanzielle EU-Hilfe im Bereich der freien Meinungsäußerung entwickeln und dabei auch mit wichtigen Partnern (wie dem Europarat, der OSZE und der OECD) zusammenarbeiten.

#### - **Roma**

In Europa leben 10 bis 12 Millionen Roma, davon 4 Millionen in der Türkei und 1 Million in den westlichen Balkanländern. Auf dem gesamten Kontinent ist die **Lage der meisten Roma-Gemeinschaften äußerst besorgniserregend**. Häufig sind die Roma Opfer von Rassismus, Diskriminierung und sozialer Ausgrenzung und leben in tiefer Armut ohne ausreichenden Zugang zu Gesundheitsversorgung, Wohnraum und Beschäftigung. Wegen dieser schwierigen Bedingungen verlässt eine hohe Anzahl von Roma die Region, um in einer Reihe von EU-Mitgliedstaaten Asyl zu beantragen. Die meisten dieser Anträge bleiben letztendlich erfolglos. Diese Situation ist nicht weiter tragbar.

Auf EU-Ebene wurde 2011 ein Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma verabschiedet. Die Ziele und Grundsätze dieses Rahmens, dessen Schwerpunkt auf der Bekämpfung der Armut, sozialen Ausgrenzung und Diskriminierung der Roma liegt, sind auch für die Erweiterungsländer relevant, in denen noch viel getan werden muss, um die soziale und wirtschaftliche Inklusion der Roma zu erleichtern sowie **nationale Roma-Strategien** zu entwickeln und für ihre angemessene Umsetzung, Weiterverfolgung und Überwachung zu sorgen. Die Inklusion von Roma muss eine nationale Priorität darstellen, nicht nur in Strategiepapieren, sondern auch in der tatsächlichen Arbeit vor Ort, und zwar durch Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs zur **Bildung**, zur Förderung der **Beschäftigung** und zur Verbesserung der **Gesundheits- und Wohnraumbedingungen**, indem vor allem der Zugang zu öffentlichen Versorgungsleistungen wie Wasser- und Stromversorgung sichergestellt wird. Die Problematik der **Personenstandsunterlagen** und der Registrierung von Roma muss ebenfalls angegangen werden.

Die Inklusion der Roma bleibt ein wichtiges Ziel und wird zunehmend zur politischen Herausforderung werden, wenn keine durchschlagenderen Maßnahmen ergriffen werden. Es bedarf eines koordinierten Vorgehens auf der Grundlage eines starken **politischen Willens** auf allen Ebenen, vor allem aufseiten der **kommunalen Behörden** und der Zentralregierungen in den betreffenden Ländern. Außerdem ist ein Umdenken der

Mehrheitsbevölkerung erforderlich. Die **führenden Vertreter der Roma** müssen ebenfalls ihrer Rolle gerecht werden, indem sie eine höhere Meldequote fördern, die Teilnahme am Pflichtschulwesen sicherstellen und dazu beitragen, dass Roma nicht als Asylsuchende in andere Länder abwandern. Die lokalen Behörden müssen bereit sein, den Schulbesuch durchzusetzen und den Widerstand der Mehrheitsbevölkerung gegen den gemeinsamen Unterricht zu überwinden, unter anderem indem Sozialleistungen vom Schulbesuch abhängig gemacht werden.

Die Kommission arbeitet eng mit allen Erweiterungsländern zusammen, um die Fortschritte bei der Erfüllung der von ihnen eingegangenen Verpflichtungen zur Förderung der weiteren Inklusion der Roma-Gemeinschaft zu überwachen. Die Kohärenz zwischen der Unterstützung für die Roma in den Erweiterungsländern und den Maßnahmen auf EU-Ebene muss verstärkt werden.

### **Zur Unterstützung bei der Bewältigung der oben genannten Herausforderungen wird die Kommission**

- nationale Follow-up-Sitzungen zu den Seminaren von 2011 unterstützen und fördern, wobei die Umsetzung der operativen Schlussfolgerungen durch Länderüberwachungsausschüsse strikt überwacht wird;
- die Finanzmittel aus IPA erhöhen und durch eine „Fazilität“ für Roma gezielter für die Finanzierung von Maßnahmen einsetzen, die in den nationalen Seminaren vereinbart wurden, wobei die Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen verbessert wird;
- im Frühjahr 2014 in Brüssel eine Roma-Konferenz zum künftigen Vorgehen veranstalten, auf der unter anderem auch Preise an NRO für innovative und erfolgreiche Projekte zur Integration von Roma verliehen werden.

Im Zeitraum 2007-2013 wurde Heranführungshilfe von mehr als 100 Mio. EUR bereitgestellt, um die soziale Inklusion und Integration der Roma in den Erweiterungsländern zu unterstützen, unter anderem durch die Bereitstellung von Wohnraum. **Im Rahmen von IPA II** wird die Kommission die Mittel gezielter einsetzen und die strategische Zusammenarbeit mit externen Interessenträgern vertiefen, wobei bewährte Verfahren ermittelt und genutzt werden. Dabei wird Projekten mit dem Schwerpunkt Bildung und soziale Integration, die direkte Auswirkungen auf das tägliche Leben der Roma haben, Vorrang eingeräumt.

#### **- *Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender-Personen und Intersexuelle (LBGTI)***

Homophobie, Diskriminierung und Hassverbrechen aufgrund der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität sind in den westlichen Balkanländern und in der Türkei immer noch weit verbreitet. Dies ist teils auf unvollständige Rechtsgrundlagen zurückzuführen, teils aber auch darauf, dass vorhandene Vorschriften nicht konsequent angewandt werden. Zu den Rechtsverletzungen zählen Diskriminierungen in Bereichen wie Beschäftigung und Bildung, die mangelnde Durchsetzung der Rede- und Versammlungsfreiheit durch bestimmte Behörden, Hassreden, Einschüchterungen, körperliche Gewalt und sogar Mord.

Im Juni 2013 verabschiedete die EU Leitlinien zur Förderung und zum Schutz der Ausübung aller Menschenrechte durch Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender-Personen und Intersexuelle, um Orientierungshilfen für das auswärtige Handeln der EU in diesem Bereich zu bieten. Für eine erfolgreiche Strategie auf diesem Gebiet in den Erweiterungsländern bedarf es eines festen politischen Willens der Regierungen, lokalen Behörden und Strafverfolgungsbehörden sowie auch der EU. Die Behörden der Erweiterungsländer können eine Schlüsselrolle übernehmen, indem sie Veränderungen in der Einstellung gegenüber Angehörigen dieser Gruppe in Gang bringen, die häufig mit ambivalenten, wenn nicht feindseligen Reaktionen konfrontiert sind.

Die **Antidiskriminierungsvorschriften** in der Türkei und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien müssen dringend auf die sexuelle Orientierung und die Geschlechtsidentität ausgeweitet werden. **Rechtsvorschriften über Hassverbrechen** müssen in den meisten Ländern noch eingeführt werden. Es müssen Schulungen für Strafverfolgungsbeamte, Bürgerbeauftragte, Richter und Angehörige der Medienberufe durchgeführt werden, um sie mit den neuen Rechtsvorschriften vertraut zu machen, deren **ordnungsgemäße Anwendung sicherzustellen** und zu einem größeren Verständnis beizutragen. Die Länder müssen ein **Null-Toleranz-Konzept gegenüber Hassreden, Gewalt und Einschüchterung** verfolgen, in der Vergangenheit aufgetretene Fälle dieser Art vorrangig behandeln und sich darauf vorbereiten, in Zukunft gegen neue Fälle entschieden vorzugehen. Die Länder müssen Maßnahmen zur **Bekämpfung von Stereotypen und Fehlinformationen** ergreifen, auch im Bildungswesen. Religiöse oder kulturelle Werte dürfen keinesfalls geltend gemacht werden, um Diskriminierungen zu rechtfertigen. Die Versammlungsfreiheit und die freie Meinungsäußerung müssen geachtet werden, auch durch einen angemessenen Umgang mit Paraden zum Thema „Gay Pride“. Dies gilt besonders für Serbien, wo die diesjährige Parade bedauerlicherweise im dritten Jahr in Folge aus Sicherheitsgründen verboten werden musste.

#### **Zur Unterstützung bei der Bewältigung der oben genannten Herausforderungen wird die Kommission**

- die politische Unterstützung und Sichtbarkeit verstärken, indem sie unter anderem sicherstellt, dass diese Themen in geeigneten Foren mit den Erweiterungsländern sowie in den Beitrittsverhandlungen systematisch erörtert werden, indem sie klarere politische Prioritäten setzt und indem sie die Überwachung und Weiterverfolgung der Maßnahmen verbessert;
- 2014 auf hoher Ebene eine Konferenz zum Thema LGBTI veranstalten, um Bilanz über den Stand der Dinge und die Fortschritte zu ziehen, bewährte Verfahren auszutauschen und operative Schlussfolgerungen zu verabschieden;
- die strategische Zusammenarbeit mit externen Interessenträgern (internationale Organisationen und Zivilgesellschaft) verbessern.

Im Zeitraum 2007-2013 wurden über IPA und EIDHR mehr als 2,5 Mio. EUR als spezifische Unterstützung für LGBTI-Angelegenheiten bereitgestellt. **Im Rahmen von IPA II** wird die Kommission die Mittel gezielter einsetzen, einschließlich der Schulung von Mitarbeitern relevanter öffentlicher Einrichtungen, darunter Richter und Polizisten, sowie durch gezielte Kampagnen und andere Initiativen (Workshops, Veranstaltungen), um das Bewusstsein und die Toleranz zu erhöhen. Die Kommission wird ihre Unterstützung für diese Bereiche unter anderem mit dem Europarat und der OSZE koordinieren.

#### **e) Umgang mit bilateralen Fragen und Vergangenheitsbewältigung**

Die im April zwischen Belgrad und Pristina erzielte historische Einigung hat die Voraussetzungen für den Aufbau einer gemeinsamen europäischen Zukunft für beide Seiten geschaffen. Sie zeigt außerdem, was mit politischem Willen und Mut sowie mit Unterstützung der EU erreicht werden kann und rückt dadurch auch andere bilaterale Fragen in ein neues Licht. Nach zahlreichen Treffen auf hoher Ebene, bei denen die EU als Vermittler auftrat, einigten sich Serbien und das Kosovo am 19. April auf die „Erste Grundsatzvereinbarung zur Normalisierung der Beziehungen“, die im Mai durch einen umfassenden Durchführungsplan mit einem klaren Zeitplan bis Ende 2013 ergänzt wurde. Dank dieser Vereinbarung konnte der Europäische Rat den Beschluss über die Einleitung der Beitrittsverhandlungen mit Serbien fassen und der Rat die Verhandlungsrichtlinien für ein SAA mit dem Kosovo verabschieden.

Auch in der übrigen Region wurden Fortschritte in **bilateralen Fragen** erzielt, darunter eine Verbesserung der nachbarschaftlichen Beziehungen, die ein wesentliches Element des

Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses darstellen. Serbien und Bosnien und Herzegowina haben ihre Kontakte verstärkt, der serbische Präsident hat sich öffentlich für die in Bosnien und Herzegowina begangenen Verbrechen entschuldigt und die Beziehungen zwischen Serbien und Kroatien sind nun von einer konstruktiveren Atmosphäre geprägt. Die bilateralen und multilateralen Kontakte zwischen den Ländern der Region wurden auch in sensiblen Bereichen wie Kriegsverbrechen, Flüchtlingsrückkehr, organisierte Kriminalität und polizeiliche Zusammenarbeit fortgesetzt. Es wurden mehrere Vereinbarungen zwischen den für Kriegsverbrechen zuständigen Staatsanwaltschaften unterzeichnet; beispielsweise hat Bosnien und Herzegowina sowohl mit Kroatien als auch mit Serbien eine solche Vereinbarung geschlossen. Die rechtlichen Hindernisse für Auslieferungen wurden angegangen. Im September trafen Vertreter der Präsidenten von Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Montenegro, Serbien und dem Kosovo zusammen, um erstmals die Satzung der Aussöhnungsinitiative RECOM (Regionalkommission für Wahrheitsfindung und Aufrichtigkeit in Bezug auf Kriegsverbrechen und andere schwere Verstöße gegen die Menschenrechte im ehemaligen Jugoslawien) zu erörtern. Dabei einigten sie sich auf die Ziele und die wesentliche Rolle der RECOM. Das regionale Wohnraumbeschaffungsprojekt im Rahmen des Sarajewo-Prozesses wird von Kroatien, Serbien, Bosnien und Herzegowina und Montenegro umgesetzt.

Die Fortschritte müssen weiter konsolidiert werden. Zahlreiche bilaterale Probleme sind noch ungelöst, einschließlich der Lage von Minderheiten und Fragen, die sich aus der Auflösung des ehemaligen Jugoslawien ergeben haben (z. B. der Grenzverlauf). Die Beziehungen werden durch diametral entgegengesetzte Standpunkte zur jüngsten Geschichte und durch die weit verbreiteten interethnischen Probleme belastet. Die politischen und sonstigen Führer müssen mehr Verantwortung übernehmen und Hassreden sowie andere Erscheinungsformen von Intoleranz schärfer verurteilen. Es bedarf weiterer Bemühungen, um Kriegsverbrecher zur Verantwortung zu ziehen, die ausstehenden Fragen im Zusammenhang mit Flüchtlingen und Binnenvertriebenen anzugehen und die Beziehungen hinsichtlich der Lage von Minderheiten zu normalisieren. In Bezug auf die vermissten Personen wurden keine ausreichenden Fortschritte verzeichnet.

**Streitigkeiten zwischen ethnischen Gruppen oder über Statusfragen** behindern vor allem in Bosnien und Herzegowina nach wie vor ein normales Funktionieren der Institutionen und durchkreuzen den Reformprozess. Schwierige ethnische Fragen lassen sich erfolgreich durch Dialog und Kompromisse lösen, wie die laufende Umsetzung der Vereinbarung zwischen Serbien und dem Kosovo sowie des Abkommens von Ohrid in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien zeigt.

Die noch ungeklärten bilateralen Fragen wirken sich negativ auf den Beitrittsprozess aus. Im Geiste gutnachbarschaftlicher Beziehungen müssen offene bilaterale Fragen von den beteiligten Parteien möglichst rasch geklärt werden. Es müssen alle Anstrengungen unternommen werden, um zu verhindern, dass größere bilaterale Streitigkeiten in die EU hineingetragen werden. Die Kommission fordert die Beteiligten mit Nachdruck auf, Grenzstreitigkeiten im Einklang mit den bestehenden Grundsätzen und Instrumenten zu lösen und gegebenenfalls an den Internationalen Gerichtshof oder andere bestehende bzw. ad hoc eingerichtete Streitbeilegungsinstanzen zu verweisen. Slowenien und Kroatien haben gezeigt, dass ein solcher Ansatz zu positiven Ergebnissen führen kann. Der Beitrittsprozess sollte nicht durch bilaterale Fragen aufgehalten werden.

Die EU wird das Erfordernis einer Normalisierung der Beziehungen zwischen Belgrad und Pristina in den Rahmen für die Beitrittsverhandlungen mit Serbien aufnehmen. In Bezug auf die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien müssen die gutnachbarschaftlichen Beziehungen gewahrt bleiben und unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen unverzüglich eine für beide Seiten akzeptable Lösung in der Frage des Ländernamens

ausgehandelt werden. Die Kommission ist bereit, zu den erforderlichen politischen Impulsen bei der Suche nach Lösungen beizutragen und diesbezügliche Initiativen zu unterstützen.

Aussöhnung ist ein zentraler Faktor, um die Stabilität in dieser erst unlängst vom Konflikt zerrissenen Region zu fördern. Die Länder der Region, die EU und ihre Mitgliedstaaten müssen stärker zur Schaffung eines Umfelds in Südosteuropa beitragen, welches die Vergangenheitsbewältigung fördert, um so das Risiko einer politischen Instrumentalisierung der ungelösten bilateralen Probleme auszuräumen. Die Kommission unterstreicht die Bedeutung der Erklärung Kroatiens über die Förderung der europäischen Werte in Südosteuropa. Die Bereitschaft Kroatiens, seine einmalige Position als erster EU-Mitgliedstaat, der von den Konflikten der 1990-er Jahre betroffen war, zu nutzen, um seine Nachbarn auf ihrem Weg in die EU politisch und fachlich zu unterstützen, ist lobenswert. Die Kommission steht bereit, diese Unterstützung zu erleichtern, vor allem über das Instrument TAIEX.

**Die regionale Zusammenarbeit** wurde in regionalen Foren wie der Energiegemeinschaft, dem gemeinsamen europäischen Luftverkehrsraum, der Mitteleuropäischen Freihandelszone (CEFTA) und im Rahmen der Regionalen Hochschule für öffentliche Verwaltung fortgesetzt. Der RCC baut seine Rolle als Plattform für die Förderung von Fragen, die für die gesamte Region und deren EU-Perspektive von Bedeutung sind, weiter aus, damit die Länder den Aspekt der regionalen Zusammenarbeit in ihrer politischen Agenda systematischer berücksichtigen. Der Vorschlag Montenegros, die „Western Balkans Six“-Gruppe zu gründen, in der sich Albanien, Bosnien und Herzegowina, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, das Kosovo, Montenegro und Serbien zusammenschließen würden, stellt eine konstruktive Initiative dar, die auf den positiven Erfahrungen der vier Visegrad-Länder („Visegrad Four“) beruht. Es ist wichtig, dass solche Initiativen sich gegenseitig ergänzen und einen Mehrwert zu bestehenden Vereinbarungen erbringen und dass die Region die Verantwortung für die Initiativen übernimmt und sie steuert. Eine aktive Beteiligung an der makroregionalen Strategie für den Donaauraum und der geplanten makroregionalen Strategie für den adriatisch-ionischen Raum kann die wirtschaftliche und soziale Entwicklung und den europäischen Integrationsprozess ebenfalls fördern.

#### **Zur Unterstützung bei der Bewältigung der oben genannten Herausforderungen wird die Kommission**

- die Einrichtung eines Netzes bilateraler Abkommen zwischen den Ländern, die ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen mit der EU geschlossen haben, fördern, um einen Rahmen für einen verstärkten politischen Dialog über die zentralen Fragen zu bieten;
- allen betroffenen Ländern weiter politische und sonstige Hilfe bei der Suche nach möglichst raschen Lösungen für bilaterale Probleme bieten und die Bemühungen auch in anderen Foren weiterhin aktiv unterstützen.

Im Zeitraum 2007-2013 stellte die Kommission beträchtliche IPA-Mittel für Projekte und Initiativen zur Aussöhnung sowie allgemein für die regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit bereit. **Im Rahmen von IPA II** stellt die Aussöhnung ein zentrales Thema dar, und die Kommission unterstützt weiterhin Initiativen zur Bewältigung des Kriegserbes (Sarajewo-Prozess, Prozess der Wahrheitsfindung und Aussöhnung (RECOM)). Die Zusammenarbeit wird auch in Bereichen wie Bildung, Wissenschaft, Kultur, Medien, Jugend und Sport gefördert und unterstützt. Auch regionale Initiativen wie der Regionale Kooperationsrat und die Regionale Hochschule für öffentliche Verwaltung werden weiter von der Kommission unterstützt. Dabei sind die Kohärenz und die Abstimmung der Mittel zwischen den Länder- und Regionalprogrammen und den betreffenden makroregionalen Strategien sicherzustellen.

## I. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Auf der Grundlage der vorstehenden Analyse und der Bewertungen in den im Anhang beigefügten länderspezifischen Schlussfolgerungen gelangt die Kommission zu folgenden **Schlussfolgerungen** und gibt folgende **Empfehlungen** ab:

### I

1. **Vor 20 Jahren** war der westliche Balkan noch eine von Konflikten zerrissene Region. Zur selben Zeit einigte sich die Europäische Union auf die als **Kriterien von Kopenhagen** bekannt gewordenen Bedingungen, die für den künftigen Beitritt weiterer Mitgliedstaaten zur EU gelten sollten. 10 Jahre später eröffnete die EU auf dem **Gipfel von Thessaloniki im Jahr 2003** allen Ländern des westlichen Balkans **die klare Perspektive einer EU-Mitgliedschaft**, sofern sie bestimmte Bedingungen erfüllen, einschließlich der Bedingungen des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses.

Kroatien hat diese Bedingungen erfüllt und wurde im Juli 2013 als **28. Mitgliedstaat** in die EU aufgenommen. Der Beitritt Kroatiens ist ein Beispiel für die Transformationskraft und die stabilisierende Wirkung des Erweiterungsprozesses. Die von **Serbien** und dem **Kosovo** im April erzielte historische Einigung ist ein weiterer Beweis für die Macht der EU-Perspektive und für ihre Rolle bei der Heilung der tiefen Wunden der Geschichte.

Die Kopenhagener Kriterien haben nichts an ihrer Relevanz verloren und spiegeln nach wie vor die **Grundwerte** wider, die der EU zugrunde liegen: Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Achtung der Grundrechte. Die **wirtschaftlichen Herausforderungen, vor denen die EU steht**, unterstreichen die Bedeutung der wirtschaftlichen Kriterien und der Notwendigkeit zur weiteren Konsolidierung der wirtschaftlichen und finanziellen Stabilität und zur Förderung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit in den Erweiterungsländern.

2. Der **Beitrittsprozess** ist heute noch rigoroser und umfassender als in der Vergangenheit und spiegelt damit nicht nur die Entwicklung der EU-Politik, sondern auch die Erkenntnisse aus früheren Erweiterungen wider. Der Prozess ist mit **strikten, aber fairen Auflagen** verknüpft, wobei die Fortschritte auf dem Weg zur Mitgliedschaft von den Maßnahmen abhängen, die jedes Land ergreift, um die **festgelegten Kriterien** zu erfüllen. Dies ist unabdingbar, um die **Glaubwürdigkeit** der Erweiterungspolitik sicherzustellen und den Erweiterungsländern Anreize für die Fortsetzung weitreichender Reformen zu bieten. Eine zentrale Erkenntnis aus der Vergangenheit besteht darin, dass **Grundprinzipien** Vorrang haben.
3. Dementsprechend steht die **Rechtsstaatlichkeit** inzwischen im Mittelpunkt des Erweiterungsprozesses. Nach dem neuen vom Rat im Dezember 2011 gebilligten Konzept müssen die Länder Fragen wie die Justizreform und die Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Korruption bereits frühzeitig im Beitrittsprozess angehen. Dadurch erhalten die Länder so viel Zeit wie möglich, um eine solide Erfolgsbilanz bei der Durchführung von Reformen aufzubauen und so die feste Verankerung und die Unumkehrbarkeit der Reformen sicherzustellen. Dieses Konzept ist ein wesentliches Element des Verhandlungsrahmens für Montenegro und maßgebend für die Zusammenarbeit mit den übrigen Erweiterungsländern. Der Prozess der Visaliberalisierung bringt erhebliche Vorteile für die Bürger der westlichen Balkanländer und bietet den einzelnen Ländern Anreize für Reformen im den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Grenzkontrollen und Migration. Die Länder

müssen ihre Bemühungen um die Konsolidierung dieser Reformen verstärken und Maßnahmen zur Verhinderung des Missbrauchs der liberalisierten Visaregelung ergreifen.

4. Die weltweite Wirtschaftskrise hat die Notwendigkeit unterstrichen, dass alle Länder ihre **wirtschaftspolitische Steuerung** verbessern. Noch verfügt keines der Länder des westlichen Balkans über eine funktionierende Marktwirtschaft. Alle leiden unter hoher Arbeitslosigkeit, insbesondere bei jungen Menschen. Es ist unabdingbar, dass die Länder ihre auf nachhaltiges Wachstum gerichteten Reformen verstärken, die mit der Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien verbundenen Herausforderungen in Angriff nehmen und ihre **Wettbewerbsfähigkeit** steigern. Die Kommission hat eine Reihe von Vorschlägen vorgelegt, die zur Erreichung dieser Ziele beitragen sollen. Dazu gehört u. a. die Einführung von nationalen Wirtschaftsreformstrategien und Aktionsplänen für die Verwaltung der öffentlichen Finanzen. Die Kommission wird mit den wichtigsten internationalen Finanzinstitutionen zusammenarbeiten, um die auf die Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien ausgerichteten Reformen zu unterstützen. Der Investitionsrahmen für den westlichen Balkan wird weiterhin Investitionen unterstützen, die der Förderung von Wachstum und Beschäftigung dienen.
5. Die Ereignisse in einer Reihe von Erweiterungsländern haben die Notwendigkeit verdeutlicht, **die demokratischen Institutionen zu stärken** und zu gewährleisten, dass die demokratischen Prozesse einen inklusiveren Charakter annehmen. Die Kommission fördert eine stärkere Rolle zivilgesellschaftlicher Akteure und parteiübergreifender Plattformen bei der Integration in die EU und gewährt zu diesem Zweck auch finanzielle Unterstützung. Darüber hinaus unterstützt die Kommission Wahl- und Parlamentsreformen und Reformen der öffentlichen Verwaltung in enger Zusammenarbeit mit anderen in diesen Bereichen tätigen internationalen Organisationen.
6. Die Europäische Union stützt sich auf gemeinsame Werte und Prinzipien, darunter die Achtung der **Grundrechte**. Alle westlichen Balkanländer und die Türkei müssen weitere Reformen durchführen, um sicherzustellen, dass das Recht auf freie Meinungsäußerung und die Rechte von Angehörigen von Minderheiten, einschließlich der **Roma**, nicht nur gesetzlich verankert, sondern auch in der Praxis geachtet und geschützt werden. Es bedarf durchschlagenderer Maßnahmen, um auch andere **benachteiligte Gruppen** vor Diskriminierung – insbesondere aufgrund der sexuellen Orientierung – zu schützen. Die Kommission wird diese Themen im Rahmen des Beitrittsprozesses noch stärker betonen, u. a. durch gezieltere Finanzierung aus IPA-Mitteln und durch verstärkte Unterstützung für die Integration der Roma im Rahmen einer eigens dafür geschaffenen „Fazilität“.
7. **Die regionale Zusammenarbeit und gutnachbarliche Beziehungen** sind unverzichtbare Elemente des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses. Fragen im Zusammenhang mit vergangenen Konflikten, einschließlich Kriegsverbrechen, Flüchtlingsrückkehr, Behandlung von Minderheiten und Gewährleistung gleicher Rechte für alle Bürger zählen nach wie vor zu den großen Herausforderungen im Hinblick auf die Stabilität im westlichen Balkan. Sie müssen umfassend angegangen werden. Zu diesem Zweck wird die Kommission weiterhin Initiativen unterstützen, die dazu beitragen, das Erbe der Vergangenheit zu überwinden. Die regionale Zusammenarbeit muss weiter gestärkt werden, alle Betroffenen einbeziehen und von der Region selbst gesteuert werden. Die Kommission unterstützt uneingeschränkt die Arbeiten im Rahmen des Südosteuropäischen Kooperationsprozesses (SEECp) und des Regionalen Kooperationsrates (RCC), einschließlich der Regionalstrategie 2020.

8. Erneute Bemühungen zur Überwindung **bilateraler Konflikte** zwischen Erweiterungsländern und EU-Mitgliedstaaten sind erforderlich. Bilaterale Fragen müssen von den Betroffenen zu einem möglichst frühen Zeitpunkt angegangen werden und sollten den Beitrittsprozess nicht aufhalten. Die Kommission drängt die Konfliktparteien dazu, ihr Möglichstes zu tun, um ungelöste Streitigkeiten im Einklang mit den bestehenden Grundsätzen und Instrumenten beizulegen. Von den Beitrittsverhandlungen können politische Impulse für die Streitbeilegung ausgehen. Die Kommission wird weiterhin allen betroffenen Ländern politische Unterstützung und Erleichterungen anbieten, um bilaterale Fragen möglichst frühzeitig zu lösen, und auch die Lösungssuche in anderen Foren aktiv unterstützen. Die Kommission wird den Aufbau eines Netzes bilateraler Abkommen zwischen den Vertragsparteien der Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen fördern, um so einen Rahmen für einen verstärkten Dialog zu zentralen Themen zu schaffen.
9. Im Jahr 2014 wird das zweite **Instrument für Heranführungshilfe** in Kraft treten, das den Zeitraum bis 2020 abdeckt. Im Rahmen von IPA II wird die EU den Erweiterungsländern weiterhin erhebliche Unterstützung bei ihren Vorbereitungen auf den Beitritt leisten und auch die regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit fördern. Dabei wird der Schwerpunkt auf Bereichen von gemeinsamem Interesse liegen, wobei weniger Prioritäten festgelegt und größere Projekte durchgeführt werden sollen. Die zentralen Herausforderungen, vor denen die Länder stehen, werden im Rahmen eines kohärenteren und stärker strategisch ausgerichteten Konzepts angegangen werden. Zu den Neuerungen zählen neben dem sektorbezogenen Ansatz und Anreizen für bessere Leistungen auch erhöhte Budgethilfe und eine stärkere Fokussierung auf messbare Ergebnisse. Zur Deckung des hohen Investitionsbedarfs und zur Schaffung von Wachstum und Beschäftigung wird die Kommission die Zusammenarbeit mit den IFI verstärken, damit die IPA-Mittel mit Hilfe innovativer Finanzinstrumente auch als Hebel für die Mobilisierung privaten Kapitals dienen können.
10. Der Erfolg der Erweiterungspolitik hängt von der Unterstützung der Bürger in der EU ab. Daher ist es unbedingt notwendig, dass die Mitgliedstaaten, zusammen mit den EU-Institutionen, eine fundierte Debatte über die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Erweiterungspolitik führen. Ihnen kommt eine wichtige Rolle dabei zu, die Bürger und Bürgerinnen sachlich über die Vorteile der Erweiterung, insbesondere über ihren entscheidenden Beitrag zu Frieden, Sicherheit und Wohlstand, zu informieren und auf etwaige Anliegen oder Sorgen der Öffentlichkeit einzugehen

## II

11. **Montenegro:** Mit der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen im vergangenen Jahr begann für Montenegro eine neue Etappe auf dem Weg in die EU. Die tiefgreifenden und dauerhaften politischen Reformen, die zur Umsetzung der neuen Ansätze in den Kapiteln 23 – Justiz und Grundrechte und 24 – Recht, Freiheit und Sicherheit notwendig sind, erfordern einen starken politischen Willen und auch verstärkte Verwaltungskapazitäten. Der Beitrittsprozess muss auf einem inklusiven Ansatz beruhen, der zu jeder Zeit die intensive Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure sicherstellt. Montenegro hat detaillierte Aktionspläne verabschiedet, die sich auf eine umfassende Reformagenda für die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit stützen. Die Umsetzung dieser Pläne und die Fortschritte bei der Erfüllung der für diese Kapitel festgelegten Zwischenkriterien werden darüber entscheiden, wie schnell die Beitrittsverhandlungen vorankommen. In diesem Zusammenhang sind sowohl die Umsetzung der im Juli beschlossenen Verfassungsänderungen zur Stärkung der

Unabhängigkeit der Justiz als auch weitere Fortschritte bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Korruption – auch auf hoher Ebene – unverzichtbar.

Auch die Reform der öffentlichen Verwaltung ist ein vorrangiges Ziel, damit Montenegro über die Kapazitäten verfügt, den EU-Besitzstand anzuwenden, die Politisierung der Verwaltung zu bekämpfen und für mehr Transparenz und Professionalität im öffentlichen Dienst zu sorgen. Ereignisse in den letzten Monaten, vor allem die angebliche Nutzung öffentlicher Mittel für parteipolitische Zwecke, haben gezeigt, wie wichtig es ist, das Vertrauen der Bürger und Bürgerinnen in die öffentlichen Institutionen zu stärken. In diesem Zusammenhang muss gewährleistet werden, dass die Ermittlungen mit der notwendigen Gründlichkeit durchgeführt und zügig abgeschlossen werden und dass anschließend geeignete Abhilfemaßnahmen getroffen werden. Auch eine angemessene Überwachung der Arbeit der parlamentarischen Gruppe für den Wahlprozess ist erforderlich. Das Recht auf freie Meinungsäußerung muss gestärkt werden, u. a. indem in Fällen von Gewalt und Drohungen gegen Journalisten sorgfältig ermittelt und die Täter vor Gericht gebracht werden. Im wirtschaftlichen Bereich sind die Verbesserung des Unternehmensumfelds und die Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit die zentralen Themen. Die Umstrukturierung des Aluminiumherstellers KAP ist inzwischen dringend notwendig.

- 12. Serbien:** 2013 war für Serbien auf seinem Weg in die Europäische Union ein historisches Jahr. Der Beschluss des Europäischen Rates vom Juni zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen markiert den Beginn einer wichtigen neuen Phase in den Beziehungen Serbiens zur Europäischen Union. Dies ist eine Anerkennung für die Fortschritte Serbiens bei wichtigen Reformen und die erheblichen Bemühungen des Landes um Normalisierung seiner Beziehungen zum Kosovo. Im September ist das Stabilisierungs- und Assoziationsabkommen in Kraft getreten.

Serbien hat aktiv und konstruktiv auf eine spürbare und dauerhafte Verbesserung seiner Beziehungen mit dem Kosovo hingearbeitet. Im April konnte dank des Engagements Serbiens in dem durch die EU vermittelten Dialog die wegweisende „Erste Grundsatzvereinbarung zur Normalisierung der Beziehungen mit dem Kosovo“ (Erste Vereinbarung) angenommen werden, die im Mai durch einen Durchführungsplan ergänzt wurde. Die Durchführung der Ersten Vereinbarung wurde fortgesetzt, und es wurde bereits eine Reihe bleibender konkreter Änderungen vor Ort erzielt. Die beiden Parteien haben zudem Vereinbarungen in den Bereichen Energie und Telekommunikation getroffen. Serbien muss sich weiterhin voll und ganz für die weitere Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo und für die Umsetzung sämtlicher im Rahmen des Dialogs getroffenen Vereinbarungen einsetzen.

Die Kommission hat im September mit der analytischen Durchsicht des Besitzstands (dem sogenannten Screening) begonnen und sieht der ersten Regierungskonferenz über den Beitritt Serbiens erwartungsvoll entgegen, die spätestens im Januar 2014 – nach Annahme des Verhandlungsrahmens durch den Rat – stattfinden soll. In dieser neuen anspruchsvollen Phase wird Serbien folgenden Schlüsselbereichen besonderes Augenmerk schenken müssen: Rechtsstaatlichkeit (insbesondere Umsetzung der Justizreform), Korruptionsbekämpfung und Bekämpfung der organisierten Kriminalität, Reform der öffentlichen Verwaltung, Unabhängigkeit wichtiger Institutionen, Medienfreiheit, Antidiskriminierung und Minderheitenschutz. Die Roma-Strategie muss proaktiv umgesetzt werden. Serbien muss die Rahmenbedingungen für Unternehmen weiter verbessern und einen wettbewerbsorientierten Privatsektor entwickeln. Die Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit ist ebenfalls unverzichtbar. Serbien muss auf seinem positiven Beitrag

zur regionalen Zusammenarbeit in den vergangenen 12 Monaten aufbauen, der u. a. die Pflege verstärkter Kontakte auf hoher Ebene zu den Nachbarländern umfasste.

**13. Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien:** In der politischen Krise, die auf die Ereignisse im Parlament Ende letzten Jahres folgte, sind tiefe Spaltungen zwischen den politischen Parteien zutage getreten, die das Funktionieren des Parlaments beeinträchtigen und die Notwendigkeit einer konstruktiven Politik im nationalen Interesse aufgezeigt haben. Die weitere Umsetzung der politischen Vereinbarung vom 1. März ist von entscheidender Bedeutung. Die EU-Agenda bildet nach wie vor die strategische Priorität des Landes. Der Beitrittsdialog hat zu Fortschritten in den meisten vorrangigen Bereichen, einschließlich des Abbaus der Verfahrensrückstaus an den Gerichten und der Korruptionsbekämpfung, geführt. Dafür, dass sich der Beitrittsprozess noch in einem frühen Stadium befindet, hat das Land bereits ein hohes Maß an Rechtsangleichung erreicht und ist auch bei der Verbesserung seiner Fähigkeit zur Übernahme der aus einer EU-Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen weiter vorangekommen.

Die Reformpriorität für das kommende Jahr sollte die effektive Um- und Durchsetzung des bestehenden rechtlichen und politischen Rahmens sein. Dabei sollte der Rechtsstaatlichkeit, einschließlich der Unabhängigkeit der Justiz, und der verstärkten Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Auch in Bezug auf die Meinungsfreiheit und die allgemeine Situation der Medien besteht weiterhin Besorgnis. Die Überprüfung des *Rahmenabkommens von Ohrid*, das für die Beziehungen zwischen den Volksgruppen besonders wichtig ist, muss abgeschlossen und die entsprechenden Empfehlungen müssen umgesetzt werden. Die Roma-Strategie muss proaktiv umgesetzt werden. Die Verwischung der Trennlinie zwischen Staat und Partei muss angegangen werden, wie der OSZE/BDIMR im Zusammenhang mit den Wahlen hervorgehoben hat. Die hohe Arbeitslosigkeit muss bekämpft und die öffentliche Finanzverwaltung verbessert werden.

Die Kommission ist der Auffassung, dass die politischen Kriterien in ausreichendem Maße erfüllt worden sind, und empfiehlt die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen. Der Eintritt in die nächste, anspruchsvollere Phase des Beitrittsprozesses ist unabdingbar, um die bisherigen Reformen zu festigen, weitere Reformen zu fördern und die Beziehungen zwischen den Volksgruppen zu stärken. Der Beitrittsdialog auf hoher Ebene ist zwar ein nützliches Instrument, bei dem der Schwerpunkt weiterhin auf wichtigen Themen wie der Förderung gutnachbarlicher Beziehungen liegen wird, doch er kann kein Ersatz für Beitrittsverhandlungen sein.

Die Kommission ist nach wie vor davon überzeugt, dass ein Beschluss zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen dazu beitragen würde, die Voraussetzungen für die allgemeine Förderung gutnachbarlicher Beziehungen zu schaffen und eine für beide Seiten akzeptable Lösung der Namensfrage zu finden, die die Kommission für unverzichtbar hält. Nach fast zwei Jahrzehnten bedarf es nun eines entschlossenen Einsatzes aller am UN-Prozess beteiligter Parteien, um diese Frage – mit dem aktiven Engagement der internationalen Gemeinschaft – endlich zu lösen.

Die Kommission empfiehlt nun zum fünften Mal die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit diesem Land. Bislang hat der Rat keinen Beschluss darüber gefasst. Wird dieser Empfehlung nicht gefolgt, so werden die ehemalige jugoslawische Republik und die EU vor potenziell schwerwiegende Herausforderungen gestellt. Die Glaubwürdigkeit des Beitrittsprozesses, der auf einer klaren Konditionalität und dem Leistungsprinzip beruht, wird dadurch in Frage

gestellt. Das Fehlen einer glaubwürdigen EU-Perspektive gefährdet die Nachhaltigkeit der Reformbemühungen des Landes.

Auf Ersuchen des Europäischen Rates bekräftigt die Kommission ihre Absicht, unverzüglich einen Vorschlag für einen Verhandlungsrahmen zu unterbreiten, der die Notwendigkeit, die Namensfrage bereits in einer frühen Phase der Beitrittsverhandlungen zu lösen, berücksichtigt, und die analytische Durchsicht des EU-Besitzstands – beginnend mit den Kapiteln Justiz und Grundrechte sowie Recht, Freiheit und Sicherheit – vornehmen. Die Kommission ist der Auffassung, dass durch die Einleitung der analytischen Durchsicht und der Diskussionen im Rat über den Verhandlungsrahmen die notwendige Dynamik entstehen könnte, um sogar noch vor Eröffnung der Verhandlungen zu den einzelnen Kapiteln eine von beiden Seiten akzeptierte Verhandlungslösung in der Namensfrage zu finden. Die Anwendung des neuen Konzepts im Rahmen der Kapitel 23 und 24 würde die Behandlung von Schwerpunkthemen, die auch für die Mitgliedstaaten wichtig sind, ermöglichen und zur Nachhaltigkeit der Reformen beitragen.

Im Vorfeld des zehnten Jahrestags des Inkrafttretens des SAA vom April 2004 ersucht die Kommission den Rat ebenfalls zum fünften Mal, ihren 2009 unterbreiteten Vorschlag für den Eintritt in die zweite Phase des Assoziierungsprozesses gemäß den einschlägigen Bestimmungen des SAA, die eine Übergangszeit von maximal zehn Jahren für die vollständige Verwirklichung der Assoziation vorsehen, anzunehmen.

- 14. Albanien:** Im Oktober letzten Jahres hat die Kommission dem Rat vorgeschlagen, Albanien vorbehaltlich des Abschlusses wichtiger Maßnahmen im Bereich Justiz- und Verwaltungsreform und bei der Überarbeitung der Geschäftsordnung des Parlaments den Status eines Kandidatenlands zuzuerkennen. Im Dezember 2012 hat der Rat im Vorfeld seiner Entscheidung über die Zuerkennung des Kandidatenstatus die Kommission aufgefordert, nach Erzielung der erforderlichen Fortschritte Bericht zu erstatten und dabei auch die weiteren Maßnahmen Albanien zur Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität (u. a. proaktive Ermittlung und Strafverfolgung) zu berücksichtigen. Albanien hat inzwischen die restlichen wichtigen Maßnahmen zur Reform von Justiz, öffentlicher Verwaltung und Parlament im parteiübergreifenden Konsens angenommen. Die Parlamentswahlen vom Juni wurden von der internationalen Wahlbeobachtungsmission unter Leitung des OSZE/BDIMR bewertet, die eine offene Konkurrenz, eine aktive Beteiligung der Öffentlichkeit während des gesamten Wahlkampfes und die wirksame Achtung der Grundfreiheiten feststellte. Bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität hat Albanien bereits erste Schritte zur Verbesserung der Wirksamkeit von Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen und zur Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden unternommen. Die Zahl der Verurteilungen wegen Korruption und Geldwäsche ist gestiegen, wie auch die Zahl der Ermittlungen im Zusammenhang mit dem Menschen- und Drogenhandel. Die jüngsten Empfehlungen des Europarates in Bezug auf die Finanzierung von politischen Parteien und die rechtlichen Bestimmungen zur Korruption wurden allesamt in zufrieden stellender Weise umgesetzt. Die neue Regierung in Albanien hat ihre Entschlossenheit zur Bekämpfung der Korruption bekräftigt und dieses Thema im Rahmen ihres Programms zur Priorität erklärt.

Da Albanien die notwendigen Fortschritte erzielt hat, empfiehlt die Kommission, dass der Rat Albanien den Status eines Kandidatenlands unter der Voraussetzung zuerkennt, dass das Land auch weiterhin gegen Korruption und organisierte Kriminalität vorgeht.

Auf der Grundlage der Stellungnahme der Kommission von 2010 muss Albanien folgende Prioritäten umsetzen, damit die Beitrittsverhandlungen eröffnet werden können:

1. Fortsetzung der Reform der öffentlichen Verwaltung mit dem Ziel der Professionalisierung und Entpolitisierung des öffentlichen Diensts;
2. weitere Stärkung der Unabhängigkeit, Effizienz und Rechenschaftspflicht der Justiz;
3. weitere entschlossene Anstrengungen zur Bekämpfung der Korruption und zum Aufbau einer soliden Erfolgsbilanz in Bezug auf proaktive Ermittlungen, Strafverfolgungen und Verurteilungen;
4. weitere entschlossene Anstrengungen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und zum Aufbau einer soliden Erfolgsbilanz in Bezug auf proaktive Ermittlungen, Strafverfolgungen und Verurteilungen;
5. Ergreifung wirksamer Maßnahmen zum verstärkten Schutz der Menschenrechte, auch der Roma, zur verstärkten Bekämpfung von Diskriminierung und zur Umsetzung von Eigentumsrechten.

Die Kommission ist bereit, im Rahmen eines Dialogs auf hoher Ebene Albanien bei der Umsetzung dieser Prioritäten zu unterstützen.

Ein konstruktiver und tragfähiger Dialog zwischen Regierung und Opposition über EU-bezogene Reformen spielt weiterhin eine wesentliche Rolle bei der Verwirklichung der EU-Perspektive Albanien. Die konstruktive Beteiligung des Landes an der regionalen Zusammenarbeit ist nach wie vor unverzichtbar.

15. Bei **Bosnien und Herzegowina** ist der Prozess der europäischen Integration zum Stillstand gekommen. Das Land muss unverzüglich das Sejdić-Finci-Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte umsetzen, um auf dem Weg in die EU weiter zu kommen. Die Umsetzung dieses Urteils ist nicht nur entscheidend für die weiteren Fortschritte des Landes auf dem Weg in die EU, sondern auch für die Legitimität und Glaubwürdigkeit der Präsidentschaft und der Völkerkammer von Bosnien und Herzegowina, deren Mitglieder im Jahr 2014 neu gewählt werden. Bosnien und Herzegowina muss auch dringend einen Koordinierungsmechanismus für EU-Angelegenheiten einrichten, damit es zu Fragen der EU-Agenda mit einer Stimme sprechen kann.

Ohne den notwendigen Konsens über den weiteren Weg Richtung EU besteht das große Risiko, dass die Heranführungshilfe nicht die erwarteten Ergebnisse bringt. Da bisher keine Lösung für die Umsetzung des Sejdić-Finci-Urteils gefunden wurde und der EU-Koordinierungsmechanismus noch nicht eingerichtet wurde, kann die Finanzierung aus Mitteln der EU-Heranführungshilfe nicht auf dem derzeitigen Niveau aufrechterhalten werden. Die Einrichtung eines Koordinierungsmechanismus ist eine Bedingung für die weitere Finanzierung im Rahmen von IPA.

Die Kommission hat beschlossen, weitere Diskussionen über IPA II aufzuschieben, bis das Land im EU-Integrationsprozess wieder planmäßig vorankommt. In Ermangelung greifbarer Fortschritte riskiert Bosnien und Herzegowina den Verlust eines erheblichen Teils der IPA-Mittel.

Die EU ist fest entschlossen, Bosnien und Herzegowina und seine Bürger und Bürgerinnen bei der Verwirklichung ihrer Hoffnungen und Erwartungen in Bezug auf weitere Fortschritte auf dem Weg in Richtung EU zu unterstützen. Voraussetzung für weitere Fortschritte ist die Fähigkeit der politischen Führungsspitzen zur

Zusammenarbeit und zur Einigung auf einen Kompromiss, der den Weg Richtung EU frei macht. Die Einigung auf einen solchen Kompromiss wird dazu beitragen, das Vertrauen der Bürger und Bürgerinnen in die Fähigkeit der politischen Führung zur Förderung der EU-Integration erneuern. Dies würde den Weg ebnen für das Inkrafttreten des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen und – im Anschluss daran – für einen glaubwürdigen Beitrittsantrag.

Es gab zwar bei der allgemeinen Reform des Justizsystems nur begrenzte Fortschritte, doch eine Reihe von Empfehlungen der Kommission im Rahmen des strukturierten Dialogs im Bereich Justiz wird umgesetzt. Dieser Dialog verdeutlicht das Potenzial der Erweiterungsagenda und die Vorteile eines effektiven Engagements. Auch beim Abbau des Verfahrensrückstaus bei Kriegsverbrechen waren einige Fortschritte zu verzeichnen. Dank gründlicher Vorbereitungen auf allen Ebenen, die von der EU und anderen internationalen Organisationen unterstützt wurden, konnte die lang erwartete Volkszählung durchgeführt werden. Das Land steht jedoch vor großen Herausforderungen. Folgende Bereiche müssen mehr Aufmerksamkeit erhalten: Rechtsstaatlichkeit, einschließlich Justizreform und der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität, Reform der öffentlichen Verwaltung, Meinungsfreiheit, einschließlich Einschüchterung von Journalisten, und Bekämpfung von Diskriminierung, u. a. gegen die Roma. Weitere wirtschaftliche Reformen sind erforderlich, um das Unternehmensumfeld zu verbessern und einen einheitlichen Wirtschaftsraum im Land zu schaffen.

Nach dem Beitritt Kroatiens hält die Kommission es für inakzeptabel, dass sich Bosnien und Herzegowina bislang geweigert hat, das Interimsabkommen/Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen unter Berücksichtigung seiner traditionellen Handelsbeziehungen mit Kroatien anzupassen. Die Kommission fordert Bosnien und Herzegowina dringend auf, seine Position zu überdenken, damit so bald wie möglich eine Anpassung unter Berücksichtigung der traditionellen Handelsströme vorgenommen werden kann.

- 16. Das Kosovo:** 2013 war für das Kosovo auf seinem Weg in die Europäische Union ein historisches Jahr. Der Beschluss des Europäischen Rates vom Juni zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen markiert den Beginn einer wichtigen neuen Phase in den Beziehungen des Kosovo zur Europäischen Union. Dies ist eine Anerkennung für die Fortschritte des Kosovo bei wichtigen Reformen und die erheblichen Bemühungen des Kosovo um Normalisierung seiner Beziehungen zu Serbien. Die Verhandlungen über das Abkommen werden in diesem Monat offiziell eröffnet. Ziel der Kommission ist es, diese Verhandlungen im Frühjahr 2014 abzuschließen, im Sommer den Abkommensentwurf zu paraphieren und im Anschluss daran dem Rat Vorschläge für die Unterzeichnung und den Abschluss des Abkommens zu unterbreiten.

Das Kosovo hat aktiv und konstruktiv auf eine spürbare und dauerhafte Verbesserung seiner Beziehungen zu Serbien hingearbeitet. Im April konnte dank des Engagements des Kosovo in dem durch die EU vermittelten Dialog die wegweisende „Erste Grundsatzvereinbarung zur Normalisierung der Beziehungen mit Serbien“ (Erste Vereinbarung) angenommen werden, die im Mai durch einen bis Ende 2013 abzuschließenden Durchführungsplan ergänzt wurde. Die Durchführung der Ersten Vereinbarung wurde fortgesetzt, und es wurde bereits eine Reihe bleibender konkreter Änderungen vor Ort erzielt. Die beiden Parteien haben zudem Vereinbarungen in den Bereichen Energie und Telekommunikation getroffen. Das Kosovo muss sich weiterhin uneingeschränkt für die weitere Normalisierung der Beziehungen zu Serbien und für die Umsetzung sämtlicher im Rahmen des Dialogs getroffenen

Vereinbarungen einsetzen. Die Kommission wird zusätzliche IPA-Mittel bereitstellen, um die Umsetzung der Vereinbarung vom April in den betreffenden Gemeinden zu unterstützen.

Die Rechtsstaatlichkeit stellt nach wie vor eine zentrale Priorität dar. Sie ist auch Eckpfeiler des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses, an dem das Kosovo teilnimmt. Der strukturierte Dialog über die Rechtsstaatlichkeit wird daher weiterhin dazu dienen, das Kosovo in diesem Bereich zu unterstützen. Dies gilt auch für die Diskussion über die Zukunft der Rechtsstaatlichkeitsmission der Europäischen Union im Kosovo, EULEX. Das Kosovo ergreift nach wie vor Maßnahmen zur Umsetzung der Prioritäten des Fahrplans für die Visaliberalisierung, und die Kommission wird in der ersten Jahreshälfte 2014 darüber Bericht erstatten.

Das Kosovo muss sich nun auf die Umsetzung der Reformen und die Erfüllung seiner Verpflichtungen im Rahmen eines künftigen SAA konzentrieren. Besondere Aufmerksamkeit verdienen dabei die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität, die Justiz- und Verwaltungsreform, die Gewährleistung der Rechte von Angehörigen von Minderheiten — einschließlich der Roma — und Handelsfragen. Das Kosovo muss dringend das Problem der Arbeitslosigkeit und die strukturellen Mängel des Arbeitsmarkts angehen.

Die Kommission ruft ferner alle wahlberechtigten Bürger und Bürgerinnen zur Teilnahme an den Gemeindewahlen im November auf. Dies ist eine große Chance für die Bevölkerung im nördlichen Kosovo, ihre demokratischen Rechte zur Geltung zu bringen und im vollen Umfang an der künftigen Entwicklung des Kosovo teilzuhaben. Die Kommission geht davon aus, dass die Behörden dafür Sorge tragen, dass die Wahlen alle Wählergruppen einbeziehen und unter uneingeschränkter Achtung demokratischer Grundsätze verlaufen.

17. **Die Türkei** ist ein Kandidatenland und ein strategischer Partner der Europäischen Union. Mit ihrer großen und dynamischen Wirtschaft ist die Türkei ein wichtiger Handelspartner und im Rahmen der Zollunion eine wichtige Komponente der Wettbewerbsfähigkeit der EU. Aufgrund ihrer strategischen Lage, auch im Bereich der Energiesicherheit, spielt die Türkei eine wichtige Rolle in der Region. Die Kommission betont, dass der laufenden Zusammenarbeit und dem Dialog über außenpolitische Fragen große Bedeutung zukommt. Die im Jahr 2012 auf den Weg gebrachte positive Agenda unterstützt und ergänzt weiterhin die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei, ist aber kein Ersatz für Verhandlungen. Das volle Potenzial der Beziehungen zwischen der EU und der Türkei kommt am besten im Rahmen eines aktiven und glaubwürdigen Beitrittsprozesses zur Entfaltung, bei dem die EU weiterhin den Anker für die wirtschaftlichen und politischen Reformen der Türkei bildet. Verstärkte Kontakte auf hoher Ebene zwischen der Türkei und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten würden zu einer weiteren Intensivierung der Zusammenarbeit führen.

In den letzten zwölf Monaten wurden wichtige Fortschritte bei den Reformen erzielt. Das vierte Justizreformpaket stärkt den Schutz der Grundrechte, einschließlich in Bezug auf das Recht auf freie Meinungsäußerung und die Bekämpfung von Straflosigkeit bei Folter und Misshandlung. Die Regierung hat einen historischen Friedensprozess eingeleitet, dessen Ziel es ist, Terrorismus und Gewalt im Südosten des Landes zu beenden und den Weg für eine Lösung der Kurdenfrage zu ebnen. Die im „Demokratiepaket“ vom September 2013 angekündigten Maßnahmen umfassen Reformen in einer Reihe wichtiger Fragen, so etwa hinsichtlich der Verwendung anderer Sprachen als Türkisch, der Minderheitenrechte, der derzeit hohen

Sperrklauseln für die Vertretung im Parlament sowie der Finanzierung politischer Parteien aus den Staatshaushalt. Die Umsetzung der Maßnahmen in Zusammenarbeit mit den betroffenen Gruppen und im Einklang mit den europäischen Standards ist nun von entscheidender Bedeutung. Der parteienübergreifende Vermittlungsausschuss des Parlaments, der mit der Ausarbeitung einer neuen Verfassung beauftragt wurde, hat bei einer Reihe von Artikeln eine Einigung erzielt. Die Annahme eines umfassenden Gesetzes über Ausländer und internationalen Schutz bedeutet einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu einem angemessenen Schutz von Asylsuchenden. Die Ombudsstelle wurde eingerichtet und nimmt ihre Rolle bereits aktiv wahr. Über Themen, die zuvor als sensibel galten, wird öffentlich diskutiert. Die Türkei hat auch lebenswichtige humanitäre Hilfe für eine große Zahl von Syrern geleistet, die aus ihrem Land geflohen sind. Zu den sonstigen positiven Entwicklungen zählt u. a. die Ratifizierung des Abkommens über die transanatolische Pipeline durch die Türkei. Diese Pipeline soll an die transadriatische Pipeline angeschlossen werden, um Erdgas vom Kaspischen Meer über die Türkei in die EU zu befördern.

Die übermäßige Gewaltanwendung durch die Polizei und das allgemeine Fehlen eines Dialogs während der Proteste im Mai/Juni gaben Anlass zu ernster Besorgnis. Dies unterstreicht die Notwendigkeit weiterer Reformen, eines Dialogs aller politischen und gesellschaftlichen Kräfte sowie der Achtung der Grundrechte auch in der Praxis. Im Zusammenhang mit dem Vorgehen der Polizei während der Proteste wurde eine Reihe von Verwaltungsmaßnahmen und gerichtlichen Ermittlungen eingeleitet. Diese Maßnahmen und Ermittlungen sollten im Einklang mit den europäischen Standards durchgeführt und die Verantwortlichen zu Rechenschaft gezogen werden. Das Innenministerium hat in zwei Runderlässen verbesserte Verfahren für das Vorgehen der Polizei bei Demonstrationen festgelegt. Es ist wichtig, mit der geplanten Einrichtung eines Monitoringmechanismus für die Strafverfolgungsbehörde fortzufahren, um die unabhängige Überwachung der Polizei sicherzustellen. Weitere Änderungen der türkischen Rechtsordnung sind erforderlich, um vor allem die Meinungs-, Medien-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit zu stärken; die gerichtliche Praxis muss vollständig mit den europäischen Standards übereinstimmen. Das vierte Justizreformpaket sollte vollständig umgesetzt werden. Die Protestwelle des Monats Juni ist auch das Ergebnis der im vergangenen Jahrzehnt vollzogenen umfassenden demokratischen Reformen und der Formierung einer lebendigen und vielgestaltigen Zivilgesellschaft, die respektiert und unabhängig von den parlamentarischen Mehrheitsverhältnissen systematischer als bisher auf allen Ebenen der Entscheidungsfindung konsultiert werden muss.

All diese Entwicklungen unterstreichen, wie wichtig es ist, dass die EU sich weiter engagiert und als Bezugsrahmen für die Reformen in der Türkei dient. Zu diesem Zweck müssen die Beitrittsverhandlungen – unter Einhaltung der von der EU gemachten Zusagen und der vereinbarten Auflagen – wieder an Dynamik gewinnen. In diesem Zusammenhang stellt die Eröffnung der Verhandlungen zu Kapitel 22 – Regionalpolitik einen wichtigen Schritt dar; die Kommission hofft, dass die entsprechende Regierungskonferenz baldmöglichst stattfindet. Die Türkei hat auch bei einer Reihe anderer Kapitel Fortschritte erzielt. Das Land kann das Tempo der Verhandlungen erhöhen, indem es die entsprechenden Benchmarks und die Anforderungen des Verhandlungsrahmens erfüllt und seinen vertraglichen Verpflichtungen gegenüber der EU nachkommt.

Die Fortschritte bei den Beitrittsverhandlungen und die Fortschritte bei den politischen Reformen in der Türkei sind zwei Seiten derselben Medaille. Es liegt im Interesse sowohl der Türkei als auch der EU, dass die Benchmarks für die Eröffnung der

Verhandlungen zu Kapitel 23 – Justiz und Grundrechte und 24 – Recht, Freiheit und Sicherheit so bald wie möglich beschlossen und der Türkei mitgeteilt werden, damit die Verhandlungen zu diesen beiden Kapiteln aufgenommen werden können. Dies wird sowohl zu einem verstärkten Dialog der EU mit der Türkei in Bereichen von entscheidendem Interesse für beide Seiten als auch zu den laufenden Reformanstrengungen beitragen. Die Unterzeichnung des Rückübernahmeabkommens EU-Türkei und die gleichzeitige Aufnahme des auf die Visaliberalisierung zielenden Visadialogs würden den Beziehungen zwischen der EU und der Türkei neue Dynamik verleihen und beiden Seiten konkrete Vorteile bringen. Es ist wichtig, dass diese beiden Prozesse voranschreiten und die Türkei das Rückübernahmeabkommen unterzeichnet und zügig ratifiziert. Die weitere Intensivierung der Zusammenarbeit der EU mit der Türkei im Energiebereich und Fortschritte bei den Beitrittsverhandlungen würden den Verbund und die Integration der Energiemärkte der EU und der Türkei erleichtern.

Die EU hebt die Hoheitsrechte der EU-Mitgliedstaaten hervor; hierzu zählt unter anderem, dass sie bilaterale Abkommen schließen und ihre natürlichen Ressourcen im Einklang mit dem Besitzstand der EU und dem Völkerrecht – einschließlich des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen – erforschen und ausbeuten können. Im Einklang mit den wiederholten Stellungnahmen des Rates und der Kommission aus den Vorjahren muss die Türkei nun dringend ihrer Verpflichtung nachkommen, das Zusatzprotokoll vollständig umzusetzen, und bei der Normalisierung der Beziehungen zur Republik Zypern weiter vorankommen. Dies könnte dem Beitrittsprozess neue Impulse verleihen und damit insbesondere Fortschritte bei den Verhandlungen zu den acht von den Ratsschlussfolgerungen vom Dezember 2006 abgedeckten Kapiteln ermöglichen. Die Kommission ruft zudem zur Vermeidung jeglicher Drohung, Irritation oder Handlung auf, welche die gutnachbarlichen Beziehungen und die friedliche Streitbeilegung beeinträchtigen könnte. Das Engagement der Türkei und ihre konkreten Beiträge zu einer umfassenden Lösung der Zypern-Frage sind von entscheidender Bedeutung.

18. Was die **Zypernfrage** anbelangt, so erwartet die Kommission, dass die griechisch-zyprische und die türkisch-zyprische Gemeinschaft die offiziellen Verhandlungen über eine umfassende Lösung unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen wieder aufnehmen. Die Kommission erwartet, dass beide Seiten rasch auf substantielle Fragen eingehen, damit die Verhandlungen zügig zu einem erfolgreichen Abschluss gebracht werden können. Alle Beteiligten werden ermutigt, durch Schritte, die den Zypriern in ihrem täglichen Leben zugutekommen, einen Beitrag zur Schaffung eines positiven Klimas zwischen den Gemeinschaften zu leisten und die Öffentlichkeit auf die notwendigen Kompromisse vorzubereiten. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Vorteile der Wiedervereinigung alle etwa notwendigen Konzessionen aufwiegen. So würden insbesondere alle Zypriern voll und ganz von der Förderung der Öl- und Gasvorkommen profitieren. Die Kommission ist bereit, ihre Unterstützung für diesen Prozess zu verstärken, sollten die beiden Parteien dies wünschen und die UN zustimmen.
19. **Island:** Die Beitrittsverhandlungen mit Island waren bereits in einem fortgeschrittenen Stadium, als die neue Regierung beschlossen, die Verhandlungen auszusetzen. Damit kam der Beitrittsprozess zum Stillstand. Die Regierung hat erklärt, dass sie eine Bewertung der Verhandlungen sowie der Entwicklungen in der Europäischen Union vornehmen und dem isländischen Parlament in den kommenden Monaten die Bewertungsergebnisse zur Erörterung vorgelegen wird. Die Kommission hat die

Vorarbeiten für IPA II ausgesetzt. Island bleibt unter allen Umständen ein wichtiger Partner der EU.

## ANHANG

### **Schlussfolgerungen zu Montenegro, Serbien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Albanien, Bosnien und Herzegowina, der Türkei und Island**

#### **Montenegro**

Die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen im Juni 2012 markierte für Montenegro eine neue und wichtige Etappe auf seinem Weg in die Europäische Union. Nun sind tiefgreifende und tragfähige politische Reformen erforderlich, insbesondere um das neue Konzept auf die Kapitel 23 (Justiz und Grundrechte) und 24 (Recht, Freiheit und Sicherheit) anzuwenden. Dies wird einen starken politischen Willen und verstärkte Verwaltungskapazitäten erfordern. Der Beitrittsprozess muss inklusiv sein und die Zivilgesellschaft in allen Bereichen umfassend einbeziehen.

Im Berichtszeitraum konzentrierte Montenegro seine Vorbereitungen auf die Ausarbeitung umfassender Aktionspläne, die als Grundlage für den Reformprozess im Bereich der Rechtsstaatlichkeit dienen sollen. Die Regierung nahm diese Aktionspläne, die die Eröffnungsbenchmarks für die Kapitel 23 und 24 darstellen, im Juni an. Darauf empfahl die Kommission im August, die Verhandlungen für diese Kapitel zu eröffnen, und der Rat forderte Montenegro im September zur Vorlage seiner Verhandlungspositionen auf. Die Arbeit wird gemäß dem im Verhandlungsrahmen für Montenegro festgelegten neuen Konzept für diese Kapitel fortgesetzt.

Das Screening der Verhandlungskapitel wurde Ende Juni 2013 abgeschlossen. Bislang wurden die Verhandlungen über zwei Kapitel (Wissenschaft und Forschung sowie Bildung und Kultur) vorläufig abgeschlossen. Für sechs Kapitel (freier Warenverkehr, Niederlassungsrecht und freier Dienstleistungsverkehr, Wettbewerbspolitik, Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzengesundheit, Regionalpolitik und Koordinierung der strukturpolitischen Instrumente) wurden Benchmarks für die Eröffnung der Verhandlungen festgelegt.

Die Reform der öffentlichen Verwaltung stellt eine Priorität dar. Es soll sichergestellt werden, dass Montenegro über die Kapazitäten verfügt, die zur Umsetzung des EU-Besitzstands sowie zur Bekämpfung der Politisierung und zur Stärkung der Transparenz und Professionalität im öffentlichen Dienst erforderlich sind. Die Ereignisse der letzten Monate, vor allem der Vorwurf des Missbrauchs öffentlicher Mittel für parteipolitische Zwecke, haben gezeigt, wie wichtig es ist, das Vertrauen der Bürger in die öffentlichen Institutionen zu stärken. Daher muss sichergestellt werden, dass die Ermittlungen mit der notwendigen Gründlichkeit durchgeführt und zügig abgeschlossen werden und dass anschließend geeignete Maßnahmen getroffen werden. Außerdem muss die Arbeit des Parlamentsausschusses für Wahlen angemessen überwacht werden. Zudem muss Montenegro den seit langem bekannten OSZE/BDIMR-Empfehlungen im Bereich des Wahlrechts nachkommen und eine klare, auf einem breiten Konsens beruhende Abgrenzung zwischen öffentlichem und parteipolitischem Interesse schaffen. Die Medienfreiheit und die Reform der öffentlichen Verwaltung sind weiterhin von höchster Bedeutung.

Montenegro erfüllt weiterhin in ausreichendem Maße die **politischen Kriterien** für die EU-Mitgliedschaft. Die Parlaments- und Präsidentschaftswahlen von Oktober 2012 bzw. April 2013 haben sich nicht auf die strategische Priorität, die das Land dem Ziel des EU-Beitritts einräumt, ausgewirkt. Diese Wahlen wurden von der OSZE/dem BDIMR zwar als professionell und wirksam organisiert bezeichnet, doch es wurden auch einige Schwachstellen

genannt. Die Tatsache, dass die Ergebnisse der Präsidentschaftswahlen von der Opposition nicht anerkannt wurden, hatte einen zweimonatigen Boykott des Parlaments durch die größte Oppositionspartei zur Folge. Der Boykott wurde durch eine parteiübergreifende Übereinkunft zur Schaffung zweier Parlamentsgremien beendet, die den Auftrag erhielten, den Vorwurf der Veruntreuung öffentlicher Mittel für Wahlzwecke zu untersuchen und einen Empfehlungsentwurf im Hinblick auf die Verbesserung des Wahlprozesses auszuarbeiten. Der parlamentarische Untersuchungsausschuss, der mit dem Vorwurf der Mittelveruntreuung befasst war, schloss seine Arbeit im Juli ab. Das Parlament konnte sich jedoch nicht auf Schlussfolgerungen zur Klärung der politischen Verantwortung einigen und beschränkte sich daher auf einen reinen Sachbericht. Eine gerichtliche Weiterverfolgung steht noch aus.

Eine Arbeitsgruppe zur Förderung des Vertrauens in Wahlprozesse hat bereits einen Entwurf für ein Gesetz über eine einheitliche Wählerliste angenommen, das an die Stelle des aktuellen Gesetzes über das Wählerverzeichnis treten soll, sowie Änderungsentwürfe für das Personalausweisgesetz ausgearbeitet. Im Bereich der Rechtsstaatlichkeit hat das Parlament die seit langem fälligen Verfassungsänderungen über die Stärkung der Unabhängigkeit des Justizwesens angenommen, die weitgehend mit den Empfehlungen der Venedig-Kommission im Einklang stehen.

Montenegro beteiligt sich aktiv an der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit auf regionaler und internationaler Ebene. Zwar ergingen einige Urteile in Angelegenheiten des Drogenhandels, doch wurden nur wenige Fälle im Zusammenhang mit Menschenhandel oder Geldwäsche behandelt. Einige erstinstanzliche Urteile in Fällen der organisierten Kriminalität und der Korruption wurden aufgehoben. Die Straffreiheit im Zusammenhang mit Fällen der Misshandlung von Häftlingen ist nach wie vor äußerst besorgniserregend.

Montenegro hat insbesondere durch seinen Vorschlag zur Gründung der „Western Balkans Six“-Initiative eine führende Rolle bei der Förderung der regionalen Zusammenarbeit übernommen.

Was den Internationalen Strafgerichtshof betrifft, hält Montenegro jedoch an dem 2007 geschlossenen bilateralen Immunitätsabkommen mit den Vereinigten Staaten fest, durch das Personen der Gerichtsbarkeit des Internationalen Strafgerichtshofs entzogen werden können. Montenegro muss sich der Position der EU anpassen.

In Zukunft muss Montenegro über die Annahme eines Sachberichts durch das Parlament hinaus auch die politische und gerichtliche Weiterverfolgung des Vorwurfs der Veruntreuung öffentlicher Mittel für parteipolitische Zwecke sicherstellen. Auch die Arbeit des Parlamentsausschusses für Wahlprozesse muss durch die Annahme von Gesetzen oder sonstigen Maßnahmen zur Förderung einer breiteren politischen Unterstützung und des Vertrauens der allgemeinen Öffentlichkeit in den Wahlprozess und die staatlichen Institutionen weiter unterstützt werden.

Die Stärkung des Vertrauens der allgemeinen Öffentlichkeit setzt eine weitere Stärkung der Rechtsstaatlichkeit voraus. Daher ist es von zentraler Bedeutung, dass Montenegro seine Aktionspläne wirksam und rechtzeitig umsetzt. Besonderes Augenmerk sollte auf die Reformen zur Stärkung der Unabhängigkeit, Rechenschaftspflicht und Professionalität der Justiz gerichtet werden. Um dies zu erreichen, müssen ein System der leistungsorientierten Ernennung und Beförderung geschaffen und die Integrität der Richter und Staatsanwälte gestärkt werden. Dabei spielt auch die Umsetzung der Verfassungsänderungen eine wichtige Rolle. Parallel hierzu muss Montenegro seine Leistungen bei der systematischen Untersuchung und strafrechtlichen Verfolgung von Korruption und organisierter Kriminalität, einschließlich auf hoher Ebene verbessern und bei der Verhängung von Sanktionen, die der Schwere der begangenen Straftaten angemessen sind, weitere Fortschritte erzielen.

Das Recht auf freie Meinungsäußerung muss gestärkt werden, u. a. durch die sorgfältige Ermittlung in Fällen von Gewalt und Drohungen gegen Journalisten sowie durch die strafrechtliche Verfolgung der Täter. Besondere Aufmerksamkeit ist auch der Beseitigung der anhaltenden Defizite beim Schutz der Menschenrechte durch die Justiz- und Strafverfolgungsbehörden zu widmen, insbesondere um die schwächsten Bevölkerungsgruppen zu schützen. Roma sind häufig Opfer von Diskriminierung, insbesondere was ihre sozialen und wirtschaftlichen Rechte betrifft, und sind weiterhin nicht ausreichend politisch vertreten. Aktivisten der Gruppe Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender-Personen und Intersexuelle (LGBTI) sind nach wie vor Diskriminierungen ausgesetzt. Angriffe auf ihre Person werden selten vor Gericht gebracht, und die strafrechtliche Verfolgung solcher Angriffe muss verstärkt werden.

Die Annahme des Plans zur Umgestaltung des öffentlichen Sektors und das Inkrafttreten des neuen Gesetzes über Beamte und Staatsangestellte sind positive Schritte. Ein faires und leistungsorientiertes System der Einstellung von Beamten ist die Voraussetzung für den Aufbau einer professionellen Verwaltung. Undatierte Kündigungsschreiben geben Anlass zur Sorge und sollten an die Mitarbeiter, die sie unterschrieben haben, zurückgesandt werden.

Was die **wirtschaftlichen Kriterien** anbelangt, so hat Montenegro einige weitere Fortschritte bei der Verwirklichung einer funktionierenden Marktwirtschaft erzielt. Das Land dürfte in der Lage sein, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union mittelfristig standzuhalten, sofern es weitere Anstrengungen unternimmt, um die bestehenden Schwachstellen durch angemessene makroökonomische Politiken und Strukturreformen zu beheben.

Nach der Rezession von 2012 konnte sich das Land 2013 wieder erholen. Die Resilienz des Tourismussektors und der ausländischen Direktinvestitionen trugen gemeinsam mit der gesteigerten Stromausfuhr zur Erholung des Landes bei, da sie die geringe Inlandsnachfrage kompensierten. Das Leistungsbilanzdefizit nimmt zwar ab, ist jedoch weiterhin hoch. Im Juli wurde gegen den Aluminiumhersteller KAP, der ein Risiko für die öffentlichen Finanzen darstellt, angesichts des beträchtlichen Umfangs seiner Eventualverbindlichkeiten ein Insolvenzverfahren eingeleitet. Die Arbeitslosigkeit ist weiterhin äußerst hoch. Beim Kreditwachstum zeichnet sich nach einem vierjährigen Rückgang wieder ein Aufwärtstrend ab, doch der große Anteil notleidender Kredite wirkt sich nach wie vor auf die Kapitalausstattung der Banken und somit auf das Kreditangebot aus.

Um die bestehenden wirtschaftlichen Herausforderungen zu bewältigen und das Außenhandelsdefizit zu reduzieren, muss Montenegro seine Wettbewerbsfähigkeit stärken, indem es seine Produktivität steigert und Anreize für weitere ausländische Direktinvestitionen bietet, die nicht nur dem Tourismus- und Immobiliensektor sondern auch anderen Sektoren zugutekommen. Die Schaffung eines günstigen Wirtschaftsumfelds wird nach wie vor durch Korruption und mangelnde Rechtsstaatlichkeit behindert. Angesichts der hohen Arbeitslosenrate wäre es erforderlich, die Kluft zwischen Angebot und Nachfrage an qualifizierten Arbeitskräften zu verkleinern und eine unabhängige Lohnpolitik auf Betriebsebene zu ermöglichen. Dies erfordert auch eine Stärkung der öffentlichen Arbeitsvermittlungsstellen, um die Umsetzung der Aktivierungsstrategien und die Schaffung eines inklusiven und effizienten Arbeitsmarktes zu ermöglichen. Die Behörden sollten die Tragfähigkeit des Aluminiumwerks unter Marktbedingungen objektiv abwägen und nach der bestmöglichen Lösung suchen, ohne die Staatsfinanzen übermäßig zu belasten. Der Weg der haushaltspolitischen Konsolidierung sollte fortgesetzt werden, auch durch Anstrengungen zur Einziehung von Steuerrückständen. Der große Anteil notleidender Kredite gibt weiterhin Anlass zur Sorge und erfordert eine Stärkung der Bankenaufsicht zur Förderung einer angemessenen Kreditvergabe. Der informelle Sektor stellt nach wie vor eine große Herausforderung dar.

Was die **Fähigkeit zur Übernahme der aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen** anbelangt, hat Montenegro uneinheitliche Fortschritte bei der Rechtsangleichung zu verzeichnen. Die Stärkung seiner Verwaltungskapazitäten stellt eine bereichsübergreifende Herausforderung dar. In Kapiteln wie öffentliches Auftragswesen, Unternehmensrecht, Rechte an geistigem Eigentum, Informationsgesellschaft und Medien, Steuern sowie Unternehmens- und Industriepolitik hat Montenegro die Bedingungen für die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen erfüllt.

In anderen Bereichen wie dem freien Warenverkehr, dem Niederlassungsrecht und dem freien Dienstleistungsverkehr, der Wettbewerbspolitik, der Landwirtschaft und ländlichen Entwicklung, der Lebensmittelsicherheit, der Tier- und Pflanzengesundheit sowie der Regionalpolitik und der Koordinierung der strukturpolitischen Instrumente wurden Eröffnungsbenchmarks festgelegt, die häufig mit Strategien zur Anpassung an den EU-Besitzstand verknüpft sind. Diese Benchmarks bilden die Grundlage für die Arbeit Montenegros in den kommenden Monaten. Im Bereich der Wettbewerbspolitik muss dringend ein Umstrukturierungsplan für das Aluminiumwerk KAP ausgearbeitet werden, damit Montenegro seinen Verpflichtungen im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens nachkommen kann. In den Bereichen Umwelt und Klimawandel sind zur Rechtsangleichung und Anpassung an den EU-Besitzstand noch erhebliche Anstrengungen, einschließlich einer besseren strategischen Planung erforderlich.

## **Serbien**

2013 war für Serbien auf dem Weg in die Europäische Union ein historisches Jahr. Das Land hat aktiv und konstruktiv auf eine spürbare und dauerhafte Verbesserung seiner Beziehungen mit dem Kosovo hingearbeitet. Dank seines Engagements in dem durch die EU vermittelten Dialog wurde im April die wegweisende *Erste Grundsatzvereinbarung zur Normalisierung der Beziehungen* (Erste Vereinbarung) angenommen, die im Mai durch einen Durchführungsplan ergänzt wurde. Insbesondere haben die beiden Parteien vereinbart, dass keine der beiden Seiten Dritte dazu ermuntern wird, die Fortschritte der jeweils anderen Seite auf ihrem Weg nach Europa zu behindern. Dies stellt einen grundlegenden Wandel in ihren Beziehungen dar. Die Durchführung der ersten Vereinbarung wurde fortgesetzt und es wurden bereits eine Reihe bleibender konkreter Änderungen erzielt. Die beiden Parteien haben zudem Vereinbarungen in den Bereichen Energie und Telekommunikation getroffen. Ferner sind Fortschritte bei der Umsetzung der im Rahmen des technischen Dialogs getroffenen Vereinbarungen zu verzeichnen und die Zusammenarbeit Serbiens mit EULEX wurde in einer Reihe von Bereichen weiter verbessert.

Serbien hat die Reformdynamik wiederbelebt und im Bemühen um einen positiven Beitrag zur regionalen Zusammenarbeit die Kontakte auf hoher Ebene mit benachbarten Ländern intensiviert. Serbien hat verschiedene Schritte zur Konsolidierung seiner Finanzlage und zur Verbesserung des Unternehmensumfelds unternommen. Es hat die Angleichung seiner Rechtsvorschriften an die Anforderungen des EU-Rechts in vielen Bereichen fortgesetzt, die nun im Rahmen des nationalen Plans zur Übernahme des Besitzstands für den Zeitraum 2013-2016 überwacht werden. Das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Serbien ist am 1. September in Kraft getreten.

Infolge der erheblichen Fortschritte wurde eine neue Phase in den Beziehungen zwischen Serbien und der Europäischen Union eingeleitet. Nach der Empfehlung der Kommission vom 22. April beschloss der Europäische Rat am 28. Juni, Beitrittsverhandlungen zu eröffnen. Die Kommission legte dem Rat am 22. Juli ihren Vorschlag für einen Verhandlungsrahmen vor. Darüber hinaus begann sie im September mit der analytischen Prüfung des EU-Besitzstands („Screening“). Der Verhandlungsrahmen soll so bald wie möglich vom Rat angenommen und

vom Europäischen Rat bestätigt werden, damit die erste Regierungskonferenz zum Beitritt Serbiens spätestens im Januar 2014 stattfinden kann.

In dieser neuen und anspruchsvollen Phase der Beziehungen zwischen der EU und Serbien muss Serbien seine Anstrengungen zur vollständigen Einhaltung aller Beitrittskriterien weiter verstärken. Während des gesamten Beitrittsprozesses wird es auch darauf ankommen, die allgemeine Öffentlichkeit regelmäßig über die Vorteile und Möglichkeiten zu informieren, die dieser Prozess für alle Bürger in Serbien mit sich bringt.

Serbien steht vor einer Reihe zentraler Herausforderungen und muss besonderes Augenmerk auf die Schlüsselbereiche der Rechtsstaatlichkeit legen, insbesondere auf die Reform des Justizwesens, die Korruptionsbekämpfung und die Bekämpfung der organisierten Kriminalität, die Reform der öffentlichen Verwaltung, die Unabhängigkeit der wichtigsten Institutionen, die Medienfreiheit, Antidiskriminierung und den Minderheitenschutz.

Serbien muss sich weiterhin uneingeschränkt für die weitere Normalisierung der Beziehungen mit dem Kosovo und die Umsetzung aller im Rahmen des Dialogs getroffenen Vereinbarungen einsetzen, gegebenenfalls durch die Zusammenarbeit mit EULEX. Serbien muss die Umsetzung der Ersten Vereinbarung insbesondere in den Bereichen Polizei, Justiz und Kommunalwahlen im Kosovo abschließen. Es ist wichtig, dass Serbien weiterhin eine breite Beteiligung der Kosovo-Serben an den anstehenden Kommunalwahlen im Kosovo fördert. Zudem muss der Grundsatz der regionalen Zusammenarbeit unter Einbeziehung aller Beteiligten uneingeschränkt angewandt werden, wobei unter anderem Probleme zu vermeiden sind wie dasjenige, das auf dem Gipfeltreffen des Südosteuropäischen Kooperationsprozesses (SEECP) aufgetreten ist. Von Serbien wird auch weiterhin ein aktiver Beitrag zur regionalen Zusammenarbeit und Aussöhnung erwartet.

Serbien erfüllt die **politischen Kriterien** in ausreichendem Maße. Die Regierung hat die Agenda für die EU-Integration aktiv umgesetzt. Sie hat in zentralen politischen Entscheidungen Konsens erzielt und den Konsultationsprozess verbessert. Das Parlament hat die Transparenz seiner Tätigkeit, den Konsultationsprozess im Gesetzgebungsverfahren sowie seine Kontrolle der Exekutive verbessert. Allerdings setzt das Parlament nach wie vor häufig Dringlichkeitsverfahren ein, wodurch der Zeitrahmen und die Debatten zur Prüfung von Gesetzentwürfen übermäßig beschränkt werden.

Serbien hat der Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit besondere Aufmerksamkeit gewidmet und diese wird im Einklang mit dem neuen Konzept für die Kapitel 23 (Justiz und Grundrechte) und 24 (Justiz, Freiheit und Sicherheit) ein zentrales Thema sein. Im Anschluss an einen umfassenden Konsultationsprozess hat Serbien in den Schlüsselbereichen des Justizwesens – Korruptionsbekämpfung und Antidiskriminierung – umfassende neue Strategien verabschiedet. Bei den Ermittlungen im Rahmen der Korruptionsbekämpfung wurde, auch in Fällen auf höchster Ebene, ein proaktiver Ansatz verfolgt. Auch im Rahmen der regionalen und internationalen Zusammenarbeit beim Kampf gegen die organisierte Kriminalität wurden Ergebnisse erzielt. In einer Reihe von Fällen in diesen Bereichen wurden strafrechtliche Ermittlungen eingeleitet, allerdings kommt es weiterhin nur selten zu Verurteilungen. Serbien hat zudem weiterhin in vollem Umfang mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien zusammengearbeitet.

Was die freie Meinungsäußerung angeht, so wurde der Tatbestand der Verleumdung abgeschafft. In Übereinstimmung mit früheren in Bezug auf die Integration der Roma eingegangenen Verpflichtungen wurden Maßnahmen durchgeführt und ein neuer Aktionsplan angenommen. Der Rechtsrahmen für den Minderheitenschutz wird weiterhin insgesamt gewahrt, aber seine kohärente Umsetzung in ganz Serbien muss noch verstärkt werden, zum Beispiel in den Bereichen Bildung, Verwendung anderer Sprachen sowie Zugang zu Medien und Gottesdiensten in Minderheitensprachen. Zwar haben Behörden und unabhängige

Einrichtungen zusätzliche Anstrengungen in Bezug auf den Schutz weiterer gefährdeter Gruppen, insbesondere von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender-Personen und Intersexuellen (LGBTI) unternommen, hierfür gab es aber weiterhin keine ausreichende politische Unterstützung. Besonders zu bedauern ist, dass die Pride Parade im dritten Jahr in Folge aus Sicherheitsgründen verboten werden musste; damit verpasste das Land eine Gelegenheit zu beweisen, dass es die Grundrechte achtet.

Serbien wird künftig besonderes Augenmerk auf die Stärkung der Unabhängigkeit der wichtigsten Institutionen insbesondere im Justizwesen legen müssen. Der Verfassungs- und Gesetzesrahmen lässt nach wie vor Spielraum für übermäßige politische Einflussnahme, insbesondere im Hinblick auf die Rolle des Parlaments bei Ernennungen und Entlassungen im Justizwesen. Weitere Reformen werden eine umfassende Analyse der Funktionsweise des Gerichtswesens in Bezug auf Kosten, Effizienz und Zugang zur Justiz erfordern. Serbien muss seine Bilanz bei der Ermittlung, Verfolgung und Verurteilung in Fällen von Korruption und organisierter Kriminalität noch erheblich verbessern. Die Umsetzung der jüngsten Gesetzesänderungen hinsichtlich des „Amtsmissbrauchs“ sollten im Hinblick auf eine umfassende Prüfung von Fällen der Wirtschaftskriminalität streng überwacht werden. Zum Informantenschutz müssen wirksame Rechtsvorschriften angenommen werden. Mit der wirksamen Umsetzung der Strategien und Aktionspläne in den Bereichen Justizreform und Korruptionsbekämpfung wird Serbien seine Fähigkeit und Bereitschaft, Fortschritte zu erzielen unter Beweis stellen können. Bei diesen strategischen Dokumenten werden nach dem Screening möglicherweise weitere Anpassungen vorzunehmen sein.

Außerdem muss die Regierung bei der Reform der öffentlichen Verwaltung zielgerichteter vorgehen und weiter an der Entwicklung eines transparenten und leistungsorientierten öffentlichen Dienstes arbeiten. Der Rechtsrahmen für den öffentlichen Dienst auf kommunaler Ebene muss noch ordnungsgemäß angewandt und ausgebaut werden.

Die Freiheit der Medien bedarf weiterer Aufmerksamkeit. Serbien muss nun bei der Umsetzung der Medienstrategie vorankommen und als erstes die angekündigten Rechtsvorschriften über die Information der Öffentlichkeit und die Medien, über die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und über die elektronische Kommunikation annehmen. Die direkte staatliche Finanzierung und Kontrolle der Medien sowie die Tragfähigkeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bleiben wichtige Fragen, die zu lösen sein werden. Der Aktionsplan für die Strategie zur Bekämpfung von Diskriminierungen muss verabschiedet und umgesetzt werden. Die Behörden müssen den Schutz der Medien, von Menschenrechtsverteidigern und anderer gefährdeter Gruppen, einschließlich der Gruppe der LGBTI vor Bedrohungen und Angriffen durch radikale Gruppen verbessern. Die Fortschritte, die in jüngster Zeit bei der Verbesserung der Situation von Minderheiten, einschließlich der Roma, erzielt wurden, müssen mit der Zeit weiter ausgebaut werden, wofür unter anderem zusätzliche finanzielle Ressourcen bereitzustellen sind. Die Frage des Wohnraums für Roma und der Zugang dieser Gruppe zu Dokumenten muss weiterverfolgt werden. Regionen mit erschwerten sozioökonomischen Bedingungen, insbesondere im Süden und Osten Serbiens, müssen mehr Aufmerksamkeit erhalten. Die Wahlen für die Nationalen Minderheitenräte im Jahr 2014 bieten Serbien eine gute Gelegenheit, sein Engagement für den Minderheitenschutz zu bekräftigen. Der Wahlprozess wird unter Berücksichtigung früherer Empfehlungen unabhängiger Einrichtungen sorgfältig zu steuern sein.

Es wird künftig wichtig sein, dass Serbien auch weiterhin einen aktiven Beitrag zur regionalen Zusammenarbeit leistet und die Beziehungen zu seinen Nachbarländern weiterentwickelt, u. a. indem es noch ungeklärte bilaterale Fragen angeht.

Was die **wirtschaftlichen Kriterien** anbelangt, so hat Serbien einige Fortschritte im Hinblick auf die Schaffung einer funktionierenden Marktwirtschaft erzielt. Das Land muss erhebliche

Anstrengungen zur Umstrukturierung seiner Wirtschaft unternehmen, will es mittelfristig dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standhalten können.

2012 erfuhr Serbien eine weitere Rezession und die Wirtschaft schrumpfte um 1,7 %. Dabei wurden die Auswirkungen der schwachen Inlandsnachfrage durch ein starkes Exportwachstum abgefedert, welches in der ersten Jahreshälfte 2013 zu einer leichten und ungleichmäßigen Erholung führte. Zur Haushaltskonsolidierung wurden verschiedene Anstrengungen unternommen, die hauptsächlich die Einnahmenseite betrafen. Der Prozess der Umstrukturierung staatseigener Unternehmen wurde erneut in Angriff genommen. Bei der Korruptionsbekämpfung und der Verbesserung der Eigentumsrechte wurden Fortschritte erzielt.

Das Wirtschaftswachstum ist weiterhin fragil und die ersten Anzeichen einer wirtschaftlichen Erholung im Jahr 2013 haben sich nicht auf den Arbeitsmarkt ausgewirkt. Die Arbeitslosigkeit und das Haushaltsdefizit sind nach wie vor sehr hoch. Die Rigiditäten auf dem Arbeitsmarkt bestehen fort und die Schaffung nachhaltiger Beschäftigung stellt eine erhebliche Herausforderung dar. Die Annahme eines glaubwürdigen mittelfristigen haushaltspolitischen Anpassungsprogramms steht weiterhin aus. Der Staat ist in der Wirtschaft nach wie vor erheblich präsent, und staatseigene Unternehmen haben wieder große Verluste angehäuft. Serbien muss die Rahmenbedingungen für Unternehmen weiter verbessern und sollte verstärkte Anstrengungen zur Entwicklung eines wettbewerbsorientierten Privatsektors unternehmen. Das Funktionieren der Marktmechanismen wird durch Rechtsunsicherheit und Korruption beeinträchtigt. Der informelle Sektor stellt nach wie vor eine große Herausforderung dar.

Was die **Fähigkeit Serbiens zur Übernahme der aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen** betrifft, so hat das Land die Angleichung seiner Rechtsvorschriften an die Anforderungen des EU-Rechts in vielen Bereichen fortgesetzt und diese Anstrengungen wurden durch die Annahme eines Nationalen Plans für die Übernahme des Besitzstandes untermauert. Gute Fortschritte wurden im öffentlichen Auftragswesen erzielt, wo ein neues Gesetz angenommen wurde, mit dem die Rechtsvorschriften weiter an den EU-Besitzstand angeglichen werden, und das verbesserte Vorschriften zur Korruptionsprävention enthält. Die Frage der Unabhängigkeit der Zentralbank wurde durch Gesetzesänderungen teilweise gelöst. Mit Blick auf die weitere Rechtsangleichung auf dem Gebiet des Gesellschaftsrechts wurden in den Bereichen Bilanzierungsvorschriften für Unternehmen und Rechnungsprüfung zwei neue Gesetze erlassen. Der institutionelle Rahmen für die KMU-Politik und der Zugang von KMU zu Finanzierungsmitteln wurden verbessert. Eine begrüßenswerte Entwicklung sind die Maßnahmen, die zur Verbesserung des Unternehmensumfelds, insbesondere zur Folgenabschätzung neuer Rechtsvorschriften, ergriffen wurden. Die Volkszählung und die Landwirtschaftszählung wurden erfolgreich abgeschlossen. Die Änderungen des Urheberrechtsgesetzes im Bereich der Gebührenerhebung und -befreiungen hingegen stellen hinsichtlich der Angleichung an den EU-Besitzstand einen Rückschritt dar.

Serbien wird künftig größere Anstrengungen zur Angleichung der Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand unternehmen müssen. Dabei wird besonderes Augenmerk auf die wirksame Anwendung der angenommenen Rechtsvorschriften zu richten sein. So wird Serbien künftig insbesondere größere Anstrengungen zur Rechtsangleichung in den Bereichen Wasser, Abfallwirtschaft, Luftqualität und Naturschutz sowie in Richtung Marktöffnung, Entflechtung und kostenorientierte Tarife im Energiesektor unternehmen müssen. Auch in den Bereichen staatliche Beihilfen sind weitere Anstrengungen erforderlich: Die Unabhängigkeit der Kommission für die Kontrolle staatlicher Beihilfen muss weiter gefestigt werden und Unternehmen, die privatisiert werden, dürfen nicht weiter von den Regeln für staatliche Beihilfen ausgenommen werden. Die Sozialschutzsysteme, die Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen und der soziale Dialog müssen erheblich ausgebaut werden,

insbesondere auf der trilateralen Ebene des sozialen Dialogs. Um den WTO-Beitritt zu ermöglichen, muss das Gesetz über GVO an die EU-Rechtsvorschriften angeglichen werden. Es bedarf erheblicher weiterer Anstrengungen, um die öffentliche Finanzverwaltung und -kontrolle auf der Grundlage des zugrunde liegenden Konzepts der Rechenschaftspflicht der mittelbewirtschaftenden Stellen auszubauen und umfassende Kapazitäten für externe Prüfungen zu entwickeln.

Das im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens (SAA) geschlossene Interimsabkommen (IA) wurde weiterhin reibungslos umgesetzt.

### **Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien**

Die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien unterzeichnete im Jahr 2001 als erstes Land ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen mit der EU. Nach der positiven Stellungnahme der Kommission vom November 2005 und dem entsprechenden Ratsbeschluss vom Dezember 2005 hat sie seit acht Jahren den Status eines Kandidatenlandes. 2009 stellte die Kommission fest, dass das Land die politischen Kriterien in ausreichendem Maße erfüllte, und empfahl die Eröffnung von Verhandlungen. 2009 empfahl sie die Einleitung der zweiten Phase der Assoziation im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens. Zu diesen beiden Empfehlungen hat der Rat noch keinen Beschluss getroffen. Zwanzig Jahre nach der Aufnahme des Landes in die Vereinten Nationen sollte nunmehr ohne weitere Verzögerungen eine Lösung für die Namensfrage gefunden werden.

Solange der Verhandlungsprozess noch nicht aufgenommen wurde, sind die Gremien, die im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens sowie des im Jahr 2012 eingeleiteten Beitrittsdialogs auf hoher Ebene eingerichtet wurden, die wichtigsten Foren für Diskussionen und die Überwachung der Reformen. Der Beitrittsdialog auf hoher Ebene hat dazu beigetragen, dass in den meisten wichtigen Politikbereichen Fortschritte erzielt wurden. Diese werden dem Land zugutekommen, wenn die Verhandlungen aufgenommen werden. Sie sind jedoch kein Ersatz für Fortschritte auf dem Weg zur Eröffnung von Beitrittsverhandlungen und können dies auch nicht sein.

In der politischen Krise, die auf die Ereignisse im Parlament Ende letzten Jahres folgte, sind tiefe Spaltungen zwischen den politischen Parteien zutage getreten, die das Funktionieren des Parlaments beeinträchtigen und die Notwendigkeit einer konstruktiven Politik im nationalen Interesse aufgezeigt haben. Bei der Verabschiedung des Haushaltsplans 2013 führte die gewaltsame Entfernung von Abgeordneten der Opposition und von Journalisten aus dem Sitzungssaal des Parlaments zu einem Parlamentsboykott durch die größte Oppositionsgruppe, die zudem mit einem Boykott der Kommunalwahlen drohte. Dieser Stillstand wurde schließlich durch die Umsetzung der politischen Vereinbarung vom 1. März gelöst. Diese sah unter anderem folgende Punkte vor: Rückkehr der Abgeordneten der Opposition ins Parlament, Beteiligung an den Kommunalwahlen, Formulierung zukunftsweisender Empfehlungen durch einen Untersuchungsausschuss, Unterzeichnung einer parteiübergreifenden Vereinbarung über die strategischen euro-atlantischen Ziele des Landes sowie weitere Vorbereitungen für Wahlreformen. Eine Neubelebung des Dialogs zwischen der Regierung und den Journalisten steht noch aus. Die Übereinstimmung, mit der der Bericht des Untersuchungsausschusses aufgenommen wurde, hat gezeigt, dass mit dem entsprechenden politischen Willen durch Dialog und Kompromisse konstruktive Lösungen gefunden werden können. Die Empfehlungen des Untersuchungsausschusses müssen nun vollständig umgesetzt werden.

Insgesamt erfüllt Serbien die **politischen Kriterien** nach wie vor in ausreichendem Maße. Die Durchführung der Kommunalwahlen im März/April 2013 wurden von der OSZE/dem BDIMR als professionell und effizient beurteilt, allerdings wurde darauf hingewiesen, dass die Trennung zwischen Staat und Partei nicht immer klar gezogen ist, und es wurden weitere

Änderungen der Wahlgesetze empfohlen. Das Land hat den Großteil seiner Justizreformen zwischen 2004 und 2010 abgeschlossen. In diesem Berichtsjahr wurden weitere Fortschritte bei der Verbesserung der Effizienz des Gerichtswesens erzielt. Zudem gab es Fortschritte bei der Sammlung umfassender Daten zu den Ergebnissen bei der Korruptionsbekämpfung, die in Zukunft weiter ausgebaut werden sollten. Was das Recht auf freie Meinungsäußerung angeht, so kamen die Fortschritte im Bereich des Mediendialogs nach der Entfernung von Journalisten aus dem Parlament zum Stillstand, und trotz der Weiterentwicklung des Rechtsrahmens verschlechterte sich der Ruf des Landes im Bereich Medienfreiheit. Zudem ist infolge der Schließung mehrerer Medienunternehmen für die Bürger eine geringere Vielfalt an Sichtweisen verfügbar.

Da das Land gemessen an der Phase, in der es sich im Beitrittsprozess befindet, bereits ein hohes Maß an Rechtsangleichung erreicht hat, sollte im kommenden Jahr der wirksamen Um- und Durchsetzung der bestehenden Rechts- und Politikrahmen Priorität eingeräumt werden, ähnlich wie dies in anderen Ländern, für die bereits Beitrittsverhandlungen geführt werden, der Fall ist.

Im Bereich der Rechtsstaatlichkeit muss die Unabhängigkeit und Kompetenz der Gerichte weiter gestärkt werden, und die Qualität der Justiz für die Bürger muss stärker in den Mittelpunkt gerückt werden. Korruption ist in vielen Bereichen nach wie vor weit verbreitet und stellt weiterhin ein schwerwiegendes Problem dar. Das Land muss die konkreten Auswirkungen der bestehenden Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung nachweisen und Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität wirksam umsetzen. Was das Recht auf freie Meinungsäußerung angeht, so behindert die hohe – vielfach politische – Polarisierung der Medien die Entwicklung einer objektiven Berichterstattung, führt zu einem wirtschaftlichen Druck auf Journalisten und Medien (u. a. durch den undurchsichtigen Einsatz staatlicher Werbung) und fördert unzureichende Berufsstandards. Der Dialog zwischen Regierung und Medienvertretern muss wieder aufgenommen werden, zu konkreten Ergebnissen bei der Veränderung der Medienkultur führen und zur Vertrauensbildung beitragen. Die verbleibenden ODIHR-Empfehlungen sollten vollständig berücksichtigt werden. Die Roma-Strategie muss proaktiv umgesetzt werden. Weitere Maßnahmen sind erforderlich, um der Intoleranz z. B. gegenüber Angehörigen der Gruppe der Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender-Personen und Intersexuellen (LGBTI) Einhalt zu gebieten.

Darüber hinaus ist es dringend erforderlich, dass die Überprüfung des Rahmenabkommens von Ohrid, das für die Frage der Beziehungen zwischen den Volksgruppen und Gemeinschaften von besonderer Bedeutung ist, abgeschlossen wird, und dass die im Abkommen formulierten Empfehlungen umgesetzt werden. Dies ist neben der weiteren Dezentralisierung ein Schlüsselement des Abkommens und wird zur Stabilität in Serbien und darüber hinaus beitragen.

Das Land unterhält in der Regel weiterhin gute Beziehungen zu den anderen Erweiterungsländern und spielt in der *regionalen Zusammenarbeit* eine aktive Rolle. Es ist weiterhin wichtig, dass Serbien in seinen Beziehungen zu benachbarten EU-Mitgliedstaaten einen konstruktiven Ansatz verfolgt, und Handlungen und Äußerungen, die sich negativ auf die gutnachbarschaftlichen Beziehungen auswirken könnten, sollten vermieden werden.

Im Hinblick auf die **wirtschaftlichen Kriterien** ist das Land weiterhin auf einem fortgeschrittenen Stand und es ist in einigen Bereichen auf dem Weg zu einer funktionierenden Marktwirtschaft weiter vorangekommen. Das Land dürfte mittelfristig in der Lage sein, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Union standzuhalten, vorausgesetzt, es führt seine Reformprogramme konsequent durch und baut die erheblichen strukturellen Defizite ab.

Die Wirtschaftstätigkeit stagnierte im Jahr 2012, im ersten Halbjahr 2013 setzte dann wieder ein Wirtschaftswachstum ein. Vor dem Hintergrund schwieriger außenwirtschaftlicher Rahmenbedingungen wurde die makroökonomische Stabilität gewahrt. Die Arbeitslosigkeit ist nach wie vor sehr hoch, vor allem die Jugendarbeitslosigkeit. Das steigende Niveau des Defizits und des öffentlichen Schuldenstands hat die Anfälligkeit des Landes erhöht.

Es müssen Maßnahmen ergriffen werden, um die tieferen Ursachen für die hohe Arbeitslosigkeit anzugehen, insbesondere die Diskrepanz zwischen Qualifikationen und Bedarf. Die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen muss gestärkt werden. Die Finanzpolitik muss an die Prioritäten im Rahmen der Strukturreformen des Landes angepasst und auf wachstumsfördernde Ausgaben ausgerichtet werden. Die Einführung eines mittelfristigen finanzpolitischen Rahmens und einer entsprechenden Strategieplanung würde zur Stärkung der Haushaltsdisziplin beitragen. Weitere Anstrengungen müssen unternommen werden, um die Verwaltung der öffentlichen Finanzen wirksam umzusetzen und so eine möglichst effiziente und transparente Verwendung von Mitteln der öffentlichen Hand und der EU zu gewährleisten. Um mehr private Investitionen zu mobilisieren, sind weitere Anstrengungen zur Verbesserung des Unternehmensumfelds erforderlich, welches nicht nur durch Korruption sondern auch durch langwierige und kostspielige Marktaustrittsverfahren beeinträchtigt wird. Der informelle Sektor stellt nach wie vor eine große Herausforderung dar.

Das Land praktiziert in allen Bereichen des Besitzstandes eine tiefgreifende und umfassende Zusammenarbeit mit der EU, und die Angleichung der Rechtsvorschriften befindet sich in den Bereichen Strategieplanung und Institutionen auf einem fortgeschrittenen Stand, wobei der Schwerpunkt nun auf den Verwaltungskapazitäten und den Koordinierungsmechanismen innerhalb der nationalen Verwaltung liegt, damit eine wirksame Umsetzung gewährleistet werden kann. Was die **Fähigkeit zur Übernahme der aus einer EU-Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen** angeht, so hat Serbien weitere Fortschritte gemacht. Das Land erfüllt weiterhin – bereits vor dem zehnten Jahrestag des Inkrafttretens des SAA – seine Verpflichtungen im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens (SAA).

Im Bereich des Binnenmarktes wurde beim Kapitalverkehr, bei den Postdiensten und dem Gesellschaftsrecht ein gutes Maß an Rechtsangleichung erreicht. Im Bereich Justiz und Inneres ist das Land bei seinen Vorbereitungen auf den Gebieten Visapolitik, Außengrenzen und Schengen-Raum sowie polizeiliche Zusammenarbeit gut vorangekommen. Bei der Reform der öffentlichen Verwaltung sollte weiter an der Umsetzung der Grundsätze der Transparenz, der leistungsorientierten Einstellung und der ausgewogenen Vertretung gearbeitet werden. Weiterer Anstrengungen bedarf es insbesondere in den Bereichen Regionalpolitik, Umwelt und Klimawandel, wo die Umsetzung der EU-finanzierten Projekte verbessert werden muss, sowie Wasserqualität, Kontrolle der Umweltverschmutzung durch Industriebetriebe und Risikomanagement. Im Bereich Sozialpolitik und Beschäftigung müssen Maßnahmen ergriffen werden, um einen inklusiven und effizienten Arbeitsmarkt zu schaffen. Die interne Kontrolle der öffentlichen Finanzen muss gestärkt und in der gesamten öffentlichen Verwaltung ausgebaut werden. Insgesamt hat das Land bei der Angleichung an den Besitzstand ein Niveau erreicht, das für den Übergang zur nächsten Phase des Beitrittsprozesses ausreicht.

## **Albanien**

Im Oktober letzten Jahres hat die Kommission dem Rat vorgeschlagen, Albanien vorbehaltlich des Abschlusses wichtiger Maßnahmen in den Bereichen der Reform der Justiz und der öffentlichen Verwaltung und der Überarbeitung der Geschäftsordnung des Parlaments den Status eines Kandidatenlands zu verleihen. Im Dezember 2012 hat der Rat im Vorfeld seiner Entscheidung über die Zuerkennung des Kandidatenstatus die Kommission aufgefordert, nach Erzielung der erforderlichen Fortschritte Bericht zu erstatten und dabei

auch die weiteren Maßnahmen Albaniens zur Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität (u. a. proaktive Ermittlung und Strafverfolgung) zu berücksichtigen. Albanien hat inzwischen die restlichen wichtigen Maßnahmen zur Reform der Justiz, der öffentlichen Verwaltung und des Parlaments im parteiübergreifenden Konsens angenommen. Bei ihrer Bewertung der Parlamentswahlen vom Juni kam die internationale Wahlbeobachtungsmission unter Leitung der OSZE/BDIMR zu dem Schluss, dass es sich um kompetitive Wahlen mit aktiver Bürgerbeteiligung über den gesamten Kampagnenzeitraum handelte, bei denen die Grundfreiheiten vollständig gewahrt wurden. Bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität hat Albanien wichtige Schritte eingeleitet, um die Effizienz von Ermittlung und strafrechtlicher Verfolgung zu steigern und die Zusammenarbeit zwischen den Strafvollzugsbehörden zu stärken. Die Zahl der Urteile in Fällen der Korruption und der Geldwäsche ist gestiegen, ebenso wie die Zahl der Ermittlungsverfahren in Fällen von Menschen- und Drogenhandel. Sämtliche jüngst ausgesprochenen Empfehlungen des Europarates zur Finanzierung politischer Parteien, wie auch die Rechtsvorschriften im Bereich der Korruption, wurden auf zufriedenstellende Weise umgesetzt. Die neue Regierung in Albanien hat sich eindeutig zur Bekämpfung der Korruption verpflichtet und diese in ihrem Programm zur Priorität erklärt.

Gemäß der Stellungnahme der Kommission von 2010 muss Albanien im Hinblick auf die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen folgende Schlüsselbedingungen erfüllen: 1) die Reform seiner öffentlichen Verwaltung zur Entpolitisierung und Stärkung der Professionalität der Verwaltungsstrukturen fortsetzen, 2) weitere Maßnahmen zur Stärkung der Unabhängigkeit, Effizienz und Rechenschaftspflicht der Justiz ergreifen, 3) weiter entschlossen gegen die Korruption vorgehen und dabei seine Erfolgsbilanz in den Bereichen proaktive Ermittlung, Strafverfolgung und Urteilsfällung verbessern, 4) weiter entschlossen gegen die organisierte Kriminalität vorgehen und dabei seine Erfolgsbilanz in den Bereichen proaktive Ermittlung, Strafverfolgung und Urteilsfällung verbessern sowie 5) wirksame Maßnahmen zum Schutz der Menschenrechte ergreifen, auch für Roma, sowie Antidiskriminierungsstrategien fördern und die Vorschriften über das Recht an geistigem Eigentum umsetzen.

Ein konstruktiver und tragfähiger Dialog zwischen Regierung und Opposition über EU-bezogene Reformen wird weiterhin eine wesentliche Rolle für Albanien auf seinem Weg in die EU spielen. Albaniens konstruktives Engagement für die regionale Zusammenarbeit ist weiterhin unverzichtbar.

Albanien hat bei der Erfüllung der **politischen Kriterien** für die EU-Mitgliedschaft weitere Fortschritte gemacht. Die Regierungsmehrheit und die Opposition haben im Hinblick auf die Annahme einer Reihe von Rechtsinstrumenten im Parlament zusammengearbeitet. Hierzu zählt die Verabschiedung des Gesetzes über den öffentlichen Dienst, des Gesetzes über den Obersten Rechnungshof, der Geschäftsordnung des Parlaments sowie einer Reihe von Änderungen des Strafgesetzbuches und der Zivilprozessordnung.

Zwar kam es im Vorfeld der Parlamentswahlen vom 23. Juni zu Spannungen, die zeitweise die Arbeit der Wahlverwaltungsorgane zu behindern drohten, die Wahlen waren dann aber von wirklichem Wettbewerb geprägt und wurden bei hoher Wahlbeteiligung insgesamt ordnungsgemäß durchgeführt. Albanien kann bei der Erfüllung der wichtigsten Prioritäten weitere Fortschritte vorweisen, unter anderem bei der Reform der öffentlichen Verwaltung, insbesondere durch die Verabschiedung des Gesetzes über den öffentlichen Dienst.

Ferner wurden weitere Schritte zur Reform der Justiz unternommen, unter anderem zur Straffung des Gerichtswesens. Bei der Korruptionsbekämpfung konnten dank verbesserter Arbeitsmethoden der Antikorruptionsbehörden, einer zunehmenden Zahl von Verurteilungen und einer wirksameren institutionsübergreifenden Zusammenarbeit einige Fortschritte erzielt werden, so dass nun eine erste Erfolgsbilanz vorliegt, die noch verbessert werden muss. Die

stärkere Überwachung und Transparenz in Schlüsselbereichen wie der Registrierung von Grundeigentum, dem Zollwesen, der Hochschulbildung und der Gesundheit zeugen von einer verstärkten Sensibilisierung für Präventionsfragen. Die Empfehlungen des Europarates zur Finanzierung politischer Parteien, wie auch die Rechtsvorschriften im Bereich der Korruption, wurden angegangen. Allerdings ist die Korruption nach wie vor ein besonders gravierendes Problem, das nur mit Entschlossenheit und abgestimmten Anstrengungen ausgeräumt werden kann. Was die organisierte Kriminalität angeht, so wurde die internationale polizeiliche Zusammenarbeit verbessert, wie auch die Nutzung der Bedrohungsanalysen; es wurden mehr Drogen und Erträge aus Straftaten beschlagnahmt. Die Empfehlungen des Europarates über die Geldwäschebekämpfung wurden umgesetzt. Die Problematik des Menschenhandels und weiterer schwerwiegender Straftaten wurde durch wichtige Änderungen des Strafgesetzbuchs angegangen.

Hinsichtlich der Menschenrechte wurden die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sowie die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit insgesamt geachtet. Im Bereich Antidiskriminierung sind Fortschritte zu verzeichnen, unter anderem dank des Aktionsplans für die Rechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender-Personen und Intersexuellen (LGBTI). Was das Recht auf freie Meinungsäußerung angeht, so wurde der Rechtsrahmen für audiovisuelle Medien in Albanien durch das Gesetz über audiovisuelle Medien wesentlich verbessert.

Albanien muss die Justizreformen in Zukunft beschleunigen. Die institutionellen und rechtlichen Strukturen des Justizwesens müssen überarbeitet und gestärkt werden. Wichtige Rechtsvorschriften, die für die Gewährleistung der Unabhängigkeit, Transparenz und Effizienz des Justizsystems von wesentlicher Bedeutung sind, müssen noch abgeschlossen und verabschiedet werden, einschließlich Verfassungsänderungen zur Entpolitisierung der Ernennung der Mitglieder des Obersten Gerichtshofs. Die in jüngster Zeit verabschiedeten Gesetze müssen mit voller Unterstützung seitens der Politik und der richterlichen Berufe umgesetzt werden.

Darüber hinaus muss Albanien besonderes Augenmerk auf die Umsetzung der Reform der öffentlichen Verwaltung legen, insbesondere bezüglich der strukturellen Gesetze sowie der Verwaltungsakte. Die sekundären Rechtsvorschriften zu dem neuen Gesetz über den öffentlichen Dienst müssen angenommen und zügig umgesetzt werden. Die Kontinuität in der öffentlichen Verwaltung muss gewährleistet und Professionalität, Entpolitisierung und Rechenschaftspflicht müssen gestärkt werden.

Zur Korruptionsbekämpfung werden neben starker politischer Unterstützung gezielte Maßnahmen erforderlich sein, u. a. indem eine zentrale Koordinierungsstelle mit den erforderlichen Kompetenzen und Kapazitäten ausgestattet wird. Die Präventions- und Repressionskapazitäten sowie die Unabhängigkeit der Vollzugsbehörden müssen verbessert werden. Es muss sichergestellt werden, dass das Parlament den Berichten unabhängiger Institutionen ordnungsgemäß nachgeht.

Zudem muss auf der Grundlage der ersten Ergebnisse die Erfolgsbilanz im Hinblick auf wirksame Ermittlungen und Verurteilungen in Fällen von organisierter Kriminalität verbessert werden. Weitere Anstrengungen sind notwendig, damit Änderungen an der Strafprozessordnung verabschiedet und der Einsatz von Bedrohungsanalysen, der Austausch nachrichtendienstlicher Erkenntnisse und gezielte proaktive Ermittlungen wirksam ausgebaut werden können. Auch bei den Ermittlungen in Bezug auf Vermögenswerte ungeklärter Herkunft und bei Geldwäscheverdacht muss ein stärker proaktiv ausgerichteter Ansatz verfolgt werden.

Im Bereich der Menschenrechte sollte der Ausarbeitung neuer Rechtsvorschriften und der Umsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften Priorität eingeräumt werden, wobei der

Schwerpunkt eindeutig auf den Rechten von Menschen mit Behinderungen, den Rechten von Kindern und der Inklusion der Roma liegen sollte. Was die freie Meinungsäußerung angeht, sind zusätzliche Anstrengungen erforderlich, um die vollständige Unabhängigkeit der Medienaufsichtsbehörde zu gewährleisten.

Was die **wirtschaftlichen Kriterien** anbelangt, so hat Albanien einige weitere Fortschritte im Hinblick auf die Schaffung einer funktionierenden Marktwirtschaft erzielt. Albanien dürfte mittelfristig in der Lage sein, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Union standzuhalten, sofern es die Umsetzung seiner Strukturreformen beschleunigt.

Albanien hat seine makroökonomische Stabilität gewahrt. Das BIP-Wachstum hat sich verlangsamt, blieb aber vor allem dank der Auslandsnachfrage positiv. Dank der niedrigen Inflation konnte die Geldpolitik zwecks Ankurbelung des Wirtschaftswachstums gelockert werden, allerdings hat sich dies bisher noch nicht in der Realwirtschaft niedergeschlagen, da das Kreditwachstum sich angesichts der hohen und weiter steigenden notleidenden Kredite verlangsamt hat. Das Haushaltsdefizit ist nach wie vor hoch und die öffentliche Verschuldung ist weiter gestiegen, so dass die gesetzlich festgelegte Schuldengrenze von 60% des BIP überschritten und abgeschafft wurde. Die Arbeitsmarktlage hat sich leicht verbessert, doch ist die Arbeitslosigkeit nach wie vor hoch. Das Leistungsbilanzdefizit hat sich verringert, ist jedoch immer noch groß. Die Wirtschaft ist auch weiterhin anfällig für inländische Strukturschwächen und die globale makroökonomische Instabilität.

Albanien muss seine stabilitätsorientierte Haushalts- und Geldpolitik durch Strukturreformen ergänzen, um ein langfristig nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu gewährleisten. Es wird sich mit dem Abbau des hohen Haushaltsdefizits und der öffentlichen Verschuldung und der damit verbundenen kurzfristigen Verschuldungseffekte befassen müssen. Darüber hinaus wird Albanien die haushaltspolitische Berechenbarkeit verbessern müssen, indem es die bereits mehrfach beobachtete Überbewertung der Einnahmen abbaut und die Steuereintreibung effizienter gestaltet. Für die Diversifizierung der Wirtschaft und die Stärkung des langfristigen Wachstumspotenzials ist eine Verbesserung des Geschäfts- und Investitionsklimas unverzichtbar. Dies könnte unter anderem durch die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, die Korruptionsbekämpfung und den Abbau der Zahlungsrückstände sowie durch Ausbau der Infrastruktur und Förderung des Humankapitals erreicht werden. Der informelle Sektor stellt nach wie vor eine große Herausforderung dar.

Das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) wurde insgesamt weiter reibungslos umgesetzt und Albanien ist mit der Angleichung seiner Rechtsvorschriften an die Anforderungen des EU-Rechts in einer Reihe von Bereichen vorangekommen, wodurch es seine **Fähigkeit zur Übernahme der aus einer EU-Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen** gestärkt hat. Verbesserungen wurden unter anderem in den Bereichen öffentliches Auftragswesen, Statistik, Justiz, Freiheit und Sicherheit sowie Zoll erzielt. Albanien muss weitere Anstrengungen unternehmen, um eine wirksame Durchsetzung der Rechte an geistigem und gewerblichem Eigentum zu gewährleisten und besonderes Augenmerk auf die Energiewirtschaft legen, u. a. auf die Diversifizierung der Energiequellen, das Funktionieren des Elektrizitätsmarktes, die Lösung der Probleme im Zusammenhang mit Netzverlusten und der geringen Beibehaltungsquote. Außerdem muss es die Frage der MwSt.-Erstattungen entschlossen angehen, auch in Bezug auf bestehende Rückstände, und den Umweltschutz unter anderem durch nachhaltige Investitionen im Bereich Abfallwirtschaft und Abwasserbehandlung verbessern. Weitere Anstrengungen sind in den Bereichen Beschäftigung und Sozialpolitik erforderlich. Die administrativen Kapazitäten und die Professionalität der für die Umsetzung des Besitzstandes zuständigen Einrichtungen müssen gestärkt und die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden geschützt werden. In mehreren Bereichen des Besitzstands, insbesondere im öffentlichen Auftragswesen und der Finanzkontrolle müssen Transparenz und Rechenschaftspflicht unbedingt verbessert werden.

## **Bosnien und Herzegowina**

In Bosnien und Herzegowina ist der Prozess der europäischen Integration zum Stillstand gekommen, während andere Länder in der Region weiter vorankommen. Das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) wurde 2008 unterzeichnet und der Ratifizierungsprozess im September 2011 abgeschlossen. Das SAA ist noch nicht in Kraft getreten, weil das Land die verbleibenden Anforderungen nicht erfüllt hat, insbesondere glaubwürdige Anstrengungen bei der Umsetzung des Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Fall Sejdić/Finci, der die Diskriminierung von Bürgern aus Gründen der ethnischen Zugehörigkeit betraf. Daher werden die Beziehungen zwischen der EU und Bosnien und Herzegowina nach wie vor durch das Interimsabkommen (IA) von 2008 geregelt.

Die politischen Vertreter konnten weder zu einer gemeinsamen Vision für die allgemeine Ausrichtung und die Zukunft des Landes noch zu einem gemeinsamen Verständnis über dessen Funktionieren gelangen. Es gibt keinen eingehenden innenpolitischen Dialog über grundlegende Fragen wie den EU-Integrationsprozess und auch keine diesbezügliche Prioritätensetzung. Die EU-Agenda war für die politischen Vertreter des Landes keine Priorität, was dazu führte, dass hinsichtlich der europäischen Perspektive des Landes keine Fortschritte zu verzeichnen sind. Kurzfristige parteipolitische und volksgruppenspezifische Interessen überwogen gegenüber einer zukunftsorientierten Politik zur Verankerung Bosnien und Herzegowinas in der EU. Der politische Stillstand in der Föderation, der bereits seit mehr als einem Jahr anhält, wirkt sich negativ auf die Staatsführung sowohl innerhalb der Föderation als auch der Ebene des Gesamtstaats aus. Bestimmte politische Akteure stellen die Einheit Bosnien und Herzegowinas als einem einzigen Staat fortlaufend in Frage.

Die beiden wichtigsten Verpflichtungen, die im Rahmen des Fahrplans von 2012 für den Antrag des Landes auf EU-Mitgliedschaft vorgesehen sind – die tatsächliche Umsetzung des Sejdić/Finci-Urteils und die Schaffung eines wirksamen Koordinierungsmechanismus für EU-Angelegenheiten – wurden nicht erfüllt. Die EU hat intensive Vermittlungsbemühungen unternommen, um die führenden Politiker Bosnien und Herzegowinas bei der Suche nach einer gemeinsamen Grundlage für die Umsetzung des Sejdić/Finci-Urteils zu unterstützen, diese konnten sich jedoch nicht auf eine Lösung einigen.

Die Lösung dieser Frage ist nicht nur entscheidend für das weitere Vorankommen des Landes auf dem Weg in die EU, sondern auch für die Legitimität und Glaubwürdigkeit des Präsidenten und des Parlaments von Bosnien und Herzegowina, die im Jahr 2014 gewählt werden. Sie würde den EU-Beitrittsprozess wieder in Gang bringen, was für die Entwicklung Bosnien und Herzegowinas von einem Nachkriegsland zu einem künftigen EU-Mitgliedstaat unverzichtbar ist. Ohne politischen Mut und Entschlossenheit wird sich die europäische Perspektive Bosnien und Herzegowinas nicht verwirklichen lassen.

Ebenso dringend und wichtig ist die Einrichtung eines Koordinierungsmechanismus zu EU-Fragen, an dem die verschiedenen Regierungsebenen beteiligt sind. In einem stark dezentralisierten Land wie Bosnien und Herzegowina ist ein solcher Mechanismus von entscheidender Bedeutung, damit die jeweiligen Vertreter aus Bosnien und Herzegowina im Namen des gesamten Landes sprechen und bei der Interaktion mit der EU Verpflichtungen eingehen können. Das Land muss dringend einen Mechanismus entwickeln, der diese grundlegende Anforderung erfüllt.

Es wird immer schwieriger, die Bereitstellung von Heranführungshilfe an ein Land zu rechtfertigen, dessen politische Vertreter nicht bereit sind, den für Fortschritte bei der Heranführungshilfe erforderlichen Konsens zu finden. Ohne diesen Konsens besteht das große Risiko, dass die Heranführungshilfe nicht zu den erwarteten Ergebnissen führt. Angesichts der Tatsache, dass nach wie vor keine Lösung in Bezug auf die Umsetzung des Sejdić/Finci-Urteils gefunden wurde und kein EU-Koordinierungsmechanismus vorhanden ist, kann das

Finanzierungsniveau im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe (IPA) nicht beibehalten werden. Die Kommission hat beschlossen, weitere Diskussionen über IPA II aufzuschieben, bis das Land im EU-Integrationsprozess wieder planmäßig vorankommt. In Ermangelung greifbarer Fortschritte riskiert Bosnien und Herzegowina den Verlust eines erheblichen Teils der Heranführungshilfe.

Die Vorbereitungen des Landes im Hinblick auf die Anpassung an den EU-Beitritt Kroatiens sind nur langsam vorangekommen, aber die notwendigen Vereinbarungen in Bezug auf die Abfertigung von Personen und Waren an den Grenzübergängen nach Kroatien wurden rechtzeitig vor dem 1. Juli unterzeichnet. Die Kommission hält es für inakzeptabel, dass Bosnien und Herzegowina sich bislang geweigert hat, das IA/SAA unter Berücksichtigung seiner traditionellen Handelsbeziehungen mit Kroatien anzupassen. Die Kommission fordert Bosnien und Herzegowina dringend auf, seine Position zu überdenken, damit so bald wie möglich eine Anpassung unter Berücksichtigung der traditionellen Handelsströme vorgenommen werden kann.

Bei der Erfüllung der **politischen Kriterien** hat das Land nur sehr begrenzte Fortschritte gemacht. Da es das Sejdić/Finci-Urteil noch nicht umgesetzt hat, hat Bosnien und Herzegowina die diskriminierende Praxis, wonach Bürger von Bosnien und Herzegowina, die sich nicht als einer der drei konstituierenden Volksgruppen zugehörig erklären, nicht für die Präsidentschaft oder das Parlament von Bosnien und Herzegowina kandidieren können, noch nicht eingestellt. Generell sind die Rechtsetzungsverfahren aufgrund mangelnder politischer Kompromissbereitschaft extrem langwierig. Die Häufigkeit von Dringlichkeitsverfahren für die Verabschiedung von Gesetzen im Parlament führte zu einer ausgedehnten Nutzung des Verfahrens zur Prüfung des Vorliegens eines vitalen nationalen Interesses. Aufgrund mangelnder politischer Übereinstimmung wurden Gesetze häufig durch Entitätvetos blockiert.

Es besteht weiterhin ein hohes Maß an Korruption, es gibt keine wirksamen Präventivmaßnahmen gegen Geldwäsche, und bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Terrorismus wurden nur begrenzte Fortschritte erzielt. Bei der Reform des Justizsystems wurden zwar insgesamt nur begrenzte Fortschritte erzielt, doch einige der im Rahmen des strukturierten Justizdialogs formulierten Empfehlungen der Kommission wurden umgesetzt: So ist bei der Verfolgung von Kriegsverbrechen die Festlegung der jeweiligen Zuständigkeit – im Einklang mit der nationalen Strategie zur Verfolgung von Kriegsverbrechen – deutlich vorangekommen. Gleiches gilt für die Zuweisung angemessener finanzieller und personeller Ressourcen aus den entsprechenden Budgets und von wichtigen IPA-Beiträgen. Der Rückstau anhängiger Verfahren wurde reduziert. Der Abschluss der Protokolle mit Kroatien und Serbien über die Zusammenarbeit bei der strafrechtlichen Verfolgung von Kriegsverbrechen, von Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord ist vielversprechend. Insgesamt gibt es noch immer ernsthafte Mängel bei der Unabhängigkeit, Wirksamkeit, Rechenschaftspflicht und Unparteilichkeit der Justiz in Bosnien und Herzegowina.

Die bestehenden Instrumente für Menschenrechte, einschließlich der Vorschriften zum Schutz von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender-Personen und Intersexuellen (LGBTI) vor Gewalt und Hassreden, sowie die Roma-Aktionspläne wurden weiterhin nur begrenzt umgesetzt. Die dauerhafte Rückkehr und Integration der Flüchtlinge und Binnenvertriebenen werden weiterhin durch den lückenhaften Rechtsrahmen behindert. Rechtsvorschriften zur Gewährleistung des Rechts auf freie Meinungsäußerung sind vorhanden, allerdings geben Einschüchterungen von Journalisten und Redakteuren weiterhin Anlass zur Besorgnis, wie auch der finanzielle Druck, der auf die öffentlichen Rundfunkanstalten ausgeübt wird. Bosnien und Herzegowina hat sich weiterhin aktiv an der regionalen Zusammenarbeit beteiligt und pflegt gutnachbarschaftliche Beziehungen mit seinen Nachbarn. Die

verbleibenden Grenz- und Eigentumsfragen mit den Nachbarländern müssen angegangen werden.

Dank gründlicher Vorbereitungen auf allen Ebenen, die von der EU und anderen internationalen Organisationen unterstützt wurden, konnte die lang erwartete Volkszählung in Bosnien und Herzegowina – die erste seit 1991 – durchgeführt werden.

Hinsichtlich der **wirtschaftlichen Kriterien** hat Bosnien und Herzegowina auf dem Weg zu einer funktionierenden Marktwirtschaft geringe Fortschritte erzielt. Es bedarf erheblicher weiterer Reformbemühungen, die mit Entschlossenheit vorangetrieben werden, damit das Land dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union langfristig standhalten kann.

Die Wirtschaft schrumpfte im Jahr 2012 um 1,1 %. Allerdings deuten die Indikatoren für das erste Halbjahr 2013 auf eine gewisse Erholung hin. Die Arbeitslosigkeit ist nach wie vor sehr hoch. Die Qualität der öffentlichen Finanzen war im Berichtszeitraum weiterhin niedrig, auch wenn die Verwaltung der öffentlichen Finanzen etwas gestärkt wurde. Trotz leichter Verbesserungen ist der Konsens in wirtschaftlichen und haushaltspolitischen Grundsatzfragen weiterhin wenig tragfähig; diese steht landesweiten Reformen im Wege. Der große und ineffiziente öffentliche Sektor, der zahlreiche Überschneidungen bei den Kompetenzen auf der Ebene des Gesamtstaats, der Entitäten sowie auf kommunaler bzw. kantonaler Ebene (vor allem in der Föderation) aufweist, gefährdet weiterhin die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen. Die Durchsetzungskapazitäten werden durch das ineffiziente Rechts- und Justizsystem behindert, was eindeutig ein Investitionshemmnis darstellt und einen Nährboden für Korruption schafft.

Die Zusammensetzung und die geringe Effizienz der öffentlichen Ausgaben in Bosnien und Herzegowina geben weiterhin Anlass zur Sorge. In diesem Zusammenhang muss die Haushaltsberichterstattung weiter verbessert werden, um die Qualität der Analyse und der Politikgestaltung zu verbessern. Zum Abbau struktureller Rigiditäten wie der übermäßigen Besteuerung der Arbeit und nicht ausreichend zielgerichteter sozialer Transfers wären Maßnahmen zur Ankurbelung der Nachfrage nach Arbeitskräften erforderlich. Die Behörden der Föderation sollten die Entwicklung der Rentenreform fortsetzen. Aufgrund des hohen Anteils öffentlicher Unternehmen an der Wirtschaft sollten die Behörden die Privatisierung, die das Potenzial zur Verbesserung der Haushaltslage und zu mehr Wettbewerb bietet, verstärkt vorantreiben. Die Privatwirtschaft muss durch ein stabiles Unternehmensumfeld unterstützt werden, vor allem indem die Vertragsdurchsetzung verbessert und ein einheitlicher Wirtschaftsraum im Land geschaffen wird. Der informelle Sektor stellt nach wie vor eine große Herausforderung dar.

Das Fehlen einer wirklichen politischen Unterstützung für die EU-Agenda spiegelt sich auch in den sehr begrenzten Fortschritten bei der **Angleichung an die Rechtsvorschriften und Standards der EU** wider. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Tiergesundheit und Lebensmittelsicherheit, Wettbewerb, öffentliches Auftragswesen, Energie, Umwelt, Klimawandel, Verkehr, Beschäftigung und Sozialpolitik. In anderen Bereichen wie der ländlichen Entwicklung und der Regionalpolitik gibt es aufgrund der fehlenden Einigung über die entsprechenden landesweiten Strategien nur wenige Fortschritte. Es müssen verschiedene Ernennungen für wichtige Einrichtungen vorgenommen werden. Geschieht dies nicht, wird der Rechtssetzungsprozess behindert. Die Arbeit anderer Institutionen, z. B. des Rates für staatliche Beihilfen, wurde durch den Mangel an finanziellen Mitteln beeinträchtigt, so dass diese bisher nicht ordnungsgemäß funktionieren konnten. Eine der wenigen erfreulichen Ausnahmen ist der Bereich der Rechte an geistigem und gewerblichem Eigentum, in dem die Vorbereitungen für die Angleichung an die EU-Standards vorangekommen sind.

Im Hinblick auf die Ausfuhr von Erzeugnissen tierischen Ursprungs aus Bosnien und Herzegowina in die EU müssen bei Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften für die Bereiche Tiergesundheit und Lebensmittelsicherheit rasche Fortschritte erzielt werden. Bosnien und Herzegowina ist das einzige Land der Region, das seine Rechtsvorschriften nicht an die EU-Richtlinien über das öffentliche Auftragswesen von 2004 angeglichen hat. Es muss dies nun dringend nachholen. Das Land muss weiterhin konsequente Bemühungen um eine nachhaltige Umsetzung aller im Rahmen des Fahrplans für die Visaliberalisierung eingeleiteten Reformen unternehmen, u. a. im Hinblick auf umfassendere Maßnahmen an den Grenzen zur Stärkung der nationalen und regionalen Sicherheit. Die Maßnahmen zur Verhinderung des Missbrauchs der Regelung für visumfreies Reisen müssen fortgesetzt werden.

### **Kosovo**

2013 war für das Kosovo auf dem Weg in die Europäische Union ein historisches Jahr. Der Beschluss des Europäischen Rates vom Juni zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen markiert den Beginn einer wichtigen neuen Phase in den Beziehungen des Kosovo zur Europäischen Union. Die Verhandlungen werden diesen Monat offiziell eröffnet. Die Kommission will die Verhandlungen bis zum Frühjahr 2014 abschließen und im Sommer einen Entwurf für ein Abkommen vorlegen, der dem Rat zur Unterzeichnung und zum Abschluss des Abkommens unterbreitet werden soll.

Das Kosovo hat aktiv und konstruktiv auf eine spürbare und dauerhafte Verbesserung seiner *Beziehungen zu Serbien* hingearbeitet. Im April konnte dank des Engagements des Kosovo in dem durch die EU vermittelten Dialog die wegweisende *Erste Grundsatzvereinbarung zur Normalisierung der Beziehungen mit Serbien* (Erste Vereinbarung) angenommen werden, die im Mai durch einen bis Ende 2013 abzuschließenden Durchführungsplan ergänzt wurde. Insbesondere haben die beiden Parteien vereinbart, dass keine der beiden Seiten Dritte dazu ermuntern wird, die Fortschritte der jeweils anderen Seite auf ihrem Weg nach Europa zu behindern. Dies stellt einen grundlegenden Wandel in den Beziehungen zwischen den beiden Seiten dar. Die Durchführung der ersten Vereinbarung wurde fortgesetzt und es wurden bereits eine Reihe bleibender konkreter Änderungen erzielt. Die beiden Parteien haben zudem Vereinbarungen in den Bereichen Energie und Telekommunikation getroffen. Auch bei der Umsetzung der Vereinbarungen, die im Rahmen des technischen Dialogs mit Unterstützung der EU-Rechtsstaatlichkeitsmission EULEX getroffen wurden, sind Fortschritte zu verzeichnen. Das Kosovo muss sich auch weiterhin uneingeschränkt für eine fortlaufende Normalisierung der Beziehungen zu Serbien und für die Umsetzung aller im Rahmen des Dialogs erzielten Vereinbarungen einsetzen. Das Kosovo muss die Umsetzung der Ersten Vereinbarung insbesondere in den Bereichen Polizei, Justiz und Kommunalwahlen vollenden.

Die Erste Vereinbarung traf im *Norden des Kosovo* auf Widerstand. Eine Eskalation konnte dank Pristinas Zurückhaltung und integrativem Ansatz sowie dank der positiven Rolle Belgrads vermieden werden. Nach der Ersten Vereinbarung wurden die serbischen Polizeidienststellen im Norden des Kosovo geschlossen; die serbischen Gehaltszahlungen für durch das Kosovo beschäftigte Polizeibeamte wurden eingestellt; die serbischen Gerichte haben die Bearbeitung von Strafsachen im Kosovo eingestellt und die Kommunalversammlungen in den vier Gemeinden im Norden wurden aufgelöst. Die für November anberaumten Kommunalwahlen sollen auch im Norden des Kosovo abgehalten werden. Es ist wichtig, dass diese Wahlen ordnungsgemäß durchgeführt werden und dass alle wahlberechtigten Personen daran teilnehmen und ihre demokratischen Rechte ausüben. Am 19. September wurde bei einem Anschlag auf einen EULEX-Konvoi im Norden des Kosovo ein Mitglied der EULEX-Mission getötet. Die führenden Politiker sowohl des Kosovo als auch Serbiens haben diesen Angriff auf das Schärfste verurteilt.

Das Kosovo ist bei wichtigen politischen *Reformen* vorangekommen. Im April haben die Kommission und die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik bestätigt<sup>1</sup>, dass das Kosovo die kurzfristigen Prioritäten in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, öffentliche Verwaltung, Minderheitenschutz und Handel, die in der Durchführbarkeitsstudie<sup>2</sup> von Oktober letzten Jahres festgelegt wurden, umgesetzt hat. Im April hat die Kommission ferner dem Rat empfohlen, ein Rahmenabkommen über die Teilnahme des Kosovo an Programmen der Europäischen Union zu unterzeichnen und abzuschließen.

Seit Dezember ist das Kosovo Mitglied der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung. Im Juni unterzeichnete das Kosovo ein Rahmenabkommen mit der Europäischen Investitionsbank (EIB), und die Entwicklungsbank des Europarats stimmte der Aufnahme des Kosovo zu. Im Februar beschloss der Regionale Kooperationsrat, seine Satzung zu ändern, um die uneingeschränkte Teilnahme des Kosovo zu ermöglichen.

Der Dialog über die *Visaliberalisierung* stand im Kosovo weiterhin ganz oben auf der politischen Tagesordnung. Pristina hat Anstrengungen unternommen, um hier für Fortschritte zu sorgen. Im Februar nahm die Kommission ihren ersten Bericht über die Erfüllung der Anforderungen des Fahrplans für die Visaliberalisierung durch das Kosovo an<sup>3</sup>. Im April nahm das Kosovo seinen Aktionsplan zur Visaliberalisierung an. Bisher fanden drei Zusammenkünfte hoher Beamter statt. In enger Zusammenarbeit mit der Kommission, dem EU-Büro in Pristina und EULEX hat das Kosovo Fortschritte bei der Änderung der Rechtsvorschriften entsprechend den im Bericht formulierten Empfehlungen erzielt. In dieser Hinsicht sind noch weitere Anstrengungen erforderlich. Das Kosovo muss sich verstärkt der Umsetzung der Rechtsvorschriften widmen.

Entscheidend für die neue Dynamik bei der Angleichung der Rechtsvorschriften war ein breiter politischer Konsens über die europäische Perspektive des Kosovo. Auch der nationale Rat für europäische Integration hat dieses Ziel verfolgt. Es ist wichtig, dass dieser Konsens aufrechterhalten und weiter ausgedehnt wird. Diese Anstrengungen dürften sich als wichtiger Beitrag zu den Verhandlungen über das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen erweisen.

In der Durchführbarkeitsstudie der Kommission werden die Prioritätsbereiche festgelegt, auf die sich das Kosovo konzentrieren muss, um seine Verpflichtungen im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens zu erfüllen. Hierbei handelt es sich um die Folgenden: Rechtsstaatlichkeit, Justizwesen, öffentliche Verwaltung, Wahlreform und Parlament, Menschen- und Grundrechte, Minderheitenschutz, Handel und Binnenmarkt sowie veterinär- und pflanzenschutzrechtliche Fragen.

Im Bereich der **politischen Kriterien** hat die Regierung des Kosovo ihre Kapazität zur Umsetzung der Prioritäten des europäischen Integrationsprozesses verstärkt. Sie hat diese Fähigkeit ferner durch ihre Folgemaßnahmen zu den die in der Durchführbarkeitsstudie festgelegten kurzfristigen Prioritäten und die Vorbereitungen für die Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen unter Beweis gestellt. Zudem wurden Schritte eingeleitet, um die parlamentarische Aufsicht über die Tätigkeit der Regierung zu verbessern. Allerdings stellte der Beschluss des Parlaments, über die Ergebnisse eines Gerichtsverfahrens zu debattieren, bei den Anstrengungen des Kosovo zur Stärkung seiner Institutionen der demokratischen Staatsführung einen klaren Rückschritt dar.

Das Kosovo hat gezeigt, dass es entschlossen ist, bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Korruption Ergebnisse zu erzielen, sowohl bei der Einleitung von

---

<sup>1</sup> JOIN (2013) 8 final.

<sup>2</sup> COM(2012) 602 final.

<sup>3</sup> COM(2013) 66 final.

Ermittlungen als auch bei der Stärkung des Rechtsrahmens. Erste Schritte wurden unternommen, um in diesem Bereich harmonisierte Statistiken zu erstellen. Das Kosovo hat zudem seine gute Zusammenarbeit mit EULEX fortgesetzt. Im Justizsystem wurden wichtige Reformen durchgeführt. Die kohärente Umsetzung dieser Reformen wird für weitere positive Veränderungen entscheidend sein und muss genau beobachtet werden. Im Januar sind die Gesetze über die Gerichte und die Staatsanwaltschaft in Kraft getreten, durch die eine neue Struktur des Gerichtswesens und der Staatsanwaltschaft eingeführt wurde. Der neue Rechtsrahmen soll zur Unabhängigkeit, Wirksamkeit, Rechenschaftspflicht und Unparteilichkeit des Gerichtswesens beitragen. Das Kosovo hat auch weiterhin die Rückübernahme von Personen aus den Mitgliedstaaten gewährleistet.

Nach den Empfehlungen der Durchführbarkeitsstudie hat das Parlament die Artikel des Strafgesetzbuchs über die strafrechtliche Haftung der Medien und den Schutz journalistischer Quellen geändert. Der Umsetzungsüberwachungsrat („Implementation Monitoring Council“), dem Vertreter der kosovarischen Behörden und der serbisch-orthodoxen Kirche angehören, wurde eingerichtet und funktioniert gut. Zudem hat der öffentliche Rundfunk nun begonnen, Sendungen in serbischer Sprache auszustrahlen. Ein neuer Sprachenbeauftragter wurde ernannt, und sein Büro hat seine Arbeit aufgenommen. Die finanzielle und personelle Ausstattung der Ombudsperson wurde aufgestockt, so dass diese Einrichtung nun ihre Rolle zum Schutz der guten Regierungsführung und der Menschenrechte im Kosovo ausüben kann.

Das Kosovo muss weiterhin dafür sorgen, dass die *Wahlreform* abgeschlossen wird und der Rechtsrahmen die bewährte Praxis in der EU widerspiegelt. Das Parlament muss seine Kontrolle der Exekutive verbessern, indem es für eine bessere Prüfung der Gesetzentwürfe sorgt und die Umsetzung der Politik und der Rechtsvorschriften überwacht. Die Regierung muss sich adäquat an den Arbeiten des Parlaments beteiligen. Die finanzielle Unabhängigkeit des Parlaments wurde verbessert, aber zur Sicherung seiner finanziellen und verwaltungstechnischen Unabhängigkeit sind noch weitere Schritte nötig (z. B. Verbesserung der Geschäftsordnung und der Rechtsvorschriften für das Parlament).

Was das *Rechtsstaatsprinzip* angeht, muss das Kosovo vor allem konkrete Ergebnisse bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Korruption vorweisen und ferner die Rechtsvorschriften und deren Umsetzung stärken. Das Kosovo muss die Verlässlichkeit von Statistiken in diesen Bereichen weiter verbessern. Es muss ferner die EULEX-Mission, einschließlich der Sonderermittlungseinheit, bei der Erfüllung ihres Mandats aktiv unterstützen. Das Kosovo übernimmt schrittweise immer mehr Zuständigkeiten von EULEX. Der strukturierte Dialog über die Rechtsstaatlichkeit ist ein unverzichtbares Forum, in dem das Kosovo und die EU die Fortschritte in diesem Bereich überprüfen können.

Die politische Einflussnahme auf die Arbeit der *Judikative* gibt nach wie vor Anlass zu ernster Besorgnis. Der Richter- und der Staatsanwaltsrat müssen auf gegen Richter, Staatsanwälte und die Justizbehörden gerichtete Angriffe entschlossen reagieren. Gleiches gilt für das Parlament und die Regierung. Es bedarf angemessener Sicherheits- und Schutzmaßnahmen für Richter und Justizbeamte, sowie für Staatsanwälte, Zeugen und Kläger. Das Kosovo muss weitere Maßnahmen ergreifen, um den Rückstau anhängiger Verfahren, einschließlich der Umsetzung von Gerichtsurteilen abzubauen, und gewährleisten, dass Verfahren in geeigneten Räumlichkeiten und im Einklang mit der Verfahrensordnung durchgeführt werden. Die Einstellung von Richtern und Staatsanwälten aus Minderheiten muss im Einklang mit den Rechtsvorschriften fortgesetzt werden. Das Kosovo muss sicherstellen, dass die Sonderstaatsanwaltschaft für organisierte Kriminalität, Kriegsverbrechen und Korruption ihre Befugnisse behält.

Im Bereich der *öffentlichen Verwaltung* muss das Kosovo sich auf die Umsetzung der Rechtsvorschriften, der Strategie und des Aktionsplans konzentrieren, was eine starke

politische Steuerung erfordert. Die Professionalität des öffentlichen Dienstes muss verbessert werden und Minderheitenangehörige müssen im Einklang mit den Rechtsvorschriften angemessen vertreten sein. Die politische Einflussnahme bei der Einstellung und Ernennung öffentlicher Bediensteter muss eingestellt werden. Im Bereich *Menschenrechte und Grundrechte* müssen die komplexen und sich überschneidenden institutionellen Strukturen für die Förderung und den Schutz der Menschen- und Grundrechte vereinfacht werden. Es müssen mehr Anstrengungen bei den Ermittlungen zu tätlichen Übergriffen auf Journalisten und deren strafrechtlicher Verfolgung unternommen werden. Das gleiche gilt für gewaltsame Übergriffe gegen Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender-Personen und Intersexuelle (LGBTI). Außerdem müssen auch bei der Durchsetzung von Eigentumsrechten Fortschritte erzielt werden, zum Beispiel durch Abbau des Verfahrensrückstaus und eine bessere Durchsetzung von Gerichts- und Verwaltungsentscheidungen. Die Rechtsvorschriften über den Schutz personenbezogener Daten müssen besser durchgesetzt werden. Das Parlament muss einen nachhaltigen langfristigen Mechanismus zur Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt ausarbeiten; die Vorstandsernennung ist noch nicht abgeschlossen.

Was den *Minderheitenschutz* angeht, so müssen die Rechtsvorschriften über das kulturelle Erbe und die serbisch-orthodoxe Kirche umgesetzt werden. Die lokalen Behörden müssen im Hinblick auf die Fortsetzung des Dezentralisierungsprozesses weiter unterstützt werden. Die Strategie und der Aktionsplan für die Gemeinschaften der Roma, Ashkali und Balkanägypter müssen energisch umgesetzt werden, da die Situation dieser Minderheiten vor Ort weiterhin ein großes Problem darstellt. Dies ist auch im Zusammenhang mit dem Prozess der Visaliberalisierung von Bedeutung. Ethnisch oder religiös motivierte Übergriffe müssen untersucht und strafrechtlich verfolgt und die Täter vor Gericht gebracht werden.

Was die **wirtschaftlichen Kriterien** anbelangt, so hat das Kosovo einige Fortschritte im Hinblick auf die Schaffung einer funktionierenden Marktwirtschaft erzielt. Damit das Land langfristig dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften standhalten kann, sind umfassende Reformen und erhebliche Investitionen erforderlich.

Die kosovarische Wirtschaft bekommt allmählich die Auswirkungen der schwierigen wirtschaftlichen Lage in der Region und in der EU zu spüren, wenn auch in geringerem Maße als andere Länder der Region. Das BIP des Landes schrumpfte im Jahr 2012 um 2,5 %. Die Finanzpolitik war umsichtig und der Haushaltsvollzug erfolgte planmäßig. Es wurde eine rechtsverbindliche Ausgabenregel eingeführt, die 2014 umgesetzt werden soll. Die Arbeitslosigkeit ist nach wie vor sehr hoch. Das Kosovo hat weiterhin erheblich in die Infrastruktur investiert.

Es bedarf kontinuierlicher Anstrengungen, um die makroökonomische Stabilität zu festigen und die soziale Situation zu verbessern. Das Kosovo muss seine Wettbewerbsfähigkeit und die Rahmenbedingungen für Unternehmen verbessern und den Privatsektor unterstützen, um die Arbeitslosenquote zu senken. Um für ein stabiles Unternehmensumfeld zu sorgen, müssen weitere Maßnahmen gegen die schwach ausgeprägte Rechtsstaatlichkeit und die Korruption ergriffen werden. Die Privatisierung muss fortgesetzt werden. Der informelle Sektor stellt nach wie vor eine große Herausforderung dar.

Die Prioritäten im Bereich der **europäischen Standards** müssen im Rahmen der Verhandlungen über das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen umgesetzt werden. Das Kosovo hat die Umstrukturierung des Ministeriums für Handel und Industrie abgeschlossen, um die Verhandlungen über die handelsbezogenen Teile des Abkommens wirksam voranbringen zu können und hat eine Folgenabschätzung fertiggestellt. Zudem hat es Anstrengungen zur Vorbereitung der Landwirtschaftszählung unternommen.

Im Bereich *Handel und Binnenmarkt* muss vor allem die kosovarische Unternehmensstatistik verbessert werden. Das Kosovo muss die Umsetzung des Rechtsrahmens für die Bereiche Handel, Wettbewerb und Binnenmarkt fortsetzen. Es muss seine Anstrengungen in einer Reihe von Gebieten im Bereich *Tier- und Pflanzengesundheit*, die die Lebensmittelsicherheit betreffen – wie in der Durchführbarkeitsstudie festgestellt – verstärken. Im *Energiesektor* müssen die Bemühungen zur Stilllegung des Kraftwerks Kosovo A intensiviert werden. Die gezielte Ausrichtung auf die Prioritäten der Durchführbarkeitsstudie bei der Vorbereitung der Verhandlungen über das Abkommen mit der EU und über den Visaliberalisierungsdialog hat sich auf die Fortschritte in anderen Bereichen ausgewirkt.

## **Türkei**

Die Türkei ist ein Kandidatenland und ein strategischer Partner für die Europäische Union. Als große und dynamische Volkswirtschaft ist die Türkei ein wichtiger Handelspartner und im Rahmen der Zollunion eine wertvolle Komponente der Wettbewerbsfähigkeit der EU. Die Türkei nimmt eine strategisch wichtige Lage ein, auch im Bereich der Energieversorgungssicherheit, und spielt eine bedeutende Rolle in der Region. Die Kommission betont, dass der laufenden Zusammenarbeit und dem Dialog über außenpolitische Fragen große Bedeutung zukommt. Gleichzeitig erweist sich die EU auch weiterhin als wichtiger Anker für die wirtschaftlichen und politischen Reformen in der Türkei. Die Ereignisse im Zusammenhang mit dem Gezi-Park haben deutlich gemacht, dass es wichtig ist, den Dialog unter Einbeziehung des gesamten politischen Spektrums wie auch der Gesellschaft im Allgemeinen zu fördern und dass die Grundrechte auch in der Praxis geachtet werden müssen.

Die im Jahr 2012 auf den Weg gebrachte positive Agenda unterstützt und ergänzt weiterhin die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei durch eine verstärkte Zusammenarbeit in verschiedenen Bereichen von gemeinsamem Interesse. Sie hat zu einigen positiven Ergebnissen geführt, ist jedoch kein Ersatz für Verhandlungen. Das volle Potenzial der Beziehungen zwischen der EU und der Türkei kann sich am besten im Rahmen eines aktiven und glaubwürdigen Beitrittsprozesses entfalten. Dieser Prozess ist weiterhin der geeignetste Rahmen für die Förderung EU-spezifischer Reformen, die Weiterentwicklung des Dialogs über außen- und sicherheitspolitische Fragen, die Stärkung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und eine intensivere Zusammenarbeit in den Bereichen Energie und Justiz und Inneres. Die Beitrittsverhandlungen müssen unter Einhaltung der von der EU gemachten Zusagen und der vereinbarten Auflagen wieder an Dynamik gewinnen. In diesem Zusammenhang stellt die Eröffnung des Kapitels 22-Regionalpolitik nach mehr als drei Jahren der Stagnation in den Verhandlungen einen wichtigen Schritt dar. Die Türkei kann das Tempo der Verhandlungen beschleunigen, indem sie die Benchmarks wie auch die Anforderungen des Verhandlungsrahmens erfüllt und ihre vertraglichen Verpflichtungen gegenüber der EU einhält, einschließlich ihrer Verpflichtung zur uneingeschränkten und nichtdiskriminierenden Umsetzung des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen gegenüber allen Mitgliedstaaten.

Angesichts der Entwicklungen in der Türkei in den vergangenen zwölf Monaten ergibt sich bei den **politischen Kriterien** ein gemischtes Bild. Wichtige Reformanstrengungen wurden fortgesetzt. Das im April verabschiedete vierte Justizreformpaket stärkt den Schutz der Grundrechte, einschließlich in Bezug auf das Recht auf freie Meinungsäußerung und die Bekämpfung von Straffreiheit bei Folter und Misshandlung. Die Regierung hat einen Friedensprozess eingeleitet, dessen Ziel es ist, Terrorismus und Gewalt im Südosten des Landes zu beenden und den Weg für eine Lösung der Kurdenfrage zu ebnen. Dieser Prozess sollte von allen Seiten mit gutem Willen fortgesetzt werden. Die im Demokratiepaket vom September 2013 angekündigten Maßnahmen umfassen weitere Reformen bei einer Reihe wichtiger Fragen, so etwa hinsichtlich der Verwendung anderer Sprachen als Türkisch und

der Rechte von Personen, die Minderheiten angehören. Zudem sieht es Änderungen bei den derzeit hohen Sperrklauseln für die Vertretung politischer Parteien im Parlament und deren Finanzierung vor, was den Pluralismus stärken dürfte. Von zentraler Bedeutung sind Fortschritte in der Zusammenarbeit mit den Oppositionsparteien und eine Umsetzung im Einklang mit den europäischen Standards.

Der parteiübergreifende Vermittlungsausschuss des Parlaments, der mit der Ausarbeitung einer neuen Verfassung beauftragt wurde, setzte seine Arbeiten fort und erzielte bei einer Reihe von Artikeln eine Einigung. Diese Arbeiten sollten mit der nötigen Kompromissbereitschaft fortgeführt werden. Die Annahme eines umfassenden Gesetzes über Ausländer und internationalen Schutz bedeutet einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu einem angemessenen Schutz von Asylsuchenden. Ebenfalls fortgesetzt wurden die Bemühungen um den Schutz der Frauenrechte, insbesondere durch die Umsetzung des Gesetzes über den Schutz der Familie und die Verhütung von Gewalt. Die Ombudsstelle wurde eingerichtet und nimmt ihre Rolle bereits aktiv wahr. Die Nationale Menschenrechtsinstitution nahm ihre Arbeit ebenfalls auf.

Darüber hinaus werden Themen, die in der Vergangenheit als heikel angesehen wurden, wie etwa die Kurdenfrage, die Rolle des Militärs, die Armenierfrage oder die Rechte von Menschen unabhängig von ihrer sexuellen Orientierung, inzwischen freier in der Öffentlichkeit diskutiert. Die demokratische Debatte gewinnt an Raum, insbesondere über die sozialen Medien, und wird über die traditionellen politischen Parteien hinaus praktiziert, einschließlich durch Demonstrationen. In dieser Hinsicht ist die Protestwelle des Monats Juni auch Ergebnis der in der Türkei im vergangenen Jahrzehnt vollzogenen umfassenden demokratischen Reformen und der Formierung einer lebendigen und vielgestaltigen Zivilgesellschaft, die respektiert und unabhängig von den parlamentarischen Mehrheitsverhältnissen systematischer als bisher auf allen Ebenen der Entscheidungsfindung konsultiert werden muss.

Weitere Fortschritte werden jedoch durch verschiedene weiterhin bestehende Faktoren gebremst. Das politische Klima ist nach wie vor durch Polarisierung und mangelnde Kompromissbereitschaft geprägt. Die Regierung tendierte dazu, sich bei der Verabschiedung von Gesetzen und Beschlüssen ausschließlich auf ihre parlamentarische Mehrheit zu stützen, auch bei sozial heiklen Themen, ohne die sonstigen Akteure ausreichend zu konsultieren und in einen Dialog einzubeziehen. Die daraus resultierenden Spannungen und Frustrationen erreichten schließlich im Mai und Juni ihren Höhepunkt aufgrund des umstrittenen Stadtentwicklungsprojekts für den Gezi-Park in Istanbul und weiteten sich zu größeren Protesten in vielen anderen Städten aus. Die Versuche, Kontakt zu den Demonstranten aufzunehmen, blieben begrenzt und wurden überschattet durch übermäßige Gewaltanwendung seitens der Polizei, eine polarisierende Sprache und generell durch das Fehlen eines Dialogs. Im Zuge der Auseinandersetzungen kamen sechs Menschen ums Leben, mehr als 8 000 wurden verletzt. Die vom Innenministerium durchgeführten Untersuchungen ergaben, dass die Polizei im Mai und Juni mit unverhältnismäßiger Gewalt gegen die Demonstranten vorgegangen ist.

Die Protestwelle des Monats Juni hat gezeigt, dass eine Reihe von Themen dringend angegangen werden muss. Was die exzessive Anwendung von Gewalt durch die Polizei angeht, so sollten die eingeleiteten behördlichen und gerichtlichen Ermittlungen nach Maßgabe der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte weiterverfolgt werden; zudem müssen die Verantwortlichen zur Rechenschaft gezogen werden. Die Rechtsvorschriften über die Einrichtung einer Monitoringkommission für die Strafverfolgungsbehörden, die sich als unabhängige Aufsichtsstelle mit polizeilichem Fehlverhalten befasst, sollten verabschiedet und im Einklang mit den europäischen Standards umgesetzt werden. Als erster positiver Schritt ist zu werten, dass der Innenminister

Rundschreiben zur Regulierung der Vorgehensweise der Polizeibeamten während der Demonstrationen herausgab. Jedoch sollten der allgemeine Rechtsrahmen und die praktische Vorgehensweise der Bediensteten der Strafverfolgungsbehörden mit den europäischen Standards in Einklang gebracht werden, damit die Achtung der Menschenrechte und insbesondere des Rechts auf Versammlungsfreiheit unter allen Umständen gewährleistet sind.

Zentrale Bestimmungen des türkischen Rechtsrahmens und deren Auslegung durch Angehörige der Justiz behindern weiterhin die freie Meinungsäußerung, einschließlich der Medienfreiheit. Die Eigentümerstruktur der türkischen Medien, die von großen Industriekonzernen dominiert werden, zuweilen auf Einschüchterung abzielende Erklärungen hochrangiger Beamter und Warnungen der Behörden haben zusammengenommen zur Folge, dass die Medien vielfach Selbstzensur üben, was sich u. a. daran zeigte, dass die Massenmedien nicht über die Juni-Proteste berichteten. Dieses Klima führte auch dazu, dass Journalisten entlassen wurden bzw. sich zur Kündigung veranlasst sahen.

Eine Reihe von Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens wurde wegen religionskritischer Äußerungen verurteilt, weil die Rechtsvorschriften über die öffentliche Anstachelung zu Hass von den Justizbehörden restriktiv ausgelegt werden. Aufgrund der unklaren strafrechtlichen Definition des Tatbestandes der Mitgliedschaft in einer bewaffneten Organisation kommt es weiterhin zu zahlreichen Verhaftungen und Strafverfahren. In der Frage der Wehrdienstverweigerung aus Glaubens- und Gewissensgründen muss erst noch ein mit der Rechtsprechung des EGMR im Einklang stehender Rechtsrahmen geschaffen werden. Es bedarf erheblicher Anstrengungen, um die Rechte von Frauen und Kindern sowie von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender-Personen und Intersexuellen (LGBTI) wirksam zu wahren. Häusliche Gewalt, Fälle von Ehrenmorden und das Problem der Früh- und Zwangsehen geben weiterhin Anlass zu ernster Besorgnis. Die Türkei muss gewährleisten, dass alle Eigentumsrechte, auch diejenigen nichtmuslimischer Religionsgemeinschaften, uneingeschränkt geachtet werden.

Diese Schwachstellen müssen angegangen werden, und das vierte Justizreformpaket muss nach Maßgabe der europäischen Standards ordnungsgemäß umgesetzt werden. Die Behörden müssen ihre Anstrengungen zum Schutz anderer Grundrechte und -freiheiten verstärken, damit alle Bürger ihre Rechte ohne Einschränkungen ausüben können. Die im Demokratiepaket angekündigten Maßnahmen lassen hoffen, dass bei einer Reihe von Punkten Fortschritte erzielt werden.

Diese Punkte machen deutlich, wie wichtig es ist, dass die EU ihre Zusammenarbeit mit der Türkei im Bereich der Grundrechte intensiviert. Die Fortschritte bei den Beitrittsverhandlungen und die Fortschritte bei den politischen Reformen in der Türkei sind zwei Seiten derselben Medaille. Es liegt im Interesse sowohl der Türkei als auch der EU, dass eine Einigung über die Benchmarks für die Eröffnung der Verhandlungen über *Kapitel 23 – Justiz und Grundrechte* und *Kapitel 24 – Recht, Freiheit und Sicherheit* erzielt wird und diese der Türkei baldmöglichst mitgeteilt werden, damit die Verhandlungen über diese beiden Kapitel aufgenommen werden können. Dies würde erheblich dazu beitragen, dass die EU und ihre Standards der Maßstab für die Reformen in der Türkei bleiben.

In Anbetracht der notwendigen Reformen sollte die Zivilgesellschaft auf nationaler wie auch auf lokaler Ebene durch besser strukturierte und systematischere Konsultationen in Entscheidungsprozesse einbezogen werden. Es ist von zentraler Bedeutung, den bestehenden Rechtsrahmen zu reformieren und dadurch generell bessere Bedingungen für die Entwicklung zivilgesellschaftlicher Organisationen zu schaffen. So muss beispielsweise bei Umweltverträglichkeitsprüfungen darauf geachtet werden, dass der EU-Besitzstand in vollem Umfang gewahrt wird. Große Infrastrukturprojekte sollten davon nicht mehr ausgenommen

werden. Auch in anderen Politikbereichen sollte die Konsultation einschlägiger Akteure der Zivilgesellschaft nachdrücklich gefördert werden.

Die Unterzeichnung des *Rückübernahmeabkommens zwischen der EU und der Türkei und die gleichzeitige Aufnahme des Visadialogs* sind erste Schritte hin zu einer Visaliberalisierung, die den Beziehungen zwischen der EU und der Türkei neue Dynamik verleihen und beiden Seiten konkrete Vorteile bringen kann. Es ist wichtig, dass diese beiden Prozesse vorangebracht werden und dass die Türkei das Ratifizierungsverfahren des Rückübernahmeabkommens rasch abschließt, damit es vollständig und wirksam umgesetzt werden kann.

Im Bereich der *Außenpolitik* spielt die Türkei nach wie vor eine wichtige Rolle in ihrer weiteren Nachbarschaft. Sie engagierte sich beispielsweise als nichttraditioneller Geber verstärkt am Horn von Afrika, unterstützte den demokratischen Wandel in Nordafrika und baute ihre Zusammenarbeit mit Afghanistan und Pakistan aus bzw. förderte die Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Ländern. Sie spielte eine besonders wichtige Rolle in der Syrien-Frage, indem sie sich für eine starke geeinte Opposition einsetzte und lebenswichtige humanitäre Hilfe für eine große Zahl syrischer Flüchtlinge bereitstellte. Auch bei den Gesprächen der E3+3-Gruppe mit Iran leistete sie weiterhin praktische Unterstützung. Die Ratifizierung des zwischenstaatlichen Übereinkommens über das transanatolische Pipeline-Projekt (TANAP) zwischen der Türkei und Aserbaidschan ist ein wichtiger Beitrag zum Ziel der Förderung einer größeren Energieversorgungssicherheit in Europa über den südlichen Energiekorridor. Der regelmäßige politische Dialog zwischen der EU und der Türkei wurde weiter intensiviert und erstreckte sich sowohl auf internationale Fragen von gemeinsamem Interesse wie den Nahen Osten und Zentralasien als auch auf globale Herausforderungen wie die Bekämpfung des Terrorismus und die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen. Die Türkei setzte ihre Politik des Engagements in den westlichen Balkanstaaten fort, u. a. durch ihre aktive Mitarbeit im Rahmen des Südosteuropäischen Kooperationsprozesses und durch ihren Beitrag zu den Militär-, Polizei- und Rechtsstaatlichkeitsmissionen unter Führung der Europäischen Union in Bosnien und Herzegowina und im Kosovo.

Die Türkei bekundete weiterhin ihre Unterstützung für eine Wiederaufnahme der Gespräche, bei denen unter Vermittlung der Vereinten Nationen eine faire, umfassende und tragfähige Lösung der *Zypern-Frage* gefunden werden soll. Die Bereitschaft der Türkei und Griechenlands, Kontakte mit den Chefunterhändlern der beiden Gemeinschaften zu akzeptieren, stellt einen positiven Schritt dar, der für den Lösungsprozess potenziell hilfreich sein könnte.

Die EU betonte zudem, dass Fortschritte bei der Normalisierung der Beziehungen zwischen der Türkei und allen EU-Mitgliedstaaten einschließlich der Republik Zypern erforderlich sind. Diesbezüglich forderte die EU die Türkei auf, die Blockierung des Beitritts von Mitgliedstaaten zu internationalen Organisationen und Mechanismen zu beenden. Die EU verwies zudem erneut mit Nachdruck auf die gesamten Hoheitsrechte der EU-Mitgliedstaaten; hierzu zählt unter anderem, dass sie bilaterale Abkommen schließen und ihre natürlichen Ressourcen im Einklang mit dem Besitzstand der EU und dem Völkerrecht – einschließlich des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen – erforschen und ausbeuten können.

In diesem Zusammenhang stellte die EU in den Schlussfolgerungen des Rates vom 11. Dezember 2012 mit großem Bedauern fest, dass sich die Türkei trotz wiederholter Aufforderungen weiterhin weigert, ihrer Verpflichtung zur uneingeschränkten und nichtdiskriminierenden Umsetzung des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen gegenüber allen Mitgliedstaaten nachzukommen und dass sie nicht sämtliche Beschränkungen für Schiffe und Flugzeuge, welche in Zypern registriert sind bzw. aus Zypern kommen,

aufgehoben hat. Die EU betonte, dass die Einhaltung dieser Verpflichtung den Verhandlungsprozess erheblich beflügeln könnte. Solange es keine Fortschritte in diesem Punkt gibt, wird der Rat seine Maßnahmen aus dem Jahr 2006 aufrechterhalten, die sich beständig auf den Gesamtfortschritt der Verhandlungen auswirken werden. Die EU wird weiterhin genau beobachten und überprüfen, welche Fortschritte bei allen Themen erzielt werden, die Gegenstand der Erklärung der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten vom 21. September 2005 sind. Es wird nun erwartet, dass unverzüglich Fortschritte erzielt werden.

Entsprechend dem Verhandlungsrahmen und den früheren Schlussfolgerungen des Europäischen Rates und des Rates muss sich die Türkei unmissverständlich zu gutnachbarlichen Beziehungen und zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen bekennen, insbesondere indem sie erforderlichenfalls den Internationalen Gerichtshof anruft. In dieser Hinsicht zeigte sich die EU erneut äußerst besorgt und forderte die Türkei auf, alle gegen einen Mitgliedstaat gerichteten Drohungen oder Handlungen sowie Irritationen oder Handlungen, welche die gutnachbarlichen Beziehungen und die friedliche Beilegung von Streitigkeiten beeinträchtigen könnten, zu unterlassen.

Die EU begrüßte, dass die Initiativen für die Zusammenarbeit zwischen Griechenland und der Türkei, die der Verbesserung der bilateralen Beziehungen dienen, fortgeführt werden. Die jüngste, 55. Runde der Sondierungsgespräche über die Abgrenzung des Festlandsockels fand im September statt. Griechenland und Zypern legten förmliche Beschwerden über Verletzungen ihrer Hoheitsgewässer und ihres Lufträumes durch die Türkei ein, darunter Überflüge über griechische Inseln.

Im Zusammenhang mit den **wirtschaftlichen Kriterien** ist festzuhalten, dass die Türkei eine funktionierende Marktwirtschaft ist. Die Türkei dürfte mittelfristig in der Lage sein, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Union standzuhalten, sofern sie die Umsetzung ihres umfassenden Strukturreformprogramms beschleunigt.

Nach starken Wachstumsraten von rund 9 % in den beiden Vorjahren ist das Wachstum des türkischen BIP im Jahr 2012 auf 2,2 % zurückgegangen. Begleitet wurde diese Entwicklung von einer Gewichtsverschiebung der Wachstumskomponenten von der Binnennachfrage hin zum Außenhandel, einer vorübergehenden Verringerung des Leistungsbilanzdefizits und einem Rückgang der Inflation. In der ersten Jahreshälfte 2013 stieg das BIP-Wachstum wieder auf 3,7 %. Gleichzeitig vergrößerte sich das Leistungsbilanzdefizit erneut und der Anstieg der Verbraucherpreise beschleunigte sich wieder. Die Staatsverschuldung in Relation zum BIP war weiter rückläufig und liegt nun deutlich unter 40 %. Seit Mai sind die Finanzmärkte aufgrund inländischer und globaler Faktoren unter Druck geraten, worauf die Zentralbank umgehend reagierte, um den Wechselkurs zu stabilisieren und Kapitalabflüsse zu bremsen.

Die jüngsten wirtschaftlichen Ergebnisse der Türkei veranschaulichen sowohl das hohe Potenzial der Wirtschaft als auch die anhaltenden Ungleichgewichte. Bei den externen Faktoren ergibt sich aus der Abhängigkeit von anhaltenden Kapitalzuflüssen zur Finanzierung des hohen strukturellen Leistungsbilanzdefizits eine Anfälligkeit der Türkei im Falle von Veränderungen der globalen Risikowahrnehmung, die zu erheblichen Wechselkursschwankungen und Boom-and-Bust-Zyklen führen können. Die Überwindung dieser Anfälligkeit erfordert Maßnahmen zur Steigerung der inländischen Ersparnis, und der Haushaltspolitik kommt in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle zu. Die Annahme haushaltspolitischer Regeln würde die Haushaltstransparenz verbessern, einen starken finanzpolitischen Anker schaffen und für mehr Glaubwürdigkeit sorgen. Die relativ hohe Inflation stellt weiterhin eine große Herausforderung dar. Ein ausgewogener

makroökonomischer Policy-Mix wäre hilfreich, um die Belastung der Geldpolitik zu verringern. Mittel- bis langfristig ist es von wesentlicher Bedeutung, die Funktionsweise des Waren-, des Dienstleistungs- und des Arbeitsmarkts durch Strukturreformen zu verbessern, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu stärken.

Die derzeit laufende Beurteilung der Funktionsweise der **Zollunion** zwischen der EU und der Türkei ist eine gute Gelegenheit, um die notwendige Modernisierung dieses Schlüsselinstruments der Beziehungen EU-Türkei zu prüfen und zu erörtern, wobei das Ziel darin bestehen sollte, der Handelsleistung beider Seiten und der wirtschaftlichen Integration neue Impulse zu verleihen.

Mit Blick auf das Entwicklungspotenzial der Türkei als Energie-Umschlagplatz und angesichts der gemeinsamen energiepolitischen Herausforderungen, vor denen die Türkei und die EU stehen, ist es wichtig, alle Fragen von gemeinsamem Interesse in den verstärkten Dialog einzubeziehen.

Was die **Fähigkeit zur Übernahme der aus einer EU-Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen** angeht, so hat die Türkei die Angleichung an den Besitzstand fortgesetzt. Gute Fortschritte sind in den Bereichen freier Warenverkehr, Finanzdienstleistungen, Energie, Regionalpolitik und Koordinierung der strukturpolitischen Instrumente, Wissenschaft und Forschung sowie Bildung zu verzeichnen. Wesentliche Entwicklungen gab es bei der Schaffung des Rechtsrahmens für den Bereich Migration und Asyl. Der Rechtsrahmen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung wurde verbessert. Mit den neuen Rechtsvorschriften für den Elektrizitätssektor wurde dieser Bereich weitgehend an den Besitzstand angeglichen. Nach ihrer Bewertung der Fortschritte, die in den Arbeitsgruppen im Rahmen der positive Agenda erzielt wurden, unterrichtete die Kommission die Türkei und die Mitgliedstaaten über die ihrer Auffassung nach zu erfüllenden Benchmarks. Die Kommission würdigte zudem die Fortschritte, die bei wichtigen Anforderungen im Bereich Justiz und Grundrechte erzielt wurden. Bei einigen Kapiteln wurden nur begrenzte Fortschritte erreicht; dazu gehören öffentliches Auftragswesen, Wettbewerbspolitik, Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzengesundheit sowie Steuern.

Umfassende Anstrengungen sollten weiterhin in den Bereichen Rechte an geistigem Eigentum, Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzengesundheit, Sozialpolitik und Beschäftigung, Umwelt und Klimawandel sowie Verbraucherschutz unternommen werden. Weitere wesentliche Fortschritte sind in den Bereichen Justiz und Grundrechte sowie Recht, Freiheit und Sicherheit notwendig. Insbesondere in den Bereichen öffentliches Auftragswesen, Wettbewerbspolitik und Steuern muss die Rechtsangleichung fortgesetzt werden. Die Türkei muss ihre institutionellen Kapazitäten weiter ausbauen; dies gilt vor allem für die Kapitel Gesellschaftsrecht, Verkehr sowie Regionalpolitik und Koordinierung der strukturpolitischen Instrumente.

## **Island**

Nach den Parlamentswahlen vom 27. April 2013 beschloss die Regierung, die Beitrittsverhandlungen auszusetzen und teilte mit, dass die Verhandlungen nur dann fortgesetzt werden, wenn sich die Bevölkerung in einem Referendum dafür ausspricht. Das isländische Verhandlungsteam für die Beitrittsverhandlungen mit der Europäischen Union wurde aufgelöst. Diese Entscheidung bedeutet, dass der Beitrittsprozess zum Stillstand gekommen ist. Die Regierung erklärte, dass sie eine Bewertung des erreichten Stands der Verhandlungen sowie der Entwicklungen in der Europäischen Union vornehmen wird, die dem isländischen Parlament in den kommenden Monaten zur Erörterung vorgelegt werden soll.

Unter der neuen Regierung leisteten die isländischen Behörden keine weiteren Beiträge zu diesem Bericht. Um diesem Sachverhalt gerecht zu werden, hat die Kommission ihre

Berichterstattung im Rahmen dieser Mitteilung angepasst und den Berichtszeitraum auf den Zeitraum von September 2012 bis zum Amtsantritt der neuen Regierung im Mai 2013 begrenzt.

Bislang wurden 27 Verhandlungskapitel eröffnet, von denen 11 vorläufig abgeschlossen wurden. Im Berichtszeitraum wurden in dieser Hinsicht mit der Eröffnung von neun Kapiteln und dem vorläufigen Abschluss eines Kapitels erhebliche Fortschritte erzielt. Island ist durch seine Zugehörigkeit zum Europäischen Wirtschaftsraum und zum Schengen-Raum, aufgrund gemeinsamer Interessen in den Bereichen erneuerbare Energien und Klimawandel sowie der strategischen Bedeutung der Arktispolitik der EU ein wichtiger Partner der EU.

Als fest verankerte und funktionierende Demokratie erfüllt Island auch weiterhin vollständig die **politischen Kriterien** für eine Mitgliedschaft in der EU.

Was die **wirtschaftlichen Kriterien** betrifft, so kann Island als funktionierende Marktwirtschaft betrachtet werden.

Beschränkungen des Kapitalverkehrs sind ein beträchtliches Hemmnis für Investitionen und Wachstum. Die Aufhebung der Kapitalverkehrskontrollen bei gleichzeitiger Wahrung der Wechselkursstabilität stellt weiterhin eine wesentliche Herausforderung dar. Im Juni 2012 wurde auf Ersuchen der isländischen Regierung im Rahmen des Beitrittsprozesses eine Ad-hoc-Gruppe für die Aufhebung der Kapitalverkehrskontrollen gebildet, der Experten der Europäischen Zentralbank, der Kommission und des Internationalen Währungsfonds angehören und die mit der Bewertung der Aussichten für eine Aufhebung dieser Kontrollen beauftragt wurde.

Was das **Instrument für Heranführungshilfe (IPA)** anbelangt, so hat Kommission im Falle Islands angesichts der Ziele des Instruments und der Regierungsentscheidung zu den Beitrittsverhandlungen die Vorbereitungsarbeiten für IPA II ausgesetzt. Im Rahmen von IPA I wird die Kommission keine neuen Verträge mehr unterzeichnen. Bei den Projekten, für die bereits Verträge unterzeichnet wurden, nimmt die Kommission derzeit in Zusammenarbeit mit den isländischen Behörden eine Einzelfallprüfung vor, die der Kommission die Entscheidungsgrundlage dafür liefern wird, welche Projekte fortgesetzt werden sollen.

Island hat in zahlreichen unter den Besitzstand fallenden Politikbereichen bereits ein **hohes Maß der Rechtsangleichung** erreicht, was vor allem der Zugehörigkeit Islands zum Europäischen Wirtschaftsraum zu verdanken ist. Im Berichtszeitraum wurden u. a. in den folgenden Politikbereichen weitere Schritte im Hinblick auf eine Rechtsangleichung vollzogen: freier Warenverkehr, Gesellschaftsrecht, öffentliches Auftragswesen, Informationsgesellschaft und Medien sowie Verkehrspolitik.