



Rat der  
Europäischen Union

034209/EU XXVII. GP  
Eingelangt am 08/10/20

Brüssel, den 8. Oktober 2020  
(OR. en)

11608/20

ELARG 68  
COWEB 132

## ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	7. Oktober 2020
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2020) 660 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN Mitteilung 2020 über die Erweiterungspolitik der EU

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2020) 660 final.

---

Anl.: COM(2020) 660 final

---

11608/20

/ar

RELEX.2.A

DE



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 6.10.2020  
COM(2020) 660 final

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

**Mitteilung 2020 über die Erweiterungspolitik der EU**

{SWD(2020) 350 final} - {SWD(2020) 351 final} - {SWD(2020) 352 final} -  
{SWD(2020) 353 final} - {SWD(2020) 354 final} - {SWD(2020) 355 final} -  
{SWD(2020) 356 final}

**DE**

**DE**

## Mitteilung 2020 über die Erweiterungspolitik der EU

### I. EINLEITUNG

Seit die neue Kommission Ende 2019 ihr Amt angetreten hat, konnten **wichtige Entwicklungen** hinsichtlich der EU-Erweiterungsagenda verzeichnet werden. Im Februar 2020 nahm die Kommission Vorschläge zur **Verbesserung des Beitrittsprozesses** an, und im März billigten die Mitglieder des Europäischen Rates den Beschluss des Rates (Allgemeine Angelegenheiten) über die **Aufnahme von Beitrittsverhandlungen** mit der Republik Albanien und der Republik Nordmazedonien. Auf dem Gipfeltreffen EU-Westbalkan vom 6. Mai 2020 bekräftigten die Staats- und Regierungschefs der EU die Entschlossenheit der Union, ihr Engagement in der Region weiter zu intensivieren, und begrüßten die Zusage der Partner im Westbalkan, die notwendigen Reformen gründlich und energisch durchzuführen.

Das Jahr 2020 ist nach wie vor von den verheerenden Auswirkungen der **COVID-19-Pandemie** geprägt. Die EU, die selbst ernstlich von dieser Krise betroffen ist, hat dennoch die Bemühungen der Regierungen – insbesondere im Westbalkan – um die Bewältigung dieser Herausforderungen umfassend unterstützt. Angesichts der Notlage, mit der die Region aufgrund der Krise konfrontiert ist, hat die EU auch damit begonnen, ihre finanzielle Unterstützung umzuschichten, im Hinblick sowohl auf die gesundheitlichen als auch die sozioökonomischen- Bedürfnisse.

Die EU hat ein **Paket von über 3,3 Mrd. EUR** zum Nutzen der **Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen** im Westbalkan mobilisiert<sup>1</sup>. Dazu zählen Mittelumschichtungen aus dem **Instrument für Heranführungshilfe in Höhe von 38 Mio. EUR** für sofortige Unterstützung des Gesundheitssektors, insbesondere durch die Bereitstellung grundlegender Hilfsgüter zur Rettung von Menschenleben wie persönliche Schutzausrüstungen, Tests und Beatmungsgeräte, **389 Mio. EUR** zur Deckung des **Bedarfs beim sozialen und wirtschaftlichen Wiederaufbau**, ein weiteres Paket von **455 Mio. EUR** zur **Wiederankurbelung der Wirtschaft** in der Region in enger Zusammenarbeit mit den internationalen Finanzinstitutionen, **8 Mio. EUR** aus dem Instrument, das zu Stabilität und Frieden beiträgt, zur Unterstützung von COVID-19-Bewältigungsmaßnahmen für Migranten, Flüchtlinge und Asylsuchende im Westbalkan sowie ein Vorschlag<sup>2</sup> für **Makrofinanzhilfen** in Höhe von **750 Mio. EUR** und ein Unterstützungs paket der **Europäischen Investitionsbank** in Höhe von **1,7 Mrd. EUR**.

Die anhaltende Pandemie hat deutlich gezeigt, wie die EU und der Westbalkan **gemeinsame Herausforderungen zusammen angehen**. Dazu gehören die **gemeinsame Beschaffung von medizinischer Ausrüstung**, die Einbeziehung der Region in die Arbeit des EU-Gesundheitssicherheitsausschusses, die Befreiung des Westbalkans von der EU-Ausfuhr genehmigungsregelung für persönliche Schutzausrüstung<sup>3</sup> und die Lieferung von Testmaterial durch die EU, das von der Gemeinsamen Forschungsstelle der Europäischen Kommission entwickelt wurde, um das ordnungsgemäße Funktionieren von COVID-19-Tests im Westbalkan zu gewährleisten. Die Zusammenarbeit zwischen der EU und dem Westbalkan sowie dessen Unterstützung durch die EU **gehen weit über das hinaus, was andere Partner für den Westbalkan leisten**. Dies entspricht der strategischen Bedeutung der Region für die EU.

---

<sup>1</sup>Mittel, die im Rahmen des bestehenden Mehrjahresrichtprogramms 2014-2020 zugewiesen wurden.

<sup>2</sup>Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bereitstellung einer Makrofinanzhilfe für Erweiterungs- und Nachbarschaftspartner vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie (2020/0065 (COD) vom 22. April 2020).

<sup>3</sup>Durchführungsverordnung (EU) 2020/568 der Kommission vom 23. April 2020 über die Einführung der Verpflichtung zur Vorlage einer Ausfuhr genehmigung bei der Ausfuhr bestimmter Produkte (Abl. L 129 vom 24.4.20).

Diese und andere Maßnahmen wurden in der am 29. April angenommenen **Mitteilung** der Kommission „**Unterstützung des westlichen Balkans bei der Bekämpfung von COVID-19 und beim Wiederaufbau nach der Pandemie**“<sup>4</sup> dargelegt. In dieser Mitteilung wurde die unmittelbare Unterstützung der EU für den Westbalkan bei der Bekämpfung von COVID-19 beschrieben. Anschließend trafen die Staats- und Regierungschefs der EU und des Westbalkans am 6. Mai per Videokonferenz auf dem Gipfel von Zagreb zusammen und beküßten die starke Solidarität der EU mit dem Westbalkan und die europäische Perspektive für die Region.

Die Mitteilung vom April bildete auch den Rahmen für den **Wirtschafts- und Investitionsplan**<sup>5</sup> für die Region, der parallel zu dieser Mitteilung angenommen wird. Der Wirtschafts- und Investitionsplan zielt darauf ab, **die langfristige Erholung voranzutreiben**, das Wirtschaftswachstum anzukurbeln und die Reformen zu unterstützen, die für Fortschritte auf dem Weg in die EU erforderlich sind, **einschließlich der Annäherung des westlichen Balkans an den EU-Binnenmarkt**. Er zielt darauf ab, das **ungenutzte Wirtschaftspotenzial** der Region und den **erheblichen Spielraum für eine Verstärkung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und des Handels innerhalb der Region auszuschöpfen**.

Was die **Türkei** anbelangt, so hat die EU bislang 83 Mio. EUR umgeschichtet, um die Bekämpfung von COVID-19 zu unterstützen und die am stärksten betroffenen Menschen zu unterstützen. Im Kontext der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei leitete die Kommission unverzüglich Sensibilisierungsmaßnahmen für die Flüchtlinge ein, die zu den schwächsten Bevölkerungsgruppen gehören. Mit der türkischen Regierung wurde vereinbart, Einsparungen und Rückstellungen für Unvorhergesehenes im Rahmen der Fazilität zu mobilisieren, um die nationale COVID-19-Reaktion zu unterstützen. Diese Unterstützung wird fortgesetzt. Auf dem COVID-19-Gipfel für eine weltweite Krisenreaktion vom 4. Mai sagte die Türkei 75 Mio. EUR als Beitrag zur Unterstützung der Suche nach einem Impfstoff zu.

## Überblick über die wichtigsten Entwicklungen

Am 5. Februar verabschiedete die Europäische Kommission die **Mitteilung „Stärkung des Beitrittsprozesses – Eine glaubwürdige EU-Perspektive für den westlichen Balkan“**<sup>6</sup>. Sie wurde im März vom Rat gebilligt und enthält konkrete Vorschläge zur Stärkung des Beitrittsprozesses, indem dieser berechenbarer, glaubwürdiger und dynamischer gestaltet und einer stärkeren politischen Steuerung unterworfen wird. Darin wird betont, dass der Beitrittsprozess auf objektiven und klaren Kriterien und strengen Auflagen beruht und den Grundsatz der Reversibilität stärkt, wodurch die EU in die Lage versetzt wird, jede gravierende Stagnation oder gar Rückschritte bei der Umsetzung von Reformen wirksamer und angemessen zu sanktionieren. Die Vorschläge der Kommission unterstreichen die Bedeutung eines leistungsorientierten Beitrittsprozesses, der auf Vertrauen, gegenseitiger Verlässlichkeit und klaren Verpflichtungen der Europäischen Union und des Westbalkans aufbaut, wobei der Schwerpunkt noch stärker auf grundlegende Reformen gelegt wird. Am 2. März legte die Kommission aktualisierte Dokumente zur Umsetzung der Reformen in Albanien<sup>7</sup> und Nordmazedonien<sup>8</sup> vor. Diese haben gezeigt, dass beide Länder ihre Anstrengungen verstärkt und weitere greifbare und nachhaltige Ergebnisse in den Schlüsselbereichen erzielt haben, die in den Schlussfolgerungen des Rates vom Juni 2018 genannt wurden.

In der Folge **billigte der Rat (Allgemeine Angelegenheiten)** auf seiner Tagung im März 2020 die Mitteilung der Kommission, **beschloss die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Albanien und Nordmazedonien** und forderte die Kommission auf, Vorschläge für **Verhandlungsrahmen** für die beiden Länder vorzulegen.

<sup>4</sup> [COM\(2020\) 315 final](#).

<sup>5</sup> COM(2020) 641/2.

<sup>6</sup> [COM\(2020\) 57 final](#).

<sup>7</sup> [SWD\(2020\) 46 final](#).

<sup>8</sup> [SWD\(2020\) 47 final](#).

Die Kommission legte ihre **Vorschläge für die Verhandlungsrahmen im Juli 2020** vor. In diesen Vorschlägen wird der verstärkte Ansatz für den Beitrittsprozess aufgegriffen und weiterentwickelt. Die Kommission erstattete auch Bericht über die weitere Umsetzung der Reformen in Albanien und Nordmazedonien. Die Kommission sieht gerne den ersten Regierungskonferenzen entgegen, die so bald wie möglich nach der Annahme der Verhandlungsrahmen durch den Rat einberufen werden sollen.

Für Albanien listete der Rat eine Reihe von Bedingungen auf, die vor der ersten Regierungskonferenz mit dem Land zu erfüllen sind<sup>9</sup>. Das Land hat bereits entscheidende Fortschritte bei der Erfüllung der vom Rat im Hinblick auf die erste Regierungskonferenz festgelegten Bedingungen erzielt.

Die **Berichterstattung im Rahmen des diesjährigen Erweiterungspakets** spiegelt auch die Vorschläge im Rahmen des **verstärkten Ansatzes** für den Beitrittsprozess wider. Die Bewertungen und Empfehlungen für die Länder, insbesondere die zukunftsorientierten Leitlinien für spezifische Reformprioritäten, wurden noch klarer und präziser gestaltet. Die Berichte bieten größere Transparenz, unter anderem bezüglich des Stands der Beitrittsverhandlungen und des Stands der Umsetzung grundlegender Reformen. Es werden vergleichende Übersichten über die Leistung in Bezug auf die wesentlichen Elemente sowie externe Indizes zur Ergänzung der Bewertungen der Kommission bereitgestellt. Die Mitgliedstaaten wurden zu einer stärkeren Beteiligung aufgefordert. Sie wurden während des Bewertungsprozesses konsultiert und lieferten – unter anderem über ihre Botschaften vor Ort – Beiträge und Fachwissen. Die Berichte enthalten auch Bewertungen des öffentlichen politischen Engagements der Behörden zum strategischen Ziel des EU-Beitritts.

Erstmals hat die Kommission die Gesamtbilanz in den Beitrittsverhandlungen sowohl mit **Montenegro** als auch mit **Serbien** bewertet und Vorschläge für das weitere Vorgehen gemacht. Dies dürfte den Regierungskonferenzen, die nach der Veröffentlichung des diesjährigen Erweiterungspakets der Kommission stattfinden sollen, ermöglichen, Foren für den politischen Dialog über Reformen zu schaffen, eine Bilanz des gesamten Beitrittsprozesses zu ziehen und die Planung für das kommende Jahr, einschließlich der Eröffnung und Schließung von Kapiteln, sowie mögliche Korrekturmaßnahmen festzulegen.

Seit dem letzten Erweiterungspaket hat der Rat außerdem Schlussfolgerungen<sup>10</sup> angenommen, in denen die 14 Schlüsselprioritäten aus der Stellungnahme der Kommission zum Antrag **Bosnien und Herzegowinas** auf Beitritt zur Europäischen Union gebilligt werden<sup>11</sup>. Die im Mai 2019 abgegebene Stellungnahme der Kommission enthält einen umfassenden Fahrplan für Reformen, die das Land auf seinem Weg zur EU-Integration leiten und unterstützen sollen. Was das **Kosovo\*** betrifft, so wurden begrenzte Fortschritte bei den EU-bezogenen Reformen erzielt, insbesondere aufgrund einer

<sup>9</sup> Vor der ersten Regierungskonferenz sollte Albanien die Wahlreform in vollem Einklang mit den Empfehlungen des BDIMR der OSZE verabschieden und dabei die Transparenz der Finanzierung politischer Parteien sowie der Wahlkampffinanzierung gewährleisten, die weitere Umsetzung der Justizreform – einschließlich des Funktionierens des Verfassungsgerichts und des Obersten Gerichtshofs – sicherstellen und dabei auf einschlägiges internationales Fachwissen, einschließlich der entsprechenden Stellungnahmen der Venedig-Kommission, zurückgreifen und die Einrichtung der spezialisierten Strukturen zur Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität abschließen. Albanien sollte ferner die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität weiter verstärken, unter anderem durch die Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten und durch den Aktionsplan zur Umsetzung der Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ (FATF). Die Bekämpfung des Phänomens unbegründeter Asylanträge und die Sicherstellung der Rückführung sowie die Änderung des Mediengesetzes im Einklang mit den Empfehlungen der Venedig-Kommission sind nach wie vor wichtige Prioritäten.

<sup>10</sup> In seinen Schlussfolgerungen begrüßt der Rat die Stellungnahme der Kommission und fordert die Exekutiv- und Legislativorgane auf allen staatlichen Ebenen nachdrücklich auf, die in der Stellungnahme genannten Schlüsselprioritäten in Angriff zu nehmen und so den legitimen Bestrebungen der Bevölkerung Bosnien und Herzegowinas, sich auf die Europäische Union zuzubewegen, zu entsprechen.

<sup>11</sup> [COM\(2019\) 261 final](#).

\* Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/1999 des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos.

verlängerten Wahlperiode und eines zweimaligen Regierungswechsels. Es ist wichtig, dass die Behörden des Kosovos ihre Bemühungen um Fortschritte auf dem Weg in die EU verstärken, auch durch die Umsetzung des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens.

Im vergangenen Jahr wurde die Umsetzung des der **Westbalkan-Strategie von 2018 beigefügten Aktionsplans** fortgesetzt. Die Strategie konzentriert sich auf Bereiche, in denen weitere Reformen und Anstrengungen seitens der Partner im Westbalkan erforderlich sind, sowie auf die verstärkte Unterstützung der EU für die Region. Ein erheblicher Teil dieser Maßnahmen wurde in der Folge von den EU-Mitgliedstaaten und den Partnern im Westbalkan mit der Annahme der Prioritätenagenda auf dem Gipfeltreffen von Sofia im Mai 2018 gebilligt. Eine Aktualisierung der Fortschritte bei der Umsetzung der verschiedenen Maßnahmen ist im Anhang zu dieser Mitteilung enthalten.

Die **Türkei** ist ein wichtiger Partner der EU und Kandidat für den Beitritt. Der Dialog und die Zusammenarbeit mit der Türkei wurden fortgesetzt, insbesondere bei der Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit der Migration, trotz der Besorgnis über die Ereignisse an der griechisch-türkischen Grenze im März 2020. Die Türkei setzte ihre lobenswerten Bemühungen als Aufnahmeland für rund 4 Millionen Flüchtlinge aus Syrien und anderen Ländern, die die größte Flüchtlingsgemeinschaft der Welt darstellen, fort. Die EU leistete weiterhin erhebliche Unterstützung für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei, was einen konkreten Beleg der Solidarität der EU darstellt. Die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei mobilisierte 6 Mrd. EUR. 5,1 Mrd. EUR wurden vertraglich gebunden, davon rund 3,8 Mrd. EUR ausgezahlt. Im Juli 2020 erklärte sich die EU bereit, weitere 485 Mio. EUR bereitzustellen, um die Fortsetzung der wichtigsten humanitären Hilfsmaßnahmen im Rahmen der Fazilität bis Ende 2021 zu gewährleisten. Die Auszahlungen aus Mitteln der Fazilität beliefen sich im Berichtszeitraum auf durchschnittlich 60 Mio. EUR pro Monat, was auf eine raschere Umsetzung hindeutet. Von insgesamt rund 115 Verträgen müssen noch sieben unterzeichnet werden. Eine Unterstützung der von der Syrien-Krise betroffenen Flüchtlinge und ihrer Aufnahmeländer wird weiterhin erforderlich sein, und die Kommission hat in der vor kurzem verabschiedeten Mitteilung über eine neues Asyl- und Migrationspaket bekraftigt, dass eine kontinuierliche und nachhaltige EU-Finanzierung in der einen oder anderen Form unerlässlich sein wird<sup>12</sup>.

Allerdings hat sich die Türkei weiter von der Europäischen Union entfernt und es ist in den Bereichen Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte und Unabhängigkeit der Justiz zu gravierenden Rückschritten gekommen. Die Tatsache, dass unter Berufung auf die weitreichende Antiterrorgesetzgebung nach wie vor Oppositionsführer, Menschenrechtsaktivisten, Journalisten, zivilgesellschaftliche Akteure und Wissenschaftler festgenommen und in Untersuchungshaft gesetzt werden, ist äußerst besorgniserregend. Im Juni 2019 stellte der Rat unter Hinweis auf seine Schlussfolgerungen vom 26. Juni 2018 fest, dass die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei daher praktisch zum Stillstand gekommen sind und keine weiteren Kapitel für die Eröffnung oder den Abschluss von Verhandlungen in Betracht gezogen werden können. Die Außenpolitik der Türkei stand zunehmend im Widerspruch zu den Prioritäten der EU im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, insbesondere infolge der Militäroperationen der Türkei im Nordosten Syriens und der beiden Vereinbarungen des Landes mit der libyschen Einheitsregierung, von denen die eine die Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich betrifft und zu einer stärkeren Einmischung der Türkei in den Libyen-Konflikt geführt hat, während die andere – über die Abgrenzung der seerechtlichen Zuständigkeitsgebiete im Mittelmeer – die Hoheitsrechte der griechischen Inseln missachtet. Angesichts der nicht genehmigten Bohrtätigkeiten der Türkei im östlichen Mittelmeer beschloss die EU im Juli 2019 eine Reihe von Maßnahmen, darunter den Verzicht auf die Tagung des Assoziationsrates EU-Türkei sowie auf weitere Treffen im Rahmen der hochrangigen Dialoge zwischen der EU und der Türkei. Darüber hinaus verabschiedete die EU im November 2019 einen Rahmen für gezielte Maßnahmen gegenüber der Türkei und beschloss im Februar 2020, zwei Personen

---

<sup>12</sup> COM(2020) 609 final über ein neues Migrations- und Asylpaket.

in die in dem Rahmen enthaltene Liste der Benennungen aufzunehmen.

Der Europäische Rat hat am 1. Oktober 2020 erklärt, dass die EU ein strategisches Interesse an einem stabilen und sicheren Umfeld im östlichen Mittelmeerraum und an der Entwicklung kooperativer und für beide Seiten vorteilhafter Beziehungen zur Türkei hat. Sofern die konstruktiven Bemühungen zur Einstellung illegaler Aktivitäten gegenüber Griechenland und Zypern fortgesetzt werden, hat sich der Europäische Rat bereiterklärt, im Einklang mit der Erklärung EU-Türkei von 2016 eine positive politische Agenda EU-Türkei mit besonderem Schwerpunkt auf Modernisierung der Zollunion, Handelserleichterungen, direkten Kontakten zwischen den Menschen, Dialogen auf hoher Ebene und der fortgesetzten Zusammenarbeit in Migrationsfragen auf den Weg zu bringen. Der Europäische Rat betonte ferner, dass die EU im Falle erneuter einseitiger Handlungen oder Provokationen, die gegen das Völkerrecht verstossen, alle ihr – auch nach Artikel 29 EUV und Artikel 215 AEUV – zur Verfügung stehenden Instrumente und Optionen nutzen wird, um ihre Interessen und die Interessen ihrer Mitgliedstaaten zu verteidigen.

Um die Zusammenarbeit und Solidarität im Rahmen der COVID-19-Krise zu gewährleisten, wurden die ersten von der EU finanzierten Maßnahmen unmittelbar nach Ausbruch der Pandemie eingeleitet. EU-Unterstützung von rund 83 Mio. EUR wurde umgeschichtet, wovon 52 Mio. EUR aus der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei rasch für die schutzbedürftigsten Flüchtlinge mobilisiert wurden. Das Katastrophenschutzverfahren der Union wurde Ende Mai 2020 aktiviert, um die Türkei bei der Rückholung türkischer Staatsangehöriger zu unterstützen, die in Peru und Kolumbien festsäßen.

## **II. WESENTLICHE ELEMENTE IM HINBLICK AUF DIE EU-MITGLIEDSCHAFT**

Die Vorbereitung der Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten auf die Erfüllung der Anforderungen der Mitgliedschaft erfordert eine starke Konzentration auf die grundlegenden Reformen der Rechtsstaatlichkeit, der Wirtschaft sowie der Funktionsweise der demokratischen Institutionen und der öffentlichen Verwaltung. Die Anstrengungen in diesen Bereichen sind unteilbar und verstärken sich gegenseitig; sie müssen mit Nachdruck und mit eindeutigem politischem Engagement vorangetrieben werden. Nachdem der Rat die Vorschläge der Kommission zur Förderung des Beitrittsprozesses gebilligt hat, werden diese Reformen noch stärker in den Mittelpunkt rücken.

Die **Rechtsstaatlichkeit** ist ein entscheidender Aspekt des demokratischen Wandels und der wichtigste Maßstab, anhand dessen die EU die Fortschritte der Erweiterungs länder auf dem Weg zur Mitgliedschaft bewertet. Die Fortschritte fielen im letzten Jahr sehr unterschiedlich aus. Positiv ist zu vermerken, dass sich die operative Zusammenarbeit der Partner im Westbalkan mit den EU-Mitgliedstaaten und EU-Agenturen im Kampf gegen Terrorismus und Radikalisierung, die zu gewaltbereitem Extremismus führt, sowie in den Bereichen Migration und Grenzmanagement weiter verbessert und intensiviert hat. Glaubwürdige Fortschritte im Bereich der Rechtsstaatlichkeit stellen jedoch nach wie vor eine große Herausforderung dar, die oft mit einem Mangel an politischem Willen, dem Fortbestehen bestimmter Elemente einer Vereinnahmung des Staates durch Interessengruppen, begrenzten Fortschritten bei der Unabhängigkeit der Justiz, institutionellem Widerstand und einem zunehmend schwierigen Umfeld für die Zivilgesellschaft korreliert. Den Empfehlungen der Europäischen Kommission zufolge sollten Sofortmaßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie die Grundsätze und Werte der EU wahren sowie verhältnismäßig, auf das Notwendige beschränkt und zeitlich begrenzt sein, in nicht diskriminierender Weise umgesetzt werden, einer gerichtlichen und demokratischen Kontrolle unterliegen und insgesamt im Einklang mit den europäischen Standards stehen.

### **Justizwesen und Grundrechte**

Eine unabhängige und effiziente **Justiz**, deren Entscheidungen wirksam umgesetzt werden, ist von entscheidender Bedeutung für die Rechtsstaatlichkeit. In der gesamten Westbalkanregion vollzieht sich der Wandel der Justizkultur langsam und ohne ausreichendes Engagement für den Grundsatz der Unabhängigkeit der Justiz sowie ohne ausreichende Achtung von Gerichtsurteilen. Insbesondere

sollten Behörden von jeglichen Eingriffen in laufende Verfahren und von öffentlichen Stellungnahmen absehen, durch die Gerichtsentscheidungen untergraben werden könnten.

Albanien macht bei der Reformierung des Justizsystems dank der kontinuierlichen Umsetzung einer umfassenden Reform und der Erzielung greifbarer Ergebnisse im Überprüfungsverfahren weiterhin gute Fortschritte. Insgesamt wurden 286 Entscheidungen gefällt und alle vorrangigen Fälle wurden in erster Instanz abgeschlossen, was dazu führte, dass 62 % der überprüften Richter entweder entlassen wurden oder freiwillig aus dem Dienst ausschieden. Die neuen unabhängigen Justizorgane wurden eingerichtet und sind voll funktionsfähig.

Nordmazedonien hat gute Fortschritte erzielt, unter anderem durch das Inkraftsetzen des Gesetzes über die Staatsanwaltschaft, das einen wichtigen Meilenstein darstellt und unter anderem eine nachhaltige Lösung für die von der Sonderstaatsanwaltschaft bearbeiteten Fälle bietet. In einer Korruptionsaffäre, die Erpressung und Amtsmissbrauch im Zusammenhang mit einem Fall der Sonderstaatsanwaltschaft betraf, wurde die ehemalige leitende Sonderstaatsanwältin wegen Annahme von Schmiergeldern und Amtsmissbrauch verurteilt.

Bosnien und Herzegowina hat keine Fortschritte im Bereich des Justizwesens erzielt. Behinderungen der Justizreform durch politische Akteure und innerhalb des Justizsystems sowie dessen unzulängliches Funktionieren untergraben weiterhin die Ausübung der Bürgerrechte sowie die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität.

Das Kosovo hat einige Fortschritte erzielt. Ein neuer Ethikkodex und verstärkte Disziplinarverfahren sind in Kraft.

In Montenegro wurden nur begrenzte Fortschritte erzielt, und in Bezug auf die Unabhängigkeit, Professionalität, Effizienz und Rechenschaftspflicht der Justiz bestehen weiterhin Herausforderungen.

In Serbien wurden im Berichtszeitraum keine Fortschritte erzielt, da das Land die Empfehlungen aus dem vorangegangenen Kommissionsbericht nicht umgesetzt hat. Verfassungsänderungen zur Angleichung der Verfassung an europäische Standards wurden bis nach den Parlamentswahlen ausgesetzt. Diese Verzögerung wirkt sich auf die Annahme einschlägiger Rechtsvorschriften aus, die erforderlich sind, um die Gewährleistung der Unabhängigkeit der Justiz zu verbessern.

In der Türkei setzten sich die seit dem Putschversuch von 2016 beobachteten gravierenden Rückschritte fort. Der politische Druck und die Versetzung einer großen Zahl von Richtern und Staatsanwälten gegen ihren Willen wurden fortgesetzt, wodurch die Unabhängigkeit der türkischen Justiz weiter untergraben wurde, und es bleiben ernsthafte Bedenken, vor allem wegen des systembedingten Mangels an Unabhängigkeit der Justiz, u. a. aufgrund der Einführung eines parallelen Friedensrichtersystems. Es besteht die Besorgnis, dass die genannten Verfahren zu Selbstzensur und Einschüchterung innerhalb der Justiz geführt haben. Bei der Annahme der Strategie für die Justizreform wurde die Gelegenheit verpasst, viele der erforderlichen grundlegenden Reformen in Angriff zu nehmen.

Im Westbalkan und in der Türkei ist **Korruption** nach wie vor weit verbreitet. Es bedarf robuster Ergebnisse bei der Korruptionsbekämpfung, um die echten Bedrohungen für die demokratischen Strukturen zu mindern und ein stabiles und transparentes Umfeld für Unternehmen zu schaffen. Die Fortschritte bei der erfolgreichen Bekämpfung der Korruption auf hoher und mittlerer Ebene sind in der Region unterschiedlich, wobei sich das Tempo insgesamt verlangsamt hat und die Erfolgsbilanz in den meisten Ländern weit davon entfernt ist, die Voraussetzungen für eine Mitgliedschaft zu erfüllen. Die Korruption auf hoher Ebene und in der Politik muss konsequenter und kohärenter angegangen werden. Ein positives Zeichen des Engagements ist die Zustimmung Albaniens, Bosnien und Herzegowinas, des Kosovos, Montenegros und Nordmazedoniens zur Teilnahme an den prioritären Maßnahmen der Agenda von Sofia zur Überwachung von Gerichtsverfahren in Fällen von Korruption auf hoher Ebene und organisierter Kriminalität; mit Serbien müssen diesbezüglich weitere Gespräche geführt werden. Das öffentliche Auftragswesen ist weiterhin besonders anfällig für weitverbreitete

Korruption. Im gesamten Vergabeprozess müssen die Kontrollmechanismen gestärkt und die Transparenz durch robuste und ehrgeizige Maßnahmen deutlich erhöht werden.

Albanien hat gute Fortschritte in der Korruptionsbekämpfung erzielt. Die Fortschritte im Überprüfungsverfahren zeigen Wirkung und es kam zu einigen Verurteilungen von hochrangigen Beamten.

Nordmazedonien hat gute Fortschritte in der Korruptionsbekämpfung erzielt. Die Erfolgsbilanz in Bezug auf Ermittlungen, Strafverfolgungen und Gerichtsverfahren in Korruptionsfällen auf hoher Ebene hat sich konsolidiert, und die Staatliche Kommission für Korruptionsprävention ist zunehmend aktiv.

In Bosnien und Herzegowina wurden keine Fortschritte erzielt. Die mangelnde landesweite Harmonisierung der Rechtsvorschriften und die schwache institutionelle Zusammenarbeit und Koordinierung haben die Bekämpfung der Korruption weiter behindert.

Im Kosovo wurden begrenzte Fortschritte verzeichnet. Die Einziehung von Vermögenswerten wird nach wie vor nur als ein Nebenaspekt des Strafverfahrens betrachtet, dem wenig Aufmerksamkeit und Ressourcen gewidmet werden.

In Montenegro hat es begrenzte Fortschritte gegeben. Die Erfolgsbilanz bei der Einziehung von Vermögenswerten muss noch verbessert werden. Trotz einiger positiver Entwicklungen wurden die Herausforderungen in Bezug auf Unabhängigkeit, Glaubwürdigkeit und Prioritätensetzung der Agentur für Korruptionsprävention bisher kaum angegangen.

In Serbien wurden begrenzte Fortschritte erzielt. Die Unabhängigkeit der Korruptionsbekämpfungsbehörde wurde durch operative Schritte gestärkt, doch in Bezug auf die Bewertung des Korruptionsrisikos und die Minderung der Korruptionsrisiken in besonders korruptionsanfälligen Sektoren bedarf es konkreter Verbesserungen.

In der Türkei wurden keine Fortschritte erzielt. Der rechtliche Rahmen und die institutionelle Architektur müssen noch verbessert werden, um jede unzulässige politische Einflussnahme in der Ermittlungs- und der Strafverfolgungsphase von Korruptionsfällen zu vermeiden.

Die **Grundrechte** sind im Westbalkan weitgehend in der Gesetzgebung verankert. Im vergangenen Jahr wurden hier einige Fortschritte erzielt, doch die praktische Umsetzung stellt in der gesamten Region nach wie vor eine Herausforderung in einer Reihe von Bereichen dar. In der Türkei setzten sich die Menschenrechtsverletzungen unvermindert fort, und diejenigen, die sich für die Wahrung der Menschenrechte in der Türkei einsetzen, wurden häufig festgenommen und inhaftiert.

Die **Freiheit der Meinungsäußerung** sowie die Freiheit und der Pluralismus der Medien sind Eckpfeiler der Demokratie und für eine offene und freie Debatte unverzichtbar. Zwar sind Grundbestimmungen vorhanden, doch müssen dringend Anstrengungen unternommen werden, um die Meinungsfreiheit und die Unabhängigkeit der Medien in der gesamten Region zu gewährleisten. In diesem Bereich wurden im vergangenen Jahr die geringsten Fortschritte erzielt. Drohungen, Einschüchterungen und Gewalt gegen Journalisten geben nach wie vor Anlass zu ernster Besorgnis, und die Ermittlungen in Bezug auf solche Übergriffe und deren strafrechtliche Verfolgung schreiten in der gesamten Region nur langsam voran. Es bedarf weiterer Bemühungen, um die Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu gewährleisten, die Transparenz der öffentlichen und privaten Finanzierung der Medien zu fördern und gegen die Verzerrungen des Werbemarkts in allen Ländern der Region vorzugehen.

In Albanien wurden keine Fortschritte erzielt. Die albanischen Behörden haben sich verpflichtet, Änderungen der Mediengesetzgebung zu überdenken und vor der Annahme durch das Parlament weitere Maßnahmen im Einklang mit den Empfehlungen der Venedig-Kommission zu ergreifen.

In Nordmazedonien wurden im Berichtszeitraum begrenzte Fortschritte erzielt. Die allgemeine Situation und das Umfeld, in dem die Medien arbeiten, sind der Förderung der Medienfreiheit, der Meinungsfreiheit und der kritischen Medienberichterstattung insgesamt zuträglich.

Bosnien und Herzegowina hat keine Fortschritte erzielt. Die Behörden reagieren nur schwach auf Bedenken hinsichtlich politischen Drucks, Einschüchterungen und Drohungen gegenüber Journalisten.

Im Kosovo wurden begrenzte Fortschritte erzielt. Auch wenn es nach wie vor eine lebhafte Medienlandschaft und Meinungsvielfalt gibt, fällt es den Medien schwer, mit kommerziellen Mitteln ihre finanzielle Existenzfähigkeit zu erhalten, und der öffentliche Rundfunksender ist nach wie vor anfällig für politischen Druck und Einfluss. Die mangelnde finanzielle Eigenständigkeit macht die Medien anfällig für politische und geschäftliche Interessen.

In Montenegro wurden insgesamt keine Fortschritte erzielt. Auch wenn dank der überarbeiteten Mediengesetzgebung Fortschritte erzielt wurden, wurde dies dadurch überschattet, dass Betreiber von Online-Portalen und Bürger im Zusammenhang mit 2020 online veröffentlichten oder geteilten Inhalten festgenommen und strafrechtlich verfolgt wurden. Die Maßnahmen zur Begrenzung der Auswirkungen von Desinformation und Belästigung oder Hetze im Internet sollten die Meinungs- und Medienfreiheit nicht unverhältnismäßig einschränken.

In Serbien wurde in transparenter und inklusiver Weise eine neue Medienstrategie ausgearbeitet, die die wichtigsten Herausforderungen aufzeigt. Die Umsetzung der neuen Strategie hat jedoch noch nicht begonnen, und vor Ort wurden keine Fortschritte bei der Verbesserung der allgemeinen Rahmenbedingungen für die Meinungsfreiheit erzielt. Fälle von Drohungen, Einschüterung und Gewalt gegenüber Journalisten geben im Land nach wie vor Anlass zu ernster Besorgnis.

Trotz der Aufhebung des Ausnahmezustands setzten sich die gravierenden Rückschritte in der Türkei fort, wo die Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und die Verbreitung oppositioneller Meinungen durch die unverhältnismäßige Umsetzung der restriktiven Maßnahmen nach wie vor erheblich eingeschränkt sind. Wie in den Vorjahren wurden die Einschränkung der Meinungsfreiheit und die Einschüterung der Medien durch Festnahmen, Inhaftierungen, strafrechtliche Verfolgungen, Verurteilungen und Entlassungen fortgesetzt, was zur Zensur und Selbstzensur unter Medienschaffenden führte. Um die uneingeschränkte Achtung der Menschenrechte zu gewährleisten, muss die Türkei ihren Aktionsplan für Menschenrechte verabschieden, der denjenigen zur Verhinderung von Verletzungen der Europäischen Charta der Menschenrechte ersetzen wird.

Es bedarf größerer Anstrengungen, um die **Gleichstellung der Geschlechter** zu gewährleisten und Diskriminierung, Belästigungen und geschlechterspezifische Gewalt zu verhindern und zu bekämpfen. Berichte über Fälle von häuslicher Gewalt haben in der gesamten Region während der COVID-19-Ausgangsbeschränkungen zugenommen. Frauen sind nach wie vor in Entscheidungsprozessen und auf dem Arbeitsmarkt unterrepräsentiert.

Es bedarf größerer Anstrengungen, um die **Rechte von Kindern** in den Erweiterungsländern zu fördern und zu schützen: Hier sind dringende Schritte zur Stärkung der Kinderschutz- und Kinderbetreuungssysteme erforderlich. Auch die Schutz- und Beratungsdienste für Kinder müssen dringend verbessert werden, insbesondere im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit dem Justizsystem und die Inhaftierung von Jugendlichen. Hier ist ein zu begrenzter Rückgriff auf Wiedergutmachungsdienste festzustellen.

Darüber hinaus müssen die Regierungen die Rechte von **Menschen mit Behinderungen** im Einklang mit dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen weiter fördern und schützen und gegen die Diskriminierung von **Minderheiten** vorgehen. Begrenzte Fortschritte wurden bei der Verbesserung der sozioökonomischen Lage schutzbedürftiger Roma erzielt<sup>13</sup>. Bestehende strukturelle Probleme führten dazu, dass schutzbedürftige Roma unverhältnismäßig stark von der COVID-19-Krise und den damit verbundenen restriktiven Maßnahmen betroffen waren. Auf dem Westbalkan-Gipfeltreffen im Juli 2019 in Posen verpflichteten

---

<sup>13</sup> Der Terminologie der europäischen Institutionen entsprechend wird der Begriff „Roma“ hier für eine Reihe verschiedener Gruppen verwendet. Die Besonderheiten dieser Gruppen werden anerkannt.

sich die Staats- und Regierungschefs des Westbalkans, bis zum Zeitpunkt des Beitritts konkrete Ziele zur Integration der Roma in den Bereichen Bildung, Beschäftigung, Gesundheit, Wohnungswesen und zivile Dokumentation sowie bei der Bekämpfung der Diskriminierung von Roma zu erreichen.

Die Regierungen in der Region sollten auch weiterhin für angemessene **Haftbedingungen** und die Verhinderung von Misshandlungen im Einklang mit internationalen Menschenrechtsstandards sorgen.

### **Justiz, Freiheit und Sicherheit**

Die **organisierte Kriminalität** stellt weiterhin ein sehr ernstes Problem im Westbalkan und in der Türkei dar. Nach wie vor wickeln große kriminelle Netze mit internationaler Reichweite ihre Aktivitäten von diesen Ländern aus oder über sie ab; außerdem liegen die Länder auf wichtigen Schmuggelrouten. Die Balkanroute bildet nach wie vor den wichtigsten Korridor für die Verbringung von Heroin und illegalen Schusswaffen in die EU. Die Länder haben sich mit bestimmten Aspekten dieses Phänomens befasst und im Laufe der Jahres 2019 und 2020 erneut wichtige Festnahmen und die Beschlagnahme erheblicher Mengen an illegalen Drogen gemeldet. Die operative Zusammenarbeit, auch mit EU-Agenturen, wird immer intensiver und führt zu sichtbaren Ergebnissen vor Ort. Insgesamt jedoch sind die **Erfolgsbilanzen der rechtskräftigen Verurteilungen** in Fällen von organisierter Kriminalität nach wie vor häufig unzureichend. Einige Länder konnten in den letzten Jahren im besten Fall einige wenige rechtskräftige Verurteilungen wegen organisierter Kriminalität oder Geldwäsche vorweisen, die oft das Ergebnis von Verfahrensabsprachen waren und mit milden Strafen geahndet wurden. Solch schlechte Ergebnisse zeugen von der Unwirksamkeit der Strafverfahren; sie sind ein starkes Anzeichen für Straflosigkeit und erhöhen die Gefahr der kriminellen Unterwanderung der politischen und wirtschaftlichen Systeme. Die Länder müssen energetischer gegen kriminelle Gruppen vorgehen, sicherstellen, dass keine Verbindungen zwischen Kriminalität und Politik toleriert werden, und die **Beschlagnahme und Einziehung von Vermögenswerten** sowohl in Fällen organisierter Kriminalität als auch in Korruptionsfällen deutlich erhöhen.

In Albanien gab es gute Fortschritte bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Die operative Zusammenarbeit, insbesondere mit den EU-Mitgliedstaaten und Behörden, wurde intensiviert.

Nordmazedonien hat einige Fortschritte erzielt, unter anderem durch die Einrichtung eines Amtes für die Einziehung von Vermögenswerten im Einklang mit dem EU-Besitzstand.

Bosnien und Herzegowina hat keine Fortschritte verzeichnet. Die Behörden und die Justiz haben keine geeigneten Maßnahmen ergriffen, um den Schlüsselprioritäten aus der Stellungnahme der Kommission und den Ergebnissen des Sachverständigenberichts zur Rechtsstaatlichkeit („Priebe-Bericht“) Rechnung zu tragen.

Im Kosovo wurden begrenzte Fortschritte erzielt. Die von der Staatsanwaltschaft und den Gerichten erzielten Ergebnisse sind insgesamt nach wie vor unzulänglich, und endgültige Einziehungen von Vermögenswerten finden weiterhin kaum statt.

In Montenegro wurden einige Fortschritte verzeichnet. Bei der Bekämpfung des Menschenhandels hat das Land gute Fortschritte erzielt. Die Kapazitäten und die Professionalität der Polizei wurden gestärkt und die Zahl der laufenden Verfahren zur Einziehung von Vermögenswerten hat zugenommen.

In Serbien wurden begrenzte Fortschritte erzielt. So gab es begrenzte Fortschritte bei der Zerschlagung krimineller Netzwerke und beim Aufbau einer Erfolgsbilanz hinsichtlich proaktiver Ermittlungen, Strafverfolgungen und Verurteilungen.

In der Türkei wurden begrenzte Fortschritte erzielt. Der Rechtsrahmen für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung muss gestärkt werden.

Die Partner im Westbalkan ergreifen weiterhin wichtige Maßnahmen zur Modernisierung des rechtlichen und institutionellen Rahmens für die **Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus**. Die operative Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und Agenturen der EU wurde weiter verbessert und intensiviert. 2018 wurde ein Gemeinsamer Aktionsplan zur

Terrorismusbekämpfung verabschiedet, und alle Partner im Westbalkan haben 2019 entsprechende bilaterale Durchführungsvereinbarungen mit der Kommission unterzeichnet. Die Partner im Westbalkan müssen ihre Bemühungen zur Verhinderung von zu gewaltbereitem Extremismus führender Radikalisierung, auch in Gefängnissen, fortsetzen und sich mit der Frage der Rückkehr ausländischer Kämpfer befassen. Der Informationsaustausch sowie die Überwachungs- und Reaktionskapazitäten müssen ausgebaut werden. Die Partner im Westbalkan müssen ihre Bemühungen vor Ort verstärken, um Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und unzulässige Einflussnahme von außen sowie illegale Finanzierungen, die zur Ausbreitung des gewalttätigen Extremismus beitragen, zu bekämpfen.

Die Türkei muss ihre Antiterrorgesetze überarbeiten. Auch wenn die Türkei nach wie vor der Bedrohung durch terroristische Gruppen ausgesetzt ist, haben die türkischen Bemühungen um die Bekämpfung des Terrorismus zu einem verbesserten Sicherheitsklima geführt. Die Türkei setzte ihre Anstrengungen zur Bekämpfung in- und ausländischer terroristischer Kämpferzellen fort. Die Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten bei der Aufspürung und Rückführung ausländischer terroristischer Kämpfer – die einen der Schlüsselbereiche von gemeinsamem Interesse darstellt – wurde fortgesetzt. Im Rahmen ihrer Einschätzung der Bedrohungslage hat die Türkei dem Kampf gegen die Kurdische Arbeiterpartei (PKK), die weiterhin auf der EU-Liste der terroristischen Organisationen steht, und der Zerschlagung der Gülen-Bewegung Priorität eingeräumt. Die Türkei hat zwar ein legitimes Recht, gegen Terrorismus vorzugehen, trägt jedoch auch Verantwortung dafür, dass dies im Einklang mit der Rechtsstaatlichkeit, den Menschenrechten und den Grundfreiheiten geschieht. Dies ist gegenwärtig nicht der Fall. Antiterrormaßnahmen müssen verhältnismäßig sein und im Einklang mit der Rechtsstaatlichkeit, den Menschenrechten und den Grundfreiheiten stehen.

Sogenannte hybride Aktivitäten, die insbesondere von Akteuren aus Drittstaaten ausgehen, einschließlich **Desinformation** im Zusammenhang mit COVID-19, sind im Westbalkan und in der Türkei zunehmend verbreitet. Die entsprechenden Vorfälle machen die Anfälligkeit von Gesellschaften und Infrastrukturen für **Cyberangriffe, Cyberkriminalität und hybride Bedrohungen** deutlich. Wie in der Erklärung von Zagreb festgehalten, sollte die Zusammenarbeit verstärkt werden, um gegen Desinformation und andere hybride Aktivitäten vorzugehen. Es bedarf einer engeren Zusammenarbeit beim Aufbau von Widerstandsfähigkeit, bei der Cybersicherheit und bei der strategischen Kommunikation.

Die Bewältigung der **Flüchtlingskrise** sowie die Bekämpfung der **irregulären Migration** sind zentrale Herausforderungen für die EU, den Westbalkan und insbesondere die Türkei, die weltweit die meisten Flüchtlinge aufgenommen hat.

Die Zusammenarbeit hinsichtlich der Migrationsrouten (Mittelmeeroute/Westbalkanroute) wurde fortgesetzt. Die Schleusung von Migranten und unbegleiteten Minderjährigen sowie der Menschenhandel, von dem insbesondere Frauen und Kinder betroffen sind, geben weiterhin Anlass zur Sorge. Die Zahl der Migranten, die die Region durchqueren, hat 2019 deutlich zugenommen, wobei mehr als 15 000 irreguläre Einreisen in EU-Mitgliedstaaten über die Westbalkanroute festgestellt wurden, was einem Anstieg um 159 % gegenüber 2018 entspricht. Insbesondere Bosnien und Herzegowina sah sich 2019 mit irregulären Einreisen von mehr als 29 000 Flüchtlingen und Migranten konfrontiert. Die derzeitige Situation ist zwar nicht mit der Zahl der irregulären Migranten auf dem Höhepunkt der Krise vergleichbar (750 000 allein im Jahr 2015), doch muss die EU in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten und den EU-Agenturen mehr Unterstützung leisten, um die Kapazitäten der Partner für die Steuerung der Migration zu stärken. Es bedarf weiterer Unterstützung bei der Intensivierung der freiwilligen Rückkehr und der Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern bei der Rückübernahme. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten den regionalen Informationsaustausch weiterhin fördern und unterstützen.

Im kürzlich vorgeschlagenen neuen Europäischen zu Migrations- und Asylpaket wird betont, dass die Migration in umfassenden Partnerschaften als Kernthema verankert werden sollte, gestützt auf eine Bewertung der Interessen der EU und ihrer Partnerländer. Die Partner im Westbalkan benötigen einen

maßgeschneiderten Ansatz, der sowohl ihrer geografischen Lage als auch ihrer Zukunft als integraler Bestandteil der EU Rechnung trägt: Die Koordinierung kann dazu beitragen, dass sie als künftige Mitgliedstaaten in die Lage versetzt werden, konstruktiv gemeinsame Herausforderungen anzugehen, indem sie ihre Kapazitäten ausbauen und ihre Grenzverfahren verbessern. So werden sie im Einklang mit ihrer Erweiterungsperspektive näher an die EU herangeführt. Was die Türkei betrifft, so wird in dem Paket der Beitrag der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei zur Kenntnis genommen und festgestellt, dass eine kontinuierliche und nachhaltige Finanzierung durch die EU in der einen oder anderen Form von wesentlicher Bedeutung sein wird.

Im Westbalkan unterstützte die EU in den Bereichen Asyl, Schutz Migration die Schaffung neuer oder robusterer Institutionen, Gesetze und Verfahren in den Bereichen Asyl, Schutz und Grenzverwaltung sowie die Umsetzung des komplexen und anspruchsvollen EU-Besitzstands durch alle Partner im Westbalkan. Die Partner im Westbalkan sollten auch Eigenverantwortung für alle Aspekte der Migration übernehmen.

Inzwischen wurden auch die Verhandlungen mit fünf Ländern der Region über Statusvereinbarungen abgeschlossen, die es ermöglichen werden, dass dort Teams der Europäischen Grenz- und Küstenwache (Frontex) mit Exekutivbefugnissen in den Gebieten an den EU-Außengrenzen eingesetzt werden, um die nationalen Grenzbehörden zu unterstützen. Um das Grenzmanagement und den Grenzschutz zu stärken, sind das Inkrafttreten und die wirksame Umsetzung aller Statusvereinbarungen über die Europäische Grenz- und Küstenwache von zentraler Bedeutung. Die Vereinbarung mit Albanien ist bereits in Kraft getreten und die ersten Grenzschutzbeamten wurden entsandt. Die Vereinbarung mit Montenegro ist am 1. Juli ebenfalls in Kraft getreten.

Die Partnerländer sollten weitere Schritte unternehmen, um eine vollständige Angleichung an die Visapolitik der EU zu gewährleisten.

Die EU und die Türkei hielten an der Umsetzung der **Erklärung EU-Türkei**<sup>14</sup> vom März 2016 fest. Seit der Annahme hat die Türkei eine Schlüsselrolle bei der Gewährleistung einer wirksamen Steuerung der Migrationsströme entlang der östlichen Mittelmeeroute gespielt. Die irreguläre Migration aus der Türkei in die EU nahm 2019 zu, auch wenn die Zahlen weiterhin deutlich unter den vor Abgabe der Erklärung verzeichneten Zahlen liegen. Dies spiegelt teilweise auch die Tatsache wider, dass die irreguläre Migration in die Türkei 2019 im Vergleich zu den Vorjahren zugenommen hat. Anfang März 2020 ermutigte die Türkei Migranten und Flüchtlinge jedoch aktiv, den Landweg über Griechenland nach Europa zu nehmen. Die EU erkannte zwar an, dass die Türkei auf ihrem Hoheitsgebiet mit einer gestiegenen Migrationsbelastung und entsprechenden Risiken konfrontiert war, wie auch ihre erheblichen Anstrengungen, die sie bei der Aufnahme von Flüchtlingen unternahm, zugleich aber verurteilte sie streng, dass die Türkei den Migrationsdruck für politische Zwecke missbrauchte. Später im März organisierten die türkischen Behörden Transporte von Migranten und Flüchtlinge aus dem Gebiet an der Grenze zu Griechenland heraus und schlossen aufgrund des Ausbruchs der COVID-19-Pandemie die Grenze zu Griechenland und Bulgarien (mit einer Ausnahme für den Handelsverkehr). In diesem Zeitraum war auch ein deutlicher Anstieg der Migrationsströme von der Türkei nach Zypern zu verzeichnen. Die Türkei hat weiterhin bemerkenswerte Anstrengungen unternommen; sie hat **3,6 Millionen registrierte Flüchtlinge aus Syrien** sowie rund 370 000 Flüchtlinge aus anderen Ländern aufgenommen. Die EU unterstützte die Türkei weiterhin bei der Bewältigung dieser Herausforderung. Die gesamten operativen Mittel der **EU-Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei**<sup>15</sup> in Höhe von 6 Mrd. EUR wurden bis Ende 2019 zugewiesen. 5,1 Mrd. EUR wurden vertraglich gebunden und davon wiederum bisher 3,8 Mrd. EUR ausgezahlt. Die Auszahlungen richten sich nach den Fortschritten bei der Auftragsvergabe und der

<sup>14</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

<sup>15</sup> Beschluss C(2015) 9500 final der Kommission vom 24. November 2015 über die Koordinierung der Maßnahmen der Union und der Mitgliedstaaten durch einen Koordinierungsmechanismus – die Flüchtlingsfazilität für die Türkei, geändert durch den Beschluss C(2016) 855 der Kommission vom 10. Februar 2016.

Projektdurchführung und erreichten im Berichtszeitraum durchschnittlich 60 Mio. EUR pro Monat. Bislang wurden über 100 Projekte unterzeichnet, von denen die umfangreichsten bis höchstens Mitte 2025 laufen sollen. Die Fazilität trägt nach wie vor den humanitären und entwicklungsbezogenen Bedürfnissen der Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei Rechnung, wobei konkrete und sichtbare Ergebnisse erzielt werden<sup>16</sup>. Die Fazilität stellt weiterhin einen unverzichtbaren Koordinierungsmechanismus dar, der eine rasche, effiziente und wirksame Bereitstellung der EU-Hilfe ermöglicht.

Zusätzlich zu den 6 Mrd. EUR, die bereits im Rahmen der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei mobilisiert wurden, stellte die EU im Juli 2020 die weitere Unterstützung der schutzbedürftigsten Flüchtlinge durch ein Paket von 485 Mio. EUR für die Fortsetzung von zwei vorrangigen humanitären Projekten der EU bis Ende 2021 sicher<sup>17</sup>.

## **Funktionsfähige demokratische Institutionen**

Die Stärkung der demokratischen Institutionen und die Gewährleistung inklusiver demokratischer Prozesse sind nach wie vor zentrale Prioritäten für die Erweiterungsländer. Das ordnungsgemäße Funktionieren der Parlamente, auch hinsichtlich der Überwachung der Exekutive und der wirksamen Rechtsetzung, ist eine Grundvoraussetzung für den EU-Beitritt.

Die demokratischen Systeme im Westbalkan funktionieren aufgrund der starken politischen Polarisierung, der in einigen Fällen begrenzten Spielräume für die demokratische Kontrollfunktion der Opposition und des Boykotts von Wahlen und Parlamentsarbeit durch die Opposition immer noch nicht ordnungsgemäß.

Freie und faire Wahlen sind für die demokratische Regierungsführung eines Landes von zentraler Bedeutung. Die Empfehlungen der Wahlbeobachtungsmissionen müssen ordnungsgemäß umgesetzt und strukturelle Schwächen behoben werden.

In Albanien einigten sich die politischen Parteien auf der Grundlage der Empfehlungen des BDIMR der OSZE auf eine Wahlreform, die Albanien einen Wahlprozess mit höheren Integritäts- und Transparenzstandards ermöglichen soll. Die Wahlen im Land wurden durch Boykotte seitens oppositioneller Gruppen beeinträchtigt.

In Bosnien und Herzegowina dürften die im Juli 2020 verabschiedeten Gesetzesänderungen erstmals seit 2008 die Durchführung von Kommunalwahlen in Mostar im Dezember ermöglichen. Die politische Führung erzielte ferner eine Einigung über die weitere Wahlreform.

Im Kosovo waren die Parlamentswahlen vom Oktober 2019 größtenteils von Wettbewerb geprägt, zeigten aber auch deutlich, wie wichtig es ist, wiederkehrende Mängel im Einklang mit den Empfehlungen der EU-Wahlbeobachtungsmission zu beheben.

In Nordmazedonien und Serbien wurden die ursprünglich für April 2020 geplanten Wahlen wegen des Ausbruchs der COVID-19-Pandemie verschoben. Parlamentswahlen fanden in Serbien am 21. Juni, in Nordmazedonien am 15. Juli und in Montenegro am 30. August statt.

In Nordmazedonien kam das BDIMR zu dem Schluss, dass die Wahlen im Juli 2020 trotz der Pandemie gut verlaufen waren. Einige seiner früheren Empfehlungen wurden umgesetzt, doch die rechtliche Stabilität wurde durch umfangreiche Änderungen des Wahlgesetzes und anschließende Ad-hoc-Verordnungen, die während des Ausnahmezustands erlassen wurden, untergraben.

---

<sup>16</sup>Fast rund 1,7 Millionen Flüchtlinge erhalten weiterhin monatliche Bargeldzuweisungen, im Rahmen der medizinischen Grundversorgung wurden 9 Millionen Konsultationen durchgeführt, und die Familien von mehr als 600 000 Kindern, die eine Schule besuchen, wurden finanziell unterstützt. Im Rahmen der Fazilität werden derzeit rund 100 Projekte umgesetzt.

<sup>17</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP\\_20\\_1324](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_20_1324)

In Montenegro wurden im Vorfeld der Wahlen große Spannungen und hohes Misstrauen zwischen den politischen Akteuren beobachtet. Der nichtständige parlamentarische Ausschuss konnte seine Arbeit aufgrund mangelnder Beschlussfähigkeit nicht abschließen, weshalb die Wahlen am 30. August 2020 unter weitgehend unveränderten Rahmenbedingungen durchgeführt wurden. Keine politische Partei boykottierte die Wahlen. In Montenegro waren die Wahlen der vorläufigen Einschätzung des BDIMR der OSZE zufolge von Wettbewerb geprägt und fanden in einem Umfeld statt, in dem Fragen im Zusammenhang mit Kirche und nationaler Identität stark polarisiert wurden. Die Kampagne verlief trotz des häufigen Konfrontationstons friedlich. Die Kandidaten konnten ihre Botschaften vermitteln, doch die Regierungspartei verschaffte sich durch Amtsmissbrauch und den Missbrauch von Staatsressourcen sowie eine dominante Medienberichterstattung einen ungebührlichen Vorteil.

Eine Reihe von Oppositionsparteien in Serbien setzte ihren Parlamentsboykott trotz des vom Europäischen Parlament geleiteten interparteilichen Dialogs zwischen der Regierungsmehrheit und einigen parlamentarischen und außerparlamentarischen Oppositionsparteien im Jahr 2019 fort. Mehrere Oppositionsparteien boykottierten auch die Parlamentswahlen im Juni 2020. Das neue serbische Parlament ist von der überwältigenden Mehrheit der Regierungskoalition und vom Fehlen einer funktionsfähigen Oppositionspartei geprägt. Während die an den Parlamentswahlen in Serbien am 21. Juni teilnehmenden Parteien in der Lage waren, Wahlkampf zu führen, und die Grundfreiheiten geachtet wurden, wurde die Wahlfreiheit der Wähler durch den überwältigenden Vorteil der Regierungspartei und die Unterstützung der Regierungspolitik durch die meisten großen Medien eingeschränkt, so die internationalen Beobachter des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE/BDIMR). Eine Reihe von Oppositionsparteien hat die Wahlen boykottiert.

Die Vorschriften über die **öffentliche und private Finanzierung politischer Parteien** bedürfen einer umfassenden Reform. In Serbien verabschiedete die Regierung Beschlüsse, mit denen die Verwendung öffentlicher Mittel für Wahlzwecke geregelt werden soll. In Montenegro bestehen im Rechtsrahmen für politische Parteien und ihre Finanzierung auch nach der Verabschiedung eines neuen Gesetzes im Dezember 2019 und seiner späteren Änderungen im April 2020 weiterhin Mängel. Für mehr Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkampagnen bedarf es in der gesamten Region noch erheblicher Anstrengungen.

In der **Türkei** wurden durch das Präsidialsystem die Befugnisse weiter übermäßig auf Ebene der Präsidentschaft zentralisiert, ohne für eine wirksame Gewaltenteilung zu sorgen. Die Gesetzgebungs- und Kontrollfunktionen des Parlaments wurden weiterhin erheblich beschnitten. Viele Abgeordnete der oppositionellen pro-kurdischen Christdemokratischen Volkspartei (HDP) befinden sich nach wie vor in Haft. Drei Abgeordneten wurde im Juni 2020 ihr Sitz im Parlament entzogen. Die Kommunalwahlen im März 2019 und die Bürgermeisterwahl in Istanbul, die im Juni 2019 wiederholt wurde, litten unter einem Mangel an Medienpluralismus und boten nicht in jeder Hinsicht objektiv faire Bedingungen für alle politischen Parteien und Kandidaten. Die Türkei muss die allgemeinen Rahmenbedingungen für Wahlen verbessern und die Integrität des Wahlprozesses schützen. Die Absetzung gewählter Bürgermeister im Südosten der Türkei und ihre Ersetzung durch von der Regierung ernannte Verwalter sowie die Verhaftung lokaler Vertreter wurden fortgesetzt und geben weiterhin Anlass zu großer Besorgnis, da sie die lokale Demokratie untergraben.

Die Regierungen müssen sicherstellen, dass die Opposition angemessene Bedingungen vorfindet, um ihre demokratische Kontrollfunktion ausüben zu können. Gleichzeitig muss sich die Opposition an den demokratischen Prozessen beteiligen. Der übermäßige Rückgriff auf verkürzte parlamentarische Verfahren behindert diese Rolle der Opposition und beeinträchtigt die gegenseitige Kontrolle, die eine gut funktionierende Demokratie kennzeichnen. Die Anwendung von Dringlichkeitsverfahren variierte von Land zu Land, ist aber im Allgemeinen nach wie vor exzessiv und anfällig für Missbrauch.

Die Parlamente sollten selbst bei den **im Rahmen der COVID-19-Krise ergriffenen Notfallmaßnahmen** weiterhin die Befugnis haben, die Exekutive zu kontrollieren, und eine Rolle bei der Überwachung des Ausnahmezustands spielen, auch bei der Entscheidung, ob dieser verlängert

werden sollte. Die Auflösung von Parlamenten oder die Aussetzung ihrer Tätigkeiten können sich nachteilig auf diese Befugnis auswirken.

In **Albanien** hat die Regierung eine Reihe von Dekreten erlassen, mit denen der Ausnahmezustand, der nach dem Erdbeben vom November 2019 verhängt wurde, bis Juni 2020 verlängert wurde. Die parlamentarischen Ausschüsse haben ihre Tätigkeit mithilfe von Telearbeit fortgesetzt, während die wöchentlichen Plenarsitzungen am 16. April wieder aufgenommen wurden. Das Parlament verabschiedete Änderungen des Strafgesetzbuches im Zusammenhang mit der Verbreitung von Infektionskrankheiten. Alle Gerichtsverfahren, mit Ausnahme dringender Fälle, wurden ausgesetzt. Bis Ende Mai wurden die Gerichtsverhandlungen wieder aufgenommen.

In **Bosnien und Herzegowina** hielt das gesamtstaatliche Parlament zwischen Mitte März und Mitte Mai 2020 keine Sitzungen ab. Das Parlament der *Republika Srpska* führte vom 3. April bis 20. Mai den Ausnahmezustand ein und übertrug ihrem Präsidenten umfassende Gesetzgebungsbefugnisse, während die Föderation Online-Parlamentssitzungen einführte.

Die Regierung des **Kosovo** erklärte im März 2020 den Notstand im Bereich der öffentlichen Gesundheit. Es wurden Maßnahmen zum Schutz der Bürger ergriffen, darunter vorübergehende Beschränkungen für nicht unentbehrliche Reisen, eine Quarantäne in bestimmten Gebieten, ein Versammlungsverbot, die Einstellung des größten Teils des Flugverkehrs und Grenzschließungen. Außerdem wurden Maßnahmen getroffen, um auf unmittelbare Bedürfnisse einzugehen und die sozioökonomischen Folgen der Krise abzuschwächen. Die parlamentarische Versammlung hat ihre Arbeit während der Krise fortgesetzt.

In **Montenegro** wurde kein Ausnahmezustand ausgerufen. Die Behörden haben Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie, zum Schutz der Bürger und zur Abmilderung der sozioökonomischen Folgen der Krise ergriffen, wobei die Versammlungsfreiheit und die Freizügigkeit der Bürger eingeschränkt wurden. Der Gesetzgebungsprozess im Parlament wurde für fast 50 Tage ausgesetzt, und die Rolle des Parlaments bei der Überwachung der Reaktion der Regierung auf die Pandemie war begrenzt. Von den Behörden wird erwartet, dass sie ein Gleichgewicht zwischen dem Schutz der Gesundheit und der Wahrung der Vertraulichkeit persönlicher Gesundheitsdaten und dem Recht der Bürger auf ein Privatleben gewährleisten.

Der Präsident **Nordmazedoniens** rief im März den Ausnahmezustand aus, der bis Juni 2020 mehrmals verlängert wurde. Die Parteispitzen beschlossen einvernehmlich, die vorgezogenen Wahlen, die ursprünglich für den 12. April angesetzt waren, auf den 15. Juli 2020 zu verschieben. Während dieser Zeit blieb das Parlament aufgelöst und die technische Übergangsregierung erließ unter Beteiligung der wichtigsten Oppositionspartei Dekrete. Die Behörden haben beispiellose Maßnahmen zum Schutz der Bürger ergriffen, wie z.B. die Einschränkung nicht unentbehrlicher Reisebewegungen und Versammlungen, Selbstquarantäne-Maßnahmen, das Einfrieren des Flugverkehrs und Grenzschließungen. Außerdem wurden Maßnahmen getroffen, um auf unmittelbare Bedürfnisse einzugehen und die sozioökonomischen Folgen der Krise abzuschwächen.

In **Serbien** wurde am 15. März der Ausnahmezustand mit Unterzeichnung durch den Präsidenten, den Ministerpräsidenten und den Parlamentspräsidenten ausgerufen. Das Parlament trat erst etwa sechs Wochen später zusammen und billigte den Ausnahmezustand am 28./29. April, um ihn eine Woche später aufzuheben. Die ursprünglich für April geplanten Parlaments-, Provinz- und Kommunalwahlen wurden verschoben. Die Behörden haben weitreichende vorübergehende Maßnahmen ergriffen, darunter strenge Ausgangssperren, die Schließung von Schulen und Universitäten, das Verbot öffentlicher Versammlungen, die Streichung der meisten Flugverbindungen und die Schließung von Grenzen.

Das **türkische** Parlament verabschiedete mehrheitlich ein umstrittenes Gesetzespaket. Es zielt unter anderem darauf ab, die hohe Gefängnispopulation zu reduzieren und sieht die bedingte Entlassung von rund 90 000 Häftlingen vor. Es schließt jedoch Personen aus, die wegen mutmaßlicher terrorismusbezogener Straftaten in Untersuchungshaft sitzen, darunter Anwälte, Journalisten, Politiker

und Menschenrechtsverteidiger. Das Parlament beschloss eine 10 Tage dauernde pandemiebedingte Unterbrechung seiner Tätigkeit, gefolgt von der regulären einmonatigen Unterbrechung während des Ramadan-Monats.

## **Reform der öffentlichen Verwaltung**

Die **Reform der öffentlichen Verwaltung** ist von entscheidender Bedeutung für die Verbesserung des staatlichen Handelns auf allen Ebenen. Dazu gehören mehr Transparenz und Rechenschaftspflicht, ein solides öffentliches Finanzmanagement und professionellere Verwaltungen. In Albanien, Nordmazedonien, Montenegro und Serbien sind die Vorbereitungen im Bereich der Reform der öffentlichen Verwaltung auf einem etwa mittleren Stand, und insgesamt wurden in der Region Fortschritte verzeichnet. In Serbien wurden jedoch keine Fortschritte erzielt, da die übermäßige Zahl kommissarisch besetzter Führungsstellen nicht wesentlich verringert wurde. Das Kosovo hat einen gewissen Vorbereitungsstand erreicht, während sich Bosnien und Herzegowina noch in einem frühen Stadium befindet. In der Türkei gab es Rückschritte in den Bereichen Politikgestaltung, Rechenschaftspflicht der Verwaltung und Personalverwaltung, was sich negativ auf den allgemeinen Vorbereitungsstand auswirkte.

Bei der Verbesserung der **Politikplanung** sind einige Fortschritte zu verzeichnen, doch sind weitere Anstrengungen erforderlich, um eine strenge Qualitätskontrolle durch die Zentralregierungen zu gewährleisten. Montenegro stärkte und straffte die politische Planung und erzielte eine Verringerung der Anzahl strategischer Dokumente. Politikkonzepte, Gesetze und öffentliche Investitionen werden immer noch häufig ohne Folgenabschätzungen vorbereitet.

Die **Rechenschaftspflicht von Führungskräften und die Professionalisierung** im öffentlichen Dienst müssen in den meisten Ländern noch sichergestellt werden und die übermäßige **Politisierung muss angegangen** werden. In die rechtlichen Rahmen müssen transparente und leistungsorientierte Verfahren für Einstellungen, Beförderungen, Degradierungen und Entlassungen eingebettet werden, die im gesamten öffentlichen Dienst konsequent umzusetzen sind. Die **Struktur der staatlichen Verwaltung** sollte klare Linien für die Rechenschaftspflicht vorgeben. Die meisten Länder haben Anstrengungen unternommen, um die **Dienstleistungen** für Bürger und Unternehmen, insbesondere die elektronischen Dienste, zu verbessern. Zur Umsetzung der Reformen der öffentlichen Verwaltung ist eine verstärkte interinstitutionelle Koordinierung erforderlich.

Die **Rolle der regionalen und lokalen Behörden** bei der Angleichung an den EU-Besitzstand und der letztendlichen Anwendung der EU-Vorschriften muss berücksichtigt werden. Es muss für ein angemessenes Gleichgewicht zwischen zentraler, regionaler und lokaler Verwaltung gesorgt werden. Entscheidungen und Maßnahmen der türkischen Behörden gegen Gemeinden mit Bürgermeistern aus Oppositionsparteien geben nach wie vor Anlass zu großer Besorgnis, zumal sie politisch motiviert zu sein scheinen.

Die Verwaltungskapazitäten und die Professionalitätsstandards der für die Anwendung des EU-Besitzstands zuständigen Stellen müssen gestärkt werden und die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden muss gewährleistet sein. Die Verbesserung der Transparenz und der Rechenschaftspflicht ist weiterhin von entscheidender Bedeutung, insbesondere um ein wirksames, effizientes und transparentes Funktionieren des **öffentlichen Auftragswesens** und des öffentlichen Finanzmanagements sicherzustellen. Obwohl Serbien wesentliche Teile seiner Gesetzgebung für das öffentliche Auftragswesen an den EU-Besitzstand angeglichen hat, gestattet ein im Februar 2020 verabschiedetes Gesetz über besondere Verfahren für lineare Infrastruktur die Ausnahme von Infrastrukturprojekten von „besonderer Bedeutung“ für Serbien von der Anwendung der Vorschriften über die öffentliche Auftragsvergabe und ermöglicht somit die Umgehung der EU-Vorschriften und -Standards. In Montenegro hat die Regierung im Oktober 2019 eine öffentlichkeitswirksame Ausschreibung für die Konzession zum Betrieb der montenegrinischen Flughäfen veröffentlicht. Das Verfahren stellt einen Prüfstein für die Entschlossenheit der Regierung dar, die EU-Standards für ein faires und transparentes öffentliches Auftragswesen einzuhalten. Die Türkei verzeichnet große Lücken bei der Angleichung an den EU-Besitzstand in diesem Bereich, da der Geltungsbereich der

Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen durch verschiedene Ausnahmeregelungen sowie diskriminierende inländische Preisvorteile und Aufrechnungspraktiken erheblich verringert wird. Um die Betrugsrisiken während der COVID-19-Pandemie zu mindern, ist es besonders wichtig, die Prüfpfade aufrechtzuerhalten. Die Veröffentlichung aller Auftragsinformationen im Zusammenhang mit COVID-19 auf Regierungsportalen wird ebenfalls zu mehr Transparenz und Vertrauen beitragen.

Die Reform der nationalen Verwaltungssysteme zur Stärkung der Rechenschaftspflicht der Führungskräfte, der **Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung** und der externen Prüfung öffentlicher Mittel ist von entscheidender Bedeutung. In Nordmazedonien wurden bei der Umsetzung des neuen Grundsatzpapiers über die interne Kontrolle der öffentlichen Finanzen und der nationalen Betrugbekämpfungsstrategie einige Fortschritte erzielt, doch die Verbesserung der internen Kontrolle und wirksame Folgemaßnahmen zu den Empfehlungen der externen Rechnungsprüfung müssen noch sichergestellt werden; außerdem sind die Finanzkontrollen immer noch nicht effizient. In Montenegro bedarf es weiterer Anstrengungen, um die Rechenschaftspflicht der Führungskräfte zu verbessern und die interne Kontrolle und Rechnungsprüfung auf allen Ebenen zu stärken. In Krisenzeiten sollten die Behörden eine Vielfalt von Kontrollen aufrechterhalten, um sicherzustellen, dass Haushaltsbeschlüsse wie genehmigt ausgeführt und die Mittel wie geplant eingesetzt werden, um Verschwendungen, Betrug und Misswirtschaft zu vermeiden. Die Transparenz dieser Maßnahmen sollte sichergestellt sein, und externe Aufsichtsgremien sollten in die Gewährleistung der Rechenschaftspflicht für das Regierungshandeln einbezogen werden. Bei der Betrugbekämpfung sollten weitere Anstrengungen unternommen werden, und die Partner werden ermutigt, die diesbezügliche Zusammenarbeit noch zu verstärken und die Unterstützung des Europäischen Amtes für Betrugbekämpfung in Anspruch zu nehmen, um die Betrugsrisiken zu mindern.

## **Wirtschaft**

Der EU-Beitritt setzt eine funktionsfähige Marktwirtschaft sowie die Fähigkeit voraus, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten. Die wirtschaftspolitische Steuerung ist im Erweiterungsprozess in den letzten Jahren noch stärker in den Mittelpunkt gerückt. Die Überwachung durch die Kommission in diesem Bereich erfolgt im Rahmen der Wirtschaftsreformprogramme<sup>18</sup> und der Bewertung der Einhaltung der wirtschaftlichen Beitrittskriterien im Rahmen des Erweiterungspakets. Im Berichtszeitraum erzielten Albanien, Montenegro und Serbien einige Fortschritte sowohl hinsichtlich des Bestehens einer funktionierenden Marktwirtschaft als auch hinsichtlich der Fähigkeit, den Wettbewerbskräften standzuhalten. Die Türkei machte keine Fortschritte, während Bosnien und Herzegowina, das Kosovo und Nordmazedonien begrenzte Fortschritte in Bezug auf das Bestehen einer funktionierenden Marktwirtschaft verzeichneten. Nordmazedonien erzielte ebenfalls einige Fortschritte in Bezug auf die Fähigkeit, den Wettbewerbskräften standzuhalten, während die Türkei keine Fortschritte und Bosnien und Herzegowina sowie das Kosovo begrenzte Fortschritte in dieser Hinsicht verzeichneten. Nur die Türkei ist – trotz ernsthafter Bedenken in dieser Hinsicht – eine funktionierende Marktwirtschaft und verfügt über einen guten Vorbereitungsstand bei der Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck standzuhalten.

Der Westbalkan verfügt über ein **bedeutendes ungenutztes Wirtschaftspotential** und erheblichen Spielraum für die Verstärkung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und des Handels innerhalb der Region. Mit fast 18 Millionen Einwohnern ist die Region ein wichtiger Markt für Waren aus der EU. Vor der COVID-19-Pandemie lagen die durchschnittlichen Wachstumsraten in der Region über dem EU-Durchschnitt, reichten aber immer noch nicht aus, um die tatsächliche Konvergenz mit dem EU-Einkommensniveau zu fördern. Die COVID-19-Pandemie hat zu erheblichen Nachfrage- und

---

<sup>18</sup>Die EU unterstützt eine bessere wirtschaftspolitische Steuerung im westlichen Balkan und in der Türkei im Rahmen des jährlichen Verfahrens der **Wirtschaftsreformprogramme (ERP)**. Dieses Verfahren ist inzwischen das wichtigste Instrument zur Formulierung und Umsetzung makroökonomischer und struktureller Reformen, mit denen die Wettbewerbsfähigkeit gesteigert und Wachstum und Beschäftigung gefördert werden sollen. Das ERP-Verfahren wird angepasst, um den wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie Rechnung zu tragen.

Angebotsschocks mit sinkender Produktion und steigender Arbeitslosigkeit geführt. Dauer und Schwere der Rezession werden von Land zu Land unterschiedlich sein, je nach Wirtschaftsstruktur und Bedeutung der globalen Lieferketten, des Tourismus, der Heimatüberweisungen oder in einigen Fällen der Rohstoffexporte. Die Partner in der Region haben sofort und in der Folge fiskalische Maßnahmen ergriffen, um die Auswirkungen der Krise abzumildern, was unweigerlich zu einem höheren öffentlichen Schuldenstand und einem höheren Defizit geführt hat. Eine zentrale Herausforderung wird darin bestehen, eine gezielte, wirksame und transparente Krisenreaktion zu gewährleisten und gleichzeitig die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten.

Die COVID-19-Pandemie hat das hohe Niveau der Marktintegration und die gegenseitige Abhängigkeit zwischen der EU und den Volkswirtschaften der Partner im Westbalkan sowie zwischen diesen selbst in den Vordergrund gerückt. Die Westbalkanregion befindet sich in einem Prozess hin zur Regelungskonvergenz mit der EU. Diese Angleichung wird die Vertiefung des regionalen Wirtschaftsraums (REA) ermöglichen und ihn zu einem **gemeinsamen regionalen Markt** machen, der auf EU-Vorschriften und -Standards beruht. Beide Entwicklungen verstärken sich gegenseitig und machen die Region zu einem attraktiven Investitionsraum.

Der Westbalkan steht jedoch immer noch vor **großen Herausforderungen**, die es ihm nicht ermöglichen, sein wirtschaftliches Potenzial voll auszuschöpfen und die Lücke in der Konvergenz mit der EU zu schließen. Trotz einer gewissen Beschleunigung des Wachstums, der Schaffung neuer Arbeitsplätze und steigender Einkommen in den letzten Jahren sind die Länder bei der Reform ihrer wirtschaftlichen Strukturen und bei der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit noch immer im Rückstand. Sie haben nach wie vor mit hoher Arbeitslosigkeit, insbesondere bei jungen Menschen, Diskrepanzen zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage, einer umfangreichen informellen Wirtschaft, einer Abwanderung von hoch qualifizierten Arbeitskräften, einer niedrigen Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt und einem niedrigen Innovationsniveau zu kämpfen. Die Verbesserung der Qualität und Relevanz der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in der Region und die Stärkung der Verbindungen zwischen Unternehmen und Bildungseinrichtungen ist unabdingbar. Im Westbalkan ist das **Investitionsklima** weitgehend unverändert geblieben und durch eine unzureichende Rechtssicherheit, eine mangelhafte Durchsetzung der Regeln für staatliche Beihilfen, eine tief verwurzelte Schattenwirtschaft, einen unzulänglichen Zugang der Unternehmen zu Finanzierungen und ein geringes Maß an regionaler Integration und Konnektivität gekennzeichnet. Die staatlichen Eingriffe in die Wirtschaft dauern an. Es ist dringend erforderlich, die Infrastruktur zu modernisieren. Die entsprechenden Investitionen sollten im Rahmen einzelner Projekt-Pipelines erfolgen und mit den mit der EU vereinbarten Prioritäten im Einklang stehen. Die Entscheidungen über größere Investitionen sollten auf Transparenz und einer soliden Sorgfaltspflicht beruhen, wie es bei den aus Mitteln des Investitionsrahmens für den westlichen Balkan finanzierten Konnektivitätsprojekten der Fall ist.

Die Gewährleistung eines ungehinderten Warenflusses (in erster Linie lebenswichtige Nahrungsmittel und medizinische Ausrüstung) war während der gesamten COVID-19-Krise ein zentrales Anliegen. Zu diesem Zweck richteten die EU und die Partner im Westbalkan grüne Korridore an wichtigen Grenzübergangsstellen ein; dasselbe erfolgte für den intraregionalen Handel im Westbalkan in gut koordinierter und zügiger Weise.

Mit 69,4% des Gesamthandels mit Waren (82,9% der Gesamtexporte und 61,8% der Gesamtimporte) im Jahr 2019 **bleibt die EU der bei Weitem größte Handelpartner des Westbalkans**. Seit 2009 ist der Handel um 129,6% gewachsen.

EU-Unternehmen sind die größten Investoren in der Region; auf sie entfallen 73 % der ausländischen Direktinvestitionen. Damit sind sie die wichtigste Triebkraft für Wachstum und Beschäftigung in der Region. Es ist von entscheidender Bedeutung, die **Resilienz der Region** zu stärken, damit bei jeder aus dem Ausland finanzierten wirtschaftlichen Tätigkeit die uneingeschränkte Einhaltung der Werte, Normen und Standards der EU, insbesondere in Schlüsselbereichen wie Rechtsstaatlichkeit, öffentliches Auftragswesen, Umwelt, Energie, Infrastruktur und Wettbewerb, gewährleistet ist. Bei der

**zunehmenden Geschäfts- und Investitionstätigkeit** von Drittländern im Westbalkan werden häufig die sozioökonomische und finanzielle Nachhaltigkeit und die EU-Vorschriften über öffentliche Aufträge vernachlässigt. Dies kann zu einer hohen Verschuldung, zum Ausschluss von EU-Unternehmen vom Markt bzw. Wettbewerb, zur suboptimalen Nutzung öffentlicher Ressourcen und zur Abgabe der Kontrolle über strategische Vermögenswerte und Ressourcen führen.

Der Wirtschafts- und Investitionsplan für die Region, der parallel zu dieser Mitteilung angenommen wird, wird eine bedeutende Rolle bei der Bewältigung der oben beschriebenen Herausforderungen und bei der Förderung von nachhaltigem Wirtschaftswachstum und Investitionen zum beiderseitigen Nutzen spielen.

Was die **Türkei** anbelangt, so bestehen weiterhin ernsthafte Bedenken hinsichtlich des Funktionierens der Marktwirtschaft des Landes. Die Rezession und der rapide Rückgang der Binnennachfrage führten zu einer deutlichen Wende und zum Abbau des Leistungsbilanzdefizits, doch der Außenfinanzierungsbedarf der Türkei ist nach wie vor hoch, wodurch die Wirtschaft einem Stimmungsumschwung bei den Investoren und dem Risiko von Sanktionen ausgesetzt ist. Die Inflation ging von einem sehr hohen Niveau aus zurück, blieb aber deutlich über dem Ziel. Die Wirtschaft erholte sich in der zweiten Hälfte des Jahres 2019, unterstützt durch eine expansive Politik des öffentlichen Sektors und einen starken Beitrag der Nettoexporte. Angesichts des schwachen Arbeitsmarkts, der Notwendigkeit, die Unternehmensbilanzen zu sanieren, und der anhaltenden geopolitischen Unsicherheit bleibt diese Erholung jedoch fragil. In der Türkei gibt es nach wie vor einen großen informellen Sektor. Staatliche Eingriffe in die Preisfestsetzungsmechanismen wurden fortgesetzt, während bei den staatlichen Beihilfen ein Mangel an Durchführungsvorschriften, Durchsetzung und Transparenz herrscht. Die **wirtschaftspolitische Steuerung in der Türkei verschlechterte sich** weiter, da der wiederkehrende politische Druck die Glaubwürdigkeit und das Funktionieren der unabhängigen Institutionen untergrub. Die Türkei muss den Trend zu Rückschritten bei den Marktreformen umkehren. Die Türkei ist nach wie vor gut in den EU-Markt integriert, sowohl in Bezug auf Handels- als auch auf Investitionsbeziehungen, aber der relative Anteil der EU am Außenhandel der Türkei ging zurück (der EU-Anteil an den türkischen Exporten sank von 50 % im Jahr 2018 auf 48,5 % im Jahr 2019 und der Anteil an den Importen von 36,25 % auf 34,2 %), wobei immer mehr Abweichungen von den Verpflichtungen der Türkei im Rahmen der Zollunion EU-Türkei festzustellen sind. Im Bildungswesen bestehen weiterhin erhebliche Probleme in Bezug auf Qualität und Zugang. Frauen haben Schwierigkeiten beim Zugang zu qualitativ hochwertiger Bildung und zum Arbeitsmarkt.

### **III. FÄHIGKEIT ZUR ÜBERNAHME DER AUS DER MITGLIEDSCHAFT ERWACHSENDEN VERPFLICHTUNGEN**

Die Partner im **Westbalkan** haben die Angleichung ihrer Rechtsvorschriften an die EU-Anforderungen in einer Reihe von Bereichen fortgesetzt, wenn auch mit unterschiedlichem Tempo.

In vielen Bereichen des **Binnenmarkts** sind die Vorbereitungen der meisten Länder des westlichen Balkans bereits auf einem etwa mittleren Stand: freier Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr, Wettbewerbspolitik, Finanzdienstleistungen sowie Verbraucher- und Gesundheitsschutz. Montenegro und Serbien haben einen guten Vorbereitungsstand beim Gesellschaftsrecht und bei den Rechten des geistigen Eigentums erreicht. Serbien hat in den Bereichen Niederlassungsrecht und freier Dienstleistungsverkehr, Gesellschaftsrecht, Rechte des geistigen Eigentums, Wettbewerbspolitik und Finanzdienstleistungen gute Fortschritte gemacht.

Die meisten westlichen Balkanländer sind außerdem auf einem etwa mittleren Vorbereitungsstand in den Bereichen, die mit **Wettbewerbsfähigkeit und inklusivem Wachstum** zusammenhängen, d. h. Informationsgesellschaft und Medien, Steuern, Wirtschafts- und Währungspolitik sowie Unternehmens- und Industriepolitik. Albanien, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien haben im Bereich Informationsgesellschaft und audiovisuelle Medien einen etwa mittleren Stand erreicht,

einschließlich Fortschritten bei den Strategien für die digitale Agenda und bei den elektronischen Behördendiensten. Das Kosovo hat einen gewissen Vorbereitungsstand in diesen Bereichen erreicht, während sich Bosnien und Herzegowina noch in einem frühen Stadium befindet. Montenegro hat in den Bereichen Steuern sowie Wissenschaft und Forschung gute Fortschritte gemacht. Montenegro und Serbien verfügen über einen guten Vorbereitungsstand hinsichtlich Wissenschaft und Forschung sowie Bildung und Kultur. Im Bereich Zollunion haben Nordmazedonien, das gute Fortschritte erzielt hat, und Serbien einen guten Vorbereitungsstand erreicht, während die Vorbereitungen Albaniens, des Kosovo und Montenegros einen etwa mittleren Stand erreicht haben. Die Vorbereitungen Bosnien und Herzegowinas haben einen gewissen Stand erreicht. Generell müssen jedoch die sozioökonomischen Reformen fortgesetzt werden, um die bestehenden strukturellen Schwächen, die geringe Wettbewerbsfähigkeit, die hohe Arbeitslosigkeit sowie die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie anzugehen.

Ein **grüner Wandel und nachhaltige Konnektivität** sind der Schlüssel zur wirtschaftlichen Integration innerhalb der Region und mit der Europäischen Union; sie erleichtern den grenzüberschreitenden Handel innerhalb der Region und schaffen echte Vorteile für Unternehmen und Bürger. Serbien und teilweise Montenegro sind im Bereich der Verkehrspolitik auf einem guten Vorbereitungsstand. Nordmazedonien hat im Energiebereich gute Fortschritte erzielt und im Bereich der transeuropäischen Netze einen guten Vorbereitungsstand erreicht, während Montenegro und Serbien hier einen etwa mittleren Vorbereitungsstand aufweisen. Albanien, Nordmazedonien, Montenegro und Serbien haben einen gewissen Vorbereitungsstand im Bereich Umwelt und Klimawandel erreicht, das Kosovo befindet sich in einem frühen Stadium der Vorbereitung und Bosnien und Herzegowina befindet sich in einem frühen Vorbereitungsstadium / hat einen gewissen Vorbereitungsstand erreicht. Alle Länder müssen ihre Anstrengungen in diesem Bereich erheblich verstärken.

Was die Bereiche **Ressourcen, Landwirtschaft und Kohäsion** betrifft, so sind Nordmazedonien und Montenegro in Bezug auf **Landwirtschaft und ländliche Entwicklung** auf einem etwa mittleren Vorbereitungsstand, während Albanien, Kosovo und Serbien einen gewissen Vorbereitungsstand aufweisen und Bosnien und Herzegowina sich in einem frühen Stadium befindet. Nordmazedonien und Montenegro haben auch im Bereich der Lebensmittelsicherheit sowie der Veterinär- und Pflanzenschutzpolitik gute Fortschritte erzielt. Darüber hinaus haben die Parteien im Rahmen des Mitteleuropäischen Freihandelsabkommens (CEFTA) eine Entscheidung zur Erleichterung des Handels mit Obst und Gemüse getroffen. Was die **Regionalpolitik und die Koordinierung der strukturpolitischen Instrumente** betrifft, so sind die Partner im Westbalkan auf einem etwa mittleren Vorbereitungsstand; ausgenommen ist Bosnien und Herzegowina, das sich noch in einem frühen Stadium befindet.

Die Erweiterungslander müssen auch ihre Angleichung an die **Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU**, einschließlich der restriktiven Maßnahmen, aufrechterhalten und beschleunigen. Im Westbalkan haben sich Albanien und Montenegro weiterhin uneingeschränkt allen GASP-Standpunkten (Erklärungen des Hohen Vertreters im Namen der EU und Beschlüssen des Rates über restriktive Maßnahmen) angeschlossen. Serbien hat weiterhin intensive Beziehungen und strategische Partnerschaften mit einer Reihe von Ländern weltweit aufgebaut, darunter Russland, China und die USA. Die Zusammenarbeit Serbiens mit China nahm während der COVID-19-Krise zu und war von einer prochinesischen und EU-skeptischen Rhetorik hochrangiger Amtsträger geprägt. Die Außenpolitik der Türkei stand zunehmend im Widerspruch zu den Prioritäten der EU im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, insbesondere infolge der Militäroperationen der Türkei im Nordosten Syriens und der beiden Vereinbarungen des Landes mit der libyschen Einheitsregierung, von denen die eine die Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich betrifft und zu einer stärkeren Unterstützung der Türkei für die Einheitsregierung geführt hat, während die andere über die Abgrenzung der seerechtlichen Zuständigkeitsgebiete im Mittelmeer die Hoheitsrechte der griechischen Inseln missachtet.

Die **Türkei** hat die Angleichung an den EU-Besitzstand fortgesetzt, wenn auch mit sehr begrenztem

Tempo und in lückenhafter Weise, was darauf hindeutet, dass es keine allgemeine Angleichungsstrategie gibt. Es kam weiter zu Rückschritten bei einer Reihe von Schlüsselaspekten in den Bereichen Wettbewerb, Informationsgesellschaft und Medien, Wirtschafts- und Währungspolitik, Zollunion, Außenbeziehungen sowie Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik. In den Bereichen Gesellschaftsrecht, transeuropäische Netze sowie Wissenschaft und Forschung sind die Vorbereitungen der Türkei weit fortgeschritten und in den Bereichen freier Warenverkehr, Rechte des geistigen Eigentums, Finanzdienstleistungen, Unternehmens- und Industriepolitik, Verbraucher- und Gesundheitsschutz, Zollunion und Finanzkontrolle sind sie auf einem guten Stand.

#### IV. REGIONALE ZUSAMMENARBEIT UND GUTNACHBARLICHE BEZIEHUNGEN

Gutnachbarliche Beziehungen und regionale Zusammenarbeit sind wesentliche Elemente des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses und des Erweiterungsprozesses. Die regelmäßigen Kontakte auf Regierungsebene und der technische Dialog und die Zusammenarbeit auf bilateraler und regionaler Ebene wurden fortgesetzt.

Inklusive regionale Organisationen (Regionaler Kooperationsrat, Verkehrsgemeinschaft und CEFTA) spielten während der gesamten COVID-19-Krise eine entscheidende Rolle bei der Umsetzung der Bewältigungsmaßnahmen. Sie stimmten sich in effizienter Weise mit allen Partnern im Westbalkan, untereinander und mit der Kommission ab.

Die **regionale Zusammenarbeit** erbrachte weiterhin Ergebnisse. Die Konnektivitätsagenda trug zur Entwicklung von Verkehrs- und Energienetzen bei. Es sind jedoch weitere erhebliche Anstrengungen erforderlich, um die noch ausstehenden Verpflichtungen aus regionalen Übereinkünften zu erfüllen. Dazu gehört auch die Durchführung der 2015 vereinbarten Reformmaßnahmen im Bereich der Konnektivität. Die Länder der Region müssen die volle Eigenverantwortung übernehmen. Die uneingeschränkte und inklusive Beteiligung aller Partner im Westbalkan an Initiativen und Veranstaltungen zur Förderung der regionalen Zusammenarbeit sollte nicht behindert werden. Das Programm Erasmus+ hat den interkulturellen Dialog zwischen jungen Menschen weiter gefördert.

Sowohl der Westbalkan-Gipfel in Posen im Jahr 2019 als auch das Gipfeltreffen zwischen der EU und dem Westbalkan vom Mai 2020 in Zagreb boten den Staats- und Regierungschefs der Region Gelegenheit, sich auf einen ehrgeizigen ökologischen und digitalen Wandel zu einigen und die Konnektivität in all ihren Dimensionen weiter auszubauen: Verkehr, Energie, Digitales und direkte Kontakte zwischen den Menschen. Die Staats- und Regierungschefs forderten eine Grüne Agenda für die Region, die nicht nur unmittelbar der Gesundheit und dem Wohlergehen ihrer Bürger zugutekommen, sondern die Region auch für Investoren und Touristen attraktiver machen und dazu beitragen würden, das beträchtliche wirtschaftliche Potenzial des grünen Wachstums und der Kreislaufwirtschaft zu erschließen. Diese Grüne Agenda ergänzt den Wirtschafts- und Investitionsplan für die Region.

Die regionale Integration ist ein Schlüsselfaktor für die Anhebung des Lebensstandards im Westbalkan. Die Errichtung eines **regionalen Wirtschaftsraums** führt zu mehr Wettbewerb und ermöglicht Größenvorteile und Produktivitätssteigerungen. Ein regionaler Markt wird den intraregionalen Handel ankurbeln und den westlichen Balkan zu einem attraktiveren Investitionsstandort machen. Die Marktintegration wird zur Entwicklung neuer Wertschöpfungsketten beitragen und die Attraktivität der Region für ausländische Direktinvestitionen erhöhen. Eine verbesserte Konnektivität im Transport- und Energiebereich wird die Integration in die gesamteuropäischen Netze beschleunigen. Die Verkehrsgemeinschaft wird die Umsetzung der Konnektivitätsagenda unterstützen und stärken.

Schnelle und sichere digitale Konnektivität ist ein wesentliches Element der notwendigen Reformen für die Schaffung eines markt- und investitionsfreundlichen Umfelds im Westbalkan. Im Kontext des regionalen Wirtschaftsraums hat das im April 2019 unterzeichnete neue **regionale Roaming-Abkommen** zu einer schrittweisen Senkung der Roaming-Gebühren ab Juli 2019 geführt, die ab Juli

2021 ganz abgeschafft werden. Das Abkommen ebnet auch den Weg für einen Fahrplan zur Senkung der Roaming-Kosten zwischen dem Westbalkan und der EU, wie in der **Digitalen Agenda** für den westlichen Balkan dargelegt.

Was den **Handel** anbelangt, so gehören zu den überfälligen Entscheidungen im Rahmen des CEFTA die Annahme des Zusatzprotokolls 6 zur Liberalisierung des Dienstleistungshandels, die gegenseitige Anerkennung der Programme für zugelassene Wirtschaftsbeteiligte und die Verabschiedung eines Abkommens zur Erleichterung des Handels mit Obst und Gemüse.

Eine Erklärung zur Anerkennung von **Hochschulqualifikationen** wurde auf dem Gipfeltreffen EU-Westbalkan im Juli 2019 in Posen verabschiedet. Diese enthält ein Modell für die automatische Anerkennung von Hochschulqualifikationen und die im Ausland verbrachten Studienzeiten und stellt einen wichtigen Teil der Bemühungen um eine engere regionale Wirtschaftsintegration dar. Es bedarf weiterer Anstrengungen, um Fortschritte bei der gegenseitigen Anerkennung von Berufsqualifikationen zu erzielen und so einen stärker integrierten Arbeitsmarkt zu schaffen und der Jugend in der Region die dringend benötigten Möglichkeiten zu bieten.

Die **Vergangenheitsbewältigung** und die Beilegung von Streitigkeiten, die sich aus den Konflikten der 1990-er Jahre ergeben haben, sind nach wie vor von zentraler Bedeutung. Wesentliche Fragen müssen noch geklärt werden, darunter Grenzfragen und Gerechtigkeit für die Opfer von Kriegsverbrechen, die Identifizierung der noch vermissten Personen und die genaue Erfassung früherer Gräueltaten auf regionaler Ebene. In der EU gibt es keinen Platz für hetzerische Rhetorik oder die Verherrlichung von Kriegsverbrechern, gleich von welcher Seite.

Eines der dringendsten Themen in der Region ist nach wie vor die notwendige **Normalisierung der Beziehungen zwischen Serbien und dem Kosovo**. Die Beziehungen zwischen Pristina und Belgrad gestalten sich weiterhin schwierig. Am 1. April 2020 hob die Übergangsregierung im Kosovo den seit November 2018 geltenden Zollsatz von 100 % auf Einfuhren aus Serbien und Bosnien und Herzegowina vollständig auf; am 6. Juni wurden auch sämtliche Reziprozitätsmaßnahmen aufgehoben. Die Wiederaufnahme des von der EU unterstützten Dialogs im Juli 2020 und die Zusage beider Seiten, sich erneut darin zu engagieren, sind ein positiver erster Schritt. Nun bedarf es weiterer, konkreter Fortschritte auf dem Weg zu einem umfassenden, rechtsverbindlichen Abkommen über die Normalisierung der Beziehungen.

Bestehende Abkommen, darunter das Prespa-Abkommen zwischen Nordmazedonien und Griechenland und der Vertrag über gutnachbarliche Beziehungen zu Bulgarien, müssen weiterhin von allen Parteien nach Treu und Glauben umgesetzt werden.

Die Spannungen im östlichen Mittelmeer und in der Ägäis untergruben weiter die regionale Stabilität und Sicherheit. Angesichts der anhaltenden unerlaubten Aktivitäten der Türkei zur Exploration von Kohlenwasserstoffen vor der Küste Zyperns, der Unterzeichnung einer Vereinbarung mit der libyschen Einheitsregierung und der drastischen Zunahme provokativer Maßnahmen gegenüber Griechenland forderte die Kommission die **Türkei** mehrfach dringend auf, jegliche Bedrohung, Irritation oder Handlung zu vermeiden, die die gutnachbarlichen Beziehungen und die friedliche Beilegung von Streitigkeiten beeinträchtigen. Die Kommission hat außerdem wiederholt nachdrücklich auf die Hoheitsrechte der EU-Mitgliedstaaten hingewiesen. Dazu zählen u. a. das Recht auf den Abschluss bilateraler Abkommen sowie die Exploration und Nutzung ihrer natürlichen Ressourcen im Einklang mit dem EU-Besitzstand und dem Völkerrecht, einschließlich des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen. Die Souveränität und die Hoheitsrechte aller benachbarten Küstenstaaten in ihren Meereszonen, einschließlich der Hoheitsrechte, die sich im Zusammenhang mit Inseln ergeben, müssen geachtet werden, und die Abgrenzung der ausschließlichen Wirtschaftszonen und des Festlandsockels sollte im Einklang mit dem Völkerrecht im Wege eines Dialogs nach Treu und Glauben und im Streben nach gutnachbarlichen Beziehungen geregelt werden. Als Reaktion auf die nicht genehmigten Bohrtätigkeiten der Türkei hat die EU im November 2019 einen Rahmen für gezielte Maßnahmen gegen die Türkei angenommen und im Februar 2020 beschlossen, zwei Personen in die Liste der Benennungen gemäß diesem Sanktionsrahmen aufzunehmen. Der Abzug eines

türkischen Forschungsschiffs am 12. September 2020 ermöglichte die Ankündigung der Wiederaufnahme der Sondierungsgespräche mit Griechenland.

In seinen Schlussfolgerungen vom 1. Oktober 2020 verurteilte der Europäische Rat mit Nachdruck die Verletzungen der Souveränitätsrechte der Republik Zypern, die eingestellt werden müssen. Der Europäische Rat betonte, dass die EU ein strategisches Interesse an einem stabilen und sicheren Umfeld im östlichen Mittelmeerraum und an der Entwicklung kooperativer und für beide Seiten vorteilhafter Beziehungen zur Türkei hat. Die Fortsetzung des Dialogs nach Treu und Glauben und die Unterlassung einseitiger Maßnahmen, die den Interessen der EU zuwiderlaufen und gegen das Völkerrecht und die souveränen Rechte der EU-Mitgliedstaaten verstößen, sind in dieser Hinsicht eine absolute Voraussetzung. Alle Differenzen müssen im Rahmen eines friedlichen Dialogs und im Einklang mit dem Völkerrecht gelöst werden. Die EU begrüßte die vertrauensbildenden Schritte Griechenlands und der Türkei sowie die Ankündigung, dass sie ihre direkten Sondierungsgespräche zur Abgrenzung des Festlandsockels und der ausschließlichen Wirtschaftszone der beiden Länder wiederaufnehmen werden. Diese Anstrengungen müssen fortgesetzt und ausgeweitet werden

Ein kontinuierliches Engagement der Türkei und konkrete Beiträge des Landes zu den Verhandlungen über eine gerechte, umfassende und tragfähige Lösung der Zypernfrage im Rahmen der Vereinten Nationen und im Einklang mit den Resolutionen des VN-Sicherheitsrates sind von größter Bedeutung. Es ist wichtig, die bisher erzielten Fortschritte **in den von den Vereinten Nationen geleiteten Gesprächen** über die Zypernfrage zu bewahren und die Vorbereitungen auf eine gerechte, umfassende und tragfähige Lösung, die auch den externen Aspekten Rechnung trägt, fortzusetzen. Die Türkei muss ihrer Verpflichtung zur vollständigen Umsetzung des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen EU-Türkei dringend nachkommen und bei der Normalisierung der Beziehungen zur Republik Zypern weiter vorankommen.

## V. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Auf der Grundlage der vorstehenden Analyse und der Bewertungen in den im Anhang beigefügten Zusammenfassungen für die einzelnen Länder gelangt die Kommission zu folgenden Schlussfolgerungen und gibt folgende Empfehlungen ab:

### I

1. Eine **glaubwürdige Erweiterungspolitik** stellt eine geostrategische Investition in **Frieden, Stabilität, Sicherheit und Wirtschaftswachstum in ganz Europa** dar. Sie beruht auf einer **strikten, zugleich jedoch fairen Konditionalität sowie auf dem Grundsatz der Beurteilung nach den eigenen Leistungen** und ist weiterhin – trotz eines insgesamt schwierigen Umfelds – eine treibende Kraft für Wandel und Modernisierung in den Partnerländern. Maßgeblich für den Erfolg sind nach wie vor der politische Wille und die Entschlossenheit der Partnerländer.
2. Bei der Erweiterungsagenda der EU hat es **wichtige Entwicklungen** gegeben und der neu belebte Ansatz der Kommission stützt sich auf die folgenden drei Hauptpfeiler: den Vorschlag zur Verbesserung des Beitrittsprozesses, den Beschluss des Rates über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Albanien und Nordmazedonien und den parallel zu dieser Mitteilung angenommenen Vorschlag für einen Wirtschafts- und Investitionsplan für den Westbalkan.
3. Der vom der Europäischen Kommission im Februar 2020 vorgelegte und vom Rat im März gebilligte Vorschlag wird **den Beitrittsprozess weiter stärken**, der dadurch berechenbarer, glaubwürdiger und dynamischer wird und einer stärkeren politischen Steuerung unterliegt. Der Vorschlag der

Kommission unterstreicht die Bedeutung eines leistungsorientierten Beitragsprozesses, der auf Vertrauen, gegenseitiger Verlässlichkeit und klaren Verpflichtungen der Europäischen Union und des Westbalkans aufbaut. Der Schwerpunkt wird künftig noch stärker auf Reformen in den grundlegenden Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Funktionsweise der demokratischen Institutionen, öffentliche Verwaltung und Wirtschaft liegen. Der Westbalkan muss auch Fortschritte bei der Aussöhnung, den gutnachbarlichen Beziehungen und der regionalen Zusammenarbeit erzielen.

4. Auf der Tagung des Rates „Allgemeine Angelegenheiten“ vom März 2020 wurde ferner unter Anerkennung der bedeutenden Reformfortschritte der beiden Länder beschlossen, **Beitrittsverhandlungen mit Albanien und Nordmazedonien aufzunehmen**.
5. Die **Ernennung des neuen EU-Sonderbeauftragten** für den Dialog zwischen Belgrad und Pristina und andere regionale Fragen im Westbalkan im April 2020 war ein weiteres Zeichen für die Priorität, die der Region und der Normalisierung der Beziehungen zwischen Serbien und dem Kosovo beigemessen wird. Der von der EU unterstützte Dialog wurde im Juli wieder aufgenommen, und es fanden bereits mehrere Treffen auf hoher Ebene und auf Arbeitsebene statt.
6. In der **Erklärung von Zagreb vom 6. Mai 2020** wurde die europäische Perspektive des Westbalkans uneingeschränkt bekräftigt. Die Führungsspitzen des Westbalkans haben ihr Engagement für diese europäische Perspektive und die notwendigen Reformen in den Schlüsselbereichen als ihre feste strategische Entscheidung bekräftigt. Die Glaubwürdigkeit dieses Engagements hängt auch von einer klaren öffentlichen Kommunikation und der Durchführung der notwendigen Reformen ab. In der Erklärung von Zagreb wurde die Europäische Kommission ersucht, einen soliden Wirtschafts- und Investitionsplan für die Region vorzulegen, um die Volkswirtschaften anzukurbeln.
7. Die **Türkei** ist nach wie vor ein wichtiger Partner der Europäischen Union in wesentlichen Bereichen von gemeinsamem Interesse, u. a. Migration, Terrorismusbekämpfung, Wirtschaft, Handel, Energie und Verkehr. Im Juni 2019 bekräftigte der Rat, dass die Türkei sich weiter von der Europäischen Union entfernt und die Beitrittsverhandlungen praktisch zum Stillstand gekommen sind, sodass es nicht in Betracht gezogen werden kann, weitere Verhandlungskapitel zu eröffnen oder zu schließen. An den dieser Bewertung zugrunde liegenden Fakten hat sich nichts geändert.
8. Das Jahr 2020 ist auch von den verheerenden Auswirkungen der **COVID-19-Pandemie** geprägt. Die Behörden aller Erweiterungsländer haben strenge Maßnahmen ergriffen, um die Ausbreitung der Pandemie einzudämmen, ihre Auswirkungen auf die Gesundheit zu begrenzen und die sozioökonomischen Folgen abzufedern. Dennoch bringt die Pandemie erhebliche wirtschaftliche Auswirkungen mit sich, durch die der finanzpolitische Spielraum für staatliche Interventionen eingeengt wird. Alle Sofortmaßnahmen müssen verhältnismäßig und befristet sein und die Grundfreiheiten, einschließlich der Meinungsfreiheit, achten.
9. Obwohl die EU selbst ernstlich von dieser Krise betroffen ist, hat sie ein **Paket von mehr als 3,3 Mrd. EUR** mobilisiert, das Soforthilfe zur Bewältigung von Herausforderungen im Gesundheitsbereich sowie umfangreiche Finanzmittel für die wirtschaftliche Erholung der Region umfasst. Darüber hinaus behandelt die EU den westlichen Balkan als privilegierten Partner, dem sie Zugang zu zahlreichen Initiativen und Instrumenten gewährt, die sonst den EU-Mitgliedstaaten vorbehalten sind. Diese Unterstützung der EU **geht weit über das hinaus, was andere Partner für die Region leisten** und spiegelt eindeutig die strategische Bedeutung der Region für die EU wider.

## II

10. In Montenegro wird das **öffentliche politische Engagement** der Regierung für das strategische Ziel der europäischen Integration regelmäßig und konsequent als oberste Priorität des Landes genannt, was sich insgesamt in den einschlägigen politischen Entscheidungen widerspiegelt. Dazu gehörte unter anderem, dass sich das Land weiterhin uneingeschränkt der Außen- und Sicherheitspolitik der EU anschließt.

Nach Einschätzung der Kommission wird - im Einklang mit dem Verhandlungsrahmen - bei den Fortschritten in den Kapiteln zur Rechtsstaatlichkeit einerseits und den Fortschritten bei den **Beitrittsverhandlungen** in den anderen Kapiteln andererseits **Ausgewogenheit** gewährleistet. Im Berichtszeitraum hat Montenegro begrenzte Fortschritte in den Bereichen Justiz und Grundrechte (Kapitel 23) und einige Fortschritte in den Bereichen Recht, Freiheit und Sicherheit (Kapitel 24) erzielt. Nach der Eröffnung des letzten Kapitels im Juni 2020 bleibt die Priorität in Bezug auf weitere Fortschritte bei den Beitrittsverhandlungen und bevor weitere Kapitel vorläufig abgeschlossen werden können, die Erfüllung der in den Kapiteln 23 und 24 festgelegten Zwischenkriterien im Bereich der Rechtsstaatlichkeit.

Montenegro ist bei der Reform seines rechtlichen und institutionellen Rahmens im Bereich der Rechtsstaatlichkeit weit vorangekommen und hat in den meisten Bereichen weitere Ergebnisse erzielt. Bei der Aufstellung der Kriterien für die Schließung dieser Verhandlungskapitel wird die EU die Gelegenheit haben, klar darzulegen, welche Anforderungen Montenegro erfüllen muss, bevor diese beiden Verhandlungskapitel geschlossen werden können. Montenegro wird diese Phase des Beitrittsprozesses nur dann erreichen, wenn das Land die noch bestehenden Lücken in den kritischen Bereichen der Meinungs- und Medienfreiheit und der Korruptionsbekämpfung schließt und Bedenken hinsichtlich politischer Einflussnahme und in Bezug auf ausstehende Ernennungen für Posten in wichtigen unabhängigen Institutionen und im Justizwesen ausräumt, ohne frühere Erfolge bei der Justizreform rückgängig zu machen. Montenegro hat stetige Fortschritte in den Verhandlungskapiteln erzielt, allerdings erfüllt derzeit keines der Kapitel alle Schließungsbedingungen.

Als Montenegro mit der COVID-19-Pandemie konfrontiert wurde, ergriff das Land eine breite Palette von Maßnahmen, darunter zeitlich strenge Ausgangssperren und Einschränkungen der Bewegungsfreiheit. Das Parlament war an dem Entscheidungsprozess für das ursprüngliche Maßnahmenpaket zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie nicht beteiligt, wurde aber anschließend über die entsprechenden Maßnahmen informiert und hat mehrere wirtschaftliche Maßnahmenpakete hierzu gebilligt.

Im Vorfeld der Wahlen wurden große Spannungen und hohes Misstrauen zwischen den politischen Akteuren beobachtet. Der nichtständige parlamentarische Ausschuss konnte seine Arbeit aufgrund mangelnder Beschlussfähigkeit nicht abschließen, weshalb die Wahlen am 30. August 2020 unter weitgehend unveränderten Rahmenbedingungen durchgeführt wurden. Keine politische Partei boykottierte die Wahlen. In Montenegro waren die Wahlen der vorläufigen Einschätzung des BDIMR der OSZE zufolge von Wettbewerb geprägt und fanden in einem Umfeld statt, das durch Fragen im Zusammenhang mit Kirche und nationaler Identität stark polarisiert wurde. Der Wahlkampf verlief trotz vielfach hitziger Debatten friedlich. Die Kandidaten konnten ihre Botschaften vermitteln, doch die Regierungspartei verschaffte sich durch Amtsmissbrauch sowie eine dominante Medienberichterstattung einen ungebührlichen Vorteil. Der schwierige COVID-19-Kontext hinderte die Wähler nicht daran, sich an der Wahl zu beteiligen und die Wahlbeteiligung lag mit 76,6 % der Wählerschaft auf einem Rekordhoch. Um auf dem Weg zum EU-Beitritt voranzukommen, müssen das neue Parlament und die neue Regierung den breiten Konsens über EU-bezogene politische und wirtschaftliche Reformen aufrechterhalten, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf der Erfüllung der Zwischenkriterien für die Rechtsstaatlichkeit liegen muss.

Bei der Politikplanung und der Überwachung der Qualität der Strategiepapiere wurden weiterhin gute Fortschritte erzielt. Die Politik der Regierung in Bezug auf staatlich geförderte Wohnungen und vergünstigte Darlehen für Mitglieder des Justizwesens und unabhängiger Institutionen gab jedoch

Anlass zu Bedenken hinsichtlich der Wirksamkeit des nationalen Systems der gegenseitigen Kontrolle. Es sollte mehr getan werden, um eine konstruktive Einbeziehung der Zivilgesellschaft sowohl in den Beitrittsprozess als auch in den Gesetzgebungsprozess zu ermöglichen.

Im Jahr 2019 wuchs die Wirtschaft um stattliche 3,6 %, wobei das BIP-Wachstum auf eine Rekordsaison im Tourismussektor zurückzuführen war, was den privaten Verbrauch und die Dienstleistungsexporte ankurbelte. Allerdings dürfte sich die Wirtschaftsleistung 2020 aufgrund der negativen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie verschlechtern, da die montenegrinische Wirtschaft stark vom Tourismus abhängig ist. Die strukturellen Schwächen wurden durch COVID-19 weiter verschärft, was einen dringenden Reformbedarf deutlich macht, insbesondere in den Bereichen öffentliche Gesundheit, Beschäftigung, Sozialschutz und Unternehmensumfeld.

11. Die **serbische** Regierung hat die Mitgliedschaft in der EU weiterhin zu ihrem vorrangigen Ziel erklärt. Allerdings muss insgesamt mehr Gewicht auf eine objektive und positive, unmissverständliche Kommunikation zum Thema EU gelegt werden, die Serbiens wichtigster politischer und wirtschaftlicher Partner ist.

Serbiens muss Fortschritte bei der Rechtsstaatlichkeit und der Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo erzielen, die weiterhin von wesentlicher Bedeutung und für das Tempo der **Beitrittsverhandlungen** insgesamt maßgeblich sind. Im Berichtszeitraum hat Serbien in den Bereichen Justiz und Grundrechte (Kapitel 23) sehr begrenzte Fortschritte und in den Bereichen Recht, Freiheit und Sicherheit (Kapitel 24) einige Fortschritte erzielt. Die Beziehungen zwischen Pristina und Belgrad gestalten sich nach wie vor schwierig, allerdings ist die Wiederaufnahme des von der EU unterstützten Dialogs im Juli ein sehr positiver Schritt. Zusammenfassend kommt die Kommission zu dem Schluss, dass derzeit **Ausgewogenheit** zwischen den Fortschritten im Bereich Rechtsstaatlichkeit und Normalisierung der Beziehungen einerseits und den Fortschritten bei den Verhandlungen in anderen Kapiteln andererseits gewährleistet ist.

Fortschritte im Bereich der **Rechtsstaatlichkeit** werden derzeit jedoch nicht mit dem Tempo und der Wirksamkeit erzielt, die von einem an Beitrittsverhandlungen beteiligten Land erwartet werden könnten. Serbien muss die Reformen dringend beschleunigen und vertiefen, insbesondere in den Bereichen Unabhängigkeit der Justiz, Korruptionsbekämpfung, Medienfreiheit, innerstaatliche Behandlung von Kriegsverbrechen und Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Serbien sollte auch die Erfüllung der Zwischenkriterien für die Kapitel 23 und 24 anstreben, unter anderem durch eine ergebnisorientierte Umsetzung der überarbeiteten Aktionspläne für diese Kapitel.

Was die **Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo** betrifft, so zeigte Serbien sein aktives Engagement für den wiederaufgenommenen Dialogprozess. Serbien muss weitere erhebliche Anstrengungen unternehmen und zur Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für den Abschluss eines rechtsverbindlichen Abkommens mit dem Kosovo beitragen. Ein solches Abkommen ist dringend erforderlich und entscheidend dafür, dass Serbien und das Kosovo auf ihrem jeweiligen Weg in Richtung Europa weitere Fortschritte erzielen können. Serbien sollte zudem die Vereinbarungen, die im Rahmen des bisherigen Dialogs erzielt wurden, weiterhin aufrechterhalten und umsetzen.

Die politische Lage Serbiens ist von einer anhaltenden Polarisierung geprägt. Als Reaktion auf COVID-19 erklärte die Regierung im März 2020 den Ausnahmezustand und verhängte weitreichende vorübergehende Maßnahmen. Das Parlament trat erst nach etwas über sechs Wochen nach der Ausrufung des Ausnahmezustands zusammen, wodurch seine Fähigkeit zur Kontrolle der Exekutive in diesem Zeitraum eingeschränkt wurde. Die in Serbien (ursprünglich für April 2020) geplanten Parlaments-, Provinz- und Kommunalwahlen wurden auf den 21. Juni verschoben. Diese Wahlen wurden effizient organisiert, jedoch gab es eine Dominanz der Regierungsparteien, auch in den Medien. Eine Reihe von Oppositionsparteien boykottierten die Wahlen trotz der Bemühungen des Europäischen Parlaments, einen parteiübergreifenden Konsens über Wahlreformen zu erzielen, und verwiesen dabei auf Bedenken in Bezug auf die Demokratie und ungleiche Ausgangsbedingungen.

Das neue serbische Parlament ist von der überwältigenden Mehrheit der Regierungskoalition und dem Fehlen einer wirksamen Opposition geprägt.

Serbien ist nach wie vor ein wichtiger Partner bei GSVP-Missionen und -Operationen der EU, aber bei der Angleichung an die Außenpolitik der EU ist das Land weiterhin auf einem niedrigen Stand.

Serbien muss die übermäßig hohe Zahl von Führungspositionen in der öffentlichen Verwaltung noch erheblich verringern. Der Mangel an Transparenz und die Nichteinhaltung des leistungsbezogenen Einstellungsverfahrens für Führungspositionen im öffentlichen Dienst geben zunehmend Anlass zu Besorgnis. Serbien hat seine Arbeiten zur Angleichung der Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand in den Kapiteln Wirtschaft und Binnenmarkt intensiviert. Die wirtschaftlichen Reformen haben weitere Ergebnisse erbracht, vor allem hinsichtlich der makroökonomischen Stabilisierung. Die Lage auf dem Arbeitsmarkt hat sich weiter verbessert. Bei den Reformen der Steuerverwaltung und der Privatisierung staatseigener Banken wurden Fortschritte erzielt, während einige andere wichtige Reformen – insbesondere im Bereich der öffentlichen Verwaltung und der staatseigenen Unternehmen – weiterhin nur langsam voranschreiten. Der Staat hat nach wie vor einen starken Einfluss auf die Wirtschaft. Die COVID-19-Krise dürfte die Wirtschaftsaussichten im Jahr 2020 erheblich verschlechtern, insbesondere was das BIP-Wachstum, die öffentlichen Finanzen und die Beschäftigungslage betrifft.

12. **Nordmazedonien** hat dank des Beschlusses über die Aufnahme von EU-Beitrittsverhandlungen und durch seinen Beitritt zur NATO im März 2020 Fortschritte bei der Verwirklichung seiner strategischen Ziele gemacht. Die Behörden haben weiterhin ihre Entschlossenheit, Fortschritte auf dem Weg in die EU zu erzielen, öffentlich zum Ausdruck gebracht. Im Zeitraum März bis Juni 2020 wurde wegen des COVID-19-Ausbruchs der Ausnahmezustand ausgerufen, was es der technischen Übergangsregierung unter Beteiligung von Ministern und Abgeordneten der wichtigsten Oppositionspartei ermöglichte, per Erlass zu regieren. Nordmazedonien hat Maßnahmen ergriffen, um die Pandemie einzudämmen, die Gesundheit der Bürgerinnen und Bürger zu schützen und die sozioökonomischen Auswirkungen der Krise abzufedern, unter anderem durch diebeispiellose Unterstützung der EU. Wegen der Unsicherheiten infolge der Pandemie beschlossen die Parteien, die vorgezogenen Wahlen von April auf Juli 2020 zu verschieben. Dem Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE/BDIMR) zufolge wurden die Parlamentswahlen vom 15. Juli zwar insgesamt ordnungsgemäß durchgeführt und die Kandidaten konnten ihren Wahlkampf ungehindert führen, die rechtliche Stabilität sei jedoch durch wesentliche Änderungen des Rechtsrahmens und nachfolgende Regierungsdekrete untergraben worden.

Im Berichtszeitraum hat Nordmazedonien die EU-Reformagenda weiterhin inklusiv – unter Einbeziehung der parlamentarischen Opposition, der Zivilgesellschaft und internationaler Partner – vorangebracht. Nordmazedonien hat seine Anstrengungen verstärkt und weitere greifbare und nachhaltige Ergebnisse erzielt, unter anderem in den Schlüsselbereichen, die in den Schlussfolgerungen des Rates vom Juni 2018 genannt wurden. Die Nachhaltigkeit dieser Strukturreformen ist ein langfristiger Prozess, der ein kontinuierliches Engagement sowohl der Regierung als auch der Opposition erfordert. Nach den Wahlen vom Juli 2020 hat die neue Regierung bekräftigt, dass sie für die weitere Umsetzung der EU-bezogenen Reformen, insbesondere in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Bekämpfung der organisierten Kriminalität und Korruptionsbekämpfung eintreten und diese beschleunigen wird. Der Schwerpunkt muss auf der Umsetzung bestehender Strategien und Rechtsvorschriften sowie auf der Nutzung der bereits vorhandenen Instrumente im Einklang mit den EU-Standards liegen. Bei der Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz wurden bedeutende Ergebnisse erzielt. Die Verabschiedung des Gesetzes über die Staatsanwaltschaft war ein wichtiger Meilenstein. Die Erfolgsbilanz bei Ermittlungen, Strafverfolgungen und rechtskräftigen Verurteilungen in Fällen von Korruption und organisierter Kriminalität, auch auf hoher Ebene, hat sich weiter verbessert. Die ehemalige leitende Sonderstaatsanwältin wurde verurteilt, nachdem sie in einer Korruptionsaffäre des Amtsmisbrauchs

für schuldig befunden wurde. Die Anstrengungen zur Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität müssen unvermindert und transparent fortgesetzt werden, unabhängig von der Stellung oder der politischen Zugehörigkeit der Verdächtigen. Die staatliche Kommission für Korruptionsprävention (SCPC) war besonders aktiv, um Korruption zu verhindern, und hat sich mit Vorwürfen von Vetternwirtschaft und nicht leistungsbezogenen Ernennungen befasst. Es muss sichergestellt werden, dass die SCPC über die notwendigen Ressourcen und Kapazitäten verfügt, um ihr Mandat erfüllen zu können. Alle staatlichen Institutionen müssen mehr tun, um den Empfehlungen der Kommission nachzukommen. Mit der Annahme der Transparenzstrategie und der verstärkten Veröffentlichung staatlicher Daten wurden Schritte unternommen, um die öffentliche Verwaltung transparenter zu machen. Das Land hat eng mit der NATO und strategischen Partnern zusammengearbeitet, um seine Nachrichten- und Sicherheitsdienste zu reformieren. Die Kapazitäten für die parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste müssen jedoch ausgebaut werden. Der Stand der Angleichung an die Außenpolitik der EU wurde deutlich erhöht.

Vor dem durch die COVID-19-Pandemie verursachten externen Schock im Jahr 2020 hatte sich das Wirtschaftswachstum im Jahr 2019 beschleunigt und lag infolge der sich festigenden Binnennachfrage, u. a. mit wiederanziehenden Investitionen und unterstützt durch fiskalische Impulse und eine akkommodierende Geldpolitik, bei 3,6 %. Die Arbeitslosenquote ging 2019 auf 17,3 % zurück, während die Beschäftigungsquote zunahm. Der Anteil der informellen Beschäftigung ging leicht zurück, blieb aber gemessen am BIP weiterhin groß. Bereits zu Beginn des Frühjahrs wurden erste Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die Wirtschaftsleistung und die öffentlichen Finanzen spürbar. Im Zuge der COVID-19-Krise musste die Wirtschaft massive Beschränkungen verkraften und ähnliche Maßnahmen bei den wichtigsten Handelspartnern führten zu Handelsstörungen. Wegen dieser Auswirkungen dürfte die Wirtschaft 2020 in die Rezession rutschen, und es ist zu erwarten, dass sich die positiven Trends auf dem Arbeitsmarkt umkehren werden. Die Behörden haben eine Reihe von Maßnahmen zur Unterstützung von Unternehmen und Haushalten ergriffen, um die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Krise abzufedern. Die Behörden haben zusätzliche Maßnahmen zur Verbesserung der Haushaltstransparenz eingeleitet. Allerdings wurden haushaltspolitisch relevante Reformen der Einkommensteuer und des Rentensystems rückgängig gemacht.

Die Kommission verknüpft hohe Erwartungen mit der weiteren Umsetzung des Prespa-Abkommens mit Griechenland und des Vertrags über gutnachbarliche Beziehungen zu Bulgarien entgegen und betont, wie wichtig diese ist.

Im März 2020 billigten die Mitglieder des Europäischen Rates den Beschluss, Beitrittsverhandlungen mit Nordmazedonien aufzunehmen. Im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates hat die Kommission mit den erforderlichen Vorbereitungsarbeiten begonnen und sieht nun der ersten Regierungskonferenz, die so bald wie möglich nach der Annahme des Verhandlungsrahmens durch den Rat stattfinden soll, erwartungsvoll entgegen.

13. **Albanien** ist durch den Beschluss des Rates, Verhandlungen über den EU-Beitritt aufzunehmen, auf dem Weg zu seinen strategischen Zielen vorangekommen. Auf der Grundlage des starken Rückhalts in der Bevölkerung für den EU-Beitritt haben die Behörden weiterhin ihre Entschlossenheit, Fortschritte auf dem Weg in die EU zu erzielen, öffentlich zum Ausdruck gebracht. In Bezug auf die Außenpolitik der EU hält Albanien weiterhin einen Angleichungsgrad von 100 % aufrecht. Angesichts des Ausbruchs der COVID-19-Pandemie verlängerte Albanien den Ausnahmezustand, der nach dem Erdbeben vom November 2019 ausgerufen worden war, bis Juni 2020. Trotz der Notlage hat Albanien entscheidende Fortschritte erzielt und steht kurz vor der Erfüllung der Bedingungen, die vom Rat im Hinblick auf die erste Regierungskonferenz festgelegt wurden. Die starke politische Polarisierung entspannte sich im Januar 2020, als die Regierungsmehrheit und die parlamentarische und außerparlamentarische Opposition sich auf die Fortsetzung der *Wahlreform* einigten. Am 5. Juni 2020 wurde schließlich eine Einigung erzielt. Am 23. Juli 2020 nahm das Parlament im Einklang mit der Vereinbarung vom 5. Juni 2020 Änderungen am Wahlgesetz an, mit denen die Empfehlungen des

BDIMR der OSZE umgesetzt wurden. Mit diesen Änderungen werden im Vorfeld der für April 2021 anberaumten Parlamentswahlen höhere Integritäts- und Transparenzstandards für den Wahlprozess eingeführt. Darüber hinaus verabschiedete das Parlament am 30. Juli einige Verfassungsänderungen in Bezug auf das Wahlsystem. Die Umsetzung dieser Änderungen, die nicht an die Empfehlungen des BDIMR der OSZE anknüpfen, erforderte weitere Änderungen des Wahlgesetzes, die von den Parteien im Politischen Rat erörtert wurden, ohne dass hierzu jedoch vor ihrer Verabschiedung im Parlament am 5. Oktober ein Kompromiss erzielt wurde. Obwohl mit der am 5. Juni 2020 erzielten Einigung positive Ergebnisse erzielt wurden, muss der politische Dialog in dem Land verbessert werden, insbesondere in Bezug auf die Wahlreform und ihre Umsetzung.

Ergebnisse wurden auch bei der Umsetzung der umfassenden Justizreform erzielt, die stetig vorangeschritten ist. Alle neuen Institutionen für die Selbstverwaltung der Justiz sind voll funktionsfähig und haben ihre Tätigkeit aufgenommen. Der Oberste Gerichtshof hat mit der Wahrnehmung seiner Aufgaben begonnen. Beim Funktionieren des Verfassungsgerichts wurden erhebliche Fortschritte erzielt. Die spezielle Struktur zur Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität (SPAK) wurde vollständig eingerichtet, einschließlich einer Sonderstaatsanwaltschaft, die ihre wichtigen Ermittlungsaufgaben aufgenommen hat. Die Direktorin des Nationalen Ermittlungsbüros wurde ernannt. Die vorläufige Neubewertung aller Richter und Staatsanwälte („Überprüfung“) ist stetig vorangekommen. Sie erbrachte weiterhin greifbare Ergebnisse, die in 62 % der geprüften Fälle zu Entlassungen – vor allem wegen Problemen im Zusammenhang mit unrechtmäßig erlangten Vermögenswerten – bzw. zu Rücktritten führten. Überprüfungsprotokolle, bei denen der Verdacht auf eine Straftat aufkam, wurden strafrechtlich verfolgt, dies betraf unter anderem 10 ehemalige hochrangige Richter des Obersten Gerichtshofs und des Verfassungsgerichts.

Albanien hat die Korruptionsbekämpfung weiter verstärkt und durch die Festigung der operativen Koordinierungs- und Überwachungskapazitäten gute Fortschritte erzielt. Die Bemühungen um eine solide Erfolgsbilanz in Bezug auf Ermittlungen, Strafverfolgungen und rechtskräftige Verurteilungen in Korruptionsfällen wurden fortgesetzt. Die Zahl der laufenden Ermittlungen ist nach wie vor hoch, allerdings kommt es weiterhin nur in begrenztem Umfang zu rechtskräftigen Verurteilungen in Fällen, die hochrangige Beamte betreffen. Es wird erwartet, dass die neu eingerichteten spezialisierten Korruptionsbekämpfungsstellen die Gesamtkapazität zur Ermittlung und Verfolgung von Korruptionsdelikten erheblich stärken werden. Auch bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität wurden weitere Anstrengungen unternommen. Die Polizeieinsätze zur Zerschlagung krimineller Vereinigungen wurden weiter intensiviert, und es wurden weitere gute Fortschritte erzielt, unter anderem bei der Bekämpfung des Cannabisanbaus und des Handels mit Cannabis. Zudem wurde auch die internationale polizeiliche Zusammenarbeit, insbesondere mit den EU-Mitgliedstaaten verstärkt, was zu einer Reihe erfolgreicher groß angelegter Strafverfolgungsmaßnahmen geführt hat. Diese Anstrengungen müssen fortgesetzt werden, insbesondere durch eine wirksamere Bekämpfung der Geldwäsche und die weitere Umsetzung des Aktionsplans der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ (FATF).

Im Bereich der Grundrechte werden derzeit Anstrengungen unternommen, um eine umfassende Landreform durchzuführen und die Eigentumsrechte zu konsolidieren. Das Gesetz über den Abschluss der Übergangsregelungen in Eigentumsfragen wurde unter Berücksichtigung der Empfehlungen der Venedig-Kommission verabschiedet. Die Registrierungs- und Entschädigungsverfahren werden fortgesetzt. Albanien muss die noch ausstehenden Durchführungsvorschriften zum Rahmengesetz über den Schutz nationaler Minderheiten aus dem Jahr 2017 zügig erlassen. Im Dezember 2019 verabschiedete das Parlament ein neues Mediengesetz, das derzeit unter Berücksichtigung der Stellungnahme der Venedig-Kommission überarbeitet wird.

Albanien hat die Umsetzung der Reform der öffentlichen Verwaltung fortgesetzt und greifbare Fortschritte bei der Folgenabschätzung von Rechtsvorschriften erzielt, das Legislativpaket für den Bereich Politikplanung weiter ausgearbeitet, das Angebot an elektronischen Diensten erhöht und die Transparenz zwischen der zentralen und der lokalen Ebene bei der Datenerhebung und der

Personalverwaltung verbessert. Die Bemühungen in diesem Bereich müssen fortgesetzt werden, auch im Hinblick auf die Festlegung einer Gehaltspolitik für Beamte.

Vor dem Erdbeben im November 2019 und dem durch die COVID-19-Pandemie verursachten externen Schock im Jahr 2020 war die Arbeitslosigkeit weiter zurückgegangen und hatte Rekordtiefstände erreicht, die Ausfuhren hatten kräftig zugenommen und die öffentliche Schuldenquote war weiter zurückgegangen, blieb allerdings weiterhin auf einem hohen Stand. Die Banken verringerten die Zahl der notleidenden Kredite und die Kreditvergabe an den privaten Sektor nahm zu. Es wurden Schritte zur Entwicklung des Finanzmarkts unternommen aber die Finanzintermediation blieb weiterhin nur wenig entwickelt

Im März 2020 billigten die Mitglieder des Europäischen Rates den Beschluss, Beitrittsverhandlungen mit Albanien aufzunehmen. Im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates hat die Kommission mit den erforderlichen Vorbereitungsarbeiten begonnen und sieht nun der ersten Regierungskonferenz, die so bald wie möglich nach der Annahme des Verhandlungsrahmens durch den Rat stattfinden soll, erwartungsvoll entgegen.

14. **Bosnien und Herzegowina** muss im Einklang mit den einschlägigen Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2019 die **14 Schlüsselprioritäten** umsetzen, die in der Stellungnahme der Kommission vom Mai 2019 zum Antrag des Landes auf EU-Mitgliedschaft genannt wurden. Die Stellungnahme ist ein umfassender Fahrplan für tief greifende Reformen in den Bereichen Demokratie/Funktionsweise der staatlichen Verwaltung, Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte sowie öffentliche Verwaltung. Bosnien und Herzegowina muss seinen rechtlichen und institutionellen Rahmen – wo erforderlich auch auf Verfassungsebene – grundlegend verbessern, um den Anforderungen für die EU-Mitgliedschaft gerecht zu werden. Die Erfüllung der 14 Schlüsselprioritäten wird es dem Land ermöglichen, Beitrittsverhandlungen mit der EU aufzunehmen.

Nachdem die politischen Entscheidungsträger sich während eines großen Teils des Berichtszeitraums ausschließlich mit parteipolitischen Fragen befassten, endete dieser Zeitraum, in dem geringe Fortschritte und ein Rückstau bei der Tätigkeit des Parlaments zu verzeichnen waren, Ende 2019 – und damit 14 Monate nach den Parlamentswahlen – mit der Ernennung einer neuen Regierung. In den letzten Monaten waren bei der politischen Lage in Bosnien und Herzegowina vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie einige positive Entwicklungen und eine positive Dynamik festzustellen. In den letzten Monaten wurden Schritte unternommen, um einige der wichtigsten Prioritäten der Stellungnahme anzugehen: Im Oktober 2019 nahm der Ministerrat einen Aktionsplan für die Umsetzung der Empfehlungen aus dem Analysebericht der Kommission von 2019 an, obwohl der Inhalt nicht auf allen Regierungsebenen uneingeschränkte Zustimmung fand. Das Verfassungsgericht hob die Bestimmung zur Todesstrafe in der Verfassung der Entität Republika Srpska auf, wodurch die Schlüsselpriorität 10 partiell erfüllt wurde. Die im Juni 2020 im Anschluss an eine politische Einigung angenommenen Gesetzesänderungen dürften im Dezember erstmals seit 2008 die Durchführung von Kommunalwahlen in Mostar ermöglichen, wodurch die Schlüsselpriorität 1 partiell erfüllt wurde. Weitere Reformen sind erforderlich, um sicherzustellen, dass Wahlen im Einklang mit europäischen Standards durchgeführt werden. Im Juli 2020 verabschiedeten alle Regierungsebenen den strategischen Rahmen für die Reform der öffentlichen Verwaltung, was zur Umsetzung der Schlüsselpriorität 14 beitrug. Nun müssen alle Regierungsebenen den entsprechenden Aktionsplan annehmen. Bosnien und Herzegowina hat im September 2020 die überarbeitete nationale Strategie zur Verfolgung von Kriegsverbrechen angenommen, und damit einen Beitrag zur Schlüsselpriorität 5 geleistet. Ferner sind Vorbereitungen für die Tagungen des Gemischten Parlamentarischen Ausschusses im Gange. Bosnien und Herzegowina muss auch bei den anderen Schlüsselprioritäten Fortschritte erzielen.

Die Notwendigkeit einer koordinierten Reaktion auf die COVID-19-Krise trug dazu bei, dass parteipolitische Fragen vorübergehend bei Seite gelassen wurden, doch die Spannungen hielten weiter

an. Die Exekutivbehörden reagierten zügig auf den Ausbruch der Pandemie, jedoch wurden die Aufsichtsbefugnisse der gesetzgebenden Versammlungen durch den Ausnahmezustand eingeschränkt.

Das Land muss einen professionellen und entpolitisierten öffentlichen Dienst und einen koordinierten landesweiten Ansatz für die Politikgestaltung gewährleisten. Besonders wichtig ist, dass Bosnien und Herzegowina für eine wirksame Koordinierung der Grenzmanagements und der Migrationssteuerung auf allen Ebenen sorgt und ein funktionierendes Asylsystem schafft. Bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität befinden sich die Vorbereitungen Bosnien und Herzegowinas in einem frühen Stadium. Bei der Umsetzung der Schlüsselprioritäten der Stellungnahme und der Ergebnisse des Sachverständigenberichts zu Fragen der Rechtsstaatlichkeit wurden keine Fortschritte erzielt. Die Integritätsreformen wurden von politischer Seite behindert und stießen innerhalb des Justizsystems auf Widerstand, dies untergräbt weiterhin die Ausübung der Bürgerrechte, das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Institutionen sowie die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität. Es müssen dringend Maßnahmen getroffen werden, angefangen mit einem glaubwürdigen und rigorosen System zur Überprüfung des Vermögens von Justizbeamten und Mitgliedern des Hohen Rates für Justiz und Staatsanwaltschaft. Korruption ist nach wie vor weitverbreitet und auf allen Regierungsebenen sind Anzeichen politischer Vereinnahmung zu erkennen, die sich unmittelbar auf das tägliche Leben der Bürgerinnen und Bürger auswirkt. Kriminelle Organisationen nutzen rechtliche und administrative Schlupflöcher, und die Polizei ist anfällig für politische Einflussnahme. Erhebliche Anstrengungen sind in Bezug auf Finanzermittlungen und die Beschlagnahme von Vermögenswerten erforderlich. Eine Zusammenarbeit mit EU-Agenturen (Frontex, Europol, Eurojust) steht weiterhin aus.

Es bedarf erheblicher Reformen, um sicherzustellen, dass alle Bürgerinnen und Bürger ihr Wahlrecht wirksam ausüben können, und um die Praxis der „zwei Schulen unter einem Dach“ zu überwinden. Bosnien und Herzegowina muss die Meinungs- und Medienfreiheit und den Schutz von Journalisten sowie günstige Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft gewährleisten, insbesondere durch die Einhaltung der europäischen Standards für die Vereinigungs- und die Versammlungsfreiheit. Es muss noch für sinnvolle und systematische Konsultationen der Zivilgesellschaft gesorgt werden. Die politischen Entscheidungsträger müssen auch konkrete Schritte unternehmen, um ein Umfeld zu schaffen, das der Aussöhnung förderlich ist; Revisionismus, Leugnung von Völkermord und Verherrlichung von Kriegsverbrechern stehen im Widerspruch zu den Werten der EU.

Was die wirtschaftlichen Kriterien anbelangt, so befindet sich Bosnien und Herzegowina in einem frühen Stadium des Aufbaus einer funktionierenden Marktwirtschaft. Vor dem durch die COVID-19-Pandemie verursachten externen Schock war die Wirtschaftslage von makroökonomischer Stabilität geprägt. Investitionen in Bildung und Infrastruktur sind unabdingbar, um die Wirtschaft des Landes anzukurbeln, da die Angleichung an die europäischen Standards und die Kapitel des EU-Besitzstands von größter Bedeutung sind.

15. Im **Kosovo** war der Berichtszeitraum vor allem von vorgezogenen Wahlen, Regierungswechseln und relativ langen Zeiträumen mit einer nur geschäftsführenden Regierung gekennzeichnet. In diesem schwierigen Kontext wurden begrenzte Fortschritte bei den EU-bezogenen Reformen erzielt, was die Umsetzung kürzlich verabschiedeter Rechtsvorschriften einschließt. Wegen der COVID-19-Pandemie erklärte die Regierung im März 2020 den Notstand im Bereich der öffentlichen Gesundheit, führte strenge Präventionsmaßnahmen und erste wirtschaftliche Unterstützungsmaßnahmen für Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen ein. Die Behörden haben weiterhin ihre Entschlossenheit, Fortschritte auf dem Weg in die EU zu erzielen, öffentlich zum Ausdruck gebracht.

Die vorgezogenen Parlamentswahlen vom 6. Oktober 2019 waren (außer in den serbischen Gebieten des Kosovo) von Wettbewerb geprägt, aber die Verfahren zur Stimmenauszählung wiesen Schwachstellen auf. Wiederholt auftretende Mängel bei den Wahlverfahren und die entsprechenden Empfehlungen der EU-Wahlbeobachtungsmission sollten mit einem größeren Bewusstsein für die Dringlichkeit dieser Frage angegangen werden.

Das Kosovo muss dem Reformprozess neuen Schwung verleihen und die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität wie auch die Reform der öffentlichen Verwaltung intensivieren und dabei auf den bisherigen Errungenschaften des Kosovo aufbauen.

Im Berichtszeitraum hob das Kosovo die Zölle in Höhe von 100 % auf Einfuhren aus Serbien und aus Bosnien und Herzegowina sowie alle auf Gegenseitigkeit beruhenden Maßnahmen auf. Dieser Beschluss ermöglichte die Wiederaufnahme des Handels mit Serbien und mit Bosnien und Herzegowina. Der Beschluss des Kosovo vom November 2018, diese Zölle zu erheben, war ein Verstoß gegen das Mitteleuropäische Freihandelsabkommen (CEFTA), hatte schwerwiegende politische Auswirkungen und untergrub die Entwicklung eines regionalen Wirtschaftsraums im Westbalkan.

Was die Normalisierung der Beziehungen zu Serbien betrifft, so zeigte das Kosovo sein aktives Engagement für den wiederaufgenommenen Dialogprozess. Das Kosovo muss weitere erhebliche Anstrengungen unternehmen und zur Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für den Abschluss eines rechtsverbindlichen Abkommens mit Serbien beitragen. Ein solches Abkommen ist dringend erforderlich und entscheidend dafür, dass Serbien und das Kosovo auf ihrem jeweiligen Weg in Richtung Europa weitere Fortschritte erzielen können. Das Kosovo sollte zudem die Vereinbarungen, die im Rahmen des bisherigen Dialogs erzielt wurden, weiter aufrechterhalten und umsetzen.

Trotz eines robusten BIP-Wachstums seit 2015, das zwischen 2015 und 2018 durchschnittlich 4,1 % betrug, hängt die Wachstumsdynamik nach wie vor in hohem Maße von Dienstleistungsexporten, Bruttoanlageinvestitionen und privaten Konsumausgaben ab, unterstützt durch Heimatüberweisungen aus dem Ausland und ein spürbares Lohn- und Kreditwachstum. Infolgedessen wird sich die angekündigte Rezession in der EU unmittelbar auf die Wirtschaft des Kosovo auswirken und das reale BIP wird 2020 voraussichtlich um 5 % schrumpfen. Das Kosovo sollte einen wirksamen und transparenten Mechanismus zur Förderung des von der COVID-19-Krise betroffenen Privatsektors einrichten. Es sollte auch für den Erhalt von Arbeitsplätzen sorgen, unter anderem durch Kurzarbeitsregelungen, sowie für eine breitere Absicherung der am stärksten benachteiligten Gruppen durch Arbeitslosenleistungen und bedarfsorientierte Sozialleistungen. Ferner sollte haushaltspolitischer Spielraum geschaffen werden, unter anderem indem die Ausgaben für Transfers zugunsten bestimmter Gruppen, einschließlich der Kriegsveteranen-Renten, eingegrenzt werden. Die Ausführung der Investitionsausgaben sollte verbessert werden.

Über den im Rat anhängigen Vorschlag der Kommission für eine Visaliberalisierung sollte dringend entschieden werden. Die Kommission hält an ihrer Bewertung vom Juli 2018 fest, nach der das Kosovo alle Benchmarks für die Visaliberalisierung erfüllt hat. Das Europäische Parlament hat seine Unterstützung für den Vorschlag der Kommission zur Visaliberalisierung begrüßt.

16. Die **Türkei** ist nach wie vor ein wichtiger Partner der Europäischen Union in wesentlichen Bereichen von gemeinsamem Interesse, u. a. Migration, Terrorismusbekämpfung, Wirtschaft, Handel, Energie und Verkehr. Im Juni 2019 begrüßte der Rat, dass die Türkei sich weiter von der Europäischen Union entfernt und dass die Beitrittsverhandlungen praktisch zum Stillstand gekommen sind, sodass es nicht in Betracht gezogen werden kann, weitere Verhandlungskapitel zu eröffnen oder zu schließen. Auch wenn die Regierung wiederholt ihr Engagement für das Ziel des EU-Beitritts begrüßt hat, bestehen die Fakten, die dieser Bewertung zugrunde liegen, weiterhin fort. Die ernsthaften Bedenken der EU hinsichtlich der anhaltenden negativen Entwicklungen in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte und Justiz wurden von der Türkei nicht glaubwürdig ausgeräumt. Die Türkei muss der Umkehrung dieses negativen Trends Priorität einräumen und tätig werden, um gegen die Schwächung des Prinzips der gegenseitigen Kontrolle im politischen System vorzugehen.

Die Türkei muss ihren verfassungsrechtlichen Rahmen mit den europäischen Standards in Einklang bringen. Obwohl der Ausnahmezustand im Juli 2018 aufgehoben wurde, wurden bestimmte Rechtsvorschriften, mit denen der Regierung außerordentliche Befugnisse übertragen und mehrere

restriktive Elemente der Notstandsregelung beibehalten werden, in die Gesetzgebung aufgenommen. Personen, die von den Notstandsdekreten betroffen waren, hatten nach wie vor nur begrenzten Zugang zur Justiz. Durch das bestehende Präsidialsystem der Exekutive wird keine solide und wirksame Gewaltenteilung gewährleistet und die demokratische Rechenschaftspflicht der Exekutive wird verringert. Dieses System hat die Politisierung der öffentlichen Verwaltung weiter verstärkt.

Die weitreichende Entscheidung, die Bürgermeisterwahl in Istanbul zu wiederholen, nachdem außerordentliche Einsprüche gegen das ursprüngliche offizielle Ergebnis eingelegt wurden, schwächt die Wahlen, für die sich das türkische Volk energisch engagiert hat, wie die hohe Wahlbeteiligung gezeigt hat. Die Wahlen wurden zwar professionell organisiert, boten aber nicht für alle politischen Parteien und Kandidaten objektiv faire Bedingungen. Die Türkei sollte für freie, faire und transparente Wahlen sorgen.

Die Absetzung gewählter Bürgermeister im Südosten der Türkei und ihre Ersetzung durch von der Regierung ernannte Verwalter sowie die Verhaftung lokaler Vertreter wurden fortgesetzt, dies schädigt die lokale Demokratie. Die Türkei sollte im Einklang mit den Empfehlungen der Venedig-Kommission und ihrem Engagement für die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung Maßnahmen aufheben, die die Funktionsfähigkeit der lokalen Demokratie behindern.

Die Türkei hat ein legitimes Recht, gegen Terrorismus vorzugehen, trägt jedoch auch Verantwortung dafür, dass dies im Einklang mit der Rechtsstaatlichkeit, den Menschenrechten und den Grundfreiheiten geschieht. Die Türkei sollte die weit gefasste Auslegung ihres Antiterrorgesetzes nicht weiter dafür nutzen, Journalisten, Schriftsteller, Anwälte, Politiker, Wissenschaftler, Menschenrechtsverteidiger und kritische Stimmen festzunehmen und zu inhaftieren. Die türkischen Behörden müssen dringend schwerwiegende Mängel beheben, insbesondere in Bezug auf das Recht auf ein faires Verfahren und die strikte Einhaltung des Grundsatzes der Unschuldsvermutung. Die Zivilgesellschaft und ihre Organisationen waren bei ihren Tätigkeiten weiterhin Druck ausgesetzt und arbeiteten in einer zunehmend schwierigen Atmosphäre.

Die türkische Wirtschaft ist gut vorangekommen, auch wenn nach wie vor ernsthafte Bedenken in Bezug auf das Funktionieren der Marktwirtschaft des Landes bestehen. Sie erholte sich von der Rezession, diese Erholung war aber unter anderem aufgrund des Ausbruchs der COVID-19-Pandemie instabil. Die Türkei ist nach wie vor raschen Schwankungen des Anlageverhaltens der Investoren ausgesetzt, was durch die Pandemie und die geopolitischen Entwicklungen noch verschärft wird. Der wirtschaftspolitischen Steuerung mangelt es an Glaubwürdigkeit und sie wird durch die mangelnde Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden behindert; die Entlassung des Gouverneurs der Zentralbank und der Druck, den die Behörden wiederholt auf die geldpolitischen Entscheidungsträger ausgeübt haben, geben nach wie vor Anlass zur Sorge. Im Bildungswesen müssen bei der Qualität und dem Zugang erhebliche Probleme angegangen werden. Die Entwicklung intensiver Handelsbeziehungen zwischen der EU und der Türkei war eine der wichtigsten Errungenschaften der Zollunion zwischen der EU und der Türkei. Daher ist es bedauerlich, dass immer mehr Abweichungen der Türkei von ihren Verpflichtungen im Rahmen der Zollunion und eine hohe Zahl von Handelshemmrisiken festzustellen sind. Die Türkei hat die Angleichung an den EU-Besitzstand fortgesetzt, wenn auch sehr schleppend und bruchstückhaft.

Die Türkei unternahm weiterhin erhebliche Anstrengungen, um fast vier Millionen Flüchtlinge unterzubringen und zu versorgen und illegale Grenzübertritte in die EU zu verhindern. Während des gesamten Jahres 2019 setzte sich die Türkei für die Umsetzung der Erklärung EU-Türkei vom März 2016 ein und spielte eine Schlüsselrolle bei der Bewältigung der Herausforderungen durch die Migrationsströme entlang der östlichen Mittelmeerroute, ermutigte jedoch Ende Februar 2020 aktiv Grenzübertritte in die EU und forderte ein neues Abkommen, um die Erklärung vom März 2016 zu ersetzen. Die EU erkannte zwar die erhöhte Migrationsbelastung und die erhöhten Migrationsrisiken, denen die Türkei in ihrem Hoheitsgebiet ausgesetzt war, an und würdigte die erheblichen Anstrengungen, die das Land unternommen hat, um Flüchtlinge aufzunehmen, lehnte aber entschieden ab, dass die Türkei den Migrationsdruck für politische Zwecke nutzt. Später im März organisierte die

türkischen Behörden den Transport von Migranten und Flüchtlingen, die aus dem Gebiet an der Grenze zu Griechenland herausgebracht wurden. Obwohl die irreguläre Migration aus der Türkei in die EU im Jahr 2019 angestiegen ist, liegen die Zahlen nach wie vor weit unter denen, die vor der Erklärung EU-Türkei verzeichnet wurden. Über die EU-Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei wurden weiterhin humanitäre Hilfe und Entwicklungshilfe für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei mobilisiert. Zu den Erfolgen dieser Fazilität zählten die Unterstützung von 1,7 Millionen Flüchtlingen bei der Deckung ihrer Grundbedürfnisse, die Unterstützung des Schulbesuchs von 600 000 Flüchtlingskindern, der Bau von 180 Schulen und die Durchführung von über 8 000 000 Konsultationen im Rahmen der medizinischen Grundversorgung. Bis Ende 2019 wurde bereits das gesamte operative Budget der Fazilität in Anspruch genommen. Die EU hat beschlossen, weitere 485 Mio. EUR bereitzustellen, um die Fortsetzung der vorrangigen Projekte, die der Deckung der Grundbedürfnisse der Flüchtlinge dienen und den Zugang zur Bildung sichern, zu gewährleisten. Allerdings wird trotz dieser beträchtlichen Unterstützung der Bedarf der Flüchtlinge in der Türkei, die auch von den wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie betroffen sind, in absehbarer Zeit nicht schwinden. Es wird weiterhin notwendig sein, von der Syrienkrise betroffene Flüchtlinge und ihre Aufnahmeländer zu unterstützen, und in der kürzlich veröffentlichten Mitteilung über ein neues Migrations- und Asylpaket wurde festgestellt, dass eine kontinuierliche und nachhaltige Finanzierung durch die EU in einer oder anderen Form auch in Zukunft von wesentlicher Bedeutung sein wird. Die Kommission hat weiterhin effizient und zügig EU-Mittel bereitgestellt. Die wichtigsten Grundsätze für die Umsetzung der Fazilität waren nach wie vor Geschwindigkeit, Effizienz und Wirksamkeit bei gleichzeitiger Gewährleistung einer wirtschaftlichen Haushaltsführung. Auch die Nachhaltigkeit der Maßnahmen der Fazilität und die Mitverantwortung der türkischen Behörden sind von großer Bedeutung.

Die Spannungen im östlichen Mittelmeerraum, die die Stabilität und Sicherheit in der Region untergraben, nahmen zu, infolge von Maßnahmen und Äußerungen der Türkei, die das Recht der Republik Zypern zur Nutzung von Kohlenwasserstoffvorkommen in ihrer ausschließlichen Wirtschaftszone infrage stellten, Provokationen gegenüber Griechenland, einschließlich türkischer Flüge über griechische Wohngebiete, und wegen der Unterzeichnung von zwei Vereinbarungen mit der libyschen Einheitsregierung zur Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich bzw. zur Abgrenzung der seerechtlichen Zuständigkeitsgebiete, die die Hoheitsrechte Griechenlands in den betroffenen Gebieten verletzen. Diese Maßnahmen laufen den Interessen der EU zuwider, verstößen gegen das Völkerrecht und untergraben die Bemühungen zur Wiederaufnahme des Dialogs und der Verhandlungen sowie zur Fortsetzung der Deeskalation. Die Kommission zeigt sich uneingeschränkt solidarisch mit Zypern und Griechenland und betont, dass konkrete Schritte erforderlich sind, um ein dem Dialog förderliches Umfeld zu schaffen. Der Rat bekräftigte mehrfach, dass sich die Türkei eindeutig zu gutnachbarlichen Beziehungen, internationalen Übereinkünften und der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen bekennen und erforderlichenfalls den Internationalen Gerichtshof anrufen muss.

Angesichts der rechtswidrigen Bohrtätigkeiten der Türkei im östlichen Mittelmeer hat der Rat im Juli 2019 eine Reihe von Maßnahmen angenommen. Als Reaktion auf die nicht genehmigten Bohrtätigkeiten verabschiedete die EU ferner im November 2019 einen Rahmen für gezielte Maßnahmen gegenüber der Türkei und beschloss im Februar 2020, zwei Personen in die in dem Rahmen enthaltene Liste der Benennungen aufzunehmen. Im Dezember 2019 betonte der Europäische Rat, dass die zwischen der Türkei und der libyschen Einheitsregierung geschlossene bilaterale Vereinbarung über die Abgrenzung der seerechtlichen Zuständigkeitsgebiete im Mittelmeer die Hoheitsrechte dritter Staaten verletzt, nicht mit dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über das Seerecht vereinbar ist und keine Rechtswirkung für dritte Staaten entfalten kann.

Von der Türkei wird erwartet, dass sie die Verhandlungen über eine gerechte, umfassende und tragfähige Lösung der Zypernfrage im Rahmen der Vereinten Nationen im Einklang mit den einschlägigen Resolutionen des VN-Sicherheitsrates und mit den Grundsätzen, auf denen die EU

beruht, aktiv unterstützt. Es ist daher wichtig, die bisher erzielten Fortschritte zu bewahren und die Vorbereitungen auf eine gerechte, umfassende und tragfähige Lösung, die auch den externen Aspekten Rechnung trägt, fortzusetzen. Das Engagement der Türkei und der konkrete Beitrag des Landes zu dieser umfassenden Lösung sind nach wie vor von entscheidender Bedeutung.

Die Türkei muss dringend ihre Verpflichtung, das Zusatzprotokoll zum Assoziierungsabkommen vollständig und ohne Diskriminierung umzusetzen, erfüllen und auch die Hindernisse für den freien Warenverkehr, einschließlich der Beschränkungen bei den direkten Verkehrsverbindungen mit der Republik Zypern, vollständig beseitigen. Bei der Normalisierung der bilateralen Beziehungen zur Republik Zypern gab es keine Fortschritte.

Im Oktober 2020 bekraftigte der Europäische Rat, dass die EU ein strategisches Interesse an einem stabilen und sicheren Umfeld im östlichen Mittelmeerraum und an der Entwicklung einer kooperativen und für beide Seiten nutzbringenden Beziehung zur Türkei hat. In diesem Zusammenhang ist es unbedingt erforderlich, den Dialog in gutem Glauben fortzusetzen und von einseitigen Maßnahmen abzusehen, die den Interessen der EU zuwiderlaufen und gegen das Völkerrecht und die Hoheitsrechte von EU-Mitgliedstaaten verstößen. Alle Streitigkeiten müssen durch einen friedlichen Dialog und im Einklang mit dem Völkerrecht beigelegt werden. Der Europäische Rat bekraftigte in diesem Zusammenhang seine uneingeschränkte Solidarität mit Griechenland und Zypern, deren Souveränität und Hoheitsrechte geachtet werden müssen.

Unter der Voraussetzung, dass die konstruktiven Bemühungen zur Beendigung der illegalen Aktivitäten gegenüber Griechenland und Zypern fortgesetzt werden, kam der Europäische Rat überein, eine positive politische EU-Türkei-Agenda auf den Weg zu bringen, bei der besonderes Augenmerk auf der Modernisierung der Zollunion und auf Handelserleichterungen, auf Kontakten zwischen den Menschen, auf Dialogen auf hoher Ebene und auf einer fortgesetzten Zusammenarbeit bei Migrationsfragen liegt, im Einklang mit der Erklärung EU-Türkei von 2016. Der Europäische Rat ersuchte seinen Präsidenten, in Zusammenarbeit mit der Präsidentin der Kommission und mit Unterstützung des Hohen Vertreters einen Vorschlag zur Neubelebung der EU-Türkei-Agenda in diesem Sinne auszuarbeiten.

Unter Hinweis auf u. a. seine früheren Schlussfolgerungen zur Türkei vom Oktober 2019 und unter Bekräftigung dieser Schlussfolgerungen bestätigte der Europäische Rat, dass die EU im Falle erneuter einseitiger Maßnahmen oder Provokationen, die gegen das Völkerrecht verstößen, alle ihr zur Verfügung stehenden Instrumente und Optionen nutzen wird, auch gemäß Artikel 29 EUV und Artikel 215 AEUV, um ihre Interessen und die Interessen ihrer Mitgliedstaaten zu verteidigen.

Der Europäische Rat vereinbarte, dass er die Entwicklungen weiterhin aufmerksam verfolgen, entsprechend auf das Thema zurückkommen und spätestens auf seiner Tagung im Dezember geeignete Beschlüsse fassen wird.