



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 19. Oktober 2021
(OR. en)

12996/21

ELARG 67
COWEB 132

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	19. Oktober 2021
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	COM(2021) 644 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN Mitteilung 2021 über die Erweiterungspolitik der EU

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2021) 644 final.

Anl.: COM(2021) 644 final

Straßburg, den 19.10.2021
COM(2021) 644 final

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

Mitteilung 2021 über die Erweiterungspolitik der EU

{SWD(2021) 288 final} - {SWD(2021) 289 final} - {SWD(2021) 290 final} -
{SWD(2021) 291 final} - {SWD(2021) 292 final} - {SWD(2021) 293 final} -
{SWD(2021) 294 final}

I. EINLEITUNG

Diese Mitteilung enthält eine Bestandsaufnahme der Entwicklungen seit dem letzten Erweiterungspaket, das im Oktober 2020 angenommen wurde. Es werden die Fortschritte der Partner im Westbalkan und der Türkei, die aufgetretenen Herausforderungen und die anstehenden Reformen untersucht sowie Schlussfolgerungen und Empfehlungen für den kommenden Zeitraum formuliert. Hierbei werden die besonderen Umstände, einschließlich der COVID-19-Pandemie, berücksichtigt, die die Entwicklungen in der EU und der Region beeinflusst haben.

Auf dem **EU-Westbalkan-Gipfeltreffen**, das am 6. Oktober 2021 stattfand, wurde an die Partner der EU im Westbalkan das wichtige Signal gerichtet, dass ihre Zukunft in der Europäischen Union liegt. Das entschlossene strategische **Engagement der EU für die Region** spiegelte sich in einer Reihe einschlägiger Maßnahmen mit konkretem Nutzen für die Bürgerinnen und Bürger in der Westbalkanregion wider, von der laufenden Unterstützung bei der Bewältigung von COVID-19 bis hin zur Zusage umfangreicher Finanzmittel im Rahmen des Wirtschafts- und Investitionsplans¹, um die langfristige Entwicklung und nachhaltige Erholung der Region zu fördern. Die politischen Führungsspitzen kamen überein, die Zusammenarbeit in einer Reihe von Bereichen, einschließlich der Sicherheit, zu intensivieren, und verpflichteten sich, regelmäßig Gipfeltreffen zwischen der EU und dem Westbalkan abzuhalten.

Die **COVID-19-Pandemie** hat den Westbalkan in der zweiten Jahreshälfte 2020 und Anfang 2021 schwer getroffen. Im Anschluss an das ursprüngliche EU-Paket von über 3,3 Mrd. EUR für die Menschen und Unternehmen im Westbalkan² wurden im Rahmen des Wirtschafts- und Investitionsplans weitere 9 Mrd. EUR aus dem Instrument für Heranführungshilfe (IPA) zur Unterstützung der sozioökonomischen Erholung der Region bereitgestellt. Ziel ist es, potenzielle zusätzliche Investitionen in Höhe von 20 Mrd. EUR zu generieren.

Alle Partner im Westbalkan haben sich der COVAX-Fazilität angeschlossen, der die EU als Teil von Team Europa bereits über 3 Mrd. EUR zugewiesen hat. Über COVAX erhalten die teilnehmenden Partner **Zugang zu sicheren und wirksamen COVID-19-Impfstoffen** zu einem vereinbarten Preis. Zusätzlich zu der sehr umfangreichen Unterstützung von COVAX stellte die Europäische Union dem Westbalkan Finanzhilfen in Höhe von 70 Mio. EUR in erster Linie für den Weiterverkauf von Impfstoffen bereit, die von der EU erworben worden waren. Im Rahmen von Team Europa wurden zunächst im Zeitraum Mai bis August 2021 mit Unterstützung Österreichs 650 000 Dosen geliefert, gefolgt von Spenden anderer Mitgliedstaaten. Insgesamt haben die EU und ihre Mitgliedstaaten 2,9 Millionen Impfstoffdosen für den Westbalkan gestellt. Das EU-Katastrophenschutzverfahren trug zur Lieferung von Impfstoffen und medizinischem Material aus den Mitgliedstaaten und aus der *rescEU*-Reserve für medizinische Notfallausrüstung bei. Die EU wird die Impfpläne aller Partner weiterhin unterstützen, damit bis Ende 2021 ähnliche Durchimpfungsraten erreicht werden wie im EU-Durchschnitt.

¹ COM(2020) 641 final.

² Dies umfasst Umschichtungen aus dem Instrument für Heranführungshilfe in Höhe von 41,46 Mio. EUR für unmittelbare Unterstützung, 88 Mio. EUR für das Gesundheitswesen, darunter 70 Mio. EUR zur Sicherstellung der Verfügbarkeit von und des Zugangs zu zuverlässigen, wirksamen und von der EU zugelassenen COVID-19-Impfstoffen, 761,5 Mio. EUR zur Unterstützung der Erholung von den sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Krise sowie 750 Mio. EUR für Makrofinanzhilfe; hinzu kommt ein Hilfspaket der Europäischen Investitionsbank in Höhe von 1,7 Mrd. EUR.

Angesichts der europäischen Perspektive des Westbalkans gewährte die EU den Partnern weiterhin eine privilegierte Behandlung und bezog sie in EU-Mechanismen und -Instrumente ein; dazu gehörten Sitzungen des Gesundheitssicherheitsausschusses, die gemeinsame Auftragsvergabe für die medizinische Bevorratung, das Katastrophenschutzverfahren der Union, der Solidaritätsfonds, konsularische Unterstützung bei der Rückkehr ins Heimatland und die Befreiung von vorübergehenden Ausfuhrbeschränkungen der EU für medizinische Ausrüstung. Darüber hinaus können die Partner im Westbalkan die für Impfstoffbeschaffungen bereitgestellten Finanzhilfen auch verwenden, um die Kosten zu decken, die durch die technischen Anforderungen im Zusammenhang mit der vollständigen Angleichung an das System des digitalen COVID-Zertifikats der EU entstehen. Die Republik Nordmazedonien hat diese Angleichung im August und die Republik Albanien Anfang September abgeschlossen. Die Beteiligung am System des digitalen COVID-Zertifikats der EU wird Reisen zwischen dem Westbalkan und der EU erleichtern und der Region zusätzlich helfen, die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Pandemie abzufedern.

Um die Zusammenarbeit und Solidarität mit der Türkei in der COVID-19-Krise zu gewährleisten, wurden unmittelbar nach Ausbruch der Pandemie erste **von der EU finanzierte Maßnahmen** eingeleitet. Bislang hat die Europäische Union mehr als 105 Mio. EUR an EU-Mitteln für die Prävention und Behandlung von COVID-19 und für die Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen bereitgestellt. Insbesondere wurden im Rahmen der Fazilität für Flüchtlinge rund 64 Mio. EUR mobilisiert, um auf den Bedarf der Flüchtlinge infolge von COVID-19 zu reagieren. Die Türkei gehörte zu den ersten Ländern, die in das System des digitalen COVID-Zertifikats der EU einbezogen wurden, was mit der gegenseitigen Anerkennung des Zertifikats durch die EU und die Türkei einherging. Im August 2021 aktivierte die Türkei das EU-Katastrophenschutzverfahren und forderte Flugzeuge zur Bekämpfung der Waldbrände an, die in den Küstengebieten der Ägäis und des Mittelmeers ausgebrochen waren.

Überblick über die wichtigsten Entwicklungen

Montenegro und **Serbien** stimmten der Anwendung der im Jahr 2020 überarbeiteten Methodik zu, die in der Mitteilung der Kommission „Stärkung des Beitrittsprozesses – Eine glaubwürdige EU-Perspektive für den westlichen Balkan“³ dargelegt ist. Die entsprechenden Vereinbarungen wurden auf den ersten politischen Regierungskonferenzen mit diesen Ländern am 22. Juni 2021 gebilligt, was die Entschlossenheit der EU belegt, Fortschritte bei ihren Beitrittsverhandlungen zu erzielen. Die erste Regierungskonferenz mit Montenegro auf der Grundlage der überarbeiteten Methodik lieferte politische Vorgaben für die raschere Erfüllung der Zwischenbenchmarks im Bereich der Rechtsstaatlichkeit – dem nächsten Etappenziel, das in den Beitrittsverhandlungen erreicht werden muss. Auf der ersten Regierungskonferenz mit Serbien nach der überarbeiteten Methodik wurde der Weg abgesteckt, wie auf der Grundlage der voraussichtlichen Fortschritte des Landes, insbesondere bei Reformen der Rechtsstaatlichkeit, Verhandlungskapitel clusterweise eröffnet werden können.

Gemäß der überarbeiteten Methodik bewertet die Kommission in den Schlussfolgerungen und Empfehlungen dieser Mitteilung die Gesamtbilanz der Beitrittsverhandlungen mit Montenegro und Serbien und schlägt für jedes Land das weitere Vorgehen vor. Die nächsten Regierungskonferenzen sollten nach der Veröffentlichung des vorliegenden jährlichen

³ COM(2020) 57 final.

Berichtspakets und der dazugehörigen Schlussfolgerungen des Rates stattfinden. Vorbehaltlich der Einigung im Rat werden diese Konferenzen ein Forum für die Eröffnung von Verhandlungskapitel-Clustern, für den politischen Dialog über Reformen, für die Bestandsaufnahme des gesamten Beitrittsprozesses und für die Planung für das folgende Jahr, einschließlich der Eröffnung und des Abschlusses Verhandlungen über weitere Kapitel bzw. Cluster sowie möglicher Korrekturmaßnahmen, bieten.

Was die Verhandlungsrahmen für **Nordmazedonien** und **Albanien** anbelangt, so ist entscheidend, dass die EU-Mitgliedstaaten die Beratungen unverzüglich abschließen und die ersten Regierungskonferenzen mit Albanien und Nordmazedonien so bald wie möglich unter dem slowenischen Ratsvorsitz stattfinden. Nordmazedonien setzte die EU-Reformen, insbesondere in Schlüsselbereichen wie der Rechtsstaatlichkeit, einschließlich der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität, weiterhin kontinuierlich und entschlossen um. Das Land erfüllt weiterhin die Voraussetzungen für die Abhaltung der ersten Regierungskonferenz. Die Lösung noch offener bilateraler Fragen zwischen Bulgarien und Nordmazedonien muss Priorität erhalten. Die Fortschritte Albaniens bei der Wahlreform und die weiterhin guten Ergebnisse bei der Umsetzung wichtiger Reformen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit untermauern die Einschätzung der Kommission, dass das Land die Voraussetzungen für die Abhaltung der ersten **Regierungskonferenz** im Rahmen der Beitrittsverhandlungen erfüllt. Die Verzögerungen bei der offiziellen Aufnahme der Beitrittsverhandlungen beeinträchtigen die Glaubwürdigkeit der EU.

In der Stellungnahme der Kommission zum Antrag von **Bosnien und Herzegowina** auf Beitritt zur Europäischen Union⁴ wurden 14 Schlüsselprioritäten genannt, die Bosnien und Herzegowina erfüllen muss, damit die Kommission die Aufnahme von EU-Beitrittsverhandlungen empfehlen kann. Der Rat billigte die 14 Schlüsselprioritäten im Dezember 2019. Bosnien und Herzegowina muss zur Erfüllung der 14 Schlüsselprioritäten eine kritische Masse bei den Reformen erreichen, bevor die Kommission in Erwägung ziehen kann, den Kandidatenstatus für das Land zu empfehlen.

Die EU hat die Umsetzung des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens mit dem **Kosovo*** weiterhin unterstützt. Über den im Rat immer noch anhängigen Vorschlag der Kommission zur Aufhebung der Visumpflicht für Bürgerinnen und Bürger des Kosovos sollte dringend entschieden werden. Die Kommission hält an ihrer Einschätzung fest, dass alle vom Rat festgelegten Kriterien für die Visaliberalisierung mit dem **Kosovo** erfüllt sind.

Der Schwerpunkt des **Wirtschafts- und Investitionsplans für den Westbalkan** liegt auf der Überbrückung der sozioökonomischen Kluft zwischen der Region und der EU. Er bietet der Region Unterstützung durch Investitionen und politische Initiativen in den Bereichen **Verkehr**, **Energie**, **digitaler Wandel**, **grüne Agenda**, **Unterstützung des Privatsektors**, **wirtschaftliche Integration**, **Innovation** und **Förderung der Entwicklung des Humankapitals**. Die Schlüsselrolle der Rechtsstaatlichkeit als Eckpfeiler einer nachhaltigen Entwicklung wird darin anerkannt und es wird betont, dass – parallel zur Umsetzung der Leitinitiativen – neben strukturellen Wirtschaftsreformen weitere Fortschritte im Bereich der wesentlichen Elemente gemacht werden sollten.

⁴ [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.

Zur Umsetzung des Plans stellt die EU im Zeitraum 2021-2027 bis zu 9 Mrd. EUR an IPA-III-Mitteln bereit, darunter bis zu 1 Mrd. EUR für die Einrichtung der Garantiefazilität für den Westbalkan, durch die im kommenden Jahrzehnt Investitionen in Höhe von rund 20 Mrd. EUR mobilisiert werden dürften. Um die Ziele des Plans zu erreichen, muss der Schwerpunkt konsequent auf gutnachbarliche Beziehungen und regionale Zusammenarbeit gelegt werden.

Die Kommission setzte die **Westbalkan-Strategie**⁵ und die auf dem EU-Westbalkan-Gipfel in Sofia im Mai 2018 verabschiedete Prioritätenagenda⁶ weiter um. Die meisten der vorgesehenen Maßnahmen sind derzeit im Gange oder bereits abgeschlossen. Manche Projekte zielen insbesondere darauf ab, die Leistungsfähigkeit der Justizsysteme der Westbalkanländer zu messen und Gerichtsverfahren in Fällen von Korruption auf hoher Ebene und von organisierter Kriminalität zu beobachten. Darüber hinaus sind die Westbalkanländer nun eng in die Arbeit der EU-Agenturen im Bereich Justiz und Inneres eingebunden. Eine strukturierte Zusammenarbeit mit der EU in Migrations- und Sicherheitsfragen ist im Gange, insbesondere bei der Terrorismusbekämpfung, der Prävention von Radikalisierung und Gewaltextremismus und dem Vorgehen gegen organisierte Kriminalität. Eine Reihe einschlägiger Empfehlungen für Rechtsstaatlichkeitsreformen in der gesamten Region muss jedoch noch Vorrang erhalten und umgesetzt werden.

Die Region hat alle Maßnahmen des Aktionsplans für den regionalen Wirtschaftsraum abgeschlossen und im November 2020 auf dem Gipfel in Sofia zum Westbalkan-Prozess (Berliner Prozess) einen ehrgeizigen Follow-up-Plan zur Schaffung eines Gemeinsamen Regionalen Marktes vereinbart. Dieser **Gemeinsame Regionale Markt** – ein Beispiel für inklusive regionale Zusammenarbeit – wird maßgeblich dazu beitragen, die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der gesamten Region zu steigern, die Erholung nach der Pandemie zu beschleunigen und insbesondere Investoren, die eine Diversifizierung der Versorgung und kürzere Wertschöpfungsketten anstreben, anzuziehen sowie einen größtmöglichen Nutzen aus den Investitionen in die Vernetzungsinfrastruktur zu ziehen. Daher ist es wichtig, dass alle Parteien eine konstruktive Rolle beim Aufbau des Gemeinsamen Regionalen Marktes und bei der Erfüllung ihrer gemeinsamen Verpflichtungen zum Nutzen der Menschen und der Unternehmen in der Region spielen.

Der Wandel der Arbeitswelt, die digitale und die ökologische Wende sowie die COVID-19-Pandemie schlagen sich ganz unmittelbar im Leben der Menschen nieder und beeinflussen das sozioökonomische Gefüge der Region. Zur Nutzung der Chancen und zur Minimierung der potenziellen negativen Auswirkungen dieser Herausforderungen müssen die Partner im Westbalkan **makroökonomische Stabilität wahren und Strukturreformen durchführen**, um festgestellte Schwächen in ihren Volkswirtschaften zu beheben und ihre Gesellschaften resilienter zu machen. Die Umsetzung der Reformen, die in den **Wirtschaftsreformprogrammen** und den gemeinsam mit den EU-Mitgliedstaaten angenommenen politischen Leitlinien⁷ dargelegt sind, ist daher nicht nur für die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, die Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen und die Erleichterung der sozialen Inklusion von wesentlicher Bedeutung, sondern auch, um die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sicherzustellen, die wirtschaftlichen Kriterien im Beitrittsprozess zu erfüllen und die potenzielle Wirkung des Investitionspakets der EU zu maximieren.

⁵ COM(2020) 57 final.

⁶ [sofia-declaration_en.pdf \(europa.eu\)](#)

⁷ <https://www.consilium.europa.eu/media/44029/st08101-en20.pdf>

Die **Türkei** ist ein Kandidatenland und ein wichtiger Partner der EU in wesentlichen Bereichen von gemeinsamem Interesse, u. a. Migration, Terrorismusbekämpfung, Wirtschaft, Handel, Energie und Verkehr.

2021 kam es zu einer Intensivierung des Dialogs und der Zusammenarbeit mit der Türkei. Der Hohe Vertreter und die Kommission legten dem Europäischen Rat am 20. März 2021 ihre Gemeinsame Mitteilung über den „Stand der politischen, wirtschaftlichen und handelspolitischen Beziehungen zwischen der EU und der Türkei“⁸ vor. Auf dieser Grundlage beschlossen die Führungsspitzen der EU, dass die Europäische Union bereit ist, mit der Türkei auf abgestufte, verhältnismäßige und umkehrbare Weise Verbindungen aufzubauen, um die Zusammenarbeit in einer Reihe von Bereichen von gemeinsamem Interesse zu intensivieren, sofern die derzeitige Deeskalation anhält und die Türkei in einen konstruktiven Dialog eintritt, sowie vorbehaltlich der in den einschlägigen Schlussfolgerungen des Europäischen Rates festgelegten Bedingungen. In diesem Zusammenhang fanden Dialoge auf hoher Ebene über Klima, Migration und Sicherheit statt, auf die demnächst ein Dialog über Gesundheit folgen soll. Der Europäische Rat bekräftigte das strategische Interesse der EU an einem stabilen und sicheren Umfeld im östlichen Mittelmeerraum und an der Entwicklung einer kooperativen und für beide Seiten nutzbringenden Beziehung zur Türkei. Gleichzeitig bekräftigten die Führungsspitzen der EU ihre Bereitschaft zur Verteidigung der Interessen der EU und ihrer Mitgliedstaaten.

Die **Erklärung EU-Türkei** vom März 2016 wurde weiter umgesetzt und blieb der wichtigste Rahmen für die Zusammenarbeit im Bereich Migration. Die Türkei setzte ihre sehr anerkennenswerten Bemühungen als Aufnahmeland für rund 4 Millionen Flüchtlinge aus Syrien und anderen Ländern, die die größte Flüchtlingsgemeinschaft der Welt darstellen, fort. Bei der Umsetzung der Erklärung kam es jedoch zu Problemen aufgrund der einseitigen Entscheidung der Türkei vom März 2020, die Rückübernahme von irregulären Migranten und abgelehnten Asylbewerbern von den griechischen Inseln auszusetzen, sowie aufgrund der Entstehung alternativer Schleuserouten nach Zypern und Italien. Insgesamt war die Zahl der illegalen Grenzübertritte zwischen der Türkei und der EU nach wie vor deutlich niedriger als vor der Annahme der Erklärung EU-Türkei.

Die EU hielt an ihrer Zusage fest, Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei in erheblichem Umfang finanziell zu unterstützen. Aus der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei wurden 6 Mrd. EUR bereitgestellt. Ende 2020 war ihr gesamtes operatives Budget vertraglich vergeben und bis August 2021 waren bereits über 4,2 Mrd. EUR für mehr als 100 Projekte ausgezahlt. Zu den Erfolgen diese Fazilität zählten die Unterstützung von 1,8 Millionen Flüchtlingen bei der Deckung ihrer Grundbedürfnisse, die Unterstützung des Schulbesuchs von 700 000 Flüchtlingskindern, der Bau von 363 Schulen und die Durchführung von über 18 000 000 Konsultationen im Rahmen der medizinischen Grundversorgung. Im Juni schlug die Kommission zusätzlich zu den 0,5 Mrd. EUR, die 2020 als humanitäre Überbrückungshilfe zur Verfügung gestellt wurden, ein weiteres Paket von 3 Mrd. EUR für den Zeitraum 2021-2023 vor. Dazu gehören auch Mittel für die Migrationssteuerung und Grenzkontrollen, insbesondere an der Ostgrenze der Türkei. Die Lage der Flüchtlinge in der Region wird weiterhin kritisch bleiben bzw. sich sogar noch verschlechtern, was durch COVID-19 und die sich daraus ergebenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten noch verschärft wird. Migrationsströme aus anderen Teilen der Region, auch aus Afghanistan, könnten den Bedarf noch wachsen lassen. Die Türkei hat jedoch den negativen Trend, sich weiter von der Europäischen Union zu entfernen, nicht umgekehrt, und

⁸ JOIN(2021) 8 final/2.

in den Bereichen Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte und Unabhängigkeit der Justiz kam es zu erheblichen Rückschritten. Die Führungsspitzen der EU machten deutlich, dass das gezielte Vorgehen gegen politische Parteien, Menschenrechtsverteidiger und -verteidigerinnen sowie Medien einen erheblichen Rückschlag für die Menschenrechte darstellt und im Widerspruch zu den Verpflichtungen der Türkei steht, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Frauenrechte zu achten. Der Dialog über derartige Fragen bleibt integraler Bestandteil der Beziehungen zwischen der EU und der Türkei.

Die **Zollunion** zwischen der EU und der Türkei besteht weiterhin. Das Volumen des bilateralen Handels nahm zu und der relative Anteil der EU am Außenhandel der Türkei stieg leicht an. Jedoch ist die Türkei trotz der verstärkten Bemühungen der Kommission nicht gegen eine Reihe von Handelsirritationen vorgegangen, die das reibungslose Funktionieren der Zollunion behindern. Die zunehmend offensive **Außenpolitik** der Türkei stand weiterhin im Widerspruch zu den Prioritäten der EU im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und den breiteren Interessen der EU, insbesondere weil sich die Türkei in die meisten der regionalen Konflikte in ihrer Nachbarschaft einmischte und entsprechende Militäraktionen unterstützte. Im Juni 2021 erklärten die Führungsspitzen der EU, dass der Europäische Rat entsprechend dem gemeinsamen Interesse der EU und der Türkei an Frieden und Stabilität in der Region von der Türkei und allen Akteuren einen positiven Beitrag zur Bewältigung regionaler Krisen erwartet.

Es ist unbedingt erforderlich, den Dialog in gutem Glauben fortzusetzen und von einseitigen Maßnahmen abzusehen, die den Interessen der EU zuwiderlaufen und gegen das Völkerrecht sowie die Hoheitsrechte von EU-Mitgliedstaaten verstoßen, um ein stabiles und sicheres Umfeld im östlichen Mittelmeerraum und die Entwicklung kooperativer und für beide Seiten nutzbringender Beziehungen zwischen der EU und der Türkei zu gewährleisten. Alle Streitigkeiten müssen durch einen friedlichen Dialog und im Einklang mit dem Völkerrecht beigelegt werden.

Die EU hat das einseitige Vorgehen der Türkei und die Ankündigungen des türkischen Präsidenten und des politischen Führers der türkisch-zyprischen Gemeinschaft vom 20. Juli 2021 über die weitere Wiedereröffnung der abgesperrten Stadt Varosha auf Zypern auf das Schärfste verurteilt. Die EU rief dazu auf, alle seit Oktober 2020 bezüglich Varosha unternommenen Schritte unverzüglich rückgängig zu machen.

Die **finanzielle Unterstützung** der EU hilft den Kandidatenländern und potenziellen Kandidaten bei der Annahme und Umsetzung der politischen, institutionellen, rechtlichen, administrativen, sozialen und wirtschaftlichen Reformen, die zur Einhaltung der Werte der EU und zur schrittweisen Angleichung an die Vorschriften, Standards, Strategien und Verfahren der EU im Hinblick auf die EU-Mitgliedschaft erforderlich sind, und trägt somit zu ihrer Stabilität, ihrer Sicherheit und ihrem Wohlstand bei.

Im Juni 2021 erzielten der Rat und das Europäische Parlament eine politische Einigung über den Vorschlag der Kommission für eine **Verordnung zur Schaffung des Instruments für Heranführungshilfe (IPA III)**. Die Verordnung wurde am 15. September 2021 angenommen.⁹ Die Vollendung des Rechtsrahmens wird es ermöglichen, mit der Umsetzung des Wirtschafts- und Investitionsplans für den Westbalkan, eines wichtigen Instruments für die Erholung der Region, zu beginnen.

Mit IPA III wird ein solider, politikorientierter Ansatz verfolgt, bei dem die Hilfe nach strategischen und dynamischen Kriterien bereitgestellt wird und die grundlegenden

⁹ Amtsblatt L 330 vom 20.9.2021.

Anforderungen an die Mitgliedschaft im Mittelpunkt stehen. Durch die Ausrichtung der finanziellen Unterstützung der EU im Rahmen von IPA III auf zentrale Prioritäten werden die Reformen noch besser unterstützt, sodass eine nachhaltige sozioökonomische Entwicklung gefördert wird und die Partner näher an die EU herangeführt werden. Gemäß der zwischen dem Rat und dem Parlament im Juni erzielten politischen Einigung sieht IPA III strengere Auflagen in Bezug auf Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit vor.

II. WESENTLICHE ELEMENTE DES BEITRITTSPROZESSES

Grundlegende Reformen in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Wirtschaft und Funktionsfähigkeit der demokratischen Institutionen sowie öffentliche Verwaltung sind nach wie vor entscheidend, um die Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten auf die Erfüllung der Anforderungen der Mitgliedschaft vorzubereiten. Die Fähigkeit und der politische Wille der Erweiterungsländer, sich auf diese Reformen zu konzentrieren und sie voranzutreiben, sind für ihre EU-Integration von zentraler Bedeutung. Daher müssen nennenswerte, konkrete und unumkehrbare Fortschritte erzielt werden.

Angesichts der COVID-19-Pandemie verhängten die Regierungen der Partner im Westbalkan und die Türkei weiterhin Beschränkungen zum Schutz der öffentlichen Gesundheit. Die Parlamente im Westbalkan setzten ihre Arbeit fort, teilweise mit entsprechenden Einschränkungen. Die Versammlungsfreiheit wurde häufig aus Gründen der öffentlichen Gesundheit beschnitten, in einigen Fällen entgegen den Empfehlungen des Bürgerbeauftragten; auch andere Grundrechte wurden eingeschränkt. Die Pandemie beeinträchtigte mitunter die Effizienz und Transparenz der Gerichtsverfahren. Die im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie ergriffenen Sofortmaßnahmen müssen verhältnismäßig, auf das Notwendige beschränkt und zeitlich begrenzt sein, sodass die Rechtsstaatlichkeit sowie die demokratischen Standards und Menschenrechtsnormen gewahrt bleiben.

Justiz und Grundrechte

Ein wirksamer **Rechtsschutz** durch unabhängige und unparteiische Gerichte ist ein Eckpfeiler der Rechtsstaatlichkeit. In der gesamten Westbalkanregion stehen die Justizorgane weiterhin vor zahlreichen Herausforderungen. Die Gefahr eines ungebührlichen Drucks auf die Justiz beeinträchtigt das gesamte institutionelle Gleichgewicht und die Gewaltenteilung, was letztlich den Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz untergräbt. Unerschütterliche Entschlossenheit und anhaltendes Engagement der höchsten Regierungsebenen und aller einschlägigen Interessenträger sind für erfolgreiche Justizreformen unabdingbar. Für weitere Fortschritte im Beitrittsprozess sind entschlossene Maßnahmen zur Stärkung der Unabhängigkeit, Qualität und Wirksamkeit der Justizsysteme der Partner im Westbalkan unerlässlich, untermauert von einer soliden, dauerhaften Erfolgsbilanz.

Albanien hat bei seiner umfassenden Justizreform – unter anderem durch greifbare Ergebnisse beim Überprüfungsverfahren – weitere gute Fortschritte erzielt. Das Verfassungsgericht ist nun voll funktionsfähig und hat damit begonnen, wichtige Rechtssachen zu entscheiden. **Nordmazedonien** hat einige Fortschritte zu verzeichnen, beispielsweise bei der Umsetzung seiner Justizstrategie. **Serbien** und das **Kosovo** haben bei ihren Justizreformen nur begrenzte Fortschritte erzielt. **Serbien** engagiert sich erneut für Reformen und verfolgt Pläne zur Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz, unter anderem durch Verfassungsänderungen, die bis Ende 2021 abgeschlossen sein sollen. Im **Kosovo** ist die Fähigkeit der Justizorgane, Straftaten rasch und wirksam zu verfolgen und gerichtlich zu

ahnden, insgesamt nach wie vor unzureichend. **Montenegro** und **Bosnien und Herzegowina** haben bei ihren Justizreformen keine Fortschritte erzielt. In **Montenegro** stagnieren wichtige Justizreformen und es bedarf eines entschlossenen politischen Engagements auf allen Ebenen der Regierung, des Parlaments und der Justiz, damit Fortschritte bei der Erfüllung der Zwischenbenchmarks für die Rechtsstaatlichkeit gemacht werden. **Bosnien und Herzegowina** befindet sich im Rückstand und bei der Stärkung seiner Justiz wurden keine Fortschritte erzielt; da keine nennenswerten Maßnahmen ergriffen wurden, waren bei der Integrität des Sektors insgesamt weitere Verschlechterungen zu verzeichnen.

Die in den letzten Jahren zu beobachtenden erheblichen Rückschritte der **Türkei** setzten sich fort. So ist sie nicht die zentrale Frage der systemisch mangelnden Unabhängigkeit der Justiz angegangen. Auf Richter und Staatsanwälte wurde weiterhin politischer Druck ausgeübt, wodurch die Unabhängigkeit der Justiz untergraben und die allgemeine Qualität ihrer Arbeit beeinträchtigt wurde. Massenentlassungen von Richtern und Staatsanwälten verminderten weiterhin die Effizienz und Professionalität des Justizsystems. Die Weigerung der Türkei, alle einschlägigen Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte umzusetzen, hat die Besorgnis hinsichtlich der Einhaltung internationaler und europäischer Standards durch die Türkei weiter verstärkt. 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.

Korruption ist in der Westbalkanregion und der Türkei nach wie vor weitverbreitet. Darüber hinaus wurden einige Korruptionsrisiken durch die Pandemie noch verschärft. Nachdrückliche Anstrengungen und belastbare Ergebnisse bei der Korruptionsbekämpfung sind erforderlich, um die Bedrohung der demokratischen Staatsführung, der Rechtssicherheit und der wirtschaftlichen Sicherheit zu mindern und ein stabiles und transparentes Unternehmensumfeld zu gewährleisten. Die Erweiterungsländer sind bei der Prävention und Bekämpfung von Korruption unterschiedlich erfolgreich, wobei in einigen Bereichen weitere Fortschritte erzielt wurden, während sich in anderen das Tempo deutlich verlangsamt hat. Das öffentliche Auftragswesen ist nach wie vor besonders korruptionsanfällig. Im gesamten Vergabeprozess müssen die Kontrollmechanismen gestärkt und die Transparenz und Rechenschaftspflicht durch konsequentere und ehrgeizigere Maßnahmen deutlich erhöht werden. Für die am stärksten gefährdeten Sektoren werden keine systematischen Bewertungen des Korruptionsrisikos oder Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung durchgeführt. Insgesamt bedarf es wesentlich größerer Anstrengungen und eines klaren politischen Willens, um bei der Untersuchung und Verfolgung von Korruptionsfällen, insbesondere auf hoher Ebene, eine glaubwürdige und solide Erfolgsbilanz aufzubauen und für eine ordnungsgemäße Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten zu sorgen.

In **Albanien** wurden durch die Überprüfung der Justiz und die Einrichtung einer speziellen Struktur zur Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität Ergebnisse bei der Korruptionsbekämpfung erzielt. **Nordmazedonien** hat seinen strategischen und institutionellen Rahmen gestärkt und seine Erfolgsbilanz bei der Untersuchung, Verfolgung und Verurteilung von Korruption in mehreren Fällen, auch auf hoher Ebene, konsolidiert. Im **Kosovo**, in **Montenegro** und in **Serbien** sind begrenzte Fortschritte zu verzeichnen. Zwar verfolgt die montenegrinische Antikorruptionsbehörde nun einen proaktiveren Ansatz, doch muss das Land seine Anstrengungen zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption sowie zur Beschlagnahme und Einziehung von Vermögenswerten noch verstärken. Das Kosovo hat seine Sonderstaatsanwaltschaft mit mehr Kapazitäten ausgestattet, jedoch bedarf es noch nachhaltiger Anstrengungen in Bezug auf proaktive Ermittlungen, rechtskräftige Gerichtsentscheidungen und die endgültige Einziehung von Vermögenswerten. In **Serbien**

wurden die Kapazitäten der Agentur für Korruptionsprävention ausgebaut, doch wurden keine konkreten Schritte unternommen, um eine neue Korruptionsbekämpfungsstrategie auf der Grundlage eines glaubwürdigen und realistischen Aktionsplans zu verabschieden, und die meisten GRECO-Empfehlungen wurden immer noch nicht umgesetzt. **Bosnien und Herzegowina** hat bei der Bekämpfung der weitverbreiteten Korruption und der sich abzeichnenden politischen Vereinnahmung keine Fortschritte erzielt. Der rechtliche und institutionelle Rahmen ist nach wie vor unzureichend und zu stark fragmentiert. In der **Türkei** wurden keine Fortschritte erzielt. Ihr rechtlicher und institutioneller Rahmen zur Korruptionsbekämpfung bleibt hinter den internationalen Standards zurück und ermöglicht eine ungebührliche politische Einflussnahme auf die Ermittlungen, die Strafverfolgung und die gerichtlichen Entscheidungen in Korruptionsfällen. Die Rechenschaftspflicht und Transparenz der öffentlichen Einrichtungen müssen verbessert werden. Das Fehlen einer Korruptionsbekämpfungsstrategie deutet darauf hin, dass es an Willen mangelt, gegen Korruption vorzugehen.

Die **Grundrechte** sind in der Westbalkanregion weitgehend rechtlich verankert, doch ihre effektive Anwendung ist nach wie vor nicht gewährleistet. Der Schutz der Grundrechte durch die Gerichte ist in einer Reihe von Politikbereichen immer noch unzureichend. Insgesamt gab es diesbezüglich in der Region zumeist nur begrenzte Entwicklungen oder sogar Stagnation. Die in den letzten Länderberichten geäußerten Bedenken und Empfehlungen wurden nur in begrenztem Maße berücksichtigt. Die Menschenrechtslage in der Türkei verschlechterte sich weiter und gibt nach wie vor Anlass zu ernster Besorgnis.

Die **Meinungsfreiheit**, die Medienfreiheit und der Pluralismus sind Grundpfeiler einer demokratischen Gesellschaft und müssen gewahrt bleiben. Im Westbalkan gab es in dieser Hinsicht insgesamt nur begrenzte oder gar keine Fortschritte. Obwohl die Medienlandschaft grundsätzlich die freie Meinungsäußerung zulässt, geben Drohungen, Einschüchterungen und Gewalt gegen Journalisten sowie abwertende Äußerungen von Amtsträgern weiterhin Anlass zu ernster Besorgnis. Diese können eine abschreckende Wirkung auf die Ausübung der Medienfreiheit haben. Die Untersuchung und die strafrechtliche Verfolgung solcher Vorfälle müssen beschleunigt werden. Die Unabhängigkeit der Medienaufsicht und der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten muss gewährleistet werden, auch durch eine angemessene Finanzierung und leistungsbezogene Ernennungen für Führungspositionen. Außerdem muss mehr für gut funktionierende unabhängige Selbstregulierungsgremien getan werden. Alle Länder in der Region müssen für mehr Transparenz der Medienfinanzierung und der Verbindungen zwischen öffentlichen und privaten Interessen, die die redaktionelle Ausrichtung beeinflussen und zu Selbstzensur führen, sorgen.

In der Türkei, wo die Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und die Möglichkeit oppositioneller Stimmen, sich Gehör zu verschaffen, nach wie vor erheblich eingeschränkt sind, kam es zu weiteren erheblichen Rückschritten. Die Einschüchterung der Medien wurde durch Strafverfolgungen und Verurteilungen von Journalisten, Menschenrechtsverteidigern, Rechtsanwälten, Schriftstellern, Oppositionspolitikern, Studierenden und Nutzern sozialer Medien fortgesetzt.

Die Partner im Westbalkan müssen zeigen, dass sie ihre Bemühungen zur Förderung und Stärkung der **Gleichstellung der Geschlechter** und zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt fortsetzen. Die diesbezüglichen Bedenken gegenüber der Türkei haben zugenommen, da es bei den Frauenrechten zu einem Rückschlag gekommen ist, wie der Austritt des Landes aus dem Übereinkommen von Istanbul zeigt.

Grundsätzlich gibt es Gesetze und Strategien für **Nichtdiskriminierung**, doch werden Fälle von Diskriminierung, Hassverbrechen und Hetze nur unzureichend verfolgt. Der Schutz der

Rechte von **Lesben, Schwulen, bi-, trans- und intersexuellen und queeren Personen (LGBTIQ)** hat sich im Falle der meisten Partner im Westbalkan verbessert, doch müssen die Gesetze in der Praxis auch eingehalten werden, denn Diskriminierung und Hetze sind weiterhin häufig. In der Türkei gibt der Schutz der Grundrechte von LGBTIQ-Personen sowie Hetze und Verleumdungskampagnen gegen die LGBTIQ-Gemeinschaft nach wie vor Anlass zu ernster Besorgnis.

Kinder, insbesondere Kinder in prekären Situationen, waren von Schulschließungen und anderen Beschränkungen aufgrund der COVID-19-Krise betroffen. Es müssen Anstrengungen unternommen werden, um die **Kinderrechte** zu stärken und widerstandsfähige Kinderschutz- und Kinderbetreuungssysteme aufzubauen. Kinderfreundliche Justizsysteme müssen voll ausgestaltet und Alternativen zur Inhaftierung angeboten und systematischer genutzt werden. Inhaftierungen sollten nur das letzte Mittel sein.

Die **Rechte von Menschen mit Behinderungen** müssen im Einklang mit dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen wirksam geschützt werden, auch beim Übergang zu einer Betreuung im lokalen Umfeld und zu einem selbstständigen Leben. Der Schutz von **Minderheiten** und deren Teilhabe am öffentlichen Leben bedürfen ebenfalls stetiger Aufmerksamkeit. Roma sind gegenüber Nachbarn, die keine Roma sind, weiterhin benachteiligt, und Roma in prekären Situationen waren unverhältnismäßig stark von der COVID-19-Krise und den damit verbundenen Beschränkungen betroffen.

Die Regierungen in der Region müssen alle Empfehlungen internationaler und regionaler Gremien zur Überwachung der Menschenrechte umsetzen, einschließlich der Empfehlungen zu den **Haftbedingungen** und zur Verhinderung von Misshandlungen.

Justiz, Freiheit und Sicherheit

Die **organisierte Kriminalität** stellt nach wie vor eine Bedrohung für die Region dar und betrifft Menschen, Unternehmen, staatliche Institutionen und die ganze Wirtschaft. Mächtige kriminelle Organisationen mit globaler Reichweite operieren problemlos über die Grenzen hinweg, auch in der EU. In der Westbalkanregion aktive kriminelle Organisationen haben sich als sehr versiert dabei erwiesen, die COVID-19-Pandemie für ihre Zwecke auszunutzen. Die Regierungen reagierten darauf unter anderem durch Intensivierung der operativen polizeilichen Zusammenarbeit mit der EU, insbesondere über die EMPACT-Plattform¹⁰ und mit den EU-Agenturen, in Bereichen wie Drogenschmuggel (insbesondere von Cannabis und synthetischen Drogen), Migrantenschleusung, Menschenhandel, organisierte Eigentumskriminalität, Schmuggel verbrauchsteuerpflichtiger Waren (hauptsächlich von Zigaretten) und Feuerwaffen. In der neuen EU-Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität 2021-2025¹¹ wurde die Zusage der EU bekräftigt, Projekte zum Kapazitätsaufbau in Drittländern, auch in den Erweiterungsländern, weiterhin vorrangig zu

¹⁰ EMPACT (Europäische multidisziplinäre Plattform gegen kriminelle Bedrohungen) ist eine von den EU-Mitgliedstaaten geleitete Sicherheitsinitiative zur Ermittlung, Priorisierung und Bewältigung von Bedrohungen durch organisierte und schwere internationale Kriminalität. EMPACT ist nun ein dauerhaftes Instrument, wie in den [Schlussfolgerungen des Rates zu EMPACT 2022 +](#) dargelegt. Im Mai 2021 nahm der Rat die [Schlussfolgerungen mit den EMPACT-Prioritäten für den nächsten EMPACT-Zyklus](#) an (Januar 2022 – Dezember 2025).

¹¹ Mitteilung über eine EU-Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität 2021-2025 (COM(2021) 170 final vom 14.4.2021).

behandeln. Ziel ist es, die operative Zusammenarbeit zu unterstützen und den Partnern Instrumente an die Hand zu geben, mit denen sie komplexe kriminelle Strukturen von Grund auf beseitigen können.

Bei der Bekämpfung des illegalen Besitzes, des Missbrauchs und des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen werden im Einklang mit dem EU-Aktionsplan gegen den unerlaubten Handel mit Feuerwaffen (2020-2025) gute Fortschritte erzielt. Es bedarf kontinuierlicher Anstrengungen zur Angleichung der Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand und an internationale Übereinkommen, zur Verbesserung der Grenzsicherheit und der Kapazitäten für Ermittlungen im Zusammenhang mit Feuerwaffen, zur Stärkung der Leistungsfähigkeit der Justizsysteme für die Ahndung von Straftaten in Verbindung mit Feuerwaffen, zur weiteren Erleichterung der operativen Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs zwischen den Strafverfolgungsbehörden, zur Eindämmung des illegalen Besitzes von Feuerwaffen sowie zur Verringerung des Risikos der Verbreitung und Umlenkung von Feuerwaffen, Munition und Explosivstoffen.

Darüber hinaus wurde weiterhin in die Strukturen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität investiert, was zur Stärkung der spezialisierten Justiz- und Polizeibehörden führte. Die **Erfolgsbilanz bei rechtskräftigen Verurteilungen** wegen organisierter Kriminalität zeigt jedoch, dass die Fähigkeit der Strafverfolgungsbehörden und der Justiz, wichtige Fälle von organisierter Kriminalität erfolgreich zu untersuchen, strafrechtlich zu verfolgen und vor Gericht zu bringen und somit potenzielle Täter abzuschrecken, nach wie vor unzureichend ist. Dies gilt auch für die Bekämpfung des Menschenhandels, wozu auch der Schutz und die Unterstützung der Opfer gehören.

Im Westbalkan und in der Türkei müssen die Behörden eine Lösung finden, wie sie wirksam verhindern können, dass die organisierte Kriminalität die Volkswirtschaften infiltriert. Weitere Anstrengungen sind zudem erforderlich, um Erträge aus Straftaten durch Finanzermittlungen rascher aufzuspüren und für eine wirksamere Sicherstellung und Einziehung illegal erzielter Gewinne zu sorgen. Darüber hinaus müssen die Strafverfolgungsbehörden ihre Kapazitäten ausbauen, um neuen Formen krimineller Aktivitäten, insbesondere der Cyberkriminalität, begegnen zu können. Im Bereich der Cyberkriminalität wird zunehmend zusammengearbeitet.

Positive Beispiele in der Region waren in **Albanien** zu verzeichnen, wo gute Fortschritte bei der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit und der Festnahme wichtiger Zielpersonen sowie bei der Bekämpfung von Drogenherstellung und -handel erzielt wurden. **Nordmazedonien** hat bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, auch auf operativer Ebene, einige Fortschritte erzielt. **Montenegro** verzeichnete ebenfalls einige Fortschritte bei der Verbesserung des Zugangs der Strafverfolgungsbehörden zu wichtigen Datenbanken und der Erhöhung der Zahl der Ermittler und Sachverständigen in Schlüsselbereichen. Darüber hinaus erbrachte die gut etablierte internationale polizeiliche Zusammenarbeit weiterhin Ergebnisse mit Drogenbeschlagnahmen in beispiellosem Umfang. Allerdings erzielten **das Kosovo, Serbien und die Türkei** bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität nur begrenzte Fortschritte und in **Bosnien und Herzegowina**, wo die Kontaktstelle für die Zusammenarbeit mit Europol noch nicht einsatzbereit ist, sind keine Fortschritte zu verzeichnen.

Die Zusammenarbeit mit den Westbalkanländern bei der **Terrorismusbekämpfung** und der Prävention von Radikalisierung ist weiterhin von zentraler Bedeutung. Zwar sind extreme religiöse und politische Ideologien in der Region weiterhin präsent und Online-Foren, die zur Radikalisierung beitragen, sind beunruhigenderweise generell auf dem Vormarsch, doch

wurden im Berichtszeitraum keine extremen Fälle oder Gewalt (Terrorismus, Extremismus, Radikalisierung) gemeldet und die Sicherheitslage in der Region blieb stabil.

Auf dem Forum der Justiz- und Innenminister der EU und des Westbalkans im Oktober 2020 wurde die Gültigkeit des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan erneut hervorgehoben und die Zusage bekräftigt, seine Ziele auch nach 2020 weiter umzusetzen. Der Gemeinsame Aktionsplan und die dazugehörigen Durchführungsvereinbarungen bilden daher weiterhin einen Rahmen für die gemeinsame Arbeit zur Prävention von Radikalisierung als Vorstufe von Gewaltextremismus und Terrorismus. Dabei werden die fünf Ziele zugrunde gelegt, untermauert von einer engen regionalen Zusammenarbeit. Zwar hat sich die Umsetzung in der Region durch die Pandemie zumeist verzögert, doch gab es einige Fortschritte bei der Entwicklung von Strategien zur Terrorismusbekämpfung, der Verabschiedung einschlägiger Rechtsvorschriften, der Stärkung der betreffenden institutionellen Kapazitäten und der Einführung von Maßnahmen zur Bekämpfung der Radikalisierung. Allerdings sind weitere Fortschritte erforderlich, damit die vereinbarten Ziele und Maßnahmen vollständig umgesetzt werden. Generell bedarf es weiterer Anstrengungen, um jegliche Form der Radikalisierung, auch religiöser, ethno-nationalistischer oder politischer Art, zu verhindern.

Albanien hat im Dezember 2020 eine neue nationale interdisziplinäre Strategie und einen Aktionsplan zur Bekämpfung des Terrorismus angenommen und ist Verpflichtungen aus dem Gemeinsamen Aktionsplan nachgekommen. Im Bereich der Geldwäschebekämpfung hat Albanien seine Rechtsvorschriften weiter an den EU-Besitzstand angeglichen. **Montenegro** setzt mit Unterstützung der Zivilgesellschaft seine Strategie 2020-2024 zur Prävention und Bekämpfung von Gewaltextremismus mit besonderem Schwerpunkt auf Haftanstalten um. **Nordmazedonien** setzt die Umsetzung seiner nationalen Strategie 2018-2022 zur Bekämpfung von Terrorismus und Gewaltextremismus fort. Im Falle von **Bosnien und Herzegowina** und **Serbien** wäre ein stärker strategisch ausgerichteter Ansatz zur Terrorismusbekämpfung von Nutzen. Die diesbezügliche Strategie von Bosnien und Herzegowina ist ausgelaufen, weshalb eine Folgestrategie für den Zeitraum 2021-2025 angenommen und umgesetzt werden sollte, die mit der EU-Politik, insbesondere zur Prävention und Bekämpfung von Gewaltextremismus, im Einklang steht. Voraussetzung hierfür sind bessere Strukturen zur Terrorismusbekämpfung. Bosnien und Herzegowina benötigt ein neues Gesetz zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, das mit den EU-Rechtsnormen (d. h. der vierten Geldwäscherichtlinie) im Einklang steht. In Serbien sind grundlegende Rechtsvorschriften zur Terrorismusbekämpfung noch in Arbeit. Das **Kosovo** plant die Annahme einer neuen gemeinsamen Strategie zur Terrorismusbekämpfung und zur Bekämpfung von Gewaltextremismus. Der Innenminister ist nach wie vor der nationale Koordinator, doch benötigt er wieder ein Büro zu seiner Unterstützung, das verstärkt Aufgaben der interinstitutionellen Koordinierung übernimmt.

Einige Partner in der Region (Albanien, das Kosovo und Nordmazedonien) praktizieren die systematische Rückholung **terroristischer Auslandskämpfer** und ihrer Familienangehörigen. Für die meisten der Partner im Westbalkan ist die Rückholung terroristischer Auslandskämpfer aus ehemaligen Kampfgebieten ein schwieriges Thema und es müsste mehr für ihre wirksame und systematische Wiedereingliederung und Resozialisierung getan werden. Das **Kosovo** hat gute Fortschritte bei der Rehabilitation und Wiedereingliederung terroristischer Auslandskämpfer und ihrer Familien erzielt, doch bestehen Bedenken hinsichtlich der vorzeitigen bedingten Entlassung gewalttätiger extremistischer Straftäter aus dem Gefängnis. Im gesamten Westbalkan muss die Begleitung der Wiedereingliederungs- und Resozialisierungsmaßnahmen, auch in Gefängnissen, noch verbessert werden. Dazu gehört insbesondere die Zusammenarbeit zwischen zuständigen

Institutionen auf nationaler und lokaler Ebene. Der Informationsaustausch mithilfe der Netzanwendung für sicheren Datenaustausch (SIENA) von Europol hat erhebliche Fortschritte gemacht. Die Partner im Westbalkan sollten weiterhin proaktiv Informationen über die Rückkehr terroristischer Auslandskämpfer und ihrer Familien unter Nutzung der geeigneten Kanäle übermitteln. **Montenegro** führt mit Europol und Eurojust einen guten Informationsaustausch über terroristische Auslandskämpfer. **Nordmazedonien** verabschiedete im Juni 2020 einen nationalen Plan für die Wiedereingliederung, Resozialisierung und Rehabilitation zurückkehrender Auslandskämpfer und ihrer Familienangehörigen.

Die **Türkei** ist weiterhin mit Bedrohungen durch terroristische Vereinigungen konfrontiert. Die Regierung hat zwar sehr wohl das legitime Recht und die Verantwortung, den Terrorismus zu bekämpfen, doch müssen der Rechtsrahmen und die Vorgehensweise mit den europäischen Standards und dem Besitzstand der EU in Einklang gebracht werden. Antiterrormaßnahmen müssen verhältnismäßig sein und im Einklang mit der Rechtsstaatlichkeit, den Menschenrechten und den Grundfreiheiten stehen. 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 Türkei hat der Bekämpfung der PKK, die nach wie vor auf der EU-Liste der an terroristischen Handlungen beteiligten Personen, Vereinigungen und Organisationen steht, und der Zerschlagung der Gülen-Bewegung Priorität eingeräumt. Die Türkei verfügt über gut entwickelte institutionelle Kapazitäten, doch die Risiken der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung sind nach wie vor groß. Zwar hat sie Fortschritte bei der Stärkung ihres Rahmens zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung erzielt, aber sie muss noch Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ (FATF) umsetzen. Das Land muss eine umfassende Strategie und einen Aktionsplan zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung entwickeln.

Die Wirksamkeit und Zügigkeit des Verfahrens der Türkei zum Einfrieren von Vermögenswerten wurde verbessert und das Land setzte seine Anstrengungen zur Bekämpfung in- und ausländischer Terrorzellen fort. Die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten und EU-Agenturen bei der Bekämpfung des Terrorismus blieb in Ermangelung eines an die europäischen Standards und den EU-Besitzstand angeglichenen nationalen Datenschutzgesetzes in der Türkei und aufgrund von Differenzen zwischen der Türkei und der EU hinsichtlich der Definition und der Bestrafung terroristischer Straftaten weiterhin eingeschränkt. Die Türkei sollte ihre Bemühungen zur wirksamen Prävention und Bekämpfung von Radikalisierung, die zu Gewaltextremismus und Terrorismus führt, unter uneingeschränkter Achtung der Grundrechte fortsetzen.

Hybride Bedrohungen, darunter Cyberangriffe und vor allem Desinformation und Falschinformationen, sind in den Erweiterungsländern nach wie vor ein ernstes Problem. Insbesondere in der Westbalkanregion verbreiteten staatliche und nicht staatliche Akteure, auch von außerhalb der Region, weiterhin Desinformationen, um die Glaubwürdigkeit der EU infrage zu stellen, das Vertrauen der Öffentlichkeit in die demokratischen Institutionen zu untergraben und die Polarisierung zu verstärken. Während der COVID-19-Pandemie, aber auch im Vorfeld von Wahlen kam es zu besonders intensiven Desinformationskampagnen. Der Großteil der Desinformationen in der Region wird von inländischen Akteuren für inländische Zwecke erzeugt und verbreitet, doch sind auch Akteure aus Drittstaaten aktiv.

Im Einklang mit den Prioritäten der EU gemäß dem Gemeinsamen Rahmen für die Bekämpfung hybrider Bedrohungen¹², der Westbalkan-Strategie und der Erklärung von Zagreb¹³ vertieften der EAD und die Kommission ihren Politikdialog mit den Erweiterungspartnern über die Abwehr hybrider Bedrohungen, insbesondere über die Cyberabwehrfähigkeit, den Schutz kritischer Infrastrukturen, die strategische Kommunikation und die Bekämpfung von Desinformation. Die strategische Kommunikation konzentrierte sich weiterhin auf thematische Kommunikationskampagnen, in denen der Nutzen der EU-Unterstützung für die Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft hervorgehoben wurden, sowie auf Maßnahmen der Public Diplomacy, die sich direkt an die Bürgerinnen und Bürger, insbesondere die Jugend, als Anstoß für die Debatte über die gemeinsame europäische Zukunft richteten. Parallel dazu nutzte die EU weiterhin das Internet und die sozialen Medien, um Informationen über die politischen Entwicklungen der Beziehungen zwischen der EU und dem Westbalkan zu verbreiten. Die Förderung der Meinungsfreiheit und eines unabhängigen Journalismus in der Erweiterungsregion hat nach wie vor Priorität und der Kapazitätsaufbau im Bereich Cybersicherheit ist ein wesentlicher Bestandteil der Digitalen Agenda für den westlichen Balkan¹⁴ und eine Priorität der neuen Cybersicherheitsstrategie der EU¹⁵.

Die irreguläre **Migration** blieb eine zentrale Herausforderung für den Westbalkan und die Türkei. Die Zusammenarbeit entlang der Migrationsrouten (östliches Mittelmeer/Westbalkan) wurde weiter ausgebaut. Themen, die Sorge bereiten, waren weiterhin die Migrantenschleusung, unbegleitete Minderjährige, Menschenhandel und die unzureichenden Kapazitäten der nationalen Asylsysteme. Die Krise in Afghanistan könnte zu einem weiteren Anstieg der Zahl afghanischer Flüchtlinge führen und erfordert eine kontinuierliche enge Zusammenarbeit zwischen der EU und den Partnerländern.

Im Jahr 2021 ist die Gesamtzahl der irregulären Einreisen aus dem **Westbalkan** in die EU im Vergleich zu 2020 gestiegen, wobei allein in den ersten 7 Monaten rund 23 000 irreguläre Grenzübertritte gegenüber 27 000 im gesamten Jahr 2020 verzeichnet wurden. Aufgrund der starken Migrationsbewegungen war die Zahl der Flüchtlinge und Migranten in der Region weiterhin groß, insbesondere in Serbien und Bosnien und Herzegowina. Derzeit halten sich etwa 20 000 Migranten und Flüchtlinge in der Region auf. Schätzungen zufolge kommen Tausende außerhalb der Aufnahmeeinrichtungen hinzu.

Zwar werden Fortschritte erzielt, doch sind im Westbalkan weitere Anstrengungen erforderlich, um neue bzw. bessere Institutionen, Gesetze und Verfahren in den Bereichen Asyl, Rückkehr und Grenzmanagement zu schaffen, auch im Hinblick auf die Umsetzung des komplexen und anspruchsvollen EU-Besitzstands. Die Partner im Westbalkan sollten zudem Eigenverantwortung für alle Aspekte der Migration übernehmen. Die Asylsysteme müssen gestärkt, die freiwillige und die nicht freiwillige Rückkehr sowie die Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern bei der Rückübernahme ausgebaut und die regionale und die internationale Zusammenarbeit bei der Bekämpfung organisierter krimineller Vereinigungen, die an Migrantenschleusung und Menschenhandel beteiligt sind, intensiviert werden. Die regionale Zusammenarbeit und Koordinierung mit der EU bleibt ein entscheidender Faktor.

Die Verhandlungen mit fünf Ländern der Region über Statusvereinbarungen wurden abgeschlossen, die es der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex)

¹² JOIN(2016) 18 final.

¹³ [Erklärung von Zagreb vom 6. Mai 2020 \(europa.eu\)](#)

¹⁴ [Startschuss für die Digitale Agenda für den westlichen Balkan \(europa.eu\)](#)

¹⁵ JOIN(2020) 18 final.

ermöglichen, europäische Grenz- und Küstenwacheteams mit Exekutivbefugnissen in die Gebiete an den EU-Außengrenzen zu entsenden, um die nationalen Grenzbehörden zu unterstützen. Die Vereinbarungen mit Bosnien und Herzegowina und Nordmazedonien wurden jedoch noch nicht unterzeichnet. Um das Grenzmanagement und den Grenzschutz zu stärken, sind das Inkrafttreten und die wirksame Umsetzung aller Statusvereinbarungen von zentraler Bedeutung. Die Vereinbarungen mit Albanien, Montenegro und Serbien sind bereits in Kraft getreten und es wurden Teams entsendet.

Die **Türkei** beherbergt mit rund 4 Millionen Flüchtlingen aus Syrien und anderen Ländern, die sich in ihrem Hoheitsgebiet aufhalten, nach wie vor die größte Flüchtlingsbevölkerung der Welt. In den ersten acht Monaten des Jahres 2021 gelangten insgesamt 9703 Personen aus der Türkei in die EU gegenüber 12 331 im entsprechenden Zeitraum 2020. Obwohl der Migrationsdruck an den türkisch-griechischen Land- und Seegrenzen ebenfalls gering blieb, kamen im selben Zeitraum 4739 Personen von der Türkei nach Italien gegenüber 1111 im Jahr 2020. Gleichzeitig belief sich die Gesamtzahl der irregulären Einreisen nach Zypern auf 5553 (4957 über die Grüne Linie) gegenüber 3800 im Jahr 2020.

Angesichts der Lage in Afghanistan und der öffentlichen Meinung in der Türkei zu Migranten verstärken die türkischen Behörden nun ihre Grenzinfrastruktur entlang der Grenze zum Iran. Die türkischen Behörden erhöhen außerdem die Ressourcen für die Verhinderung und Bekämpfung der Schleusung von Migranten, aber es bedarf einer engeren internationalen Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung auf der gesamten Migrationsroute, von den Herkunftsländern bis in die Türkei, den Westbalkan und die EU, um Schleusernetze zu bekämpfen. Eine laufende enge Zusammenarbeit im Bereich des Grenzmanagements und der Bekämpfung der Migrantenschleusung bleibt eine zentrale Priorität.

Funktionsfähige demokratische Institutionen

Die Erweiterungsländer stehen weiterhin vor der Herausforderung, dass sie dringend glaubwürdige und nachhaltige Reformen im Bereich der Demokratie durchführen müssen. Das Fehlen eines echten politischen Willens war nach wie vor der Hauptgrund dafür, dass keine nennenswerten Fortschritte gemacht wurden oder sogar Rückschritte zu verzeichnen waren.

Die starke politische Polarisierung, der Boykott der Wahlen und der parlamentarischen Arbeit durch die Opposition und in einigen Fällen das offenkundige Misstrauen quer durch das gesamte politische Spektrum – insbesondere innerhalb der Parlamente – behindern immer noch das Funktionieren der demokratischen Systeme und Institutionen der Partner im **Westbalkan**. In **Serbien** beteiligten sich das Parlament und die politischen Kräfte weiter an einem überparteilichen Dialog unter Leitung des Europäischen Parlaments, um zu einem breiten, parteiübergreifenden Konsens über EU-bezogene Reformen zu gelangen, der für die Fortschritte des Landes auf seinem Weg in die EU maßgeblich ist. Auf der Plenartagung im September erzielten die Co-Moderatoren des Europäischen und des serbischen Parlaments eine Einigung über ein Arbeitsdokument mit 16 Maßnahmen zur Stärkung des Vertrauens in den Wahlprozess, das eine Reihe konkreter Maßnahmen und Fristen enthält. In einigen Ländern wurden in Parlamentsdebatten hetzerische Parolen gegen politische Gegner, Journalisten und die Zivilgesellschaft gerichtet. Die parlamentarische Arbeit wurde trotz der COVID-19-Beschränkungen fortgesetzt. In einer demokratischen Gesellschaft, die auf Rechtsstaatlichkeit beruht, muss Korruption ohne Wenn und Aber bekämpft und die Unabhängigkeit und Effizienz der Justizsysteme gewährleistet werden.

In **Montenegro** ging aus den Parlamentswahlen eine neue Regierungskoalition hervor und es entstand eine neue politische Landschaft. Die Spannungen zwischen Exekutive und Legislative verzögerten Reformen und die parlamentarische Mehrheit verabschiedete neue Rechtsvorschriften, mit denen frühere Errungenschaften wieder infrage gestellt wurden. Im **Kosovo** brachte der Erdrutschsieg eines Oppositionsbündnisses bei den Parlamentswahlen einen grundlegenden politischen Wechsel zu einer Regierung mit sich, die über eine solide Mehrheit im Parlament verfügt. Am 17. Oktober 2021 fanden im Kosovo Kommunalwahlen statt, zu denen eine EU-Wahlbeobachtungsmission entsandt wurde, die nach den Wahlen eine Bewertung abgeben wird. Auch wenn die Wahlen in der Region im Allgemeinen gut organisiert waren, in **Albanien** beispielsweise durch den verstärkten Einsatz von IT, müssen zahlreiche Empfehlungen früherer Wahlbeobachtungsmissionen in der Region zu den Aspekten Stimmenauszählung, Wählerlisten, Wahlkampffinanzierung, Streitbeilegung und Sanktionen bei Wahlverstößen noch ordnungsgemäß umgesetzt und strukturelle Schwächen angegangen werden. Insbesondere sind in der gesamten Region weitere erhebliche Anstrengungen erforderlich, um für mehr Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der Parteien- und Wahlkampffinanzierung sowie für einen gleichberechtigten Zugang zu den Medien zu sorgen. In **Bosnien und Herzegowina** wurde im Mai 2021 eine interinstitutionelle Arbeitsgruppe zur Erörterung von Wahl- und Verfassungsreformen eingesetzt. Die politischen Akteure und Institutionen müssen einen transparenten und inklusiven Dialog aufnehmen, um die seit Langem bestehenden Defizite bei den Wahlen vor den nächsten Parlamentswahlen im Oktober 2022 zu beheben.

In der **Türkei** kam es im Berichtszeitraum zu weiteren Rückschritten im Bereich der Demokratie. Die Türkei muss ihren verfassungsrechtlichen Rahmen mit den europäischen Standards in Einklang bringen. Obwohl der Ausnahmezustand im Juli 2018 beendet wurde, blieben bestimmte Rechtsvorschriften, mit denen Regierungsbehörden außerordentliche Befugnisse übertragen und mehrere restriktive Elemente der Notstandsregelung beibehalten wurden, gesetzlich verankert, was die Demokratie und die Grundrechte beeinträchtigte. Im Juli 2021 verabschiedete das türkische Parlament ein Gesetz, mit dem die Geltungsdauer dieser restriktiven Elemente des Ausnahmezustands um ein weiteres Jahr verlängert wurde. 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. Die zwangsweise abgesetzten Bürgermeister im Südosten wurden weiterhin durch von der Regierung ernannte Treuhänder ersetzt, was der Stellungnahme der Venedig-Kommission vom Juni 2020¹⁶ widerspricht. Das Vorgehen der Justiz gegen Oppositionsparteien und Medien gefährdete ernsthaft die Legitimität der demokratischen Institutionen und den politischen Pluralismus in der Türkei. In dieser Hinsicht ist die Entscheidung des Verfassungsgerichts, die Klage auf Verbot der zweitgrößten Oppositionspartei anzunehmen, ein weiteres besorgniserregendes Signal. Die Politisierung der öffentlichen Verwaltung wurde fortgesetzt. Die Zivilgesellschaft war ständigem Druck ausgesetzt und ihr Handlungsspielraum verringerte sich weiter.

Reform der öffentlichen Verwaltung

Die öffentliche Verwaltung ist für die Gestaltung und Umsetzung der Politik und die Verwaltung der öffentlichen Investitionen zuständig und erbringt grundlegende öffentliche

¹⁶ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)011-e)

Dienstleistungen zum Wohle aller Bürgerinnen und Bürger. Um Vertrauen aufzubauen, muss die öffentliche Verwaltung transparent, rechenschaftspflichtig und leistungsfähig sein. Im vergangenen Jahr waren einige gute Fortschritte zu verzeichnen. Die größten Mängel betreffen verschiedene Formen der Politisierung.

Bei der **Politikplanung** kam es zu gewissen Verbesserungen, aber es bedarf weiterer Anstrengungen, um eine strenge Qualitätskontrolle durch die Zentralregierungen zu gewährleisten, die Kapazitäten für eine faktengestützte Politikgestaltung zu stärken und eine Kultur der evidenzbasierten Politikgestaltung in der öffentlichen Verwaltung zu fördern. Die Kapazitäten für die **Überwachung politischer Maßnahmen** sollten ausgebaut werden.

In Montenegro hat sich die Qualität der im Berichtszeitraum erstellten strategischen Dokumente insgesamt verbessert. Nordmazedonien hat eine neue Methodik für die Vorbereitung, Überwachung und Berichterstattung in Bezug auf Sektorstrategien angenommen, um die Politikplanung zu stärken. In Albanien wurden einige Fortschritte bei der Durchführung von Gesetzesfolgenabschätzungen, der Verbesserung der Verfahrensregelungen für öffentliche Konsultationen und der Einrichtung von IT-Systemen für die integrierte Planung erzielt. Generell werden Politikkonzepte, Rechtsvorschriften und öffentliche Investitionen in der Region häufig immer noch ohne Folgenabschätzungen vorbereitet.

Die **Rechenschaftspflicht** der öffentlichen Verwaltung gehört nach wie vor zu den wichtigsten Prioritäten. Die öffentlichen Stellen werden nicht immer unter dem Gesichtspunkt der Leistungsfähigkeit eingerichtet und organisiert. In Montenegro zogen die jüngsten Umstrukturierungen der öffentlichen Verwaltung erhebliche personelle Veränderungen, auch auf hoher Ebene, nach sich. Dies erschwert es Montenegro in vielen Bereichen, Personal zu halten, das Erfahrung mit dem EU-Beitrittsprozess hat. In Albanien wurden in den letzten Jahren nachgeordnete Stellen ohne strategische Planung geschaffen. Im Kosovo kam es zu Verzögerungen bei der Anwendung des kürzlich verabschiedeten Rechtsrahmens, mit dem die Organisation und die Rechenschaftspflicht der Verwaltung verbessert werden sollen. In Nordmazedonien muss das neue Gesetz über die staatliche Organisation, das darauf abzielt, den institutionellen Rahmen zu straffen, Zuständigkeitsüberschneidungen zu beseitigen und die Effizienz der Verwaltung zu steigern, noch verabschiedet werden. Der Türkei fehlen eine umfassende Agenda für die Reform der öffentlichen Verwaltung und eine federführende Einrichtung, die für den Prozess zuständig wäre.

Bei der **Verwaltung des öffentlichen Dienstes** und **der Humanressourcen**, einschließlich der Rechenschaftspflicht der Führungsebene und der Steigerung der Professionalität des öffentlichen Dienstes, besteht in den meisten Ländern noch Handlungsbedarf, insofern als die Rolle von Führungskräften und Aufsichtspersonen gestärkt werden muss und ihnen Entscheidungsbefugnisse übertragen werden müssen. Die Rahmenvorschriften müssen transparente und leistungsorientierte Verfahren für Einstellungen, Beförderungen, Degradierungen und Entlassungen vorsehen, die im gesamten öffentlichen Dienst auf zentraler und lokaler Ebene konsequent umzusetzen sind. Die Struktur der staatlichen Verwaltung sollte klare Linien für die Rechenschaftspflicht vorgeben. Albanien hat wesentliche Schritte unternommen, indem es das Einstellungsverfahren für öffentliche Bedienstete vollständig digitalisiert hat, um für mehr Transparenz zu sorgen. In Serbien wurden bei der Verringerung der übermäßig hohen Zahl kommissarisch besetzter Führungsstellen keine Fortschritte erzielt. In Bosnien und Herzegowina behindern die unterschiedlichen Arbeitsbedingungen, die sich aus den verschiedenen Rechtsvorschriften für den öffentlichen Dienst ergeben, sowie unterschiedliche Praktiken auf den verschiedenen

Regierungsebenen nach wie vor die Mobilität von öffentlichen Bediensteten und die Schaffung eines Verwaltungsraums mit gleichen Standards. Die meisten Länder haben Anstrengungen unternommen, um die Dienstleistungen für Unternehmen und die breite Öffentlichkeit zu verbessern. Serbien, Albanien, Montenegro und Nordmazedonien starteten als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie E-Government-Initiativen und -Dienste. In der Türkei besteht weiterhin Anlass zur Sorge, was die Rechenschaftspflicht der Verwaltung und des Personalmanagements angeht. Die Verwaltung ist weiterhin politisiert und nach wie vor fehlt politischer Reformwille.

Die **Rolle der regionalen und lokalen Behörden** bei der Angleichung an den EU-Besitzstand und der konkreten Anwendung der EU-Vorschriften muss berücksichtigt werden. Daher muss für ein angemessenes Gleichgewicht zwischen zentraler, regionaler und lokaler Verwaltung gesorgt werden. In der Türkei sind die Entscheidungen und gezielten Maßnahmen der Behörden gegen Gemeinden mit gewählten Bürgermeistern aus Oppositionsparteien weiterhin sehr besorgniserregend.

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.

Das Funktionieren der **Systeme für das öffentliche Auftragswesen und die Verwaltung der öffentlichen Finanzen** stellt nach wie vor eine Herausforderung dar. Insgesamt waren Transparenz und Rechenschaftspflicht bei Maßnahmen im Zusammenhang mit COVID-19 sehr begrenzt.

Das Kosovo, Montenegro und Serbien trieben die Digitalisierung ihrer Vergabesysteme voran. In der Zwischenzeit wurde die Umgehung der EU-Vergabestandards in Serbien zu einem Problem, denn 2020 wurden vom Gesamtwert aller öffentlichen Aufträge 54 % von der Anwendung des Gesetzes über das öffentliche Auftragswesen ausgenommen. Die Konzessionen für montenegrinische Flughäfen müssen noch im Einklang mit den EU-Standards für eine faire und transparente Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschrieben werden. Nordmazedonien und Serbien haben ihre Kapazitäten für die Vergabe öffentlicher Aufträge etwas gestärkt, doch in Albanien, Bosnien und Herzegowina und dem Kosovo muss dem Kapazitätsaufbau größere Priorität eingeräumt werden. Albanien und Montenegro haben ihre Rechtsvorschriften über das öffentliche Auftragswesen verbessert und Albanien hat erstmals eine Strategie für das öffentliche Auftragswesen angenommen. Während des Großteils des Berichtszeitraums gewährte Bosnien und Herzegowina inländischen Bietern bei der Vergabe öffentlicher Aufträge eine Vorzugsbehandlung, was einen Verstoß gegen das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen darstellt.

Die Türkei verzeichnet weiterhin große Lücken bei der Angleichung an den EU-Besitzstand, da der Geltungsbereich der Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen durch verschiedene Ausnahmeregelungen sowie diskriminierende inländische Preisvorteile und Aufrechnungspraktiken erheblich eingeschränkt wird. Das elektronische Vergabesystem wird in der Türkei nun vier Mal häufiger genutzt.

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. Bei der internen Kontrolle im öffentlichen Dienst und der Rechenschaftspflicht der Führungskräfte wurden während der COVID-19-Pandemie nur langsam Fortschritte erzielt. Die Fortschritte Albanien und Serbiens bei der Festlegung des strategischen Rahmens und der Entwicklung der Methodik für die Umsetzung ihrer Reformen waren jedoch beachtlich. Albanien bemühte sich 2020,

mehr Empfehlungen seines Staatlichen Rechnungshofs umzusetzen, insbesondere um gegen Schwachstellen, die die Wirksamkeit externer Prüfungen beeinträchtigten, die begrenzte legislative Kontrolle und die unzureichende Einbeziehung der Öffentlichkeit vorzugehen. Montenegro setzte die Empfehlungen aus der Rechnungsprüfung deutlich besser um und erreichte eine offenere und transparentere Kommunikation mit dem Parlament und der Öffentlichkeit. Albanien setzte sich nachdrücklich für die Verbesserung der internen Kontrolle der öffentlichen Finanzen ein und ergriff Maßnahmen zur Übertragung finanzieller Zuständigkeiten, zur Begleitung interner Prüfungen und zur Umsetzung ihrer Ergebnisse.

Obwohl die Stärkung der Systeme und Kapazitäten für die **Verwaltung öffentlicher Investitionen** zu einer Priorität für alle Erweiterungsländer – insbesondere im Rahmen des Wirtschafts- und Investitionsplans für den Westbalkan – erklärt wurde, waren die Fortschritte im vergangenen Jahr nur gering. Unter Berücksichtigung der Bewertung der Verwaltung öffentlicher Investitionen, die Montenegro 2021 durchführt, verfügen nun jedoch alle Volkswirtschaften des Westbalkans über evidenzbasierte Empfehlungen, wie öffentliche Investitionen wirksamer gestaltet werden können.

Alle Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten müssen ihre Fähigkeit zur Erstellung hochwertiger **Statistiken** im Einklang mit den Grundsätzen des Verhaltenskodex für europäische Statistiken ausbauen, die auf fachlicher Unabhängigkeit, Unparteilichkeit, Zuverlässigkeit, Transparenz und Vertraulichkeit beruhen. Äußerst wichtig ist auch, dass Eurostat mehr Daten zur Verfügung gestellt werden. Im Westbalkan und in der Türkei konzentrieren sich die Statistikämter auf die Volks- und Wohnungszählungen und es sollten ausreichende Mittel für die Durchführung dieser Erhebungen bereitgestellt werden. Ein Bereich, in dem alle Fortschritte erzielen müssen, ist das ESVG 2010, das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (makroökonomische Statistiken).

Wirtschaft

Die **COVID-19-Pandemie** hatte 2020 erhebliche negative Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum im Westbalkan und in der Türkei. Die Wirtschaftstätigkeit im Westbalkan schrumpfte um 3,4 %. Die Türkei verzeichnete 2020 einen gewissen Aufschwung (Wachstum des realen BIP von 1,8 %). Im Westbalkan gab es 2020 beim Ausmaß des Abschwungs große Unterschiede: von einem relativ leichten Rückgang des BIP um 1 % in Serbien bis zu einem sehr starken Einbruch von 15,2 % in Montenegro; bei den anderen lag die Rezession im mittleren Bereich: 4,6 % in Bosnien und Herzegowina, 3,8 % in Albanien, 4,5 % in Nordmazedonien und 4,1 % im Kosovo. Die sektorale Struktur der Volkswirtschaften, insbesondere der Anteil des Tourismus, spielte eine zentrale Rolle für die Schwere der wirtschaftlichen Folgen, was insbesondere den starken Rückgang in Montenegro erklärt. Gute Ernten wirkten sich positiv aus, insbesondere in Serbien und Albanien. Ein weiterer maßgeblicher Faktor für die wirtschaftlichen Ergebnisse waren die unterschiedlichen politischen Reaktionen auf die Krise, die zum Teil vom jeweiligen politischen Handlungsspielraum abhingen. In der Türkei ging das Wirtschaftswachstum mit einer anhaltend hohen Inflation, einer Zunahme des Leistungsbilanzdefizits und einer kontinuierlichen Abwertung der Währung einher, was vor allem mit einer erhöhten Risikowahrnehmung aufgrund der häufigen Wechsel an der Spitze der Zentralbank zusammenhing.

Für die meisten Volkswirtschaften wird für 2021 ein Wiederaufschwung prognostiziert, der anschließend dazu führen dürfte, dass die Wachstumsraten aus der Zeit vor der Pandemie wieder erreicht oder übertroffen werden. Im Anschluss an die hohen Haushaltsdefizite

aufgrund der Krise und den erheblichen Anstieg der Schuldenquote im Jahr 2020 soll 2021 oder 2022 mit der schrittweisen Haushaltskonsolidierung begonnen werden.

Um jedoch mittelfristig eine nachhaltige Erholung zu fördern, muss die Umsetzung der **Strukturreformen** weiter beschleunigt werden. Dies ist unerlässlich, um die beiden wirtschaftlichen Kriterien für eine EU-Mitgliedschaft zu erfüllen: die Gewährleistung einer funktionierenden Marktwirtschaft und der Nachweis der Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der EU standzuhalten. Während die durchschnittliche Punktzahl für die Umsetzung der Reformmaßnahmen der Wirtschaftsreformprogramme im Jahr 2020 bei nur 2,7 (von 5) lag, verbesserte sich bei den gemeinsam festgelegten Empfehlungen der Grad der Umsetzung erheblich: von 35,5 % bei den 2019 angenommenen politischen Leitlinien auf 50,8 % im Jahr 2020. Diese Verbesserung hängt in erster Linie mit dem besonderen kurzfristigen Charakter vieler der empfohlenen Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Krise zusammen.

Die **Arbeitsmärkte** im Westbalkan und in der Türkei sind nach wie vor durch insgesamt niedrige Erwerbs- und Beschäftigungsquoten sowie durch ausgeprägte Schattenwirtschaft und hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet. Die Erwerbsquoten gingen 2020 in allen Ländern zurück, da während der COVID-19-Krise Personen häufiger aus dem Erwerbsleben ausschieden. Die geringe Teilhabe von Frauen und jungen Menschen am Arbeitsmarkt stellt nach wie vor eine große Herausforderung dar. Im Juli 2021 billigten die Partner im Westbalkan eine Erklärung über die nachhaltige Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt und die Ergreifung konkreter Maßnahmen zur schrittweisen Einführung, Umsetzung und Verbesserung der Jugendgarantie-Programme. Bildungsreformen, Investitionen in die Bildungssysteme sowie Weiterqualifizierung und Umschulung sind der Schlüssel zur Bewältigung der Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt.

Die Digitalisierung des Industriesektors und die Entwicklung **digitaler** Kompetenzen in allen Teilen der Gesellschaft sind entscheidend, um die Beschäftigungsfähigkeit zu steigern und die digitale Wirtschaft voranzubringen. Der im September 2020 angenommene Aktionsplan für digitale Bildung 2021-2027¹⁷ zielt darauf ab, die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung bei der Bewältigung der Herausforderungen der COVID-19-Krise zu unterstützen und den längerfristigen digitalen Wandel zu fördern. Auch die Medienlandschaft hat sich verändert und erfordert Maßnahmen zur Unterstützung der Unabhängigkeit der Medienaufsicht und zum Schutz Minderjähriger in digitalen Medien.

III. FÄHIGKEIT ZUR ÜBERNAHME DER AUS DER EU-MITGLIEDSCHAFT ERWACHSENDEN VERPFLICHTUNGEN

Nach der überarbeiteten Methodik werden die Verhandlungskapitel in thematische Cluster untergliedert, um eine größere Dynamik zu erzielen und einen sich gegenseitig befruchtenden Austausch zu fördern. Dieser neue Ansatz spiegelt sich auch in der folgenden Übersicht über den Stand der Angleichung an den EU-Besitzstand wider.

Der Cluster **Binnenmarkt** umfasst Folgendes: freier Warenverkehr (Kapitel 1), Freizügigkeit der Arbeitnehmer (Kapitel 2), Niederlassungsrecht und freier Dienstleistungsverkehr (Kapitel 3), freier Kapitalverkehr (Kapitel 4), Gesellschaftsrecht (Kapitel 6), Rechte des geistigen Eigentums (Kapitel 7), Wettbewerbspolitik (Kapitel 8), Finanzdienstleistungen (Kapitel 9) und Verbraucher- und Gesundheitsschutz (Kapitel 28). Die Angleichung in diesen

¹⁷ COM(2020) 624 final.

Bereichen ist von entscheidender Bedeutung, um die Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen in vollem Umfang nutzen zu können und die Handelsintegration mit der EU – dem mit Abstand führenden Handelspartner der Region – weiter zu verstärken. Darüber hinaus führt sie zu einer höheren Attraktivität für EU-Investitionen und erleichtert Synergien in Lieferketten, die Schaffung von Arbeitsplätzen und den Zugang zu Kapital.

In vielen Bereichen des Binnenmarkts sind die Partner im Westbalkan generell auf einem etwa mittleren Vorbereitungsstand. Auf dem Gebiet des freien Warenverkehrs hat das Kosovo einige Fortschritte erzielt, während die Fortschritte der anderen Partner im Westbalkan nur begrenzt waren. Einige Fortschritte verzeichneten Montenegro und Serbien beim freien Dienstleistungsverkehr, Albanien, das Kosovo, Montenegro und Nordmazedonien beim freien Kapitalverkehr sowie Bosnien und Herzegowina, das Kosovo und Montenegro im Bereich der Wettbewerbspolitik. Albanien, Bosnien und Herzegowina, das Kosovo und Montenegro erzielten außerdem Fortschritte im Bereich der Finanzdienstleistungen.

Die regionale Zusammenarbeit und die inklusiven regionalen Kooperationsrahmen wie die EU-Strategie für die Region Adria-Ionisches Meer (EUSAIR) oder die EU-Strategie für den Donauraum (EUSDR) haben die Vorbereitungen für eine etwaige Beteiligung am EU-Binnenmarkt weiter erleichtert. Der Gemeinsame Regionale Markt des Westbalkans, der auf EU-Vorschriften und -Normen aufbaut, ist ein Sprungbrett für die stärkere Integration der Region in den EU-Binnenmarkt vor dem Beitritt. Auf dem Gipfeltreffen am 10. November 2020 in Sofia nahmen die Führungsspitzen der sechs Westbalkanländer den Aktionsplan für den Gemeinsamen Regionalen Markt und die Erklärung zur Grünen Agenda für den Westbalkan an.

Die Türkei erzielte einige Fortschritte in den Bereichen freier Kapitalverkehr, Finanzdienstleistungen und Wettbewerbspolitik, wobei jedoch nach wie vor ernsthafte Bedenken hinsichtlich staatlicher Beihilfen bestehen. Ihre Vorbereitungen sind im Bereich des Gesellschaftsrechts weit fortgeschritten und befinden sich in den Bereichen freier Warenverkehr, Finanzdienstleistungen, Verbraucher- und Gesundheitsschutz sowie Rechte des geistigen Eigentums auf einem guten Stand. Noch in einem frühen Stadium befinden sich die Vorbereitungen in den Bereichen freier Dienstleistungsverkehr und Freizügigkeit der Arbeitnehmer, in denen keine Fortschritte erzielt wurden.

Der Cluster **Wettbewerbsfähigkeit und inklusives Wachstum** umfasst Folgendes: Informationsgesellschaft und Medien (Kapitel 10), Steuern (Kapitel 16), Wirtschafts- und Währungspolitik (Kapitel 17), Sozialpolitik und Beschäftigung (Kapitel 19), Industriepolitik (Kapitel 20), Wissenschaft und Forschung (Kapitel 25), Bildung und Kultur (Kapitel 26) sowie Zoll (Kapitel 29). Die Reformen in diesen Bereichen sind für die Wirtschaftsreformprogramme der Partner im Westbalkan von größter Bedeutung und werden im Rahmen des Wirtschafts- und Investitionsplans unterstützt, da sie dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität der Region für Unternehmen zu erhöhen und das wirtschaftliche Gefälle gegenüber der EU zu verringern.

Die Vorbereitungen der meisten Partner im Westbalkan haben in den zu diesem Cluster gehörenden Bereichen einen etwa mittleren Stand erreicht. Allerdings befindet sich Bosnien und Herzegowina in mehreren Bereichen noch in einem frühen Vorbereitungsstadium. Im Steuerbereich hat Serbien gute Fortschritte und Bosnien und Herzegowina keine Fortschritte erzielt, während alle anderen Partner einige Fortschritte gemacht haben. In Bezug auf die Zollunion hat Nordmazedonien gute Fortschritte erzielt, während Serbien und Albanien begrenzte Fortschritte und das Kosovo und Montenegro einige Fortschritte verzeichnet haben. Im Bereich Bildung und Kultur haben Montenegro, Serbien und Albanien einige Fortschritte erzielt. Auf dem Gebiet Wissenschaft und Forschung hat Albanien gute

Fortschritte vorzuweisen, während es in Bosnien und Herzegowina, Montenegro und Serbien einige Fortschritte gab. Einige Fortschritte verzeichneten Albanien und das Kosovo im Bereich Informationsgesellschaft und Medien, Nordmazedonien im Bereich Wirtschafts- und Währungspolitik sowie Albanien und Nordmazedonien im Bereich Sozialpolitik und Beschäftigung. In Bezug auf die Unternehmens- und Industriepolitik erzielten alle Partner im Westbalkan mit Ausnahme von Bosnien und Herzegowina einige Fortschritte.

Nach Ansicht der Kommission erfüllt Serbien aufgrund seiner Fortschritte in diesem Cluster alle Benchmarks für die Eröffnung der Verhandlungen über diesen Cluster, insbesondere infolge der Abschaffung der diskriminierenden Besteuerung von eingeführtem Alkohol. Generell muss die Region sozioökonomische Reformen durchführen, um die strukturellen Schwächen, die geringe Wettbewerbsfähigkeit, die hohe Arbeitslosigkeit und die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie anzugehen. Fortschritte bei der Angleichung an die EU-Vorschriften in den Bereichen Mehrwertsteuer, Verbrauchsteuern und direkte Steuern würden dazu beitragen, den Handel auf intraregionaler und internationaler Ebene zu fördern. Die Region muss auch ihr Forschungs- und Innovationsökosystem erheblich stärken, damit die Volkswirtschaften mit den Entwicklungen, auch bei digitalen und grünen Technologien, Schritt halten können. In den Bereichen Bildung und Kultur sind Montenegro und Serbien die Vorreiter in der Region, während Bosnien und Herzegowina und das Kosovo mit dem Aufholprozess beginnen müssen.

Die Türkei hat die Angleichung an den EU-Besitzstand in begrenztem Umfang fortgesetzt und es gab Rückschritte in den Bereichen Informationsgesellschaft und Medien, Wirtschafts- und Währungspolitik, Sozialpolitik und Beschäftigung sowie Industriepolitik. Die Türkei hat einige Fortschritte in den Bereichen Wissenschaft und Forschung sowie Bildung und Kultur erzielt, wobei das Land weiter für mehr Inklusion im Bildungswesen sorgen muss, insbesondere was Mädchen betrifft. Die Vorbereitungen der Türkei im Bereich Wissenschaft und Forschung sind weit fortgeschritten. Die Handelsintegration der Türkei mit der EU ist hoch und das Land ist weiterhin auf einem guten Vorbereitungsstand für die Zollunion, hat jedoch nur begrenzte Fortschritte erzielt, auch bei der Umsetzung. Die Türkei weicht weiterhin von ihren Verpflichtungen im Rahmen der Zollunion EU-Türkei ab, was zu einer hohen Zahl von Handelsirritationen beiträgt.

Die **Grüne Agenda und die nachhaltige Konnektivität** sind von entscheidender Bedeutung für eine nachhaltige und zukunftssichere Erholung sowie für die wirtschaftliche Integration innerhalb der Region und mit der EU, die sowohl den Unternehmen als auch der breiten Öffentlichkeit zugutekommen wird.

Dieser Cluster umfasst Folgendes: Verkehrspolitik (Kapitel 14), Energie (Kapitel 15), transeuropäische Netze (Kapitel 21) sowie Umwelt und Klimawandel (Kapitel 27).

Im Energiebereich haben die Vorbereitungen Albaniens, Nordmazedoniens und Serbiens einen etwa mittleren Stand erreicht, während die Vorbereitungen Montenegros auf einem guten Stand sind. Auf dem Gebiet der transeuropäischen Netze haben die Vorbereitungen Albaniens, Bosnien und Herzegowinas und des Kosovos einen gewissen Stand erreicht, die Vorbereitungen Serbiens einen etwa mittleren Stand und die Vorbereitungen Nordmazedoniens einen guten Stand. In den Bereichen Umwelt und Klimawandel haben die Vorbereitungen Albaniens, Nordmazedoniens, Montenegros und Serbiens einen gewissen Stand erreicht. Bei der Verkehrspolitik verzeichneten Albanien sowie Bosnien und Herzegowina einige Fortschritte, das Kosovo, Nordmazedonien und Serbien begrenzte Fortschritte und Montenegro keine Fortschritte. Nach Ansicht der Kommission erfüllt Serbien aufgrund seiner Fortschritte in diesem Cluster alle Benchmarks für die Eröffnung der

Verhandlungen über diesen Cluster, insbesondere infolge der Annahme des Fahrplans für die Entflechtung im Gassektor.

Im Energiebereich erzielte Serbien gute Fortschritte, während es in Nordmazedonien, dem Kosovo und Albanien einige Fortschritte und in Montenegro begrenzte Fortschritte gab. In Bezug auf die transeuropäischen Netze haben Albanien, Bosnien und Herzegowina und Serbien einige Fortschritte erzielt, während im Kosovo sowie in Nordmazedonien und Montenegro nur begrenzte Fortschritte zu verzeichnen waren. In den Bereichen Umwelt und Klimawandel haben die Partner im Westbalkan insgesamt nur begrenzte Fortschritte erzielt. Daher besteht in der gesamten Region dringender Handlungsbedarf, um die Angleichung an den EU-Besitzstand zu beschleunigen und die Umsetzung, die Strafverfolgung und die Investitionen zu stärken. In diesem Sektor müssen die Verwaltungskapazitäten erheblich ausgebaut und Strukturreformen durchgeführt werden.

Im Jahr 2020 hat die Kommission ihre Zusage in Höhe von 1 Mrd. EUR zur Förderung der Konnektivität in der Region erfüllt. Das Konnektivitätsportfolio des Investitionsrahmens für den westlichen Balkan umfasst nun 45 Projekte im Wert von 1 Mrd. EUR, wodurch mehr als 3,8 Mrd. EUR an Investitionen mobilisiert werden. Dies hat zu sichereren und kürzeren Reisen und verringerten Wartezeiten an den Grenzen sowie zu einem Anstieg des Handelsvolumens und einer sichereren, zuverlässigeren, vielfältigeren und umweltfreundlicheren Energieversorgung geführt, wodurch etwa 300 000 Tonnen CO₂-Emissionen eingespart wurden. Die erste Serie von Projekten, die zur Umsetzung der Leitinitiativen des Wirtschafts- und Investitionsplans beitragen sollen, wurde eingeleitet. Diese Investitionen wurden durch Regulierungsarbeiten im Rahmen der Verkehrsgemeinschaft und der Energiegemeinschaft flankiert. Im digitalen Bereich trat die regionale Roaming-Vereinbarung für den Westbalkan am 1. Juli 2021 in Kraft. Die Konnektivitätsagenda wurde mit der Annahme der Grünen Agenda für den Westbalkan, deren Schwerpunkt auf der Entwicklung nachhaltiger Verkehrs- und Energielösungen in der Region liegt, neu gestaltet.

Die Grüne Agenda für den Westbalkan steht im Einklang mit den fünf vom Grünen Deal abgedeckten Bereichen: i) Dekarbonisierung, ii) Bekämpfung der Luft-, Wasser- und Bodenverschmutzung, iii) Kreislaufwirtschaft, iv) Landwirtschaft und Lebensmittelerzeugung sowie v) Schutz der biologischen Vielfalt. Wirtschaftswachstum und neue Geschäftsmöglichkeiten werden mit nachhaltigeren Verbrauchs- und Produktionsverfahren verknüpft, einschließlich der Förderung einer Kreislaufwirtschaft, der Ressourceneffizienz und einer besseren Wiederverwendung von Abfallprodukten in allen Wirtschaftszweigen, auch in der städtischen und ländlichen Raumplanung, wobei die Nachhaltigkeit des Ökosystems eine Erfolgsvoraussetzung ist.

In der Verkehrs- und der Energiepolitik haben die Vorbereitungen der Türkei einen etwa mittleren Stand erreicht. Das Land muss weiter auf die Liberalisierung des Gasmarktes hinarbeiten und die Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit und Gefahrenabwehr ausbauen. Die Türkei hat bei den Energie- und Verkehrsnetzen mit dem noch laufenden Bau der Eisenbahnstrecke Halkali-Kapikule, die die bulgarische Grenze mit Istanbul verbindet, einige Fortschritte erzielt. Das Land hat im Bereich Umwelt und Klimawandel einen gewissen Vorbereitungsstand erreicht. Es steht vor großen Umwelt- und Klimaproblemen, sowohl bei der Eindämmung des Klimawandels als auch bei der Anpassung daran. Die Türkei hat das Pariser Klimaübereinkommen ratifiziert (die Ratifikationsurkunde muss noch bei den Vereinten Nationen hinterlegt werden). Außerdem hat die Türkei ihre Bereitschaft bekundet, bei den Zielen des europäischen Grünen Deals mit der EU

zusammenzuarbeiten. Diese Entwicklungen sind zu begrüßen. Die Berücksichtigung von Klimabelangen in anderen Politikbereichen erfolgt jedoch nach wie vor in begrenztem Maß.

In den Bereichen **Ressourcen, Landwirtschaft und Kohäsion** stagnieren die Vorbereitungen. Dieser Cluster umfasst Folgendes: Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums (Kapitel 11), Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzenschutzpolitik (Kapitel 12), Fischerei (Kapitel 13), Regionalpolitik und Koordinierung der strukturpolitischen Instrumente (Kapitel 22) und Finanz- und Haushaltsbestimmungen (Kapitel 33).

Nordmazedonien, Montenegro und Serbien sind bei den meisten Kapiteln dieses Clusters auf einem etwa mittleren Vorbereitungsstand. Albanien und das Kosovo haben größtenteils einen gewissen Vorbereitungsstand erreicht, während sich Bosnien und Herzegowina bei den meisten Kapiteln noch in einem frühen Stadium befindet.

Im Bereich Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums erzielten Albanien, Montenegro und Nordmazedonien einige Fortschritte und Bosnien und Herzegowina keine Fortschritte. Im Bereich Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzenschutzpolitik gab es in Nordmazedonien und Montenegro gute Fortschritte, in Albanien einige Fortschritte und in Bosnien und Herzegowina, dem Kosovo und Serbien begrenzte Fortschritte. Bezüglich der Fischerei erzielte nur Albanien gute Fortschritte. Montenegro verzeichnete einige Fortschritte. Im Bereich Regionalpolitik und Koordinierung der strukturpolitischen Instrumente erzielte Bosnien und Herzegowina keine Fortschritte, während die anderen Westbalkanländer begrenzte Fortschritte vorweisen können.

Die Türkei hat sich in ihrer Agrarförderpolitik von den Grundsätzen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU entfernt. Das Land erzielte gute Fortschritte im Bereich der Fischerei, einige Fortschritte bei der Regionalpolitik und bei der Koordinierung der strukturpolitischen Instrumente sowie begrenzte Fortschritte im Bereich Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzenschutzpolitik, wo Bedenken hinsichtlich des Gehalts an Pestizidrückständen bei der Ausfuhr von Lebensmitteln in die EU bestehen.

Der Cluster **Außenbeziehungen** umfasst die Außenbeziehungen (Kapitel 30) und die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik (Kapitel 31).

Alle Partner im Westbalkan sind im Bereich Außenbeziehungen entweder auf einem guten oder einem etwa mittleren Vorbereitungsstand, mit Ausnahme von Bosnien und Herzegowina, das einen gewissen Vorbereitungsstand erreicht hat. Auf dem Gebiet der **Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik** sind die Vorbereitungen in Albanien und Montenegro auf einem guten Stand, in Nordmazedonien und Serbien auf einem etwa mittleren Stand und in Bosnien und Herzegowina auf einem gewissen Stand.

Alle Westbalkanländer erzielten einige Fortschritte im Bereich Außenbeziehungen, mit Ausnahme von Bosnien und Herzegowina, wo begrenzte Fortschritte verzeichnet wurden. Im Bereich der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik gab es in Albanien gute Fortschritte, in Montenegro, Nordmazedonien und Serbien einige Fortschritte und in Bosnien und Herzegowina keine Fortschritte. Die Partner im Westbalkan haben in Fragen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik/Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GASP/GSVP) weiterhin eng mit der EU zusammengearbeitet, insbesondere durch ihre wesentlichen Beiträge zu den GSVP-Missionen und -Operationen der EU. Die Angleichung an die GASP der EU (Erklärungen des Hohen Vertreters im Namen der EU und Beschlüsse des Rates über restriktive Maßnahmen) ist ein wichtiger Aspekt des EU-Integrationsprozesses, der die strategische Ausrichtung der Länder unterstreicht. Albanien und Montenegro haben ihre 100 %ige Angleichung konsequent fortgesetzt – ein

Zeichen ihres Engagements und ihrer strategischen Orientierung. Die Angleichungsquote Nordmazedoniens stieg von 94 % im Jahr 2020 auf 96 % im August 2021. Die Angleichungsquote Serbiens verbesserte sich von 56 % im Jahr 2020 auf 61 % im August 2021, was einen ersten Schritt zur Umkehr des negativen Trends darstellt, der zuvor bei der schrittweisen Angleichung nach Maßgabe des Verhandlungsrahmens zu verzeichnen war. Der deutliche Rückgang der Angleichungsquote Bosnien und Herzegowinas von 70 % im Jahr 2020 auf 43 % im August 2021 ist besorgniserregend. Eine Umkehr dieses Trends würde signalisieren, dass Bosnien und Herzegowina zu seinem europäischen Weg entschlossen ist.

Die Vorbereitungen der Türkei haben im Bereich Außenbeziehungen einen etwa mittleren Stand und im Bereich der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik einen gewissen Stand erreicht. In Bezug auf die Außenbeziehungen erzielte die Türkei begrenzte Fortschritte. Das Land verzeichnete bis August 2021 weiter eine sehr niedrige GASP-Angleichungsquote von 14 % (gegenüber 11 % im Jahr 2020 und 21 % im Jahr 2019). Die zunehmend offensive Außenpolitik der Türkei stand nach wie vor im Widerspruch zu den GASP-Prioritäten der EU, was insbesondere auf den gegensätzlichen Ansatz der Türkei in Libyen, ihre Weigerung, mit der Operation IRINI zusammenzuarbeiten, und ihre Unterstützung militärischer Maßnahmen im Kaukasus, in Syrien und in Irak zurückzuführen ist. Zwar hat die Türkei in diesem Jahr Bereitschaft zum Dialog mit der EU über die Außen- und Sicherheitspolitik und über regionale Fragen bekundet, doch sollte sie noch entscheidende Schritte unternehmen, um die Angleichung an die Erklärungen der EU und die Beschlüsse des Rates erheblich zu verbessern.

IV. REGIONALE ZUSAMMENARBEIT UND GUTNACHBARLICHE BEZIEHUNGEN

Im Westbalkan sind die gutnachbarlichen Beziehungen und die regionale Zusammenarbeit wesentliche Elemente des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses sowie des Erweiterungsprozesses. Sie tragen zur Stabilität, zur Aussöhnung und zu einem Klima bei, in dem offene bilaterale Fragen und die Vergangenheitsaufarbeitung angegangen werden können.

Im Rahmen der Bemühungen um eine regionale wirtschaftliche Integration führte die im April 2019 unterzeichnete regionale Roaming-Vereinbarung für den **Westbalkan** zu einer schrittweisen Senkung der Roaming-Gebühren seit Juli 2019 und anschließend zu deren Abschaffung mit der Einführung der Regelung „Roaming zu Inlandspreisen“ am 1. Juli 2021. Dies ist ein wichtiger Schritt in der regionalen Zusammenarbeit, der sichtbare Vorteile für die Bürgerinnen und Bürger gebracht hat. Es wird damit begonnen, nach Wegen zu suchen, wie die Roamingkosten zwischen den Partnern im Westbalkan und der EU gesenkt werden können, und einen Fahrplan für diesen Prozess auszuarbeiten, wie in der Digitalen Agenda für den westlichen Balkan vorgesehen.

Im Rahmen des Regionalen Kooperationsrats und des CEFTA wurden mit Unterstützung der Kommission wichtige technische Arbeiten durchgeführt, um die Freizügigkeit von Personen und Fachkräften sowie die Erbringung elektronischer Dienstleistungen zu ermöglichen, den Handel zu erleichtern und die Zollverfahren in der Region im Zuge der Initiative für einen Gemeinsamen Regionalen Markt zu vereinfachen. Die betreffenden Maßnahmen wurden jedoch aufgrund von Meinungsverschiedenheiten nicht verabschiedet, die nicht mit ihrem Inhalt zusammenhängen. Die Region muss nun politische Führungsstärke zeigen, um die Arbeiten zum Abschluss zu bringen und rechtsverbindliche Vereinbarungen oder Entscheidungen zwischen allen Partnern im Westbalkan zum Nutzen der Bürgerinnen und

Bürger und der Unternehmen zu treffen. Dies erfordert eine gemeinsame Fokussierung auf die Schaffung des Gemeinsamen Regionalen Marktes, der auf EU-Vorschriften und -Standards aufbaut; zudem müssen einseitige Maßnahmen, die diese Arbeiten gefährden, vermieden werden.

Trotz der COVID-19-Beschränkungen spielte das Regionalbüro für Jugendzusammenarbeit weiterhin eine wichtige Rolle beim Ausbau der regionalen Zusammenarbeit und der gutnachbarlichen Beziehungen, indem es jungen Menschen aus dem Westbalkan Kooperations- und Austauschmöglichkeiten bot. Außerdem konnten junge Menschen weiterhin im Rahmen einer Reihe anderer regionaler Initiativen online und in Präsenz zusammenarbeiten, unter anderem über das regionale Jugendlabor.

Der EU-Westbalkan-Gipfel in Brdo spiegelte die Bedeutung wider, die die EU der Region beimisst, und bekräftigte deren europäische Perspektive. Die Führungsspitzen begrüßten die Fortschritte bei wichtigen **Initiativen**, insbesondere beim Roaming, bei der Grünen Agenda, bei den „Green Lanes“ an den Grenzen zwischen der EU und der Region, bei der Innovationsagenda und bei der Annahme des IPA-III-Rechtsrahmens. Diese Initiativen, die die politischen Prioritäten der EU widerspiegeln, werden der Region gemeinsam mit dem Wirtschafts- und Investitionsplan zu einer rascheren und nachhaltigeren Erholung nach der Pandemie verhelfen und auch für eine stärkere Integration mit der Europäischen Union sorgen. Die Kommission gab bekannt, dass sie im Rahmen von IPA 2021 ein Investitionspaket in Höhe von 600 Mio. EUR für die Umsetzung des Wirtschafts- und Investitionsplans vorschlagen will; dabei kommen Verfahren zur Anwendung, die mit dem Programmplanungsrahmen und den Durchführungsbestimmungen für IPA III im Einklang stehen. Zusammen mit den im Vorschlag vom Juli angekündigten Mitteln in Höhe von 500 Mio. EUR würden damit bis Ende 2021 insgesamt 1,1 Mrd. EUR für die Umsetzung des Wirtschafts- und Investitionsplans bereitgestellt. Die EU und die Partner im Westbalkan vereinbarten, ihre Zusammenarbeit in einer Reihe von Bereichen zu verstärken, auch in zentralen Sicherheitsfragen.

Die umfassende Normalisierung der Beziehungen zwischen Serbien und dem Kosovo im Rahmen des von der EU unterstützten Dialogs ist nach wie vor von zentraler Bedeutung für ihre europäische Zukunft und für die Stabilität der gesamten Region. Nach den Wahlen im Kosovo Anfang 2021 wurde der Prozess mit zwei hochrangigen Treffen im Juni und Juli 2021 fortgesetzt, doch die Beziehungen zwischen Belgrad und Pristina sind nach wie vor angespannt. Beide Seiten müssen sich konstruktiv für das Ziel einsetzen, ein rechtsverbindliches umfassendes Abkommen zur Normalisierung der Beziehungen zu schließen, das alle zwischen ihnen noch offenen Fragen behandelt.

Nach den Spannungen im Norden des Kosovos wurde im Rahmen des von der EU unterstützten Dialogs am 30. September 2021 eine Vereinbarung zur Deeskalation und eine vorläufige Lösung im Streit um Kraftfahrzeugkennzeichen erzielt. Die Beteiligten kamen ferner überein, eine von der EU geleitete Arbeitsgruppe einzusetzen, um innerhalb von 6 Monaten eine dauerhafte Lösung auf der Grundlage der EU-Standards und -Verfahren zu finden. Die EU erwartet von beiden Seiten, dass sie sich konstruktiv an diesem Prozess beteiligen, um die Freizügigkeit der Bürgerinnen und Bürger zu gewährleisten.

Bestehende bilaterale Abkommen, darunter das Prespa-Abkommen zwischen Nordmazedonien und Griechenland sowie der Vertrag über Freundschaft, gute Nachbarschaft und Zusammenarbeit mit Bulgarien, müssen von allen Vertragsparteien nach Treu und Glauben umgesetzt werden.

Die bilateralen Beziehungen zwischen Montenegro und Serbien waren durch Spannungen, eine Zunahme nationalistischer Rhetorik und den Vorwurf externer Einflussnahme während der Wahlperioden gekennzeichnet. Dennoch wurde die Zusammenarbeit in einigen Bereichen, wie dem Gesundheitssektor, intensiviert.

Die Vergangenheitsaufarbeitung und die Beilegung von Streitigkeiten, die sich aus den Konflikten der 1990-er Jahre ergeben haben, sind von zentraler Bedeutung. In der EU gibt es keinen Platz für die Leugnung von Genozid, die Verherrlichung von Kriegsverbrechern oder hetzerische Rhetorik, gleich von welcher Seite. Bei der Klärung wichtiger noch offener bilateraler Fragen, einschließlich Grenzfragen, der Gerechtigkeit für die Opfer von Kriegsverbrechen, der Identifizierung der noch vermissten Personen und der genauen Erfassung früherer Gräueltaten auf regionaler Ebene wurden begrenzte Fortschritte erzielt.

Die uneingeschränkte und inklusive Beteiligung aller Partner im Westbalkan an Initiativen und Veranstaltungen zur Förderung der regionalen Zusammenarbeit, einschließlich der von der EU finanzierten Programme, sollte nicht behindert werden.

Die territoriale Zusammenarbeit hat es den Westbalkanländern ermöglicht, in vielen Bereichen mit benachbarten Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten. Sie hat nicht nur zu Wachstum, Beschäftigung und Umweltschutz beigetragen, sondern auch eine wichtige Rolle bei der Stärkung der regionalen Zusammenarbeit auf mehreren Ebenen, bei der Lösung verschiedener bilateraler Fragen und bei der Stabilisierung gespielt. Insbesondere ist die grenzübergreifende Zusammenarbeit auch ein entscheidender Bestandteil des Aussöhnungsprozesses in der Region. Aufgrund der Konflikte der 1990-er Jahre (im ehemaligen Jugoslawien) bleibt die Stärkung der gutnachbarlichen Beziehungen, auch in Grenzgebieten, eine Voraussetzung für Wachstum und Wohlstand für die Regionen und die beteiligten Begünstigten. Die Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit konzentrieren sich auf die Aufarbeitung der Konflikte der Vergangenheit und den Prozess der Aussöhnung durch die Schaffung direkter Kontakte zwischen Einrichtungen und Verwaltungen auf allen Ebenen beiderseits der Grenze.

Aufgrund der anhaltenden und neuen unerlaubten Aktivitäten der **Türkei** zur Exploration von Kohlenwasserstoffen in den Seegebieten Zyperns und Griechenlands nahmen die Spannungen im östlichen Mittelmeer und in der Ägäis in der zweiten Jahreshälfte 2020 zu. Die EU hat die Türkei wiederholt nachdrücklich aufgefordert, alle Arten von Drohungen, die Verursachung von Reibungen sowie Handlungen, welche die gutnachbarlichen Beziehungen und die friedliche Beilegung von Streitigkeiten beeinträchtigen könnten, zu unterlassen. Der Europäische Rat verurteilte in seinen Schlussfolgerungen vom Dezember 2020 nachdrücklich die einseitigen Maßnahmen und Provokationen der Türkei sowie ihre verschärfte Rhetorik gegenüber der EU, den EU-Mitgliedstaaten und den europäischen Führungsspitzen. Er betonte ferner, dass das Angebot einer positiven EU-Türkei-Agenda nach wie vor besteht, sofern die Türkei Bereitschaft zeigt, eine echte Partnerschaft mit der Union und ihren Mitgliedstaaten zu fördern und Streitigkeiten durch Dialog und im Einklang mit dem Völkerrecht beizulegen. Die Spannungen im östlichen Mittelmeerraum haben Anfang 2021 abgenommen. Die Türkei hat die rechtswidrigen Bohrtätigkeiten in den Seegebieten Zyperns eingestellt. Dennoch wurden Anfang Oktober 2021 neue Zwischenfälle im Zusammenhang mit zyprischen und türkischen Untersuchungen gemeldet.

Die Sondierungsgespräche zwischen Griechenland und der Türkei wurden wieder aufgenommen und es fanden Kontakte auf hoher Ebene statt. Der Europäische Rat bekräftigte auf seiner Tagung im März 2021, dass die EU sich weiterhin für die Verteidigung ihrer Interessen und der Interessen ihrer Mitgliedstaaten sowie für die Aufrechterhaltung der regionalen Stabilität einsetzt. Die EU verlängerte den im November 2019 angenommenen

Rahmen für restriktive Maßnahmen angesichts der nicht genehmigten Bohrtätigkeiten der Türkei im östlichen Mittelmeer¹⁸.

Zu den Hoheitsrechten der Mitgliedstaaten 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 Seegebieten, einschließlich der Hoheitsrechte, die sich im Zusammenhang mit Inseln ergeben, müssen geachtet werden, und die Abgrenzung der ausschließlichen Wirtschaftszonen und des Festlandssockels sollte im Einklang mit dem Völkerrecht im Wege eines Dialogs nach Treu und Glauben und im Streben nach gutnachbarlichen Beziehungen geregelt werden. Es ist unbedingt erforderlich, den Dialog in gutem Glauben fortzusetzen und von einseitigen Maßnahmen abzusehen, die den Interessen der EU zuwiderlaufen und gegen das Völkerrecht sowie die Hoheitsrechte von EU-Mitgliedstaaten verstoßen, um ein stabiles und sicheres Umfeld im östlichen Mittelmeerraum und die Entwicklung kooperativer und für beide Seiten nutzbringender Beziehungen zwischen der EU und der Türkei zu gewährleisten. Alle Streitigkeiten müssen durch einen friedlichen Dialog und im Einklang mit dem Völkerrecht beigelegt 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 einschlägigen Resolutionen des VN-Sicherheitsrates sind von größter Bedeutung. Im April 2021 fand eine informelle 5+1-Sitzung zu Zypern statt. Es ist wichtig, dass die Türkei ihr Engagement und ihre konstruktive Mitwirkung in den von den **Vereinten Nationen geleiteten Gesprächen über die Zypernfrage** im Einklang mit den einschlägigen Resolutionen des VN-Sicherheitsrates, einschließlich ihrer externen Aspekte, bekräftigt. Es sollten keine einseitigen Maßnahmen ergriffen werden, die zu Spannungen auf der Insel führen und eine Wiederaufnahme der Gespräche untergraben könnten. Im Zusammenhang mit Varosha muss die Türkei die am 20. Juli 2021 angekündigten einseitigen Maßnahmen und alle seit Oktober 2020 bezüglich Varosha unternommenen Schritte, die im Widerspruch zu den einschlägigen Resolutionen des VN-Sicherheitsrates stehen, unverzüglich rückgängig machen. Die Türkei muss dringend ihrer Verpflichtung zur vollständigen Umsetzung des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen EU-Türkei nachkommen und Fortschritte bei der Normalisierung der Beziehungen zur Republik Zypern machen.

Gutnachbarliche Beziehungen und Aussöhnung sind untrennbar mit der Rechtsstaatlichkeit, der wirtschaftspolitischen Steuerung und der regionalen Zusammenarbeit verbunden. Das spezifische Ziel von **IPA III** in diesem Bereich besteht darin, einen Beitrag zu gesellschaftlicher Kohäsion und Resilienz zu leisten, indem die Konflikte der Vergangenheit aufgearbeitet werden und dafür gesorgt wird, dass allen Konfliktopfern Gerechtigkeit widerfährt. Ebenso fördert die Stärkung der gutnachbarlichen Beziehungen das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger und trägt dazu bei, Hindernisse für den politischen, wirtschaftlichen und sozialen Austausch und die Zusammenarbeit zu beseitigen. Vor diesem Hintergrund wird bei **IPA III** Maßnahmen Vorrang eingeräumt, die zur Vertrauensbildung, zum gesellschaftlichen Zusammenhalt und zur Stärkung der nachbarschaftlichen Beziehungen beitragen, darunter insbesondere 1) die Bekämpfung der Straflosigkeit bei schweren internationalen Straftaten, unter anderem durch eine starke regionale Zusammenarbeit, und wirksame innerstaatliche Strafverfolgungsmaßnahmen, 2) die Förderung der Opferrechte,

¹⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D1657&from=EN>

3) die Förderung eines verstärkten Politikdialogs und politischen Dialogs auf politischer und technischer Ebene sowie Vermittlungsbemühungen zur Aufarbeitung verbliebener Vergangenheitsprobleme, die Förderung von Bildung und Jugend, einschließlich des interkulturellen Dialogs, als Impulsgeber für sozialen Zusammenhalt und friedliche Beziehungen sowie als treibende Kraft für eine nachhaltige sozioökonomische Entwicklung und 4) die Entwicklung des lokalen Austauschs und des direkten Austauschs zwischen den Menschen in verschiedenen Bereichen, einschließlich der wirtschaftlichen und umweltbezogenen Zusammenarbeit, der guten Regierungsführung und der Justiz, der Medien, der sozialen Inklusion, der Menschenrechte, insbesondere der Gleichstellung der Geschlechter, der Kinderrechte, der Teilhabe junger Menschen, der sozialen Rechte und der Rechte von Personen, die Minderheiten angehören.

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. Mit jeder Erweiterungsrunde kommen mehr Bürgerinnen und Bürger in den Genuss der Vorteile der EU. Damit dies gelingt, muss sichergestellt werden, dass der Prozess weiterhin auf **strikten, aber fairen Bedingungen und der Beurteilung nach den eigenen Leistungen** beruht. Diese Bedingungen müssen objektiv, präzise, detailliert, streng und überprüfbar sein. Dies trägt zur Vorbereitung der betreffenden Länder auf die Erfüllung aller Beitrittsanforderungen bei – eine der zentralen politischen Prioritäten der EU.
2. Die 2020 überarbeitete Erweiterungsmethodik zielt darauf ab, den **Beitrittsprozess weiter zu stärken**, indem dieser berechenbarer, glaubwürdiger und dynamischer gestaltet und einer stärkeren politischen Steuerung unterworfen wird. Der Beitrittsprozess baut auf Vertrauen, gegenseitiger Verlässlichkeit und klaren Verpflichtungen der Europäischen Union und des Westbalkans auf.
3. Die Verzögerungen bei der offiziellen Aufnahme der Beitrittsverhandlungen mit Albanien und Nordmazedonien beeinträchtigen die Glaubwürdigkeit der EU. Die Lösung noch offener bilateraler Fragen zwischen Bulgarien und Nordmazedonien muss Priorität erhalten. Es ist entscheidend, dass die EU-Mitgliedstaaten die Beratungen über die Verhandlungsrahmen unverzüglich abschließen und die ersten Regierungskonferenzen mit Albanien und Nordmazedonien noch in diesem Jahr so bald wie möglich stattfinden. Im Juni 2021 wurden auf den Regierungskonferenzen mit Montenegro und Serbien die Anwendung der überarbeiteten Methodik mit diesen beiden Ländern gebilligt.
4. Mit der **Erklärung von Brdo vom 6. Oktober 2021** wurde an die Partner der EU im Westbalkan das wichtige Signal gerichtet, dass ihre Zukunft in der Europäischen Union liegt. Die EU bekräftigte, dass sie die europäische Perspektive für den Westbalkan uneingeschränkt unterstützt, und begrüßte, dass die Partner im Westbalkan der europäischen Perspektive verpflichtet bleiben, da dies im gemeinsamen strategischen Interesse liegt und eine gemeinsame strategische Entscheidung ist. Die EU begrüßte das erneute Bekenntnis der Partner im Westbalkan dazu, **Demokratie, Grundwerten und Rechtsstaatlichkeit Vorrang einzuräumen**.
5. Die Vereinbarung, **regelmäßig EU-Westbalkan-Gipfeltreffen abzuhalten**, ist von großer Bedeutung und bietet ein Format für den politischen Dialog auf höchster Ebene und für die engere Einbindung der Region in die EU-Politik im Zuge ihrer Annäherung an die EU. Die auf dem Gipfeltreffen in Brdo vereinbarten Initiativen spiegeln die politischen Prioritäten der EU wider und werden den Bürgerinnen und Bürgern in der Region neue Chancen und Vorteile bieten. Auf dem Gipfeltreffen wurde eine spezielle **Agenda für den Westbalkan in den Bereichen Innovation, Forschung, Bildung, Kultur, Jugend und Sport** („Innovationsagenda für den Westbalkan“) auf den Weg gebracht, die wissenschaftliche Exzellenz und die Reform der Bildungssysteme in der Region fördern und weitere Chancen für die Jugend schaffen und dazu beitragen wird, die Abwanderung von Hochqualifizierten zu verhindern. Der Fahrplan wurde begrüßt, mit dem die

Voraussetzungen sowie klare Ziele für die **Senkung der Roaming-Gebühren** zwischen der EU und dem Westbalkan festgelegt werden. Darüber hinaus wurde auf dem Gipfeltreffen die Einigung über einen detaillierten Aktionsplan für die **Grüne Agenda** begrüßt und die Führungsspitzen kamen überein, die Zusammenarbeit in einer Reihe von Bereichen, einschließlich Sicherheit, zu verstärken.

6. 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. In diesem Zusammenhang fanden Dialoge auf hoher Ebene über Klima und Migration statt, auf die demnächst ein Dialog über Gesundheit folgen soll. Im Juni 2019 bekräftigte 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. An den dieser Bewertung zugrunde liegenden Fakten hat sich nichts geändert. Dennoch wurden 2021 der Dialog und die Zusammenarbeit mit der Türkei intensiviert.
7. Die **COVID-19-Pandemie** war für den Westbalkan und die Türkei im gesamten Berichtszeitraum nach wie vor eine schwere Bürde. Die Behörden der Erweiterungsländer ergriffen weiterhin Maßnahmen, um die Ausbreitung der Pandemie einzudämmen, ihre Auswirkungen auf die Gesundheit zu begrenzen und die sozioökonomischen Folgen abzufedern. Alle Maßnahmen zur Infektionsbegrenzung müssen verhältnismäßig und befristet sein und die Achtung der Grundfreiheiten, einschließlich der Meinungsfreiheit, gewährleisten. Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie waren immer noch beträchtlich, was den finanzpolitischen Spielraum für staatliche Interventionen insgesamt einengte.
8. Obwohl die EU selbst erheblich von dieser Krise betroffen ist, hat sie ein **Paket von mehr als 3,3 Mrd. EUR** mobilisiert, das unmittelbare Unterstützung zur Bewältigung von Herausforderungen im Gesundheitsbereich sowie umfangreiche Finanzmittel für die wirtschaftliche Erholung der Region umfasst. Darüber hinaus gewährt die EU den Partnern im Westbalkan eine privilegierte Behandlung und damit weiterhin Zugang zu zahlreichen Initiativen und Instrumenten, die ansonsten den EU-Mitgliedstaaten vorbehalten sind. So haben die Mitgliedstaaten dem Westbalkan erhebliche Mengen an Impfstoffen weiterverkauft oder gespendet (insgesamt fast 2,9 Millionen Dosen bis Ende August 2021). Außerdem wurde es den Partnern ermöglicht, mit dem **digitalen COVID-Zertifikat der EU** kompatible COVID-Zertifikate einzuführen (Albanien, Nordmazedonien und die Türkei waren hierbei die ersten). Diese Unterstützung durch die EU **geht weit darüber hinaus, was andere Partner für die Region leisten, und ist viel umfassender**. Die EU ist größter Investor, Geber und Handelspartner für den Westbalkan – all dies spiegelt deutlich die strategische Verankerung der Region in der Beziehung zur EU wider.
9. Der **Wirtschafts- und Investitionsplan** der EU für den Westbalkan wird der Region mit Finanzhilfen und Garantien in Höhe von 9 Mrd. EUR, die Investitionen von bis zu 20 Mrd. EUR mobilisieren sollen, einen wichtigen Impuls geben. Dieser Plan sieht mit fast 30 Mrd. EUR, was rund einem Drittel des BIP der Region entspricht, die Bereitstellung von Finanzmitteln für nachhaltige Infrastrukturen (Verkehr, Energie, Digitales) zur Vernetzung innerhalb der Region und mit der EU, für den ökologischen und den digitalen Wandel sowie für die Erholung des Privatsektors von der Pandemie vor. Er wird maßgeblich dazu beitragen, die sozioökonomische Kluft zwischen dem Westbalkan und der EU zu überbrücken. Nachdem mit der Verordnung zur Schaffung des Instruments

für Heranführungshilfe (IPA III), dem Hauptfinanzierungsinstrument, der Rechtsrahmen für den Zeitraum 2021-2027 angenommen wurde, kommt es jetzt darauf an, die Vorbereitung ausgereifter und nachhaltiger Projekte zu beschleunigen.

10. Der angenommene **IPA-III-Rechtsrahmen** sieht einen soliden, politikorientierten Ansatz vor, bei dem die Hilfe nach strategischen und dynamischen Kriterien bereitgestellt wird und die grundlegenden Anforderungen an die Mitgliedschaft, insbesondere die Rechtsstaatlichkeit und die gute Regierungsführung, im Mittelpunkt stehen.
11. Der Wirtschafts- und Investitionsplan stellt darauf ab, dass die Partner im Westbalkan ihre Volkswirtschaften besser integrieren und regulatorische Reformen durchführen, um das Wachstumspotenzial der Marktintegration freizusetzen. Im November 2020 einigten sich die Führungsspitzen des Westbalkans auf dem Gipfeltreffen in Sofia auf die Schaffung eines **Gemeinsamen Regionalen Marktes** auf der Grundlage von EU-Vorschriften und -Standards, der auf die vier Freiheiten (freier Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehr) ausgerichtet ist und Aspekte der Digital-, Investitions-, Innovations- und Industriepolitik abdeckt. Die EU unterstützt uneingeschränkt die Umsetzung dieser inklusiven Initiative, die zur vollen Ausschöpfung des Potenzials der Region und des Wirtschafts- und Investitionsplans maßgeblich beitragen wird.
12. Seit der Annahme des Gemeinsamen Regionalen Marktes haben die sechs Partner im Westbalkan gute Fortschritte bei den Verhandlungen über mehrere regionale Abkommen in diesem Rahmen erzielt, um die Freizügigkeit von Personen und Fachkräften sowie den Dienstleistungsverkehr in der Region zu erleichtern. Trotz dieses technischen Fortschritts konnten die Abkommen aufgrund politischer Divergenzen, die nicht mit ihrem Inhalt zusammenhängen, nicht angenommen werden. Der Überwindung dieser Hindernisse muss Priorität eingeräumt werden. Eine inklusive regionale Zusammenarbeit statt einseitiger Maßnahmen stellt für den Westbalkan nach wie vor eine politische und wirtschaftliche Notwendigkeit dar.
13. Der Gemeinsame Regionale Markt ist ein Sprungbrett, um die Region bereits vor dem Beitritt stärker in den EU-Binnenmarkt zu integrieren und gleichzeitig gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten. Dies ist für die Region entscheidend, damit ihre privilegierten Beziehungen zur EU und ihre Bemühungen um Angleichung an die EU-Vorschriften und -Standards wirksam zum Tragen kommen. Die Europäische Kommission wird die Region weiterhin dabei unterstützen, die Kosten im grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr zu senken und den Warenverkehr mit Industrie- und Konsumgütern sowie den elektronischen Handel zwischen der EU und dem Westbalkan zu erleichtern.
14. Eine solche regionale Zusammenarbeit ist auch im Zusammenhang mit der **Stärkung der gutnachbarlichen Beziehungen** von entscheidender Bedeutung. Die Vergangenheitsaufarbeitung und die Beilegung von Streitigkeiten, die sich aus den Konflikten der 1990-er Jahre ergeben haben, sind von zentraler Bedeutung. In der EU gibt es keinen Platz für die Leugnung von Genozid, die Verherrlichung von Kriegsverbrechern oder hetzerische Rhetorik, gleich von welcher Seite.
15. Der von der EU unterstützte Dialog zur Normalisierung der Beziehungen zwischen Serbien und dem Kosovo ist nach wie vor von zentraler Bedeutung für ihre europäische Zukunft und für die Stabilität der gesamten Region. Beide Seiten müssen sich konstruktiv für das Ziel einsetzen, ein rechtsverbindliches umfassendes Abkommen zur Normalisierung der Beziehungen zu schließen. Einseitige und unkoordinierte Maßnahmen, die die Stabilität gefährden, sollten vermieden werden.

II

16. In **Montenegro** werden das **öffentliche politische Bekenntnis** der Regierung zur strategischen EU-Ausrichtung des Landes und ihr Engagement für den Beitrittsprozess regelmäßig und konsequent als oberste Priorität des Landes genannt, was sich insgesamt in den einschlägigen politischen Entscheidungen widerspiegelt. Dazu gehört unter anderem eine weiterhin 100 %ige Angleichung an die Außen- und Sicherheitspolitik der EU.

Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass im Einklang mit dem Verhandlungsrahmen derzeit ein **generelles Gleichgewicht** zwischen Fortschritten bei den Kapiteln zur Rechtsstaatlichkeit einerseits und Fortschritten bei den **Beitrittsverhandlungen** über die einzelnen Kapitel andererseits gewährleistet ist. Die Priorität in Bezug auf weitere Fortschritte bei den Beitrittsverhandlungen und bevor weitere Kapitel oder Cluster vorläufig abgeschlossen werden können, bleibt die Erfüllung der in den Kapiteln 23 und 24 festgelegten Zwischenkriterien im Bereich der Rechtsstaatlichkeit. Um diesen Meilenstein zu erreichen, muss Montenegro seine Anstrengungen zur Lösung der noch offenen Fragen intensivieren, auch in den kritischen Bereichen Meinungs- und Medienfreiheit sowie Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität, ohne dass frühere Fortschritte bei der Justizreform rückgängig gemacht werden. Dies setzt voraus, dass die Regierung ihr Engagement für die EU-Reformagenda Montenegros in der Praxis unter Beweis stellt.

17. Die **serbische Regierung** hat die europäische Integration weiterhin zu ihrem strategischen Ziel erklärt. Die Regierung hat im ersten Halbjahr 2021 EU-bezogenen Reformen Priorität eingeräumt und eine Reihe wichtiger noch abzuwickelnder Verpflichtungen, insbesondere in den Bereichen Steuern und Energie, erfüllt. Serbien ist nach wie vor ein wichtiger Partner bei GSVP-Missionen und -Operationen der EU und hat die Angleichung an die Außenpolitik der EU verbessert und im August 2021 einen Wert von 61 % gegenüber 56 % im Jahr 2020 erreicht; weitere Anstrengungen sind noch zu erwarten. Hinsichtlich der **Normalisierung der Beziehungen** zum Kosovo hat Serbien sich am Dialogprozess beteiligt. Serbien muss sich hier konstruktiv engagieren und zum Abschluss eines umfassenden rechtsverbindlichen Abkommens mit dem Kosovo beitragen. Ein solches Abkommen ist dringend erforderlich und ausschlaggebend dafür, dass Serbien und das Kosovo auf ihrem jeweiligen Weg in Richtung Europa weitere Fortschritte erzielen können. Serbien sollte auch alle bisherigen im Rahmen des Dialogs getroffenen Vereinbarungen aufrechterhalten und vollständig umsetzen.

Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass im Einklang mit dem Verhandlungsrahmen derzeit ein **generelles Gleichgewicht** zwischen Fortschritten bei den Kapiteln zur Rechtsstaatlichkeit und zur Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo einerseits und Fortschritten bei den **Beitrittsverhandlungen** über die einzelnen Kapitel andererseits gewährleistet ist. Serbien muss die Reformen weiterhin dringend beschleunigen und vertiefen, insbesondere in den Bereichen Unabhängigkeit der Justiz, Korruptionsbekämpfung, Medienfreiheit, innerstaatliche Behandlung von Kriegsverbrechen und Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Insbesondere sollten die serbischen Behörden den Verfassungsreformprozess im Justizbereich bis Ende dieses Jahres abschließen. Die Fortschritte Serbiens im Bereich der Rechtsstaatlichkeit und der Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo sind von entscheidender Bedeutung und werden weiterhin das Gesamttempo der Beitrittsverhandlungen bestimmen. Zusätzlich zu den Reformen müssen die serbischen Behörden mehr Gewicht auf eine proaktive und

objektive Kommunikation über die EU legen, die Serbiens wichtigster politischer und wirtschaftlicher Partner ist.

Die Kommission begrüßt, dass Serbien die Benchmarks für die Eröffnung des **Clusters 3** (Wettbewerbsfähigkeit und integratives Wachstum) und des **Clusters 4** (Grüne Agenda und nachhaltige Konnektivität) erfüllt hat. Die Kommission unterstützt das Bestreben Serbiens, auf der Grundlage der erzielten Fortschritte so bald wie möglich neue Beitrittscluster zu eröffnen.

18. **Nordmazedonien** erfüllt nach wie vor die Voraussetzungen für die **Aufnahme von Beitrittsverhandlungen** und die Behörden haben ihre feste Entschlossenheit auf dem Weg in die EU voranzukommen, öffentlich zum Ausdruck gebracht. Das Land setzte die EU-Reformen weiterhin kontinuierlich und entschlossen um und hat seine Anstrengungen intensiviert, um weitere greifbare Ergebnisse zu erzielen. Die nachhaltige Umsetzung dieser Strukturreformen ist ein langfristiger Prozess, der ein kontinuierliches Engagement sowohl der Regierung als auch der Opposition erfordert sowie anderer Teile der Gesellschaft erfordert. Nordmazedonien hat seine Angleichung an die Außen- und Sicherheitspolitik der EU weiter verbessert und erreichte im August 2021 eine Angleichungsquote von 96 % gegenüber 94 % im Jahr 2020. Im März 2020 billigten die Mitglieder des Europäischen Rates einstimmig den Beschluss, Beitrittsverhandlungen mit Nordmazedonien aufzunehmen.

Die Verzögerungen bei der offiziellen Aufnahme der Beitrittsverhandlungen beeinträchtigen die Glaubwürdigkeit der EU. Die Lösung noch offener bilateraler Fragen zwischen Bulgarien und Nordmazedonien muss Priorität erhalten. Die Kommission knüpft hohe Erwartungen an die weitere Umsetzung des Prespa-Abkommens mit Griechenland und des Vertrags über gute Nachbarschaft und Zusammenarbeit mit Bulgarien durch alle Parteien und betont, wie wichtig diese sind. Im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates hat die Kommission die erforderlichen Vorbereitungsarbeiten fortgesetzt und sieht nun der ersten Regierungskonferenz, die so bald wie möglich nach der Annahme des Verhandlungsrahmens durch den Rat und noch vor Ende dieses Jahres stattfinden soll, erwartungsvoll entgegen.

19. **Albanien** erfüllt nach wie vor die Voraussetzungen für die **Aufnahme von Beitrittsverhandlungen**. Das Land zeigte weiterhin seine **Entschlossenheit**, auf dem Weg in die EU voranzukommen und erzielte greifbare und nachhaltige Reformergebnisse. Die Umsetzung der umfassenden Justizreform wurde fortgesetzt. Mit der Ernennung von drei neuen Richtern am Verfassungsgericht erlangte das Gericht wieder das erforderliche Quorum für die Abhaltung von Plenartagungen und seine volle Funktionsfähigkeit und erfüllte damit die noch ausstehende Voraussetzung für die erste Regierungskonferenz. Das Land muss nun das Engagement für seine Reformagenda, vor allem in Bezug auf die Rechtsstaatlichkeit, aufrechterhalten. Albanien hat seine 100 %ige Angleichung an die Außen- und Sicherheitspolitik der EU aufrechterhalten.

Im März 2020 billigten die Mitglieder des Europäischen Rates einstimmig den Beschluss, Beitrittsverhandlungen mit Albanien aufzunehmen. Die Annahme des Verhandlungsrahmens mit Albanien und die Abhaltung der ersten Regierungskonferenz verzögern sich. Im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates hat die Kommission die erforderlichen Vorbereitungsarbeiten fortgesetzt und sieht nun der ersten Regierungskonferenz, die so bald wie möglich nach der Annahme des Verhandlungsrahmens durch den Rat und noch vor Ende dieses Jahres stattfinden soll, erwartungsvoll entgegen.

20. In **Bosnien und Herzegowina** wurde das **öffentliche politische Engagement** von Behörden auf allen Regierungsebenen für das strategische Ziel der europäischen Integration nicht in konkrete Maßnahmen umgesetzt, da die führenden Politiker es weiterhin bei polarisierender Rhetorik und unkonstruktiven politischen Auseinandersetzungen beließen, was insgesamt Fortschritte bei den 14 Schlüsselprioritäten behinderte. Die Blockade der staatlichen Institutionen ist äußerst besorgniserregend und kann nur durch politischen Dialog überwunden werden. Allerdings wurden wichtige Schritte unternommen, um einige der Kernprioritäten der Stellungnahme anzugehen. Bei der Funktionsweise des Justizwesens wurden keine Fortschritte erzielt. Anzeichen einer anhaltenden und eindeutigen Verschlechterung erfordern nach wie vor dringende Maßnahmen erforderlich, um die Integrität des Justizwesens zu stärken und das Vertrauens der Bürger zurückzugewinnen. Bei der Außen- und Sicherheitspolitik der EU ist die Angleichungsquote von Bosnien und Herzegowina von 70 % im Jahr 2020 auf 43 % im August 2021 zurückgegangen.

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. 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. Politische Akteure und Institutionen müssen einen transparenten und inklusiven Dialog aufnehmen, auch über Wahl- und Verfassungsreformen, um die seit Langem bestehenden Defizite bei den Wahlen zu beheben. Bosnien und Herzegowina muss bei den Reformen eine kritische Masse erreichen, bevor die Kommission empfehlen kann, dem Land den Kandidatenstatus zu verleihen. Sobald die 14 Schlüsselprioritäten erfüllt sind, wird es der Kommission möglich sein, die Aufnahme von EU-Beitrittsverhandlungen zu empfehlen.

21. Im **Kosovo** wurden wegen der wechselhaften politischen Rahmenbedingungen und dem Schwerpunkt auf den Maßnahmen zur Bewältigung und der Erholung von der Pandemie insgesamt begrenzte Fortschritte bei den EU-bezogenen Reformen und der Umsetzung des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens erzielt. Nach den vorgezogenen Parlamentswahlen im Februar 2021 wurde eine neue Regierung gebildet, die sich auf eine deutliche Parlamentsmehrheit stützt. Mit der Annahme der zweiten Phase der Europäischen Reformagenda (ERA 2) und des dazugehörigen Aktionsplans, die von der Versammlung im Oktober 2021 gebilligt wurden, hat sich der positive Trend des **erneuerten Engagements** des Kosovo für EU-bezogene Reformen bestätigt. Die vollständige und wirksame Umsetzung des Aktionsplans im kommenden Berichtszeitraum wird von großer Bedeutung sein.

Hinsichtlich der Normalisierung der Beziehungen zu Serbien hat das Kosovo sich am Dialogprozess beteiligt. Das Kosovo muss sich hier konstruktiv engagieren und zum Abschluss eines umfassenden rechtsverbindlichen Normalisierungsabkommens mit Serbien beitragen. Ein solches Abkommen ist dringend erforderlich und entscheidend dafür, dass das Kosovo und Serbien und auf ihrem jeweiligen Weg in Richtung Europa weitere Fortschritte erzielen können. Das Kosovo sollte auch alle bisherigen im Rahmen des Dialogs getroffenen Vereinbarungen aufrechterhalten und vollständig umsetzen.

Über den im Rat immer noch anhängigen Vorschlag der Kommission zur Visaliberalisierung für Bürgerinnen und Bürger des Kosovos sollte dringend entschieden werden. Die Kommission hält an ihrer Einschätzung vom Juli 2018 fest, dass das Kosovo alle Benchmarks für die Visaliberalisierung erfüllt hat.

22. Der Europäische Rat hat wiederholt erklärt, 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. Er hat die Deeskalation im östlichen Mittelmeerraum begrüßt. Die EU ist bereit, mit der Türkei auf abgestufte, verhältnismäßige und umkehrbare Weise Verbindungen aufzubauen, um die Zusammenarbeit in einer Reihe von Bereichen von gemeinsamem Interesse zu intensivieren, insbesondere zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit, Dialoge auf hoher Ebene über Klima, Migration, öffentliche Gesundheit, Terrorismusbekämpfung und regionale Angelegenheiten, und die Zusammenarbeit betreffend direkte Kontakte zwischen den Menschen und Mobilitätsfragen zu stärken, sofern die derzeitige Deeskalation anhält und die Türkei in einen konstruktiven Dialog eintritt, sowie vorbehaltlich der in den einschlägigen Schlussfolgerungen des Europäischen Rates festgelegten Bedingungen. Im Falle erneuter einseitiger Handlungen oder Provokationen, die gegen das Völkerrecht verstoßen, wird die EU alle ihr zur Verfügung stehenden Instrumente und Optionen nutzen, um ihre Interessen und die Interessen ihrer Mitgliedstaaten zu verteidigen.

Von der Türkei wird erwartet, dass sie die Verhandlungen über eine faire, umfassende und tragfähige Lösung der Zypernfrage im Rahmen der Vereinten Nationen im Einklang mit den einschlägigen Resolutionen des VN-Sicherheitsrates und im Einklang mit den Grundsätzen, auf denen die EU beruht, aktiv unterstützt. Es ist wichtig, dass die Türkei ihr Engagement und ihre konstruktive Mitwirkung in den von den Vereinten Nationen geleiteten Gesprächen über die Zypernfrage im Einklang mit den einschlägigen Resolutionen des VN-Sicherheitsrates bekräftigt. Es sollten keine einseitigen Maßnahmen ergriffen werden, die zu Spannungen auf der Insel führen und eine Wiederaufnahme der Gespräche untergraben könnten. Die Türkei muss dringend ihrer Verpflichtung nachkommen, das Zusatzprotokoll zum Assoziierungsabkommen zwischen der EU und der Türkei vollständig und ohne Diskriminierung umzusetzen und alle Hindernisse für den freien Warenverkehr, einschließlich der Beschränkungen bei den direkten Verkehrsverbindungen mit der Republik Zypern, beseitigen.

Die Funktionsweise der demokratischen Institutionen der Türkei weist schwerwiegende Mängel auf. Die ernststen Bedenken der EU hinsichtlich der anhaltenden Verschlechterung in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte und Unabhängigkeit der Justiz wurden von der Türkei nicht glaubhaft ausgeräumt. Die Türkei muss der Umkehrung dieses negativen Trends Priorität einräumen und gegen die Schwächung wirksamer Kontrollen und Gegenkontrollen im politischen System vorgehen. Die Staats- und Regierungschefs der EU haben bestätigt, dass der Dialog über Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte nach wie vor integraler Bestandteil der Beziehungen zwischen der EU und der Türkei ist.

Bei der Umsetzung der Erklärung EU-Türkei vom März 2016 wurden weiterhin Ergebnisse erzielt, und die Türkei spielte nach wie vor eine Schlüsselrolle beim Umgang mit der Migration entlang der östlichen Mittelmeerroute und der Aufnahme der weltweit größten Flüchtlingsbevölkerung. Die Kommission hat vorgeschlagen, zusätzliche Hilfe in Höhe von 3 Mrd. EUR für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei bereitzustellen. Die Kommission weist darauf hin, wie wichtig es ist, dass die Erklärung, einschließlich in Bezug auf Rückführungen und die Verhinderung irregulärer Migrationsrouten, weiter umgesetzt wird. Die EU begrüßt die Ratifizierung des Pariser Klimaschutzübereinkommens durch die Türkei und sieht einer Zusammenarbeit mit der Türkei bei der Umsetzung des europäischen Grünen Deals erwartungsvoll entgegen. Die EU und die Türkei kommen weiterhin in den Genuss der Vorteile ihrer Zollunion. Die Türkei sollte ihre intensivere Zusammenarbeit mit der Kommission fortsetzen, um gegen

ihre Handelirritationen vorzugehen, die das reibungslose Funktionieren der Zollunion behindern.

**

VI. ANHÄNGE

- 1. Zusammenfassung der Feststellungen in den Berichten**
- 2. Statistische Daten**
- 3. Indikatoren von Dritten zum Stand der Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten in den Bereichen Demokratie, gute Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit**