



Straßburg, den 6.2.2018
COM(2018) 65 final

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

**Eine glaubwürdige Erweiterungsperspektive für und ein verstärktes Engagement der
EU gegenüber dem westlichen Balkan**

EINE GLAUBWÜRDIGE ERWEITERUNGSPERSPEKTIVE FÜR UND EIN VERSTÄRKTES ENGAGEMENT DER EU GEGENÜBER DEM WESTLICHEN BALKAN

In seiner **Rede zur Lage der Union 2017** bekräftigte der Präsident der Europäischen Kommission, Jean-Claude Juncker, die europäische Zukunft der westlichen Balkanländer:

„Wenn wir mehr Stabilität in unserer Nachbarschaft wollen, dann müssen wir auch eine glaubhafte Erweiterungsperspektive für den westlichen Balkan aufrechterhalten. Während dieses Kommissions- und Parlamentsmandates wird es keine neuen Mitglieder geben, weil die Beitrittsbedingungen nicht erfüllt werden können. Doch die Europäische Union wird in den darauffolgenden Jahren mehr als 27 Mitglieder zählen. Bei allen Beitrittsländern haben Rechtsstaatlichkeit, Justiz und Grundwerte oberste Verhandlungspriorität.“

Die Staats- und Regierungschefs der EU haben die europäische Perspektive der Region immer wieder bekräftigt, zuletzt in den Schlussfolgerungen des Präsidenten des Europäischen Rates vom März 2017:

„Der Europäische Rat bekräftigte seine uneingeschränkte Unterstützung der europäischen Perspektive für die westliche Balkanregion. Der Europäische Rat begrüßt die Fortschritte der Länder der Region und betont, dass die EU sie nach wie vor auf allen Ebenen entschlossen und engagiert bei der Durchführung von auf die EU ausgerichteten Reformen und Projekten unterstützt.“

Der westliche Balkan ist **Teil Europas** und geografisch von EU-Mitgliedstaaten umgeben. Die Völker der EU und der Region haben sowohl ein gemeinsames Erbe und eine gemeinsame Geschichte als auch eine Zukunft, die von gemeinsamen Chancen und Herausforderungen geprägt sein wird. Die EU engagiert sich seit vielen Jahren mit Nachdruck in der Region. Seit der Tagung des Europäischen Rates in Thessaloniki im Jahr 2003 unterstützt sie die Zukunftsperspektive der Region als integraler Bestandteil der EU.

Diese europäische Perspektive hat den Ländern der Region seitdem dabei geholfen, auf der Grundlage verbesserter demokratischer Prozesse allgemeine politische und wirtschaftliche Reformen durchzusetzen. Die Liberalisierung der Visabestimmungen und eine stark verbesserte regionale Zusammenarbeit tragen zur Förderung offenerer Gesellschaften bei. Im Jahr 2016 belief sich der Handel der Region mit der EU auf insgesamt mehr als 43 Mrd. EUR. Er lag damit um 80 % höher als im Jahr 2008 und birgt noch erhebliches Wachstumspotenzial. Mit mehr als 10 Mrd. EUR an ausländischen Direktinvestitionen allein in den letzten fünf Jahren sind Unternehmen aus der EU auch die größten Investoren im westlichen Balkan. Die enge Vernetzung und Verflechtung der Region mit der Europäischen Union wurde bei der Migrationskrise deutlich. Die Länder der Region treten zunehmend als aktive Partner auf der Weltbühne auf.

Die feste, aber leistungsbezogene Aussicht des westlichen Balkans auf eine EU-Mitgliedschaft liegt im **ureigenen politischen, sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Interesse** der Union. Sie stellt eine geostrategische Investition in ein stabiles, starkes und geeintes Europas auf der Grundlage **gemeinsamer Werte** dar. Sie ist auch ein wirksames Instrument zur Förderung der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit

und der Achtung der Grundrechte. Eine glaubwürdige Beitrittsperspektive ist ein wichtiger **Motor des Wandels** in der Region und fördert damit die Integration, die Sicherheit, den Wohlstand und das soziale Wohlergehen für uns alle. Sie ist nach wie vor unverzichtbar für die Förderung von Aussöhnung und Stabilität.

Darüber hinaus muss die Erweiterungspolitik der EU einen wesentlichen Bestandteil der umfassenderen Strategie zur Stärkung der Union bis 2025 bilden, die von Präsident Juncker in seiner Rede zur Lage der Union im September 2017 dargelegt wurde. Sie ist eine **Investition in die Sicherheit, das Wirtschaftswachstum und den Einfluss** der EU sowie in deren Fähigkeit zum Schutz der eigenen Bürgerinnen und Bürger.

Allerdings **muss unsere Union stärker und solider werden, bevor sie größer werden kann**. Aus diesem Grund wird die Kommission im Einklang mit ihrem Fahrplan für eine enger vereinte, stärkere und demokratischere Union¹ im Laufe dieses Jahres eine Reihe von Initiativen vorlegen, die darauf abzielen, den demokratischen, institutionellen und politischen Rahmen der Union bis 2025 auf der Grundlage der geltenden Verträge zu verbessern. Zu diesen Initiativen werden insbesondere auch Vorschläge zur Verbesserung der Effizienz der Entscheidungsfindung innerhalb der EU durch verstärkte Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit in Bereichen wie Außenpolitik oder Binnenmarkt gehören.

Bis dahin könnte die EU mehr als 27 Mitglieder zählen. Die Beitrittsverhandlungen mit Montenegro und Serbien sind bereits weit fortgeschritten. Wenn sie einen starken politischen Willen zeigen, echte und nachhaltige Reformen durchführen und ihre Streitigkeiten mit ihren Nachbarländern endgültig beilegen, könnten sie potenziell für die Mitgliedschaft mit Zeithorizont 2025 bereit sein. Ob sich diese sehr ambitionierte Perspektive verwirklichen lässt, wird ausschließlich von den jeweiligen objektiven Leistungen und Ergebnissen jedes der beiden Länder abhängen.

Alle Länder des westlichen Balkans müssen nun dringend ihre Anstrengungen verstärken, wichtige Reformen in Angriff nehmen und den politischen, wirtschaftlichen und sozialen Wandel durch Einbeziehung sämtlicher Akteure aus Politik und Zivilgesellschaft vollenden. Der Beitritt zur EU ist weit mehr als nur ein technischer Vorgang. Es handelt sich dabei vielmehr um eine Generationenentscheidung auf der Grundlage von Grundwerten, die jedes Land auf allen Ebenen – von der Außen- und Regionalpolitik bis hin zum Schulunterricht – aktiver zu eigen machen muss.

Die Länder des westlichen Balkans haben nun die **historische Chance**, ihre Zukunft fest und eindeutig mit der Zukunft der Europäischen Union zu verknüpfen. Sie werden mit Entschlossenheit handeln müssen. Der Beitritt ist und bleibt ein leistungsbezogener Vorgang und hängt als solcher einzig und allein von den tatsächlichen Fortschritten jedes Landes ab. Ein Land kann je nach Fortschritt im Beitrittsprozess zu den anderen aufschließen oder sie überholen.

Die Kommission ist bereit, bei Erfüllung der entsprechenden Bedingungen Empfehlungen zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Albanien und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien vorzubereiten. Mit kontinuierlichen Anstrengungen und nachdrücklichem Engagement könnte sich Bosnien und

¹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/roadmap-factsheet-tallinn_en.pdf

Herzegowina als Beitrittskandidat qualifizieren. Das Kosovo* hat die Möglichkeit, durch die Umsetzung des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens nachhaltige Fortschritte zu erzielen und kann, sofern es die objektiven Umstände erlauben, auf seinem Weg in die EU vorankommen.

Das tägliche Leben im westlichen Balkan sollte sich schrittweise dem täglichen Leben in der Europäischen Union angleichen. Letztlich sehnen sich die Bürgerinnen und Bürger danach, in Ländern zu leben, in denen Wohlstand, Chancengleichheit und Rechtsstaatlichkeit herrschen und die Korruption keinen Platz mehr hat. In der vorliegenden Strategie wird dargelegt, wie die westlichen Balkanländer mit verstärkter Unterstützung der EU und unter anderem durch die Teilnahme an bestimmten Politiken und Programmen der Union bereits jetzt in den Genuss einer größeren Stabilität und eines größeren Wohlstands kommen können, die wiederum ihre weiteren Fortschritte auf dem Weg in die Europäische Union erleichtern werden.

I. EINE GLAUBWÜRDIGE ERWEITERUNGSPOLITIK SETZT GLAUBWÜRDIGE ANSTRENGUNGEN UND REFORMEN IM WESTLICHEN BALKAN VORAUS²

Die Länder des westlichen Balkans werden in der Lage sein, **der Europäischen Union beitreten**, sobald die Bedingungen gemäß Artikel 49 des Vertrags über die Europäische Union, einschließlich der Kopenhagener Kriterien, erfüllt sind. Zwar **erfüllt noch keines dieser Länder diese Kriterien**, doch die Region ist seit Ende der 1990er Jahre wesentlich vorangekommen. Insgesamt wurden sowohl bei den Reformen als auch bei der Überwindung der verheerenden Folgen von Kriegen und Konflikten beachtliche Fortschritte erzielt. Damit jedoch alle Länder **die Beitrittsbedingungen erfüllen und ihre Demokratien weiter stärken können, sind umfassende und überzeugende Reformen in entscheidenden Bereichen erforderlich**, insbesondere in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Wettbewerbsfähigkeit und regionale Zusammenarbeit und Aussöhnung.

Erstens muss die **Rechtsstaatlichkeit** deutlich gestärkt werden. In allen Ländern gibt es klare Anzeichen einer Vereinnahmung des Staates, die sowohl in der Korruption und den Verbindungen zur organisierten Kriminalität auf allen Regierungs- und Verwaltungsebenen als auch in der ausgeprägten Verquickung von öffentlichen und privaten Interessen ihren Ausdruck findet. All dies fördert ein Gefühl der Straflosigkeit und Ungerechtigkeit. Darüber hinaus sind die Medien einer weitreichenden politischen Einflussnahme und Kontrolle ausgesetzt. Eine sichtbar gestärkte und unabhängige Justiz und rechenschaftspflichtige Regierungen und Verwaltungen sind unverzichtbare Voraussetzungen für den dauerhaften gesellschaftlichen Wandel, den diese Länder benötigen.

Zweitens sind wichtige **Wirtschaftssektoren in der Region** durch einen Mangel an Wettbewerbsfähigkeit gekennzeichnet, der u. a. auf ungebührliche politische

*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.

²Die Kommission wird im April 2018 ihre regelmäßige Mitteilung über die EU-Erweiterungspolitik mitsamt umfassender Länderberichte annehmen.

Einflussnahme und einen unterentwickelten Privatsektor zurückzuführen ist. Keines der westlichen Balkanländer kann derzeit als funktionierende Marktwirtschaft betrachtet werden, und keines wäre in der Lage, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Union standzuhalten. Trotz aller Reformfortschritte bleiben viele strukturelle Probleme ungelöst, die sich wiederum auf die Arbeitsmärkte und insbesondere auf die Beschäftigungsmöglichkeiten für junge Menschen auswirken.

Drittens bestehen weiterhin ernste **bilaterale Streitigkeiten** zwischen Ländern der Region, die noch gelöst werden müssen. Die Europäische Union ist nicht gewillt, diese Streitigkeiten und die möglicherweise dadurch verursachte Instabilität zur internen Angelegenheit werden zu lassen. Endgültige und verbindliche Lösungen müssen gefunden und umgesetzt werden, bevor ein Land der EU beitrifft.

Schließlich gilt, dass es sich beim **Beitritt zur EU um eine bewusste Entscheidung** handelt. Voraussetzung dafür ist neben einem politischen und gesellschaftlichen Konsens die Unterstützung der Menschen – mit Herz und Verstand. Die politische Führung darf keinen Zweifel daran lassen, in welche Richtung der westliche Balkan geht und auf welches Ziel er hinsteuert. Diese Eindeutigkeit ist erforderlich, um die Unterstützung der eigenen Bürgerinnen und Bürger und derjenigen der EU zu gewinnen und aufrechtzuerhalten, und muss sich auch in der Kommunikation der politischen Führung mit den Bürgern niederschlagen.

Die westlichen Balkanländer werden durch verschiedene Initiativen wie den Berlin-Prozess³, sektorspezifische Plattformen wie die Energie- und Verkehrsgemeinschaften sowie regionale Akteure wie den Regionalen Kooperationsrat auf ihrem Weg in die EU begleitend unterstützt.

Nun liegt es an den Regierungen der Länder, mit Unterstützung der Gesellschaft Eigenverantwortung zu übernehmen und die bekannten Beitrittsbedingungen zu erfüllen. Um das ehrgeizige Best-Case-Szenario Wirklichkeit werden zu lassen, **muss jetzt gehandelt werden**. Letztlich werden die Bürger in der Region ihre Regierungen daran messen, ob sie willens und in der Lage sind, ihre europäischen Ambitionen zu verwirklichen.

1. **Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte und Regierungsführung**

Die Umsetzung von Reformen im Bereich **Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte und gute Regierungsführung** stellt nach wie vor das dringendste Anliegen für den westlichen Balkan dar. Sie ist auch der wichtigste Maßstab, an dem die EU die Aussichten dieser Länder beurteilen wird. Die Region muss sich die grundlegenden Werte der EU wesentlich nachdrücklicher und glaubwürdiger zu eigen machen. Ihre Missachtung schreckt Investoren ab und bremst den Handel. Bei der Stärkung der Rechtsstaatlichkeit geht es nicht nur um institutionelle Fragen; sie erfordert vielmehr einen gesellschaftlichen Wandel.

Die **Unabhängigkeit, Qualität und Effizienz** der Justiz müssen gewährleistet werden. Die Unabhängigkeit der Justiz und der einzelnen Richter ist unabdingbar, um Gerechtigkeit zu gewährleisten und die Exekutive und Legislative zur Rechenschaft ziehen zu können. Dies ist wiederum Voraussetzung für eine demokratische Gesellschaft, die auf Rechtsstaatlichkeit beruht, und auch für deren wirtschaftliche Entwicklung.

³ Das jüngste Gipfeltreffen im Rahmen des Prozesses fand im Juli 2017 in Triest statt.

Die Länder müssen die **Korruption** kompromisslos ausmerzen. Starke und unabhängige Institutionen sind von entscheidender Bedeutung für die Prävention und Bekämpfung der Korruption sowie für wirksamere Ermittlungen und eine wirksamere Strafverfolgung, die zu rechtskräftigen Gerichtsurteilen führt, die durchgesetzt werden und auch **abschreckende Sanktionen** umfassen. Die auf die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität spezialisierten Staatsanwaltschaften und die entsprechenden Justizbehörden sollten deutlich gestärkt werden. Dazu sollte auch die Einrichtung von Sondereinheiten der Polizei innerhalb der Staatsanwaltschaften gehören. Eine Reihe gezielter Maßnahmen sollte verstärkt durchgesetzt werden, wie z. B. die Beschlagnahme illegal erworbener Vermögenswerte, der Entzug des Rechts auf Bekleidung öffentlicher Ämter, die Einführung strengerer Verhaltensregeln für öffentliche Bedienstete sowie die Gewährleistung des Zugangs zu Informationen und die Einrichtung von Beschwerdeverfahren für die Bürger.

Darüber hinaus müssen die Länder einen soliden Rahmen für die Korruptionsprävention schaffen. Bei der Verwaltung öffentlicher Mittel, insbesondere in allen Phasen der **öffentlichen Auftragsvergabe**, die besonders korruptionsanfällig ist, bedarf es einer größeren Transparenz. In den westlichen Balkanländern gab es bereits mehrere Beispiele für vertrauliche Verfahren zur Beschaffung von Gütern sowie für die Vergabe wichtiger Aufträge ohne öffentliche Ausschreibung. Neben illegalen Zahlungen wird auch von der Begünstigung lokaler Subunternehmer berichtet, die über entsprechende politische Verbindungen verfügen. Die Länder sollten für wesentlich mehr Transparenz, Wettbewerb und Fairness bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sorgen, den Rückgriff auf vertrauliche Verfahren einschränken und Maßnahmen zum Schutz der Bieter vor politischer Einflussnahme einführen. Ein transparentes und öffentlich zugängliches System der **elektronischen Auftragsvergabe** sollte flächendeckend eingeführt werden. Damit sollen die Bürger verfolgen können, wie ihre Steuergelder verwendet werden, von der Ausschreibung bis hin zur Vertragserfüllung. Die Rechenschaftspflicht der mittelbewirtschaftenden Stellen und eine wirksame interne Finanzkontrolle in den öffentlichen Institutionen sind ebenfalls von grundlegender Bedeutung.

Die **organisierte Kriminalität** ist im westlichen Balkan weiterhin fest etabliert, ob es sich dabei um den Menschen-, Drogen- oder Waffenhandel oder um die Gefahr der kriminellen Unterwanderung des politischen und wirtschaftlichen Systems handelt. Die Behörden müssen die **kriminellen Netzwerke und deren wirtschaftliche Grundlagen wirksamer zerschlagen**. Dazu sollten sie systematischer Finanzermittlungen durchführen und **gezielte Instrumente** einsetzen, darunter die vorsorgliche Sicherstellung von Erträgen aus Straftaten, die Dritteinziehung, die Umkehrung der Beweislast bei bestimmten Arten von Vermögenswerten, die Einziehung ohne vorherige Verurteilung bei Vermögen ungeklärter Herkunft, die vollständige Offenlegungspflicht in Bezug auf Unternehmensbeteiligungen sowie eine verstärkte justizielle Zusammenarbeit. Eine **konkrete und kontinuierliche Erfolgsbilanz bei der Bekämpfung von Korruption, Geldwäsche und organisierter Kriminalität** ist dringend notwendig.

In den westlichen Balkanländern sind die **Grundrechte** zwar größtenteils gesetzlich verankert, doch muss noch mehr getan werden, um zu gewährleisten, dass sie auch in der Praxis in vollem Umfang geachtet werden. Besonderes Augenmerk muss dabei auf die Wahrung der Meinungsfreiheit und der Unabhängigkeit der Medien als Grundpfeiler der Demokratie gelegt werden. Entschlossene Anstrengungen sind erforderlich, um Minderheiten zu schützen und Diskriminierungen zu bekämpfen. Dies gilt insbesondere für die Roma, deren soziale Inklusion verstärkt gefördert werden sollte, und die LGBTI-Gemeinschaft. Auch die Gleichstellung von Frauen und Männern muss sichergestellt und die häusliche Gewalt bekämpft werden.

Die Funktionsfähigkeit der **demokratischen Institutionen** muss wesentlich verbessert werden. Dazu gehört die Gewährleistung eines konstruktiven Dialogs unter Einbeziehung des gesamten politischen Spektrums, vor allem innerhalb der **Parlamente**. Die Regierungen müssen dafür Sorge tragen, dass die Opposition ihre Rolle in vollem Umfang wahrnehmen kann, und die Opposition muss sich auf konstruktive Art und Weise am demokratischen Prozess beteiligen. Wahlen sollten frei und fair ablaufen und die Empfehlungen der Wahlbeobachtungsmissionen sollten ordnungsgemäß umgesetzt werden. Die Vorschriften über die öffentliche und private **Finanzierung politischer Parteien** müssen gründlich überarbeitet werden.

Eine **Reform der öffentlichen Verwaltung** ist von entscheidender Bedeutung für die Verbesserung des staatlichen Handelns auf allen Ebenen. Hierzu gehören Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität, zur Stärkung der Rechenschaftspflicht, zur Erhöhung der Professionalität, zur Entpolitisierung und zur Stärkung der Transparenz der Verwaltung, auch in Bezug auf Einstellungen und Entlassungen, sowie zur transparenteren Verwaltung der öffentlichen Finanzen und zur besseren Dienstleistungserbringung zugunsten der Bürger. Auch ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der zentralen, der regionalen und der lokalen Regierungsebene muss gefunden werden.

Die Regierungen sollten u. a. durch die Einrichtung **inklusive und strukturierter Dialoge über Reformprioritäten** unter Einbeziehung einer gestärkten Zivilgesellschaft dafür sorgen, dass sich die einschlägigen Interessenträger aktiv an den Reformen und der politischen Entscheidungsfindung beteiligen können. Die Schaffung eines günstigen Umfelds für Organisationen der Zivilgesellschaft ist deshalb von entscheidender Bedeutung.

Für die Region stellen diese Reformen weiterhin eine entscheidende Etappe auf dem Weg in die EU dar. Die erforderliche Dynamik lässt sich nur durch glaubwürdige, greifbare und dauerhafte Ergebnisse erreichen.

2. Stärkung der Wirtschaft

Die Region des westlichen Balkans verfügt über ein erhebliches **wirtschaftliches Potenzial**. Die dortigen Wachstumsraten sind höher als in der EU, und die Region bildet einen zunehmend interessanten Markt für Waren und Dienstleistungen aus der EU, der schrittweise in die europäischen Wertschöpfungsketten integriert wird. Dank der Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen wurde bereits ein hohes Maß an Integration mit der Union erreicht.

Allerdings sind **weitere Anstrengungen** erforderlich, um die Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaften des westlichen Balkans zu stärken, die hohe Arbeitslosigkeit, insbesondere unter jungen Menschen, zu bekämpfen, den Wohlstand zu steigern und Geschäftsmöglichkeiten nicht zuletzt für lokale Unternehmer zu schaffen. Der Übergang zu einer stärker wissensbasierten Wirtschaft wird dazu beitragen, die Abwanderung hoch qualifizierter Arbeitskräfte einzudämmen und stattdessen die Mobilität von Wissen in beide Richtungen zu fördern. Die weitere Modernisierung der regionalen Wirtschaft wird wiederum zu mehr privaten Investitionen aus der EU und auch zu einer verstärkten Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen aus der EU führen. Die notwendigen Strukturreformen müssen durch eine geeignete Wirtschafts- und Finanzpolitik untermauert werden.

Die Volkswirtschaften der Region leiden unter zahlreichen **strukturellen Schwächen** wie ineffizienten und starren Arbeitsmärkten, geringer Produktivität, beschränktem Zugang zu Finanzmitteln, unklaren Eigentumsrechten und einem schwerfälligen

Regulierungsumfeld, die zu niedriger Wettbewerbsfähigkeit und hoher Arbeitslosigkeit führen. Insgesamt ist festzustellen, dass die Höhe der Investitionen und die Wachstumsraten nicht ausreichen, um den Abstand zur EU wesentlich zu verringern. Die wirtschaftliche Entwicklung wird durch eine fest etablierte Schattenwirtschaft zusätzlich behindert. Es sind weiterhin erhebliche staatliche Eingriffe in und eine ungebührliche politische Einflussnahme auf die Wirtschaft zu verzeichnen, während andererseits die Wettbewerbspolitik und andere flankierende Maßnahmen nach wie vor zu schwach ausgeprägt sind. Die in den Wirtschaftsreformprogrammen vorgesehenen Strukturreformen müssen mit größerer Konsequenz umgesetzt werden. Maßnahmen zur Bewältigung der sozialen Herausforderungen und der strukturellen Arbeitslosigkeit müssen Vorrang haben. Die Privatisierungsprozesse müssen in voller Transparenz vorangebracht werden. Die Reform der staatseigenen Unternehmen muss prioritär behandelt und die Korruption bekämpft werden. Das Wachstumspotenzial und die Wettbewerbsfähigkeit werden weiterhin durch Defizite im Bereich der Rechtsstaatlichkeit und durch schlecht funktionierende Institutionen beeinträchtigt.

Die wirtschaftliche Integration innerhalb der Region und mit der EU kann nur durch eine verstärkte **Konnektivität** gelingen. Viel zu viele Verpflichtungen aus regionalen Abkommen wurden noch nicht erfüllt. Die Länder müssen den Vertrag zur Gründung der Energiegemeinschaft, den Vertrag zur Gründung der Verkehrsgemeinschaft und die einschlägigen EU-Regeln des gemeinsamen europäischen Luftverkehrsraums uneingeschränkt einhalten. Nach diesen Verträgen bzw. Regeln haben sie sich dazu verpflichtet, noch weit vor dem Beitritt den gemeinschaftlichen Besitzstand in den Bereichen Energie und Verkehr sowie die damit verbundenen Standards (z. B. in den Bereichen Umwelt und Wettbewerb) zu übernehmen.

Die Region sollte sicherstellen, dass auch andere bestehende Übereinkünfte und Verpflichtungen umgesetzt werden. Dies gilt z. B. für das Mitteleuropäische Freihandelsabkommen (CEFTA), das reformiert werden sollte, um den Erfordernissen der Region besser Rechnung zu tragen. Die Annahme eines mehrjährigen Aktionsplans für die Entwicklung eines regionalen Wirtschaftsraums, auf den sich die Staats- und Regierungschefs des westlichen Balkans im Juli 2017 einigten, ist ein vielversprechender Schritt: Die Umsetzung des Aktionsplans wird nicht nur zur weiteren Intensivierung von Handel, Investitionen und Mobilität innerhalb der Region und zwischen der Region und der EU, sondern auch zur Integration der Märkte in die europäischen und weltweiten Wertschöpfungsketten und zur Förderung der Digitalisierung der Wirtschaft in der Region beitragen. Sie wird außerdem verstärkte Fortschritte in den Bereichen Unternehmensentwicklung, Qualifizierung, Forschung und Innovation sowie intelligentes Wachstum begünstigen.

3. Anwendung von Vorschriften und Standards der EU

Wichtige Bereiche wie Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte, Stärkung der demokratischen Institutionen, Reform der öffentlichen Verwaltung sowie wirtschaftliche Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit haben weiterhin Vorrang im Erweiterungsprozess. Sie sind Voraussetzung dafür, dass ein beitrittswilliges Land über die erforderlichen Kapazitäten im Verwaltungs- und Justizbereich verfügt, um die ordnungsgemäße Anwendung von Vorschriften und Standards der EU zu gewährleisten, und zwar nicht in rechtlicher Hinsicht, sondern auch in der Praxis.

Im Hinblick auf die Binnenmarktregeln, den Besitzstand in den Bereichen Sozialpolitik, Energie und Verkehr oder das EU-Umweltrecht bleibt noch viel zu tun, um die

Angleichung an den Besitzstand der EU zu erreichen, die entsprechenden Institutionen auf- und auszubauen und für ausreichende Umsetzungskapazitäten zu sorgen.

Die Umsetzung von Verpflichtungen aus den Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen und anderen Übereinkünften wird den Vorbereitungen auf die Erfüllung der Voraussetzungen für eine Mitgliedschaft in der EU zugutekommen. Die weitreichende technische Hilfe, die über das Instrument für Informationsaustausch und technische Hilfe insbesondere im Bereich Institutionenaufbau angeboten wird, sollte in vollem Umfang in Anspruch genommen werden.

4. Aussöhnung, gutnachbarliche Beziehungen und regionale Zusammenarbeit als Voraussetzung für den Beitritt

Regionale Zusammenarbeit und gutnachbarliche Beziehungen sind wichtige Voraussetzungen für weitere Fortschritte der Länder auf ihrem jeweiligen Weg in die EU. Neben den bestehenden regionalen Initiativen wie dem Regionalen Kooperationsrat haben neue, von der Region gesteuerte Formate für die politische Zusammenarbeit bis auf höchster Ebene sowie die jüngsten Gipfeltreffen für eine neue Dynamik gesorgt. Diese Dynamik muss verstärkt genutzt werden, um die politische Stabilisierung weiter zu fördern und wirtschaftliche Chancen zu schaffen.

Neben einer verbesserten regionalen Zusammenarbeit sind weitere Aussöhnungsbemühungen unverzichtbar, um den Frieden fest zu verankern und dauerhafte Stabilität in der Region sicherzustellen. Es braucht noch Zeit, bis die Wunden aus den 1990er Jahren verheilen. Doch 25 Jahre danach ist es an der Zeit, die noch offenen Fragen mit neuer Kraft anzugehen. Alle Länder müssen sich in Wort und Tat eindeutig dafür engagieren, das **Erbe der Vergangenheit zu überwinden**, indem sie – noch weit vor dem Beitritt – eine Aussöhnung herbeiführen und die noch offenen Fragen lösen.

Regionale Zusammenarbeit, gutnachbarliche Beziehungen und Aussöhnung können nicht von außen auferlegt werden. Die politischen Führungsspitzen in der Region müssen dafür **die volle Eigenverantwortung übernehmen** und mit gutem Beispiel vorangehen. Sie müssen Erklärungen oder Maßnahmen, die Spannungen zwischen den Volksgruppen verschärfen könnten, vermeiden bzw. verurteilen und nationalistischem Gedankengut aktiv entgegenwirken. In der EU gibt es keinen Platz für Hetzreden, geschweige denn für die Verherrlichung von Kriegsverbrechern, egal auf welcher Seite. Die Arbeit im Bereich der **Übergangsjustiz** ist noch nicht abgeschlossen. Die noch ausstehenden sensiblen Themen wie z. B. die Aufarbeitung von Kriegsverbrechen (u. a. durch die uneingeschränkte Zusammenarbeit mit dem Internationalen Residualmechanismus für die Ad-hoc-Strafgerichtshöfe und den Sondertribunalen für das Kosovo), das Schicksal von vermissten Personen, Flüchtlingen und Binnenvertriebenen sowie das Aufspüren und die Beseitigung der verbleibenden Landminen in der Region müssen dringend angegangen werden.

Die **Bildung** muss insbesondere im Hinblick auf die Förderung von Toleranz, europäischen Werten und gesellschaftlichem Zusammenhalt einen höheren Stellenwert bekommen. Der westliche Balkan sollte mehr in seine jungen Menschen – unsere künftigen EU-Bürgerinnen und Bürger – investieren und ihnen statt einer rückwärtsgerichteten eine zukunftsgerichtete Perspektive bieten. Auch im Bereich der **Kultur** sollte die Zusammenarbeit mit und innerhalb der Region verstärkt werden.

Die Erweiterungspolitik der EU muss weiterhin dazu dienen, Stabilität zu exportieren. Die EU kann und wird daher keine **bilateralen Streitigkeiten** importieren. Diese müssen

dringend von den jeweiligen Streitparteien beigelegt werden. Die Streitbeilegung wird zwar durch die Schaffung gutnachbarlicher Beziehungen erleichtert, doch sie wird auch ein Lackmestest für die tatsächliche Belastbarkeit dieser Beziehungen sein. Können Grenzstreitigkeiten nicht bilateral beigelegt werden, so sollten die Streitparteien ohne jede Vorbedingung ein **internationales Schiedsgericht** damit befassen, dessen **verbindliche, rechtskräftige Urteile** noch vor dem Beitritt von beiden Seiten uneingeschränkt umgesetzt und eingehalten und auch bei der Vorbereitung der Beitrittsverträge berücksichtigt werden sollten. Die Kommission wird der Streitbeilegung besondere Aufmerksamkeit schenken und sie gegebenenfalls auch unterstützen. Alle Länder müssen vom Missbrauch offener Fragen während des Beitrittsprozesses absehen. Grundsätzlich haben die Vorreiter auf dem Weg in die EU ein strategisches Interesse daran, nicht als Widersacher, sondern als Fürsprecher ihrer Nachbarn aufzutreten. Die Länder der Region sind voneinander abhängig und werden schneller auf ihrem Weg vorankommen, wenn sie einander dabei helfen.

Ohne die wirksame und umfassende **Normalisierung der Beziehungen zwischen Belgrad und Pristina** im Rahmen des von der EU unterstützten Dialogs kann es keine dauerhafte Stabilität in der Region geben. Ein umfassendes, rechtsverbindliches Abkommen über die Normalisierung ist dringend erforderlich, damit Serbien und das Kosovo auf ihrem jeweiligen Weg in die EU weiter vorankommen können.

5. Nächste Schritte der westlichen Balkanländer auf ihrem jeweiligen Weg in die EU

In den kommenden Jahren haben alle westlichen Balkanländer die Möglichkeit, je nach eigener Leistung und im eigenen Tempo auf ihrem jeweiligen Weg in die EU voranzukommen. Montenegro und Serbien liegen derzeit vorne – die noch verbleibenden Etappen auf ihrem jeweiligen Weg in die EU werden im nachstehenden Abschnitt kurz dargelegt. Albanien und die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien haben erhebliche Fortschritte auf ihrem Weg in die EU erzielt und die Kommission ist bereit, Empfehlungen für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen vorzubereiten, sofern die Bedingungen hierfür erfüllt sind. Die Kommission wird mit der Ausarbeitung einer Stellungnahme zum Beitrittsgesuch **Bosnien und Herzegowinas** beginnen, sobald das Land den Fragebogen der Kommission ausführlich und vollständig beantwortet hat. Mit kontinuierlichen Anstrengungen und nachdrücklichem Engagement könnte sich Bosnien und Herzegowina als Beitrittskandidat qualifizieren. Das **Kosovo** hat die Möglichkeit, durch die Umsetzung des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens nachhaltige Fortschritte zu erzielen und kann, sofern es die objektiven Umstände erlauben, auf seinem Weg in die EU vorankommen. Das Kosovo wird in erheblichem Maße vom Abschluss eines endgültigen Abkommens über die Normalisierung der Beziehungen mit Serbien profitieren.

5.1 Vorläufige Darstellung der bei Montenegro und Serbien zur Vollendung des Beitrittsprozesses mit Zeithorizont 2025 noch notwendigen Schritte

In diesem Abschnitt werden die wichtigsten Schritte und Bedingungen dargelegt, die im Rahmen der Beitrittsverhandlungen im Hinblick auf einen möglichen Beitritt mit Zeithorizont 2025 unternommen bzw. erfüllt werden müssen. Es handelt sich hierbei um eine rein vorläufige Darstellung, die sich auf das Best-Case-Szenario stützt. Es gibt keinen Automatismus: Der Beitrittsprozess beruht nach wie vor auf einer objektiven Leistungsbewertung. Aus der Darstellung geht hervor, bis wann die oben beschriebenen grundlegenden Reformen angenommen und umgesetzt werden müssten, damit dieses Szenario verwirklicht werden kann. Jedes der beiden Länder wird für sich genommen,

d. h. anhand der eigenen Leistungen und der eigenen Fortschritte bei der Erfüllung der festgelegten Bedingungen, beurteilt werden.

➤ **Erfüllung der Zwischenkriterien:**

Eine noch stärker Fokussierung auf die Erfüllung der **Zwischenkriterien im Bereich der Rechtsstaatlichkeit** ist von entscheidender Bedeutung. Die Kommission hat die entsprechenden Anforderungen und Bedingungen in ihren regelmäßigen Berichten bereits in aller Deutlichkeit dargelegt. Die politische Führung in den beiden Ländern muss nun die bestehenden Herausforderungen mit Nachdruck und verstärktem Engagement angehen. Im Falle Serbiens müssen die Zwischenkriterien in Bezug auf die Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo (Kapitel 35) erfüllt und dringend ein umfassendes, rechtsverbindliches Normalisierungsabkommen abgeschlossen werden.

➤ **Festlegung der gemeinsamen Standpunkte der EU in wichtigen Politikbereichen:**

Die Kommission wird eine Mitteilung vorbereiten, die eine **Bewertung der Auswirkungen eines künftigen Beitritts** auf wichtige Politikbereiche wie Landwirtschaft, Kohäsionspolitik und Haushalt enthält. Diese Bewertung wird es den Mitgliedstaaten ermöglichen, in voller Kenntnis der voraussichtlichen Auswirkungen gemeinsame Standpunkte der EU für die Verhandlungen zu den betreffenden Kapiteln zu formulieren und etwaige Übergangsmaßnahmen festzulegen. Die Anwendung des Grundsatzes der Freizügigkeit der Arbeitnehmer auf die neuen Mitgliedstaaten ist ein wichtiges Thema für die Bürgerinnen und Bürger der EU und des westlichen Balkans gleichermaßen. Die Art der Übergangsmaßnahmen in diesem Bereich werden daher Gegenstand der Verhandlungen sein. Im Falle Serbiens werden erhebliche Fortschritte bei der Umsetzung des umfassenden, rechtsverbindlichen Abkommens über die Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo erzielt werden müssen.

➤ **Abschluss der Verhandlungen:**

Sobald sämtliche Kriterien für die Schließung aller Verhandlungskapitel erfüllt sind, wozu auch eine glaubwürdige und nachhaltige Erfolgsbilanz bei der Durchführung von Reformen, insbesondere im Bereich der Rechtsstaatlichkeit, gehört, wären die Mitgliedstaaten in der Lage, im Rahmen einer Regierungskonferenz die **Verhandlungen insgesamt abzuschließen**. Voraussetzung dafür wären kontinuierliche, unumkehrbare Fortschritte bei der Umsetzung der Reformagenda. Im Falle Serbiens muss die unumkehrbare Umsetzung des umfassenden, rechtsverbindlichen Abkommens mit dem Kosovo als Beleg für die Konsolidierung der vollständigen Normalisierung der Beziehungen erreicht worden sein.

➤ **Unterzeichnung des Beitrittsvertrags:**

Nach Abschluss der Verhandlungen mit dem betreffenden Land bzw. den betreffenden Ländern könnte der **Beitrittsvertrag** nach Stellungnahme der Kommission, mit Zustimmung des Europäischen Parlaments und gemäß dem Beschluss des Rates über die Aufnahme des neuen Mitgliedstaats unterzeichnet werden.

➤ **Beitritt**

Der **Beitritt könnte dann** nach der Ratifizierung des Beitrittsvertrags in allen Mitgliedstaaten der EU und im beitretenden Land bzw. in den beitretenden Ländern sowie unter Berücksichtigung der jeweiligen nationalen verfassungsrechtlichen Anforderungen **erfolgen**.

II. EINE GLAUBWÜRDIGE BEITRITTS-PERSPEKTIVE SETZT UNTERSTÜTZUNG DURCH DIE EUROPÄISCHE UNION VORAUS

Die Erweiterungsperspektive für den westlichen Balkan liegt in erster Linie in den Händen der betreffenden Länder selbst. Die EU ihrerseits muss weiterhin eine glaubwürdige, entschiedene und faire Haltung einnehmen und gleichzeitig ihre Maßnahmen verstärken, um den Transformationsprozess in der Region besser zu unterstützen. Zudem liegt es im strategischen Interesse Europas, dass sie ihren Verpflichtungen genauso nachkommt, wie der westliche Balkan seine Verpflichtungen erfüllt.

Im folgenden Abschnitt und in dem beigefügten Aktionsplan sind eine Reihe von Leitinitiativen aufgeführt, die im beiderseitigen Interesse liegen und einen deutlichen Ausbau des Engagements der EU gegenüber den westlichen Balkanländern beinhalten. Für diese Initiativen wird konkrete Unterstützung sowohl seitens der europäischen Institutionen als auch der EU-Mitgliedstaaten notwendig sein.

Die Erweiterungspolitik der EU, der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess und das damit verknüpfte Instrumentarium werden weiterhin das Fundament der Unterstützung für den westlichen Balkan sein. Die Kommission wird sich darum bemühen, eine stärkere Koordinierung aller einschlägigen Maßnahmen zu gewährleisten, auch im Hinblick auf andere Akteure wie etwa die internationalen Finanzinstitutionen. Sie wird zudem die regionale Eigenverantwortung weiter fördern, die von entscheidender Bedeutung ist, um die Region voranzubringen.

Die EU sollte ihr Engagement gegenüber dem westlichen Balkan in einzelnen Politikfeldern verstärken und sich dabei auf Bereiche von gemeinsamem Interesse konzentrieren, wie Justiz und Inneres (einschließlich der Bereiche Sicherheit und Bekämpfung der organisierten Kriminalität), Wirtschaft und Binnenmarkt, Energie, Verkehr und digitale Wirtschaft, Sozialpolitik, Bildung, Forschung und Innovation sowie Außenpolitik und Verteidigung.

Die zunehmende Beteiligung des westlichen Balkans an **informellen Ratstagungen** sowie regelmäßige **Kontakte auf Ministerebene** würden die Zusammenarbeit in diesen Bereichen untermauern. Die Kommission ihrerseits wird gegebenenfalls den westlichen Balkan in die **technischen Ausschüsse und Arbeitsgruppen der Kommission** einbeziehen. Im Anschluss an den Westbalkan-Gipfel im Mai 2018 in Sofia sollten die Staats- und Regierungschefs der EU die Zusammenarbeit mit ihren Amtskollegen des westlichen Balkans fortsetzen, auch auf Ebene von Gipfeltreffen.

Der westliche Balkan sollte noch stärker als bisher in einschlägige interne Politikmaßnahmen und Förderprogramme der EU eingezogen werden. Dabei sollte die Unterstützung so gestaltet werden, dass auch die bisherigen Teilnahmemöglichkeiten an diesen EU-Programmen und –Netzwerken besser genutzt werden.

Die Kommission wird ihre technische Hilfe für den westlichen Balkan verstärken, um ihn bei der Angleichung an die EU-Rechtsvorschriften zu unterstützen und deren wirksame Umsetzung in der Praxis sicherzustellen. Ausgebaut werden soll auch der Austausch mit den **Behörden** in der Region, während **Möglichkeiten für direkte Kontakte zwischen den Menschen**, wie etwa Partnerschaften zwischen Städten und Gemeinden in der Region und in der EU, weiter erleichtert werden sollen.

Im Sinne unseres gemeinsamen Interesses an mehr Sicherheit sollten auch die strukturierten Dialoge im Bereich der Gemeinsamen Außen- und

Sicherheitspolitik/Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik erweitert und vertieft werden. Dies sollte auch umfangreichere Beiträge einzelner Partner zu EU-Missionen und -Operationen weltweit und den Ausbau der Beteiligung an Maßnahmen im Zusammenhang mit hybriden Bedrohungen, Erkenntnisgewinnung, Weltraumpolitik und Reform des Verteidigungs- und Sicherheitssektors umfassen. In diesem Zusammenhang müssen sich die westlichen Balkanländer auch darum bemühen, die Angleichung an sämtliche außenpolitischen Standpunkte der EU, d. h. auch an die restriktiven Maßnahmen, zu beschleunigen. Der EU-Beitritt verlangt eine bewusste Entscheidung – eine Entscheidung, die voraussetzt, dass die Grundsätze, Werte und Ziele, die die Union in ihrer Nachbarschaft und darüber hinaus fördern will, von allen geteilt werden. Dies schließt eine vollständige Angleichung an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik ein.

1. Stärkere Förderung der Rechtsstaatlichkeit

Es sollte verstärkt Orientierungshilfe bei Reformen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit in der Region angeboten werden, um die Länder bei ambitionierten Maßnahmen zu unterstützen, die sie eigenverantwortlich ergreifen müssen. Die Instrumente, die im Zuge der Verhandlungen mit Montenegro und Serbien in Bezug auf die rechtsstaatsbezogenen Kapitel ausgearbeitet wurden, sollten auch in anderen westlichen Balkanländern als Impulsgeber für die frühzeitige Durchführung wichtiger Reformen genutzt werden. Neben der Analyse von Rechtsvorschriften und ihrer praktischer Umsetzung, die für die **Festlegung detaillierter Aktionspläne** mit den vorrangig zu behandelnden Schlüsselthemen maßgeblich sein wird, umfasst dies auch die genaue Überwachung der Durchführung und der erzielten konkreten Ergebnisse.

Dabei wird es von großem Nutzen sein, wenn Mitgliedstaaten und Experten verstärkt Beiträge einbringen und Druck ausüben, damit die Reformen umgesetzt werden. Es sollten eingehende Bewertungen der Lage im Bereich der Rechtsstaatlichkeit durchgeführt werden und aufbauend auf den Erfahrungen mit früheren Beratungsmissionen **sollten die Beratungsmissionen auf den gesamten westlichen Balkan** ausgedehnt werden. Notwendig ist eine bessere Überwachung der Umsetzung und Durchsetzung, u. a. durch systematischere, fallbezogene Peer-Reviews, die von der Kommission unter Mitwirkung von Experten aus den Mitgliedstaaten durchgeführt werden. Die Praxis der Beobachtung von Gerichtsverfahren im Bereich der schwerwiegenden Korruption und der organisierten Kriminalität sollte eingeführt werden. Für den Stand der Reformumsetzung sollten Indikatoren ausgearbeitet werden. Die Fortschritte bei der Justizreform sind daran zu messen, inwieweit den Bürgerinnen und Bürgern und den Unternehmen ein leistungsfähiges Justizsystem zur Verfügung steht.

In den **Verhandlungsrahmen** für Montenegro und Serbien wird besonderes Gewicht darauf gelegt, dass Reformen auf dem Gebiet der Rechtsstaatlichkeit bereits in einem frühen Stadium der Verhandlungen in Angriff genommen werden. Die Kommission **empfiehlt, die durch die Verhandlungsrahmen gegebenen Möglichkeiten der Einflussnahme verstärkt zu nutzen**. So sollte zum Grundsatz gemacht werden, dass sich die Lage im Bereich der Rechtsstaatlichkeit erheblich verbessert haben muss – insbesondere durch konkrete Ergebnisse bei der Justizreform und bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität –, bevor die technischen Gespräche über andere Kapitel der Beitrittsverhandlungen vorläufig abgeschlossen werden können.

- Die Kommission wird diese verschiedenen Maßnahmen in einer Leitinitiative zur **Stärkung der Rechtsstaatlichkeit** im westlichen Balkan bündeln.

2. Stärkung der Zusammenarbeit in den Bereichen Sicherheit und Migration

Der Ausbau der **strategischen und operativen Zusammenarbeit** zwischen der EU und dem westlichen Balkan in Fragen der **Sicherheit**, u. a. im Rahmen der **einschlägigen Agenturen**, ist von zentraler Bedeutung für die effektive und effiziente Bewältigung der Sicherheits Herausforderungen und terroristischen Bedrohungen, mit denen die Union und der westlichen Balkan konfrontiert sind. Außerdem sollten im Bereich der Strafverfolgung die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch mit den Partnern des westlichen Balkans auf nationaler und regionaler Ebene ausgebaut werden.

Auf EU-Ebene wird bereits viel getan, um den westlichen Balkan beim Aufbau von Kapazitäten zu unterstützen und die internationale polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit bei der Abwehr von Bedrohungen durch organisierte Kriminalität und Terrorismus zu erleichtern, auch was die zu gewalttätigem Extremismus führende Radikalisierung, die Herausforderungen im Zusammenhang mit ausländischen terroristischen Kämpfern und den illegalen Handel mit Schusswaffen und Sprengstoff angeht. Dieses Engagement sollte auf der Grundlage erfolgreicher Initiativen im Bereich der Sicherheit und der Terrorismusbekämpfung weiter ausgebaut und durch den laufenden sicherheitspolitischen Dialog zwischen der Europäischen Union und dem westlichen Balkan untermauert werden. Die Partner des westlichen Balkans sollten – auf Ad-hoc-Basis – enger in die einschlägigen sicherheitspolitischen Diskussionen in der EU einbezogen werden.

EU-Agenturen⁴ werden – mit Unterstützung von Interpol – auch in Zukunft eine besonders wichtige Rolle beim Ausbau der strategischen und operativen Zusammenarbeit der Polizei- und Justizbehörden spielen, wozu auch die Entsendung von Europol-Verbindungsbeamten in die Region und die weitere Förderung gemeinsamer Ermittlungsgruppen gehört. Sobald die erforderlichen Datenschutzstandards erfüllt sind, sollten Kooperationsabkommen mit Eurojust geschlossen werden.

Die verstärkte Zusammenarbeit bei der **Bekämpfung von Terrorismus und Radikalisierung** sollte auch eine Stärkung der strategischen, legislativen und institutionellen Kapazitäten der Partnerländer umfassen und an die spezifischen Dialoge und gemeinsamen Aktionspläne im Bereich der Terrorismusbekämpfung anknüpfen. In diesem Rahmen sollten auch weiterhin Experten für Terrorismusbekämpfung in den westlichen Balkan entsandt werden. Der Ausbau der Zusammenarbeit sollte den Zusammenhang zwischen innerer und äußerer Sicherheit berücksichtigen und mit Hilfestellung von EU-Agenturen und Interpol erfolgen, einschließlich im Bereich des Austauschs von Informationen über ausländische terroristische Kämpfer. Zudem sollte der westlichen Balkan die Unterstützung im Rahmen des Aufklärungsnetzwerks gegen Radikalisierung nutzen können. Die Kohärenz der Maßnahmen und entsprechende Synergien sollten über die Westbalkan-Initiative zur Terrorismusbekämpfung sichergestellt werden.

⁴ Die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol), die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex), die Europäische Stelle für justizielle Zusammenarbeit (Eurojust), die Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (CEPOL).

Die operative Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der verschiedenen Formen der **organisierten Kriminalität** im Rahmen des EU-Politikzyklus sollte nach und nach auf den westlichen Balkan ausgedehnt werden. Besondere Aufmerksamkeit wird der Verbesserung der Unterstützung für den Kapazitätsaufbau im Bereich der **Cybersicherheit und der Bekämpfung der Cyberkriminalität** gewidmet werden. Die Zusammenarbeit mit den einschlägigen EU-Agenturen wie Europol und der Europäischen Agentur für Netz- und Informationssicherheit wird intensiviert werden.

Gleichzeitig ist es von entscheidender Bedeutung, dass die strategische und operative Zusammenarbeit mit dem westlichen Balkan in den Bereichen **Migration und Grenzmanagement** weiter ausgebaut wird. Dazu gehören auch die Sicherstellung des Zugangs zu internationalem Schutz, der Austausch einschlägiger Informationen (z. B. von Risikoanalysen), die Verbesserung der Grenzkontrollen, die Gewährleistung der wirksamen Umsetzung der Rückübernahme- und Rückkehrpolitik sowie die Bekämpfung der irregulären Migration und der Schleusung von Migranten. Ebenfalls erforderlich sind der Ausbau der internationalen und regionalen Zusammenarbeit (auch mit den EU-Agenturen⁵ und den jeweiligen Verbindungsbeamten in der Region) und die weitere Konsolidierung der Kapazitäten für das Grenz- und Migrationsmanagement.

Die Kommission schlägt daher vor, den Prozess zum Abschluss von Statusvereinbarungen über die Europäische Grenz- und Küstenwache, die einen klaren Rechtsrahmen und Garantien für die engere operative Zusammenarbeit festlegen, mit den Partnern des westlichen Balkans fortzusetzen. Dadurch sollte auch ermöglicht werden, dass die zuständigen nationalen Behörden der EU-Mitgliedstaaten und die westlichen Balkanländer in Zusammenarbeit mit der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache gemeinsame operative Einsätze durchführen. Von wesentlicher Bedeutung sind dabei auch die Vertiefung der regionalen Zusammenarbeit und die Verbesserung des diesbezüglichen Informationsaustauschs zwischen der Europäischen Union und dem westlichen Balkan.

Die Kommission beabsichtigt, zur Begleitung der verschiedenen Maßnahmen, die die EU-Agenturen in Bezug auf den westlichen Balkan durchführen werden, unter Berücksichtigung der jeweiligen Mandate der Agenturen eine **agenturenübergreifende Task Force der EU** einzurichten und deren Tätigkeit zu koordinieren.

- Die Kommission wird diese verschiedenen Maßnahmen in einer Leitinitiative zur **Stärkung der Zusammenarbeit in den Bereichen Sicherheit und Migration** im westlichen Balkan bündeln.

3. Förderung der sozioökonomischen Entwicklung

Investitionen in den westlichen Balkan sind gleichbedeutend mit Investitionen in Europa. Die Investitionen werden aber nur dann zunehmen, wenn die wirtschaftspolitische Steuerung verbessert und die Wettbewerbsfähigkeit durch Strukturreformen gesteigert wird. Die nachstehend aufgeführten Maßnahmen sollen dieses Ziel unterstützen und das Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen fördern, wovon insbesondere die jungen Menschen in der Region profitieren sollen. Der aus dem Instrument für Heranführungshilfe finanzierte **Investitionsrahmen für den westlichen Balkan** wird bei der Förderung von Investitionen in der Region eine zunehmend wichtige Rolle spielen.

⁵ Neben den Arbeiten der oben genannten Agenturen ist hierbei auch die Arbeit des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen relevant.

Er soll zu diesem Zweck erweitert werden, sodass weitere Investitionen bilateraler Geber und internationaler Finanzinstitutionen mobilisiert und koordiniert werden können. Vorgesehen ist eine Aufstockung der Mittel in den Bereichen Verkehr, Energie, Soziales, Umwelt und Entwicklung der Privatwirtschaft, einschließlich der digitalen Wirtschaft. Um die sozioökonomische Entwicklung der Region mit den Investitionsprioritäten der Union zu verknüpfen, strebt die Kommission zudem an, zur Förderung von Privatinvestitionen in der Region **die Garantietätigkeit des Investitionsrahmens für den westlichen Balkan deutlich zu verstärken**. Sie wird dabei die umfassende Komplementarität mit bestehenden Initiativen sicherstellen. Im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen sollte der westliche Balkan auch angemessen bei möglichen künftigen Regelungen für die Darlehenstätigkeit in Drittländern berücksichtigt werden.

Der **regionale Wirtschaftsraum** ist ein wesentlicher Schritt, um die weitere wirtschaftliche Integration zwischen der EU und dem westlichen Balkan zu fördern und den regionalen Markt attraktiver zu machen. Die Kommission wird sich auch weiterhin für die intraregionale wirtschaftliche Integration einsetzen, u. a. durch Bereitstellung ihres Fachwissens zur Unterstützung der Umsetzung des Aktionsplans für den regionalen Wirtschaftsraum insbesondere in den Bereichen, die unter den Besitzstand der EU fallen.

Der Handel zwischen der EU und dem westlichen Balkan erreichte 2016 bereits ein Volumen von über 43 Mrd. EUR, doch besteht hier noch erhebliches Wachstumspotenzial. Damit dieses Potenzial voll ausgeschöpft werden kann, wird die Kommission **den Handel zwischen der EU und dem westlichen Balkan weiter erleichtern**, u. a. durch die Entwicklung von Programmen zur gegenseitigen Anerkennung im Rahmen der Mitteleuropäischen Freihandelszone und des regionalen Wirtschaftsraums (ein Beispiel sind hier die zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten). Die Mitgliedschaft in der **Welthandelsorganisation** gehört zu den Voraussetzungen für einen EU-Beitritt, kann sich positiv auf das Wirtschaftswachstum auswirken und zu deutlich mehr Investitionen in der Region beitragen. Die Kommission wird Bosnien und Herzegowina und Serbien auch weiterhin im Prozess des Beitritts zur Welthandelsorganisation unterstützen.

Die Entwicklung einer **robusten Privatwirtschaft, in der Unternehmer aus der Region und aus der EU eine Vorreiterrolle übernehmen**, wird dazu beitragen, die Dynamik der **jungen Menschen** in der Region besser zu nutzen, und eine für beide Seiten vorteilhafte wirtschaftliche Integration fördern. Auch in Zukunft sollen Verbindungen zwischen Unternehmern aus dem westlichen Balkan, die in der EU tätig sind, und Unternehmern in der EU bzw. in Ländern des westlichen Balkans unterstützt werden, beispielsweise im Rahmen des EU-Programms für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen. Erforderlich sind Maßnahmen, die den Zugang zu Finanzmitteln erleichtern und das Wachstumspotenzial kleiner und mittlerer Unternehmen nutzen. Zur Förderung von Unternehmertum und Innovation wird die Kommission ein Programm auflegen, das den Technologietransfer und **Start-up-Unternehmen** in der gesamten Region fördern und Bemühungen um eine intelligente Spezialisierung sowie die Kreislaufwirtschaft unterstützen wird. Der westliche Balkan ist bereits in die EU-Rahmenprogramme einbezogen. Um eine wirksamere Beteiligung zu gewährleisten, sollte eine stärkere Integration in die bestehenden Wissensnetzwerke in der EU angestrebt werden, auch was den Aufbau von Forschungs- und Innovationskapazitäten anbelangt. Auch ein Ausbau der Zusammenarbeit im Rahmen anderer Initiativen, wie etwa den makroregionalen Strategien der EU, ist möglich.

Die Kommission wird darauf hinarbeiten, dass die Professionalität und Unabhängigkeit von öffentlichen Bediensteten, die mit der **Vergabe öffentlicher Aufträge** befasst sind, verbessert wird, und sich für die Stärkung der Kontrollmechanismen einsetzen, damit der gesamte Zyklus der Auftragsvergabe überwacht werden kann. Wenn diese Anstrengungen Wirkung zeigen sollen, ist ein nachdrückliches politisches Engagement für die Korruptionsbekämpfung notwendig.

Die jährliche Bewertung der **Wirtschaftsreformprogramme**, die die Kommission für alle Länder des westlichen Balkans vornimmt, ist ein entscheidendes Instrument für die Unterstützung der Modernisierung ihrer Volkswirtschaften und die engere wirtschaftliche Koordinierung mit der EU. Die Kommission wird diese Bewertung vertiefen, sie stärker an das die EU-Mitgliedstaaten betreffende Europäische Semester angleichen und darüber hinaus erweiterte technische Unterstützung leisten.

In der europäischen Säule sozialer Rechte kommen Grundsätze und Rechte zum Ausdruck, die für faire und gut funktionierende Arbeitsmärkte und Sozialsysteme unerlässlich sind. Im Rahmen einer **neuen verstärkten sozialen Dimension** für den westlichen Balkan wird die Kommission die Beschäftigung und die Sozialpolitik in der Region unterstützen und alle staatlichen Ebenen sowie die Sozialpartner und die Zivilgesellschaft zu einem angemessenen Engagement anhalten. Dabei werden **beschäftigungs- und sozialpolitischen Reformen** im Zuge einer genaueren Überwachung der Politik in diesen Bereichen – auch im Kontext der Wirtschaftsreformprogramme – stärker in den Fokus rücken. Die Kommission schlägt einen jährlichen Meinungsaustausch zu Sozial- und Beschäftigungsfragen im Rahmen einer Ministertagung EU-westlicher Balkan vor. Für den sozialen Sektor sollte mehr finanzielle Unterstützung veranschlagt werden, insbesondere in Form von Investitionen in Bildung und Gesundheit, um die soziale Inklusion zu fördern.

Für den Bildungssektor, vor allem für die Bereiche **Berufsbildung, Kompetenzen und Qualifikationen** sowie für die Lehrerausbildung und die vorschulische Bildung und Erziehung, sollte mehr Unterstützung bereitgestellt werden. Vorgesehen ist eine **Verdoppelung der Mittelzuweisungen im Rahmen des Programms Erasmus+**, damit mehr junge Menschen aus dem westlichen Balkan in der EU studieren und dort Erfahrungen sammeln können, was der wirtschaftlichen Entwicklung und der Förderung gemeinsamer Werte zugutekommen wird. In enger Zusammenarbeit mit den Interessenträgern, wie der Europäischen Stiftung für Berufsbildung, soll ein Pilotprojekt für die Mobilität von **Lernenden und Lehrkräften in der beruflichen Aus- und Fortbildung** auf den Weg gebracht werden.

- Die Kommission wird diese verschiedenen Maßnahmen in einer Leitinitiative zur **Förderung der sozioökonomischen Entwicklung** im westlichen Balkan bündeln.

4. Verbesserung der Konnektivität

Die Verbesserung der Konnektivität im westlichen Balkan ist für beide Seiten strategisch wichtig. Der Ausbau der Verkehrs- und Energienetze wird die Wettbewerbsfähigkeit, das Wirtschaftswachstum und die Versorgungssicherheit steigern und ist zugleich eine wichtige Voraussetzung für die wirtschaftliche Integration des westlichen Balkans. Der Vertrag zur Gründung der Energiegemeinschaft, der Vertrag zur Gründung der Verkehrsgemeinschaft sowie der gemeinsame europäische Luftverkehrsraum sind fortschrittliche Rechtsrahmen, die in Verbindung mit einer engen politischen

Zusammenarbeit in der Region die intraregionale Konnektivität deutlich erleichtern können.

Der westliche Balkan ist geografisch von EU-Mitgliedstaaten umgeben und daher ist es politisch unverzichtbar, **auch die Infrastrukturverbindungen zwischen der EU und dem westlichen Balkan auszubauen** und die Entwicklung miteinander verbundener transeuropäischer Netze in den Bereichen Energie und digitale Dienste zu beschleunigen. Investitionen in Infrastrukturnetze führen zu greifbaren Vorteilen, die von den Bürgerinnen und Bürgern und den Unternehmen in der EU und im westlichen Balkan gleichermaßen eindeutig geschätzt werden. Neben der Bereitstellung zusätzlicher Mittel für diese Netzwerke und der Schaffung einer neuen Garantieregelung für Privatinvestitionen wird sich die Kommission darum bemühen, dass die bestehenden Modalitäten der **Fazilität „Connecting Europe“** von den westlichen Balkanländern besser genutzt werden. Die Kommission wird prüfen, wie die Beteiligung dieser Länder am nächsten mehrjährigen Finanzrahmen vereinfacht werden könnte.

Eine Energieunion mit dem westlichen Balkan: Zur Stärkung der **EU-Energieunion sollten alle ihre Dimensionen** auf den westlichen Balkan ausgedehnt werden – durch Unterstützung der Energieversorgungssicherheit, der Marktintegration und der Energiewende, auch im Hinblick auf die Energieeffizienz und erneuerbare Energien. In diesem Kontext sollte jedes Land alle notwendigen Reformen abschließen und seine einschlägige Politik in vollem Umfang an den fünf Säulen der Energieunion ausrichten. Unterstützt werden sollte der Kapazitätsaufbau auf Ebene der **Energieregulierungsbehörden und Fernleitungsnetzbetreiber** des westlichen Balkans, damit sie sich uneingeschränkt an den Netzen auf EU-Ebene beteiligen können. Die Arbeiten für die Vollendung des **regionalen Strommarktes** im westlichen Balkan sollten fortgesetzt und dessen Integration in den EU-Strombinnenmarkt gewährleistet werden.

Auf dem Weg zu einer echten Verkehrsunion mit dem westlichen Balkan: Die Umsetzung des 2017 in Kraft getretenen Vertrags zur Gründung der Verkehrsgemeinschaft ist das wichtigste Element für die schrittweise Integration der Region in den EU-Verkehrsmarkt. Es wurden bereits Vereinbarungen über vorrangige Verkehrskorridore zwischen der EU und dem westlichen Balkan als Teil des transeuropäischen Verkehrsnetzes geschlossen. Diese müssen nun in die Praxis umgesetzt werden, damit sie tatsächlich einen Beitrag zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des gesamten Kontinents leisten. Neben den Investitionen muss die Angleichung an operative Standards der EU Priorität erhalten. Dies erfordert – zusätzlich zu anderen wichtigen Reformen – verstärkte Bemühungen zur **Beseitigung administrativer Engpässe und Hindernisse an den Grenzen** mit dem Ziel, integrierte Straßen- und Schienenverkehrsdienste zu fördern. Notwendig ist eine **neue Schienenverkehrsstrategie**, um den westlichen Balkan in das Hauptschienenverkehrsnetz und den Markt der EU einzubinden und die Öffnung des regionalen Schienenverkehrsmarkts zu fördern. Außerdem sind gezielte Maßnahmen erforderlich, um die unverhältnismäßig hohe Zahl der Verkehrstoten durch eine **neue Straßenverkehrssicherheitsstrategie** zu senken.

- Die Kommission wird diese verschiedenen Maßnahmen in einer Leitinitiative zur **Verbesserung der Konnektivität** im westlichen Balkan bündeln.

5. Eine digitale Agenda für den westlichen Balkan

Die Entwicklung des **digitalen Binnenmarkts der EU** leistet einen Beitrag zur

Unternehmensentwicklung, zur Steigerung von Wachstum und Produktivität, zur Förderung von Innovation, zur Umgestaltung öffentlicher Dienste und zur Verbesserung der Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass der westliche Balkan in die Anstrengungen der EU, den technologischen Wandel bestmöglich zu nutzen, integriert ist, um von den Vorteilen der Digitalisierung profitieren und den Bürgerinnen und Bürger eine durch Wohlstand gekennzeichnete nachhaltige Zukunft sichern zu können.

Die Kommission wird gemeinsam mit den Partnern des westlichen Balkans eine **Digitale Agenda für den westlichen Balkan** auf den Weg bringen, die auch einen Fahrplan für die Senkung der **Roamingkosten** umfassen wird. Vorgesehen ist auch Unterstützung für den **Ausbau der Breitbandnetze** im westlichen Balkan. Mit dem Ziel der Entwicklung der **digitalen Gesellschaft** sollen vor allem elektronische Behördendienste, das elektronische Beschaffungswesen, elektronische Gesundheitsdienste sowie der Aufbau **digitaler Kompetenzen** unterstützt werden. Die Kommission wird den Kapazitätsaufbau im Bereich **Vertrauen und Sicherheit** und die **Digitalisierung der Industrie** im westlichen Balkan unterstützen, um sicherzustellen, dass alle Sektoren von digitalen Innovationen profitieren. Diese Anstrengungen sollen ergänzt werden durch verstärkte Unterstützung bei der Übernahme, Anwendung und Durchsetzung des Besitzstandes im Bereich des digitalen Binnenmarktes.

- Die Kommission wird diese verschiedenen Maßnahmen in einer Leitinitiative zu einer **Digitalen Agenda** für den westlichen Balkan bündeln.

6. Förderung der Aussöhnung und gutnachbarlicher Beziehungen

Die Förderung gutnachbarlicher Beziehungen und der Aussöhnung erfordert ein hohes Maß an Eigenverantwortung seitens des westlichen Balkans und sollte in erster Linie von den Ländern der Region ausgehen. Die gutnachbarlichen Beziehungen sollten auch weiterhin durch regionale Kooperationsinitiativen gestärkt werden. Die Kommission ist bereit, diese Kooperation weiterhin zu unterstützen, sei es im Rahmen der Konnektivitätsagenda, durch die „Westbalkan-Sechs“-Initiative (WB6) und Initiativen, die Staats- und Regierungschefs aus der Region zusammenbringen, oder durch andere Initiativen, die die Eigenverantwortung für die regionale Zusammenarbeit fördern.

Die Kommission wird die Unterstützung für Aussöhnungsinitiativen ausbauen, auch im Bereich von Initiativen, die sich mit der Übergangsjustiz und der Überwindung des Erbes von Konflikten der jüngsten Vergangenheit befassen. Sie wird auch in Zukunft die Arbeiten des Internationalen Residualmechanismus für die Ad-hoc-Strafgerichtshöfe sowie der Sondertribunale für das Kosovo unterstützen. Die Kommission wird auch prüfen, wie das Internationale Komitee vom Roten Kreuz und die Internationale Kommission für Vermisste Personen durch eine Stärkung der regionalen Zusammenarbeit am besten bei ihren Arbeiten zur Lösung der Frage der vermissten Personen unterstützt werden können. Sie wird ferner prüfen, was zusätzlich getan werden könnte, um das gravierende Problem der Landminen zu bewältigen.

Die Förderung der Bildung und des Potenzials junger Menschen in den Balkanländern ist von entscheidender Bedeutung für die weitere Entwicklung der Region und eine Grundvoraussetzung für friedliche Koexistenz und Aussöhnung. Über die Bildung hinaus wird die Zusammenarbeit auch im Bereich **Kultur, Jugend und Sport** intensiviert werden. Das **regionale Büro für Jugendzusammenarbeit** wird einen größeren Aufgabenbereich und größere Reichweite erhalten. Neben der Aufstockung der

Mittel für Erasmus + wird die Kommission auch weiterhin die kulturellen Verbindungen zu der Region fördern. Dazu werden auch Arbeiten für den Schutz des kulturellen Erbes des westlichen Balkans und die Förderung seiner Kultur- und Kreativwirtschaft gehören.

- Die Kommission wird diese verschiedenen Maßnahmen in einer Leitinitiative zur **Förderung der Aussöhnung und gutnachbarlicher Beziehungen** im westlichen Balkan bündeln.

III. VORBEREITUNG DER EU AUF DIE AUFNAHME NEUER MITGLIEDER

1. Institutionelle Fragen

Die EU muss selbst dafür Sorge tragen, dass sie institutionell darauf vorbereitet sein wird, neue Mitgliedstaaten aufzunehmen, wenn letztere die festgelegten Bedingungen erfüllen. **Die Union muss stärker und solider werden, bevor sie größer werden kann.**

Die Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit im Rat ist ein wichtiges Instrument, mit dem die erforderlichen Beschlüsse in einer Europäischen Union der 27 gefasst werden können. Um eine wirksame Beschlussfassung zu gewährleisten, wird es notwendig sein, die Politikfelder, in denen im Rat mit qualifizierter Mehrheit entschieden wird, zumindest beizubehalten. Die Kommission wird im dritten Quartal 2018 Mitteilungen zu der Möglichkeit einer weiteren Ausdehnung des Anwendungsbereichs von Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit annehmen.

Die Mitgliedschaft in der Europäischen Union bedeutet die Annahme und Förderung ihrer Werte. Mit Blick auf die Zukunft der Europäischen Union muss ein wirksamerer Mechanismus geschaffen werden, um sicherzustellen, dass wirksame Maßnahmen ergriffen werden können, mit denen eine systemische Gefährdung dieser Werte oder systematische Verstöße gegen sie durch einen der Mitgliedstaaten der EU angegangen werden können. Im Oktober 2018 will die Kommission eine Initiative zur verschärften Durchsetzung der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union vorlegen. Die Beitrittsverträge könnten eine Rechtsgrundlage für einen solchen Mechanismus im Rahmen der Verträge bieten.

Der Beitritt der westlichen Balkanländer wird **Auswirkungen auf die bestehenden institutionellen Regelungen in der EU** haben. Vorschläge darüber, wie diese institutionellen Fragen angegangen werden können, sind noch vor dem Abschluss der Verhandlungen erforderlich. Bei den **institutionellen Vorkehrungen** für die nächste Erweiterung sollte die künftige Mitgliedschaft weiterer Länder des westlichen Balkans berücksichtigt werden. Insbesondere das Verfahren der qualifizierten Mehrheitsentscheidung im Rat ist ein wichtiges Instrument, mit dem die erforderlichen Beschlüsse in einer Europäischen Union der 27 gefasst werden können.

Zudem müssen besondere Vorkehrungen und **unwiderrufliche Verpflichtungen** eingeführt werden, um sicherzustellen, dass die neuen Mitgliedstaaten den Beitritt anderer Kandidatenländer des westlichen Balkans nicht blockieren können. Besondere Bestimmungen sind auch hinsichtlich der Landessprachen der zukünftigen Mitgliedstaaten erforderlich.

Vor dem Abschluss der allgemeinen Beitrittsverhandlungen wird die Kommission **bewerten, wie** sich der Beitritt eines neuen Mitgliedstaats auf wichtige Politikbereiche wie Landwirtschaft, Kohäsionspolitik und Haushalt auswirken wird. Somit können die Mitgliedstaaten in voller Kenntnis der voraussichtlichen Auswirkungen gemeinsame

Standpunkte der EU für die betreffenden Kapitel festlegen und nötigenfalls entsprechende Maßnahmen ergreifen.

2. Bereitstellung der Finanzmittel für einen erfolgreichen Beitritt

Das Instrument für Heranführungshilfe unterstützt die westlichen Balkanländer bei ihrer Vorbereitung auf den Beitritt und fördert die regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit. Zwischen 2007 und 2017 hat die EU im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe mehr als 8,9 Mrd. EUR in die Region investiert. 2018 sind Investitionen in Höhe von 1,07 Mrd. EUR geplant. Die Unterstützung im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe soll noch stärker auf die Bedürfnisse der Länder zugeschnitten werden. Die Umsetzung dieser Strategie erfordert eine Aufstockung der Mittel. Die Kommission plant daher, die **im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe vorgesehene Unterstützung für die Länder des westlichen Balkans bis 2020 schrittweise aufzustocken**, soweit Umschichtungen innerhalb des geltenden **Instruments für Heranführungshilfe** dies zulassen.

Unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus früheren Erweiterungen sollte ein **schrittweiser und reibungsloser Übergang** vom Vorbeitrittstatus zum Mitgliedsstatus vorgesehen werden, damit die **erforderlichen Aufnahmekapazitäten entwickelt** werden können. Dies sollte beinhalten, dass der neue mehrjährige Finanzrahmen für die Mittelausstattung im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe in der Vorbeitrittsphase schrittweise aufgestockt wird, wobei Ausgaben, die in der Zeit nach dem Beitritt liegen, allmählich einbezogen werden. Dies bedeutet konkret, dass ein neuer Mitgliedstaat zwar nicht erwarten kann, dass er gleich nach seinem Beitritt die EU-Mittelzuweisungen in voller Höhe erhält, sein Zugang zur Heranführungshilfe jedoch vor seinem Beitritt entsprechend deutlich verstärkt wird.

Die mit unserer bilateralen Hilfe verbundenen Auflagen werden verschärft werden. Die Aufstockung der Mittel sowohl im laufenden als auch im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen sollte an Fortschritte bei der Durchführung grundlegender Reformen und den Aufbau gutnachbarlicher Beziehungen geknüpft sein.

Angesichts des relativ geringen Bruttoinlandsprodukt und der geringen Einwohnerdichte der Region ist davon auszugehen, dass der Beitritt der Länder des westlichen Balkans nur geringe Auswirkungen auf den EU-Haushalt haben wird. Die Erweiterung der Europäischen Union ist jedoch mit Kosten verbunden und wird weitere Ausgaben für alle Mitgliedstaaten mit sich bringen. Der mehrjährige Finanzrahmen spiegelt die politischen Prioritäten der EU wider. Im nächsten **mehrjährigen Finanzrahmen** muss dem Bedarf im Zusammenhang mit der Beitrittsvorbereitung durch die Aufnahme besonderer Bestimmungen über die Erweiterung Rechnung getragen werden. Sollten einige Länder bereit sein, der EU in der Laufzeit des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens beizutreten, müssten dann die **erforderlichen Anpassungen** vorgenommen werden.

3. Kommunikation

Damit der Beitrittsprozess ein Erfolg wird, müssen seine **Chancen und Herausforderungen** noch deutlicher vermittelt werden, sowohl in der Region als auch in der EU. Im westlichen Balkan ist es zunächst Sache der Regierungen, die Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen in der Region angemessen zu informieren und einen nationalen Konsens zu ihrem strategischen Ziel zu schmieden.

Auf EU-Seite ist es Sache der Mitgliedstaaten, ihre Bürgerinnen und Bürger zu informieren und ihnen Fakten über Chancen und Herausforderungen des

Beitrittsprozesses zu präsentieren. Die Kommission wird diese Bemühungen unterstützen, indem sie ihre **strategische Kommunikation** in den Ländern und in der Union verstärkt, um die Sichtbarkeit der Erweiterungspolitik zu gewährleisten.

IV. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die EU unterstützt bereits seit langem die europäische Perspektive des westlichen Balkans. Die Zukunft der Region als integraler Bestandteil der EU liegt im **ureigenen politischen, sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Interesse der Union**. Die Erweiterungspolitik der EU ist ein wesentlicher Bestandteil der übergeordneten Strategie zur Stärkung der Union bis 2025. Sofern sie festen politischen Willen zeigen, echte und nachhaltige Reformen durchführen und die Streitigkeiten mit ihren Nachbarn endgültig beilegen, **könnten Serbien und Montenegro bis zu diesem Zeitpunkt potenziell für die Mitgliedschaft bereit sein**. Der Beitritt ist und **bleibt ein leistungsbezogener Vorgang** und hängt als solcher einzig und allein von den tatsächlichen Fortschritten eines jeden Landes ab.

Um die **für die Mitgliedschaft festgelegten Kriterien** zu erfüllen, wie auch in ihrem eigenen Interesse, müssen die westlichen Balkanländer **umfassende Reformen** in wichtigen Bereichen durchführen. **Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte und Regierungsführung** müssen bedeutend gestärkt werden. Bei den Justizreformen, der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität sowie der Reform der öffentlichen Verwaltung müssen konkrete Ergebnisse erreicht und die Funktionsweise der demokratischen Institutionen muss erheblich verbessert werden. Die Wirtschaftsreformen müssen mit Nachdruck weiterverfolgt und strukturelle Schwächen, die geringe Wettbewerbsfähigkeit und die hohe Arbeitslosigkeit angegangen werden.

Alle Länder müssen sich eindeutig in Wort und Tat dafür engagieren, das Erbe der Vergangenheit zu überwinden, indem sie – noch weit vor dem Beitritt – Aussöhnung erreichen und offene Fragen, insbesondere Grenzstreitigkeiten, lösen. Ein **umfassendes, rechtsverbindliches Abkommen für die Normalisierung der Beziehungen zwischen Serbien und dem Kosovo** ist erforderlich, damit beide auf ihrem jeweiligen Weg in die EU voranschreiten können.

Die **EU wird ihre Unterstützung** für den Transformationsprozess in den Ländern des westlichen Balkans **erheblich verstärken**. Die Kommission sieht einen **Aktionsplan zur Unterstützung des Transformationsprozesses im westlichen Balkan** vor, der dieser Strategie im Anhang beigefügt ist. Der Plan umfasst **sechs Leitinitiativen** für spezifische Bereiche, die sowohl für die EU als auch für die Länder des westlichen Balkans von Interesse sind, u. a. eine Reihe neuer Maßnahmen in Bereichen von großem beiderseitigem Interesse:

| |
|--|
| <p><u>Initiative zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit:</u> Die bestehenden Verhandlungsinstrumente, z. B. die detaillierten Aktionspläne, werden auf alle Länder des westlichen Balkans ausgeweitet. Die Bewertung der Umsetzung der Reformen wird verbessert, auch durch neue Beratungsmissionen in allen Ländern. Die durch die Verhandlungsrahmen mit Serbien und Montenegro gegebenen Möglichkeiten der Einflussnahme werden verstärkt genutzt werden.</p> |
|--|

| |
|--|
| <p><u>Initiative zur Stärkung der Zusammenarbeit in den Bereichen Sicherheit und Migration:</u> Ausbau der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, des Terrorismus und des gewalttätigen Extremismus sowie im Bereich</p> |
|--|

Grenzsicherung und Migrationsmanagement. Entsendung von **Europol-Verbindungsbeamten** in die Region; stärkere Förderung **gemeinsamer Ermittlungsgruppen** und Abschluss von **Statusvereinbarungen mit der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache**.

Initiative zur stärkeren Förderung der sozioökonomischen Entwicklung: Diese Initiative umfasst die Ausweitung des **Investitionsrahmens für den westlichen Balkan, eine erhebliche Verstärkung der Garantietätigkeit zur Förderung der Privatinvestitionen**, die Unterstützung von Start-ups und KMU sowie eine umfassendere Handelsförderung. Im Rahmen einer neuen **verstärkten sozialen Dimension** wird mehr Gewicht auf die Sozial- und Beschäftigungspolitik gelegt werden, mit einer Aufstockung der Mittel für den sozialen Sektor, insbesondere in den Bereichen Bildung und Gesundheit. Die Mittel im Rahmen von **Erasmus+ werden verdoppelt**.

Initiative zur Verbesserung der Verkehrs- und Energieanbindung innerhalb der Region und an die EU, einschließlich **Förderung neuer Investitionen**. Die **Fazilität „Connecting Europe“** soll in den Ländern des westlichen Balkans effizienter genutzt werden. Zur Stärkung der **EU-Energieunion** sollten **alle ihre Dimensionen** auf den westlichen Balkan ausgedehnt werden.

Initiative für eine Digitale Agenda für den westlichen Balkan: Diese Initiative umfasst einen Fahrplan zur **Senkung der Roamingkosten**, die Unterstützung für den **Aufbau von Breitbandverbindungen** in der Region sowie den Ausbau der **elektronischen Behördendienste**, der elektronischen Auftragsvergabe, der elektronischen Gesundheitsdienste und der digitalen Kompetenzen.

Initiative zur Förderung der Aussöhnung und gutnachbarlicher Beziehungen: Diese Initiative umfasst die Unterstützung der Übergangsgerechtigkeit, die Frage des Schicksals der vermissten Personen und eine engere Zusammenarbeit in den Bereichen Bildung, Kultur, Jugend und Sport sowie die Ausweitung des Aufgabenbereichs des regionalen Büros für Jugendzusammenarbeit.

Im März 2018 werden die Dienststellen der Kommission in enger Abstimmung mit dem Europäischen Auswärtigen Dienst eine erste Sitzung mit den Mitgliedstaaten abhalten, um den Aktionsplan und die Verfahren der operativen Zusammenarbeit hinsichtlich seiner Umsetzung zu erörtern.

Die **EU** muss – auch in institutioneller und finanzieller Hinsicht – auf die Aufnahme neuer Mitglieder **vorbereitet sein**, wenn diese die erforderlichen Bedingungen erfüllt haben. Die Kommission wird lange vor dem Beitritt eine Bewertung der Auswirkungen auf wichtige Politikbereiche vornehmen. Um **angemessene Mittel zur Finanzierung dieser Strategie** und einen reibungslosen Übergang zur Mitgliedschaft sicherzustellen, schlägt die Kommission vor, die **Mittelausstattung im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe schrittweise aufzustocken** und angemessene Vorkehrungen **im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen** zu treffen, um möglichen Beitritten Rechnung zu tragen. Zur Gewährleistung einer wirksamen Beschlussfassung wird es notwendig sein, die Politikfelder, in denen im Rat mit qualifizierter Mehrheit entschieden wird, zumindest beizubehalten oder eine Ausweitung zu erwägen. Ein wirksameres System sollte eingerichtet werden, um gegen systemische Bedrohungen der Rechtsstaatlichkeit oder Verstöße gegen diese in EU-Mitgliedstaaten vorgehen zu können. Die Kommunikationsaktivitäten werden verstärkt werden.

Die europäische Perspektive der westlichen Balkanländer ist klar und eindeutig und die Bedingungen und Kriterien für eine Mitgliedschaft in der EU sind klar festgelegt. Mit

dieser Strategie wird die EU befähigt, **beispiellose Unterstützung bereitzustellen, um dieses Ziel zu erreichen**. Die betroffenen Länder haben noch viel zu tun, um die Beitrittskriterien zu erfüllen. Die Regierungen müssen umfassendere Reformprozesse gewährleisten, in die alle Akteure und die Gesellschaft insgesamt einbezogen werden. Von überaus grundlegender Bedeutung ist, dass die politischen Entscheidungsträger in der Region keine Zweifel hinsichtlich ihres strategischen Ziels und ihres Engagements aufkommen lassen. Sie sind es, die letztlich die Verantwortung dafür übernehmen müssen, dass diese historische Chance genutzt wird.