

DE

DE

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 9.11.2010
KOM(2010) 680 endgültig

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

**Stellungnahme der Kommission zum Antrag Albaniens auf Beitritt zur Europäischen
Union**

{SEK(2010) 1335 endgültig}

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Stellungnahme der Kommission zum Antrag Albaniens auf Beitritt zur Europäischen Union

A. EINLEITUNG

a) Beitrittsantrag

Seinen Antrag auf Beitritt zur Europäischen Union stellte Albanien am 28. April 2009. Am 16. November 2009 forderte der Rat der Europäischen Union die Kommission gemäß dem Verfahren des Artikels 49 des Vertrags über die Europäische Union auf, zu diesem Beitrittsantrag Stellung zu nehmen. In diesem Artikel heißt es: *„Jeder europäische Staat, der die in Artikel 2 genannten Werte achtet und sich für ihre Förderung einsetzt, kann beantragen, Mitglied der Union zu werden. Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente werden über diesen Antrag unterrichtet. Der antragstellende Staat richtet seinen Antrag an den Rat; dieser beschließt einstimmig nach Anhörung der Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments, das mit der Mehrheit seiner Mitglieder beschließt. Die vom Europäischen Rat vereinbarten Kriterien werden berücksichtigt.“*

Artikel 2 lautet: *„Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte, einschließlich der Rechte der Personen, die einer Minderheit angehören. Die Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemein, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.“*

Diese Artikel bilden die rechtliche Grundlage dieser Stellungnahme.

Bereits auf seiner Tagung in Feira im Juni 2000 erkannte der Europäische Rat die am Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess beteiligten Länder des westlichen Balkans als „potenzielle Kandidaten“ für die EU-Mitgliedschaft an. Die europäische Perspektive dieser Länder wurde auf der Tagung des Europäischen Rates in Thessaloniki im Juni 2003 bestätigt. Auf dieser Tagung wurde zudem die „Agenda von Thessaloniki für die westlichen Balkanstaaten“ gebilligt, die nach wie vor das Kernstück der EU-Politik gegenüber dieser Region bildet.

Der Europäische Rat vom Dezember 2006 bekräftigte erneut, dass *„die Zukunft der westlichen Balkanstaaten in der Europäischen Union liegt“* und erinnerte daran, *„dass das Vorankommen der einzelnen Länder auf dem Weg in die Europäische Union von ihren jeweiligen Bemühungen abhängt, die Kopenhagener Kriterien und die Bedingungen des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses zu erfüllen. Bei der Prüfung des Beitrittsantrags eines Landes ist eine zufrieden stellende Bilanz bei der Einhaltung seiner Verpflichtungen aus dem Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen, einschließlich der handelsbezogenen Bestimmungen, ein wesentliches Element für die EU“*. Auf der Ministertagung EU-westlicher Balkan am 2. Juni 2010 betonte die EU erneut ihr eindeutiges Engagement für die europäische

Perspektive des westlichen Balkans und bestätigte, dass die Zukunft dieser Länder in der Europäischen Union liegt.

Nach Maßgabe des Vertrags beruht die vorliegende Bewertung auf den vom Europäischen Rat festgelegten Beitrittsbedingungen. Der Europäische Rat kam auf seiner Tagung vom Juni 1993 in Kopenhagen zu dem Schluss, dass

„der Beitritt erfolgen kann, sobald ein Land in der Lage ist, den mit einer Mitgliedschaft verbundenen Verpflichtungen nachzukommen und die erforderlichen wirtschaftlichen und politischen Bedingungen zu erfüllen.“

Als Voraussetzung für die Mitgliedschaft muss der Beitrittskandidat

eine institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten verwirklicht haben,

über eine funktionsfähige Marktwirtschaft verfügen und dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standhalten können und

in der Lage sein, die aus einer Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen zu übernehmen und sich auch die Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion zu eigen zu machen.“

Die Fähigkeit der Union, neue Mitglieder aufzunehmen, dabei jedoch die Dynamik der europäischen Integration zu erhalten, stellt ebenfalls einen sowohl für die Union als auch für die Beitrittskandidaten wichtigen Gesichtspunkt dar.

Im Dezember 1995 hob der Europäische Rat auf seiner Tagung von Madrid die Notwendigkeit hervor, *„die Voraussetzungen für eine schrittweise und harmonische Integration dieser Länder zu schaffen, und zwar insbesondere durch die Entwicklung der Marktwirtschaft, die Anpassung der Verwaltungsstrukturen dieser Länder und die Schaffung stabiler wirtschaftlicher und monetärer Rahmenbedingungen.“*

Die Bedingungen für die Teilnahme am Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAP) wurden am 31. Mai 1999 vom Rat festgelegt. Dazu zählen die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (ICTY) und die Teilnahme an der regionalen Zusammenarbeit. Diese Bedingungen sind ein wesentliches Element des SAP und daher auch Bestandteil des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens (SAA) mit Albanien, das im April 2010 in Kraft trat.

Im Dezember 2006 kam der Europäische Rat überein, *„dass die auf Konsolidierung, Konditionalität und Kommunikation gestützte Erweiterungsstrategie, verbunden mit der Fähigkeit der EU zur Integration neuer Mitglieder, die Grundlage für einen erneuerten Konsens über die Erweiterung bildet.“*

In der vorliegenden Stellungnahme prüft die Kommission den Beitrittsantrag Albaniens auf der Grundlage der Fähigkeit des Landes, die vom Europäischen Rat von Kopenhagen im Jahr 1993 aufgestellten Kriterien und die Bedingungen des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses zu erfüllen. Auch die Leistung Albaniens bei der Erfüllung seiner Verpflichtung nach dem Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens, einschließlich dessen handelsbezogener Bestimmungen, wird bewertet. Diese Stellungnahme wurde nach der gleichen Methodik erstellt wie frühere Stellungnahmen, allerdings mit einigen Anpassungen, um dem „erneuerten Konsens über die Erweiterung“ aus dem Jahr 2006 Rechnung zu tragen.

Die Kommission organisierte eine Reihe von Expertenmissionen nach Albanien, die sich vor allem mit Fragen der politischen Kriterien befassten. Dies ermöglichte eine eingehende Bewertung der Verwaltungskapazitäten der albanischen Institutionen und der Art und Weise, wie Gesetze und andere Rechtsvorschriften umgesetzt werden. Darüber hinaus konnten so die noch zu bewältigenden Herausforderungen und die künftigen Handlungsschwerpunkte genauer ermittelt werden. Die Kommission hat sowohl die gegenwärtige Lage als auch die mittelfristigen Aussichten analysiert. Für die Zwecke dieser Stellungnahme und ohne Vorwegnahme des tatsächlichen Beitrittstermins wurde als mittelfristige Perspektive ein Zeitraum von fünf Jahren zugrunde gelegt.

Der Bericht mit der ausführlichen Analyse, auf die sich die Stellungnahme stützt, wird gesondert veröffentlicht (*Analysebericht zur Stellungnahme zum Antrag Albaniens auf Beitritt zur Europäischen Union*¹). Im Einklang mit dem erneuerten Konsens über die Erweiterung enthält der Analysebericht eine erste Abschätzung der Auswirkungen des Beitritts Albaniens in einigen zentralen Politikbereichen und Sektoren (Freizügigkeit der Arbeitnehmer, Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Regionalpolitik und Finanz- und Haushaltsbestimmungen). Die Kommission wird in späteren Phasen des Heranführungsprozesses detailliertere Folgenabschätzungen für diese zentralen Politikbereiche vorlegen. Darüber hinaus würde der Abschluss eines Beitrittsvertrags mit Albanien eine technische Anpassung der EU-Organe im Einklang mit dem Vertrag über die Europäische Union nach sich ziehen.

b) Die Beziehungen zwischen der EU und Albanien

Nachdem im März 1991 eine parlamentarische Republik gegründet worden war, nahm die Europäische Gemeinschaft im Juni 1991 Beziehungen zu Albanien auf.

1992 trat ein Handels- und Kooperationsabkommen zwischen der EU und Albanien in Kraft. Die wirtschaftliche Zusammenarbeit wurde 1999 vertieft. Ab diesem Zeitpunkt gewährte die EU Albanien autonome Handelspräferenzen und albanische Exporterzeugnisse erhielten zollfreien Zugang zum EU-Markt.

Im April 2009 trat ein **Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen** zwischen der EU und Albanien² in Kraft, das an die Stelle des seit Dezember 2006 geltenden Interimsabkommens über Handel und Handelsfragen trat. Auf Seiten Albaniens verlief die Umsetzung des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens, einschließlich seiner handelsbezogenen Bestimmungen, bisher insgesamt reibungslos. Traten Probleme auf, so zeigte sich Albanien aufgeschlossen und konstruktiv bei der Lösungssuche.

Seit 2001 führen die EU und Albanien einen politischen Dialog im Rahmen von Treffen auf Ministerebene. Der mit dem Interimsabkommen eingesetzte Gemischte Ausschuss trat zwischen 2006 und 2008 dreimal zusammen. Tagungen des Stabilitäts- und Assoziationsrates fanden im Mai 2009 und 2010 statt. Die erste Tagung des Stabilitäts- und Assoziationsausschusses fand im März 2010 statt. Sitzungen seiner Unterausschüsse fanden 2009 und 2010 statt.

¹ SEK(2010)1335 vom 9.11.2010.

² ABl. L 107 vom 28.4.2009, S. 166.

Eine erste **Europäische Partnerschaft** mit Albanien nahm der Rat 2004 an³. Im Februar 2008 nahm der Rat eine neue Europäische Partnerschaft mit Albanien an⁴.

Im Rahmen des Visaliberalisierungsdialogs erzielte Albanien wesentliche Fortschritte in den unterschiedlichen Bereichen des Fahrplans. Die Kommission legte daher am 27. Mai 2010 einen Vorschlag über die Aufhebung der Visumpflicht für albanische Staatsangehörige vor, der von der Erfüllung der noch ausstehenden Anforderungen abhängig war. Der Vorschlag wurde am 7. Oktober vom Europäischen Parlament und am 8. November vom Rat angenommen. Ein Rückübernahmeabkommen zwischen der Europäischen Union und Albanien ist seit 2006 in Kraft.

Albanien wurde Vollmitglied der Energiegemeinschaft Südosteuropas, nachdem der Vertrag zur Gründung der Energiegemeinschaft im Oktober 2005 unterzeichnet und am 1. Juli 2006 in Kraft getreten war. Im Juni 2006 unterzeichnete Albanien das Abkommen über den gemeinsamen europäischen Luftverkehrsraum (ECAA).

Albanien beteiligt sich aktiv an den EU-Regelungen zur wirtschafts- und finanzpolitischen Überwachung und Berichterstattung, die seit 2006 für die potenziellen Kandidatenländer gelten.

Die nationale Strategie für Entwicklung und Integration (2007-2013) ist das wichtigste strategiepolitische Dokument der albanischen Regierung, in dem sie ihre langfristigen Ziele für die Entwicklung des Landes und die Integration in die EU festgelegt hat.

Die Europäische Union ist für Albanien der wichtigste Handelspartner, auf den im Jahr 2009 80 % des gesamten Außenhandelsvolumens entfielen.

Albanien erhält seit 1991 **Finanzhilfe von der EU**. Von 1999 bis 2010 stellte die EU insgesamt über 565,7 Mio. EUR für Albanien bereit. In den Jahren 1999 bis 2006 erhielt Albanien Unterstützung im Rahmen des EU-Programms CARDS in Höhe von 259,6 Mio. EUR. 2007 wurde CARDS durch das Instrument für Heranführungshilfe (IPA) ersetzt. Im Rahmen des IPA erhielt Albanien in den Jahren 2007 bis 2010 Unterstützung in Höhe von 306,1 Mio. EUR. Ziel des IPA ist es, den Reformprozess im Zusammenhang mit der europäischen Integration zu unterstützen, wobei der Schwerpunkt auf Institutionenaufbau, Übernahme des EU-Besitzstands, Verbesserung der sozioökonomischen Verhältnisse, Umweltschutz und nachhaltiger Entwicklung liegt. Auch die Zivilgesellschaft erhält finanzielle und institutionelle Unterstützung.

Ein Rahmenabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Albanien über die Teilnahme an EU-Programmen wurde im Mai 2005 ratifiziert. Das Land nimmt bisher an drei EU-Programmen aktiv teil: am 7. Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung (2007-2013), am Programm für unternehmerische Initiative und Innovation (EIP) des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (2007-2013) und am Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“. Die Kosten der Teilnahme an allen drei Programmen werden zum Teil aus IPA-Mitteln gedeckt.

³ ABl. L 35 vom 7.2.2006, S. 1.

⁴ ABl. L 80 vom 19.3.2008, S. 1.

B. BEITRITTSKRITERIEN

1. POLITISCHE KRITERIEN

Grundlage der vorliegenden Bewertung sind einerseits die Kopenhagener Kriterien hinsichtlich der institutionellen Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten und andererseits die Konditionalität der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses.

Albanien ist eine parlamentarische **Demokratie**, die sich auf einen verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Rahmen stützt, der weitgehend mit europäischen Grundsätzen und Normen im Einklang steht. Es besteht allgemeines Einvernehmen darüber, dass die EU-Mitgliedschaft angestrebt wird. Allerdings wurde noch keine ausreichende Wirksamkeit und Stabilität der demokratischen Institutionen erreicht. Die parlamentarischen Einrichtungen und Verfahren funktionieren nicht ordnungsgemäß. Folglich übt das Parlament keine wirksame Aufsicht und Kontrolle über die Regierung aus und überprüft die gesetzgeberischen Entwicklungen nicht ausreichend. Der politische Dialog ist von Konfrontation geprägt und wenig konstruktiv, nicht zuletzt wegen des politischen Stillstands seit den Wahlen vom Juni 2009. Dies blockiert die parlamentarische Arbeit und verhindert eine Einigung auf die notwendigen politischen Reformen. Die Regierung trägt gemeinsam mit der Opposition die Verantwortung dafür, dass in transparenter Weise und unter Achtung der Verfassung die Lösungen gefunden werden, die das Land braucht, um auf dem Weg zur Integration in die EU voranzukommen. Darüber hinaus gibt es Schwachstellen bei der Umsetzung der Rechtsvorschriften. Der Rechtsrahmen für die öffentliche Verwaltung und das System des öffentlichen Diensts stehen weitgehend mit europäischen Grundsätzen und Normen im Einklang. Es bestehen jedoch Bedenken hinsichtlich der ordnungsgemäßen Umsetzung des Rechtsrahmens und der öffentliche Dienst ist durch eine starke Politisierung, mangelnde Transparenz bei Einstellungen und eine hohe Personalfuktuation geprägt.

Die Parlamentswahlen vom Juni 2009 entsprachen laut der Bewertung durch das OSZE-Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) größtenteils den internationalen Standards und wiesen Verbesserungen im Vergleich zu früheren Wahlen auf. Dennoch wurden Mängel festgestellt und eine Reihe von Empfehlungen für künftige Wahlen abgegeben, darunter die Entpolitisierung von Prozessen wie der Stimmenaushaltung. Diese Empfehlungen wurden noch nicht in eine zufrieden stellende Wahlreform umgesetzt, wie sie für die nächsten Wahlen notwendig ist.

Albanien hat die **Rechtsstaatlichkeit** in den vergangenen Jahren gestärkt, vor allem durch rechtliche und institutionelle Reformen im Justizwesen und bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität. Die Verwaltungskapazitäten wurden vor allem in den Strafverfolgungsbehörden ausgebaut. Allerdings sind die Reformen noch unvollendet, da es erhebliche Mängel bei der Unabhängigkeit, Transparenz und Rechenschaftspflicht des Justizsystems gibt und eine solide Erfolgsbilanz bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität fehlt.

Die Reform des Justizwesens ist im Gange. Die Annahme einer umfassenden und koordinierten Reformstrategie steht jedoch noch aus; dasselbe gilt für die Verabschiedung wichtiger Gesetze, beispielsweise über die Verwaltungsgerichte und die Organisation des Obersten Gerichtshofs. Auch in Bezug auf das allgemeine Funktionieren sowie die Effizienz

und Unabhängigkeit der Justiz bestehen weiterhin ernstliche Bedenken. Es mangelt an Transparenz bei der Ernennung, Beförderung, Versetzung und Beurteilung von Richtern und das Aufsichtssystem für das Justizwesen weist erhebliche Schwächen auf. Die Nichteinhaltung von Urteilen des Verfassungsgerichts durch die Regierung in den letzten Jahren und die Politisierung der Abstimmung über die vom Präsidenten vorgenommenen Ernennungen von Richtern des Verfassungsgerichts und des Obersten Gerichtshofs werfen Besorgnis auf, da sie fundamentale Grundsätze wie die Unabhängigkeit des Justizwesens und die Achtung der Rechtsstaatlichkeit in Frage stellen. Die personellen und finanziellen Ressourcen sowie die Infrastrukturen sind nicht angemessen und müssen verbessert werden, um das effiziente Funktionieren der Gerichte sicherzustellen.

Albanien hat sich in den vergangenen Jahren bemüht, einen rechtlichen und institutionellen Rahmen für die Korruptionsbekämpfung zu schaffen, der nun weitgehend vorhanden ist. Dennoch ist die Korruption in vielen Bereichen noch weit verbreitet und stellt ein besonders gravierendes Problem dar. Besorgnis besteht vor allem hinsichtlich der Korruption im Justizwesen und im Zusammenhang mit Eigentumsrechten (Rückübertragung und Entschädigung) sowie die Bestechung im Gesundheitswesen auf. Die fehlende Transparenz bei der Parteienfinanzierung, die eine unangemessene Einflussnahme auf die Politik ermöglicht, stellt ein beträchtliches Problem dar. Albanien muss den Rechtsrahmen für die Korruptionsbekämpfung vervollständigen und die Hindernisse beseitigen, die wirksamen Ermittlungen in Bezug auf Richter, Minister und Abgeordnete entgegenstehen, da diesen Amtsträgern uneingeschränkte Immunität eingeräumt wird. Es muss eine umfassende Umsetzung der Korruptionsbekämpfungsstrategie und des zugehörigen Aktionsplans sichergestellt werden. Darüber hinaus muss durch proaktive Ermittlungen und Strafverfolgungen sowie schlüssige Anklagen und Verurteilungen in Korruptionsfällen auf allen Ebenen eine solide Erfolgsbilanz geschaffen werden.

Was die Bekämpfung der organisierten Kriminalität betrifft, so ist der von Albanien entwickelte rechtliche und institutionelle Rahmen im Großen und Ganzen adäquat. Die Reform der Strafverfolgungsbehörden sowie eine angemessene Bereitstellung von Ressourcen und Ausrüstung haben zur Kriminalitätsbekämpfung beigetragen. Allerdings muss sich die wirksame Anwendung der neuen Rechtsvorschriften und die Professionalität der neuen Strukturen und Systemen in der Praxis noch weiter beweisen. Es müssen proaktive Ermittlungen sichergestellt und in Fällen, in denen erfolgreich ermittelt wurde, entsprechende Urteile erlassen werden. Die Tätigkeiten krimineller Organisationen in Albanien, die sich über die Landesgrenzen hinaus auswirken, werfen nach wie vor ernstliche Besorgnis auf. Die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene, vor allem mit den Nachbarländern, muss weiter intensiviert werden.

Ein rechtlicher und politischer Rahmen zur Regelung von Fragen der **Menschenrechte und der Achtung und des Schutzes von Minderheiten** ist weitgehend vorhanden und entspricht im Großen und Ganzen den einschlägigen europäischen und internationalen Standards. Auch der institutionelle Rahmen ist adäquat. Allerdings sind bei der Anwendung von Gesetzen und der Umsetzung der bestehenden Strategien und Aktionspläne einige Defizite zu verzeichnen. Das Bewusstsein der Verwaltung, der Justiz und der Strafverfolgungsbehörden für Menschenrechtsnormen muss geschärft werden.

In Albanien werden die Menschenrechte weitgehend geachtet. Einige Aspekte werfen jedoch noch Besorgnis auf. Die Rechtsvorschriften über die Rückgabe und Legalisierung von Eigentum sowie Entschädigungsleistungen sind bruchstückhaft. Dadurch, dass zudem zahlreiche Einrichtungen mit sich überlappenden Kompetenzen zuständig sind, wird ein Maß

an Komplexität erreicht, das die wirksame Wahrnehmung der Menschenrechte in diesem Bereich beeinträchtigt. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat gegen Albanien mehrere Urteile wegen des Verstoßes gegen das Recht auf ein ordentliches Gerichtsverfahren in diesem Bereich erlassen. Ernstliche Bedenken werfen auch die Haftbedingungen und die Behandlung festgenommener Personen in Polizeistationen, Untersuchungshaft und Gefängnissen auf. Die Unabhängigkeit der Medien ist durch die Vorherrschaft politischer Einflüsse und wirtschaftlicher Interessen gefährdet. Häusliche Gewalt ist ein hartnäckiges Phänomen, das zahlreiche Familien betrifft und nicht systematisch bekämpft wird. Der rechtliche und institutionelle Rahmen für die Bekämpfung von Diskriminierung wurde erheblich verbessert, insbesondere durch die Gründung des Amtes eines Kommissars für den Schutz vor Diskriminierung. Dennoch werden Roma, Personen mit Behinderungen, Homosexuelle, Bisexuelle und Transgenderpersonen immer noch diskriminiert. Die Geschlechtergleichstellung ist in der Praxis nicht vollständig gewährleistet, insbesondere im Bereich der Beschäftigung und beim Zugang zu wirtschaftlicher Hilfe. Die Menschenrechtsgesetze weisen einige Lücken auf, da vor allem noch ein Gesamtgesetz über die Rechte von Kindern verabschiedet werden muss. Darüber hinaus wird die Tätigkeit nationaler Menschenrechtseinrichtungen durch die Verzögerungen bei der seit Anfang 2010 ausstehenden Ernennung eines neuen Ombudsmanns behindert.

Obwohl Albanien nicht über ein Rahmengesetz über Minderheiten verfügt, werden die Achtung und der Schutz von Minderheiten weitgehend garantiert. In der Praxis werden die besonderen Rechte der vom Land so definierten drei „nationalen“ und zwei „ethno-linguistischen“ Minderheiten anerkannt. Allerdings bestehen Unstimmigkeiten in der Anwendung dieser Rechte. Der Mangel an genauen Daten zu Minderheiten erschwert die Entwicklung einer geeigneten Politik. Er dürfte durch die nächste Volkszählung behoben werden, die 2011 gemäß internationalen Standards durchgeführt werden soll. In der öffentlichen Verwaltung und der Politik muss eine stärkere Vertretung der Angehörigen von Minderheiten gewährleistet werden. Der derzeitige politische Rahmen für die Verbesserung der Lebensumstände der Roma wird unzureichend umgesetzt. Die Roma sind mit äußerst schwierigen Lebensbedingungen sowie einem eingeschränkten Zugang zu Beschäftigung, Bildung und Sozialdiensten konfrontiert.

Albanien erfüllt weitgehend die an den **Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess** geknüpften Bedingungen. Das Land engagiert sich stark für die regionale Zusammenarbeit, spielt eine konstruktive regionale Rolle und beteiligt sich aktiv an regionalen Initiativen. Die bilateralen Beziehungen zu den Nachbarn sind insgesamt gut. Albanien ist Vertragspartei des Römischen Statuts. Allerdings hat das Land in Bezug auf den Internationalen Strafgerichtshof ein bilaterales Immunitätsabkommen mit den Vereinigten Staaten ratifiziert. Dies steht nicht mit den einschlägigen gemeinsamen Standpunkten und Leitprinzipien der EU im Einklang. Das Land muss seine Haltung an die Position der EU anpassen.

2. WIRTSCHAFTLICHE KRITERIEN

Grundlage der vorliegenden Bewertung sind die Kopenhagener Kriterien in Bezug auf eine **funktionierende Marktwirtschaft** und die Fähigkeit, dem **Wettbewerbsdruck** und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten.

In Albanien besteht ein breiter Konsens über die Grundausrichtung der Wirtschaftspolitik und das Land kann Erfolge bei Durchführung von Wirtschaftsreformen vorweisen. Das Maß an makroökonomischer Stabilität reicht aus, um den Wirtschaftsteilnehmern eine berechenbare

Entscheidungsgrundlage zu bieten. In den vergangenen Jahren wurde ein geeigneter makroökonomischer Policy Mix eingesetzt, dank dessen Wachstumsraten von über 5 % erzielt wurden und die Wirtschaftstätigkeit sich zwar verlangsamte, aber 2009 trotz der Krise positiv blieb. Die Inflation war weiter niedrig. Das freie Spiel der Marktkräfte hat sich mithilfe der Privatisierung weiterentwickelt. Preise und Handel wurden größtenteils liberalisiert. Spürbare Fortschritte wurden bei der Erleichterung des Marktzugangs erzielt. Das Bankensystem expandierte rasch infolge der Privatisierung und des Marktzutritts ausländischer Wirtschaftsteilnehmer. Die staatlichen Beihilfen wurden abgebaut. Der Anteil der Handels- und Investitionsverflechtungen mit der EU blieb hoch.

Allerdings hat sich die Haushaltskonsolidierung nicht fortgesetzt, und die hohe öffentliche Verschuldung trägt zur makrofinanziellen Schwäche bei. Eine schmale Exportbasis und öffentliche Investitionen haben zu einem signifikanten und hartnäckigen Leistungsbilanzdefizit geführt. Die weite Verbreitung informeller Arbeitsverhältnisse verzerrt nach wie vor den Arbeitsmarkt und die Arbeitslosigkeit blieb hoch (13,8 % im Jahr 2009). Der Zugang zu Finanzierungen stellt immer noch eine Herausforderung für kleine Unternehmen dar. Schwachstellen in der Rechtsstaatlichkeit erschweren die Rahmenbedingungen für Unternehmen, und die Übertragung von Eigentum sowie die Anerkennung von Eigentumsrechten bilden nach wie vor ein ernstes Problem. Das Bildungssystem ist immer noch nicht in der Lage, die Arbeitskräfte mit den Qualifikationen auszustatten, die der sich wandelnde Beschäftigungsmarkt verlangt. In die Infrastrukturen muss weiter investiert werden. Die Gewährleistung einer verlässlichen Stromversorgung und die finanzielle Tragfähigkeit des Elektrizitätssektors müssen weiter aufmerksam beobachtet werden. Die informelle Wirtschaft stellt nach wie vor eine große Herausforderung dar.

3. FÄHIGKEIT ZUR ERFÜLLUNG DER AUS DER MITGLIEDSCHAFT ERWACHSENDEN VERPFLICHTUNGEN

Die Fähigkeit Albaniens, die aus einer Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen zu übernehmen, wurde an folgenden Indikatoren gemessen:

- den im Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen festgelegten Verpflichtungen
- den Fortschritten bei der Übernahme, Umsetzung und Durchsetzung des EU-Besitzstands.

Insgesamt hat Albanien seine Verpflichtungen nach dem Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen, reibungslos erfüllt, wenngleich der Einhaltung der Fristen für die Erfüllung gebührende Aufmerksamkeit gewidmet werden muss. Bis vor kurzem bestanden außerdem einige Lücken in der Umsetzung bestimmter Handelsvorschriften (vor allem der Stillhalteklausele für die Besteuerung von Einfuhren).

Albanien hat mit seiner nationalen Strategie für Entwicklung und Integration (2007-2013) einen umfassenden und ehrgeizigen Plan für die Angleichung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand verabschiedet. Vor allem in einigen Bereichen des Binnenmarkts, bei den handelsbezogenen Bestimmungen und in den Bereichen Zoll und Steuern hat das Land erhebliche Bemühungen um die Angleichung an den EU-Besitzstand unternommen. Allerdings steht das Land vor großen Herausforderungen bei der Um- und Durchsetzung der Gesetze. Um mittelfristig die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen erfüllen können, muss sich Albanien nachhaltig um den Ausbau der insgesamt noch begrenzten Kapazitäten in den Bereichen Verwaltung und Justiz bemühen.

Bei Fortsetzung seiner Bemühungen dürfte Albanien mittelfristig über die notwendigen Kapazitäten zur Erfüllung der Anforderungen des Besitzstands in den folgenden Bereichen verfügen:

- Steuern
- Unternehmens- und Industriepolitik
- Wissenschaft und Forschung
- Bildung und Kultur
- Zollunion
- Außenbeziehungen
- Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik
- Finanz- und Haushaltsbestimmungen

Albanien wird zusätzliche Anstrengungen unternehmen müssen, um sich in den folgenden Bereichen an den Besitzstand angleichen und ihn mittelfristig in effizienter Weise umsetzen zu können:

- Freizügigkeit der Arbeitnehmer
- Niederlassungsrecht und freier Dienstleistungsverkehr
- freier Kapitalverkehr
- öffentliches Beschaffungswesen
- Gesellschaftsrecht
- Wettbewerbspolitik
- Finanzdienstleistungen
- Energie
- Wirtschafts- und Währungspolitik
- Statistik
- transeuropäische Netze
- Verbraucher- und Gesundheitsschutz

In den oben genannten Bereichen sind weitere Anpassungen des rechtlichen und institutionellen Rahmens und insbesondere die Stärkung der Verwaltungs- und Umsetzungskapazitäten erforderlich.

Albanien wird intensive und nachhaltige Anstrengungen unternehmen müssen, um sich in den folgenden Bereichen an den Besitzstand angleichen und ihn mittelfristig in effizienter Weise umsetzen zu können:

- freier Warenverkehr
- Rechte an geistigem Eigentum
- Informationsgesellschaft und Medien
- Landwirtschaft und ländliche Entwicklung
- Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzengesundheit
- Fischerei
- Verkehrspolitik
- Sozialpolitik und Beschäftigung
- Regionalpolitik und Koordinierung der strukturpolitischen Instrumente
- Justiz und Grundrechte
- Recht, Freiheit und Sicherheit
- Finanzkontrolle

In den oben genannten Bereichen sind erhebliche Anpassungen des rechtlichen und institutionellen Rahmens und insbesondere eine wesentliche Stärkung der Verwaltungs- und Umsetzungskapazitäten erforderlich.

Im Umweltbereich sind zur Angleichung an den EU-Besitzstand und zu dessen wirksamer Umsetzung weitere sehr umfassende Maßnahmen erforderlich. Dazu sollten u. a. erhebliche Investitionen und die Stärkung der zur Rechtsdurchsetzung notwendigen Verwaltungskapazitäten gehören, damit zu den wichtigsten Fragen, einschließlich des Klimawandels, mittelfristig eine wirksame Angleichung an den Besitzstand erreicht werden kann. Die vollständige Angleichung an den Besitzstand wäre nur langfristig durch verstärkte Investitionen zu erreichen.

C. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Albanien hat bei der Erfüllung der Kriterien hinsichtlich der institutionellen Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten, die auf der Tagung des Europäischen Rates 1993 in Kopenhagen festgelegt wurden, und der Bedingungen des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses Fortschritte erzielt. Trotzdem sind weitere erhebliche Anstrengungen erforderlich.

Was die wirtschaftlichen Kriterien betrifft, so hat Albanien ein gewisses Maß an makroökonomischer Stabilität erreicht. Um nach den Vorgaben des Europäischen Rates von Kopenhagen 1993 zu einer funktionierenden Marktwirtschaft zu werden, muss Albanien die

Regierungsführung weiter verbessern, die Leistungsfähigkeit des Arbeitsmarktes steigern, die Anerkennung der Eigentumsrechte sicherstellen und die Rechtsstaatlichkeit stärken. Um dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union mittelfristig standhalten zu können, muss Albanien seine physische Infrastruktur ausbauen, sein Humankapital stärken und die Durchführung struktureller Reformen fortsetzen.

Die Bilanz Albaniens bei der Erfüllung seiner Verpflichtungen aus dem Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen fällt insgesamt positiv aus.

Vorausgesetzt, dass Albanien die Angleichung fortgesetzt und weitere erhebliche und nachhaltige Anstrengungen zur Um- und Durchsetzung von Gesetzen und Rechtsvorschriften unternimmt, wäre das Land der Lage, in den meisten Bereichen des Besitzstands die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen mittelfristig zu erfüllen. Auf folgende Bereiche muss dabei besonderes Augenmerk gerichtet werden: freier Warenverkehr, Rechte des geistigen Eigentums, Informationsgesellschaft und Medien, Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums, Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzengesundheit, Fischerei, Verkehrspolitik, Sozialpolitik und Beschäftigung, Regionalpolitik und Koordinierung der strukturpolitischen Instrumente, Justiz und Grundrechte, Recht, Freiheit und Sicherheit sowie Finanzkontrolle. Die vollständige Angleichung an den Besitzstand im Umweltbereich wäre nur langfristig durch erhöhte Investitionen zu erreichen. Die Anstrengungen in diesem Bereich sollten verstärkt werden.

Der Beitritt Albaniens hätte auf die Politik der Europäischen Union insgesamt nur begrenzte Auswirkungen und würde nicht die Fähigkeit der Union beeinträchtigen, ihre eigene Entwicklung fortzusetzen und zu vertiefen.

Nach Auffassung der Kommission sollten die Verhandlungen über den Beitritt zur Europäischen Union mit Albanien eröffnet werden, sobald das Land die Beitrittskriterien und insbesondere die in Kopenhagen festgelegten politischen Kriterien hinsichtlich der institutionellen Stabilität als Garantie vor allem der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit in dem erforderlichen Maß erfüllt hat. In diesem Zusammenhang muss Albanien insbesondere die folgenden zentralen Prioritäten umsetzen:

- Gewährleistung des ordnungsgemäßen Funktionierens des Parlaments auf der Grundlage eines konstruktiven und nachhaltigen politischen Dialogs zwischen allen politischen Parteien,
- Verabschiedung anhängiger Gesetze, die eine größere parlamentarische Mehrheit erfordern,
- Ernennung des Ombudsmanns und Gewährleistung eines ordentlichen parlamentarischen Anhörungs- und Abstimmungsverfahrens für die Ernennung von Richtern des Verfassungsgerichts und des Obersten Gerichtshofs,
- Änderung des gesetzlichen Rahmens für Wahlen im Einklang mit den Empfehlungen des OSZE-ODIHR,
- Sicherstellung der Durchführung von Wahlen im Einklang mit europäischen und internationalen Standards,
- Vollendung wesentlicher Maßnahmen in der Reform der öffentlichen Verwaltung, darunter Änderungen des Gesetzes über den öffentlichen Dienst und eine Stärkung der Abteilung

für öffentliche Verwaltung mit Blick auf die Verbesserung der Professionalität und die Entpolitisierung der öffentlichen Verwaltung sowie auf die Förderung eines transparenten und leistungsbezogenen Einstellungs- und Beförderungssystems,

- Stärkung der Rechtsstaatlichkeit durch die Annahme und Umsetzung einer Reformstrategie für das Justizwesen, die die Unabhängigkeit, Effizienz und Rechenschaftspflicht der Justizeinrichtungen gewährleistet,
- wirksame Umsetzung der Korruptionsbekämpfungsstrategie der Regierung und des zugehörigen Aktionsplans, Beseitigung der Hindernisse für Ermittlungen, vor allem in Bezug auf Richter, Minister und Abgeordnete, Schaffung einer soliden Erfolgsbilanz im Hinblick auf proaktive Ermittlungen Anklageerhebungen und Verurteilungen in Korruptionsfällen auf allen Ebenen,
- Verbesserung der Bekämpfung der organisierten Kriminalität gestützt auf eine Gefahrenabschätzung und proaktive Ermittlungen, eine verstärkte Zusammenarbeit mit Partnern in der Region und in der EU sowie bessere Koordinierung der Strafverfolgungsbehörden, Schaffung einer soliden Erfolgsbilanz in diesem Bereich,
- Ausarbeitung, Annahme und Umsetzung einer nationalen Strategie und eines Aktionsplans für Eigentumsrechte im Anschluss an eine breit angelegte Konsultation der Interessengruppen und unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte; dies sollte Rückübertragungs-, Entschädigungs- und Legalisierungsverfahren abdecken,
- Ergreifung konkreter Maßnahmen zur Stärkung des Schutzes der Menschenrechte, insbesondere der Rechte von Frauen und Kindern sowie der Roma und wirksame Umsetzung der Politik der Diskriminierungsbekämpfung,
- Ergreifung zusätzlicher Maßnahmen zur Verbesserung der Behandlung festgenommener Personen in Polizeistationen, Untersuchungshaft und Gefängnissen, Stärkung der gerichtlichen Verfolgung von Misshandlungsfällen und Verbesserung der Anwendung der Empfehlungen des Ombudsmanns auf diesem Gebiet.

Albanien wird ermutigt, sein konstruktives Engagement für die regionale Zusammenarbeit und die Verbesserung der bilateralen Beziehungen zu den Nachbarländern fortzusetzen. Das SAA muss weiter reibungslos umgesetzt werden; in diesem Zusammenhang muss der Einhaltung der Fristen für die Erfüllung der Verpflichtungen gebührende Aufmerksamkeit gewidmet werden. Darüber hinaus wird das Land nachdrücklich ermutigt, den Ausbau seiner Verwaltungskapazitäten in allen Bereichen fortzusetzen. Die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft muss ausgeweitet werden. Albanien muss angemessene Ressourcen bereitstellen, um das wirksame Funktionieren seiner Menschenrechtsorganisationen zu gewährleisten, und seine Bemühungen um den Schutz von Minderheiten verstärken. Freiheit und Unabhängigkeit der Medien müssen gestärkt und die starke politische Einflussnahme bekämpft werden.

Die Kommission wird die Fortschritte der erforderlichen Reformen im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens überwachen und die Bemühungen weiter durch das Finanzierungsinstrument IPA unterstützen. Die Kommission wird im Rahmen des Erweiterungspakets 2011 einen Bericht über die Fortschritte Albaniens vorlegen. Im

Mittelpunkt dieses Berichts wird vor allem die Umsetzung der zentralen Prioritäten stehen, die mit Blick auf die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen angegangen werden müssen.