Deutscher Bundestag

19. Wahlperiode

Beschluss

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 115. Sitzung am 26. September 2019 auf der Grundlage von Bundestagsdrucksache 19/13509 beschlossen:

Einvernehmensherstellung von Bundestag und Bundesregierung zum Beitrittsantrag der Republik Albanien zur Europäischen Union und zur Empfehlung von Europäischer Kommission und Hoher Vertreterin vom 29. Mai 2019 zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen

- I. Die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union (EU) haben bei ihrem Gipfeltreffen mit den Staaten des Westlichen Balkans am 21. Juni 2003 den Balkanstaaten die Perspektive einer EU-Mitgliedschaft gegeben, wenn sie dafür die Voraussetzungen erfüllen. Albanien hat am 28. April 2009 gemäß Artikel 49 des Vertrags über die EU (EUV) einen Antrag auf Beitritt zur EU gestellt. Im Juni 2014 erkannte der Europäische Rat auf Grundlage der Stellungnahme der Europäischen Kommission Albanien den Status eines Beitrittskandidaten zu.

Die Kommission hat am 29. Mai 2019 einen Bericht zu den Fortschritten Albanien bei der Erfüllung der Voraussetzungen für die Aufnahme von EU-Beitrittsverhandlungen vorgelegt. Die Kommission empfiehlt in diesem Bericht, dass Beitrittsverhandlungen mit Albanien aufgenommen werden. Der Europäische Rat hat am 20. Juni 2019 beschlossen, so rasch wie möglich, spätestens bis Oktober 2019, eine substantielle Entscheidung über die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen mit Albanien zu fällen.

Die Bundesregierung hat mit Schreiben vom 06. September 2019 den Deutschen Bundestag darauf aufmerksam gemacht, dass der Rat für Allgemeine Angelegenheiten am 15. Oktober 2019 und der Europäische Rat am 17./18. Oktober 2019 die Fortschritte Albanien bewerten und über die Aufnahme von EU-Beitrittsverhandlungen mit Albanien entscheiden soll. Die Bundesregierung hat den Deutschen Bundestag auf sein Recht zur Stellungnahme zu Beschlüssen zur Aufnahme von EU-Beitrittsverhandlungen hingewiesen. Nach § 9 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der EU (EUZBBG) soll die Bundesregierung vor ihrer Zustimmung zu Beitrittsverhandlungen das Einvernehmen mit dem Deutschen Bundestag herstellen.

Die Kommission kommt in ihrem Bericht an das Europäische Parlament und den Rat über die Fortschritte Albanien bei der Erreichung des notwendigen Maßes an Erfüllung der Beitrittskriterien zu dem Schluss, dass Albanien stetige Fortschritte bei der Umsetzung von Reformen in Schlüsselbereichen von Verwaltung, Justiz, Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität sowie Menschenrechten erzielt hat. Bereits im Juni 2018 hatte der Rat in seinen Schlussfolgerungen die Zusage gemacht, auf Basis der bis dahin erreichten Fortschritte und

bei Erfüllung der genannten Schlüsselkriterien 2019 eine Entscheidung über die Aufnahme von Beitrittsgesprächen zu treffen. Albanien hat seitdem seine Reformanstrengungen weiter vorangetrieben und Fortschritte bei den Schlüsselkriterien gemacht. Neben der Würdigung der Fortschritte bei den Reformen mahnt die Kommission aber auch eine Verbesserung des politischen Klimas an.

Der Deutsche Bundestag unterstützt die EU-Perspektive Albaniens und würdigt trotz aller Defizite die Reformanstrengungen des Landes. Der Beitrittsprozess ist ein entscheidender Motor für Reformen und Stabilität in der Region. Deutschland und die EU haben ein besonderes Interesse an der Stabilisierung und an gutnachbarschaftlicher Zusammenarbeit in der Region. Albanien räumt dem EU-Annäherungsprozess eine sehr hohe Priorität ein, der Zuspruch in der Bevölkerung dieses NATO-Landes zu einem EU-Beitritt ist hoch. In den letzten Jahren hat das Land zum Teil wesentliche politische Reformen auf den Weg gebracht, um die Voraussetzungen für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen zu erfüllen. Die Umsetzung der umfassenden Justizreform ist im Gange.

Der Deutsche Bundestag stellt jedoch auch fest, dass bei der Umsetzung einiger der Schlüsselprioritäten zwar Erfolge erzielt wurden, aber auch noch zahlreiche Defizite bestehen. Die neuen Institutionen für die Selbstverwaltung der Justiz wurden zwar eingerichtet, sind jedoch noch nicht arbeitsfähig. Schritte zur Stärkung der Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht der Justiz wurden damit eingeleitet. Verfassungsgericht und Oberstes Gericht müssen nun besetzt werden. Wichtig ist auch, für ein Nachwachsen qualifizierter und unabhängiger Richter und Staatsanwälte durch Aus- und Fortbildung zu sorgen.

Spürbare Fortschritte wurden bereits beim Kampf gegen den Anbau von Cannabis erreicht. In intensiver Zusammenarbeit mit italienischen Behörden wurden zahlreiche Überwachungsflüge zum Aufspüren von Plantagen durchgeführt. Die Größe der Anbaufläche wurde deutlich verringert. Die in Italien beschlagnahmte Cannabismenge – ein Indikator für die angebaute Menge – sank innerhalb eines Jahres um 81 % (6,59 Tonnen 2018 gegenüber 34,72 Tonnen 2017). Auch mit deutschen Behörden besteht eine enge Zusammenarbeit. Dennoch bleibt Albanien Drehscheibe für den Handel mit Drogen für den europäischen Markt. Der Drogenhandel hat deutlich zugenommen.

Bei der Reform der öffentlichen Verwaltung hat Albanien ebenfalls Fortschritte bei Effizienz und Transparenz öffentlicher Dienstleistungen gemacht. Diese gilt es zu konsolidieren, um eine effizientere, entpolitisierte und professionelle öffentliche Verwaltung aufzubauen.

Neben den von der Kommission im Fortschrittsbericht formulierten fünf Schlüsselprioritäten für die Erfüllung der Bedingungen zur Eröffnung von Beitrittsverhandlungen haben OSZE/ODIHR und die Venedig-Kommission des Europarates 2013 und 2015 Empfehlungen für eine Wahlrechtsreform formuliert. Auch wenn diese nicht Teil des europäischen Forderungskataloges sind, hält der Deutsche Bundestag eine zeitnahe Umsetzung der Empfehlungen für erforderlich. Dazu wurde im Dezember 2018 ein Gesetzentwurf vorgelegt, er ist bislang jedoch noch nicht verabschiedet worden.

Albanien befindet sich in einer schweren innenpolitischen Krise. Der Deutsche Bundestag fordert alle demokratischen Kräfte in Albanien nachdrücklich auf, umgehend jede Anstrengung zu unternehmen, damit diese Krise durch den politischen Dialog schnellstmöglich überwunden wird, weil sonst der Weg für Beitrittsverhandlungen erheblich erschwert wird.

II. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

- Alle 57 der als prioritär eingestuften Richter und Staatsanwälte der obersten Gerichte und Staatsanwaltschaften wurden im Rahmen des Vetting-Prozesses überprüft. Negativ überprüfte Personen wurden aus dem Dienst entfernt.
- Ein Gesetz für eine Wahlrechtsreform, die den OSZE/ODHIR-Empfehlungen entspricht und eine transparente Parteien- und Wahlkampffinanzierung sicherstellt, wurde vorgelegt, muss aber noch beschlossen werden.
- Es wurden einige Strafverfahren gegen Richter und Staatsanwälte eingeleitet, denen im Vetting-Prozess strafbares Verhalten vorgeworfen wird. Weitere müssen folgen.
- Beim Verfassungsgericht wurden alle Richter überprüft und alle belasteten Richter entlassen. Zurzeit hat das Verfassungsgericht daher nur ein Mitglied, während es beim Gericht eine große Zahl offener Verfahren gibt. Das Verfassungsgericht wird voraussichtlich in den kommenden Monaten mit fünf von neun regulären Mitgliedern arbeitsfähig sein.
- Der Oberste Gerichtshof besteht derzeit nur aus einem amtierenden und zwei delegierten Richtern. Die Überprüfung der Kandidaten ist noch nicht abgeschlossen. Wegen der langwierigen Überprüfungsverfahren ist mit der Arbeitsfähigkeit des Obersten Gerichtshofes nicht vor Jahresende 2019 zu rechnen.
- Die Stelle des Generalstaatsanwalts ist nur mit einem Interimskandidaten besetzt und muss schnellstmöglich besetzt werden.
- Zur Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität wurde die geforderte Spezialstruktur SPAK, ein Sondergerichtshof für Bekämpfung OK und Korruption, geschaffen. Dabei arbeitet Albanien vor Ort eng mit Experten aus Deutschland, Österreich und anderen Mitgliedstaaten zusammen und hat mit EU-ROJUST ein Kooperationsabkommen abgeschlossen. Bisher wurden 15 Kandidaten vom Obersten Staatsanwaltschaftsrat genehmigt. Die Arbeitsfähigkeit von SPAK wird voraussichtlich Ende 2019 gewährleistet sein.
- Die Staatsanwaltschaft hat eine Untersuchung gegen diejenigen Personen eingeleitet, die des Stimmenkaufs beschuldigt worden sind; bislang sind jedoch noch keine Haftbefehle ausgestellt. Strafverfahren müssen umgehend eingeleitet und zügig abgeschlossen werden, sobald sich ein Tatverdacht erhärtet.
- Die Kommunalwahl vom 30. Juni 2019 verlief weitgehend friedlich; eine Entscheidung über die Rechtmäßigkeit steht hingegen aus. Es bedarf einer dringenden Entscheidung des Verfassungsgerichts über die Rechtmäßigkeit dieser Wahl.
- Proaktive Ermittlungen, Strafverfolgungen und Verurteilungen im Zusammenhang mit Korruption und OK erfolgen zwar, sie müssen jedoch auf allen Ebenen, auch gegenüber hochrangigen Beamten und Politikern zügig und nachdrücklich fortgeführt werden.
- Fortschritte sind auch bei der Verwaltungsreform erreicht worden. So sind Rechtsvorschriften für den öffentlichen Dienst verabschiedet und Strukturen für Ausbildung und Rekrutierung professionellen Verwaltungspersonals geschaffen worden. Die Umsetzung kommt allerdings nur schleppend voran.
- Der Kampf gegen Drogenhandel und Drogenanbau wurde verstärkt. Dank gemeinsamer Ermittlungsteams mit Italien und Deutschland konnten kriminelle Gruppen in Italien verhaftet werden. Der Drogenanbau konnte zwar eingedämmt werden, stattdessen hat die Bedeutung Albaniens für den Drogenhandel zugenommen.

Politische Äußerungen und Bestrebungen, die albanische Bevölkerung in Albanien, Kosovo und Mazedonien unter einem Großalbanien zu vereinen, könnten zu unabsehbaren Konflikten auf dem West-Balkan führen. Sie müssen sofort eingestellt werden, weil diese Bestrebungen mit einem Beitritt zur EU nicht vereinbar wären und zu einem Abbruch der Beitrittsverhandlungen führen müssten.

III. Der Deutsche Bundestag erklärt nach § 9 EUZBBG sein Einvernehmen, dass die Bundesregierung einem Beschluss des Europäischen Rates zur Aufnahme von Verhandlungen über einen Beitritt Albaniens zur EU zustimmt. Zugleich äußert er die Erwartung, dass bei einer späteren Entscheidung über einen Beitritt zur EU nicht nur die Erfüllung der Beitrittskriterien maßgeblich ist, sondern auch die Aufnahmefähigkeit der EU Berücksichtigung findet.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung darüber hinaus auf,

1. im Europäischen Rat am 17./18. Oktober 2019 Beitrittsverhandlungen mit Albanien grundsätzlich nur unter der Voraussetzung zuzustimmen, dass
 - a) die erste Beitrittskonferenz erst stattfindet, wenn die Bundesregierung die Erfüllung der nachfolgenden Bedingungen durch Albanien festgestellt hat:
 - Sicherstellung der Arbeits- und Funktionsfähigkeit des Verfassungsgerichts und des Obersten Gerichtshofes durch Ausstattung mit einer angemessenen Anzahl überprüfter Richter und Staatsanwälte,
 - Beschluss einer Wahlrechtsreform, die in vollem Einklang mit den Empfehlungen von OSZE/ODIHR steht, sowie eine transparente Parteien- und Wahlkampffinanzierung sicherstellt und auf den Ergebnissen des ad-hoc-Ausschusses zur Wahlrechtsreform aufbaut. Die Überarbeitung des dort erarbeiteten Entwurfs sollte in einem offenen und inklusiven Dialog aller politischen Kräfte erfolgen, wie im ODIHR-Report vom 5.9.2019 empfohlen;
 -
 - b) die zweite Beitrittskonferenz erst stattfindet und die ersten Verhandlungskapitel erst dann geöffnet werden, wenn die Bundesregierung die Erfüllung der nachfolgenden Bedingungen durch Albanien festgestellt hat:
 - Umsetzung des Gesetzes zur eingeleiteten Wahlrechtsreform
 - Einleitung von Strafverfahren gegen Richter und Staatsanwälte, denen im Vetting-Prozess straffbares Verhalten vorgeworfen wird,
 - Einleitung von staatsanwaltschaftlichen und gegebenenfalls gerichtlichen Verfahren gegen diejenigen, die mit Stimmenkauf bei Wahlen in Verbindung gebracht werden, sowie ernsthafte und zügige Betreuung der Verfahren,
 - Einsetzung der Spezialstruktur zur Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität und deren Arbeitsfähigkeit,
 - solide Fortschritte zur Schaffung einer Erfolgsbilanz bei der Bekämpfung der Korruption und der organisierten Kriminalität auf allen Ebenen, einschließlich der Einleitung und erste abgeschlossene Verfahren gegen hochrangige Beamte und Politiker. Dazu gehören proaktive Ermittlungen, gegebenenfalls Strafverfolgungen und Verurteilungen im Zusammenhang mit Korruption und organisierter Kriminalität,
 - greifbare Fortschritte bei der Verwaltungsreform, einschließlich der Überprüfung der Einstellungen von hochrangigen Beamten und Direktoren, auch mit Blick auf die Vorwürfe zu Unregelmäßigkeiten,
 - eine abschließende Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Lokalwahlen vom 30. Juni 2019 durch das Verfassungsgericht; falls eine

Wiederholung der Wahlen angeordnet wird, müssen diese auf der Grundlage des neuen Wahlgesetzes stattfinden;

2. zu gewährleisten, dass der Rahmen der Verhandlungen so gestaltet wird, dass eine konsequente Fortführung des Reformkurses und vor allem die Umsetzung beschlossener Reformen durch Albanien sichergestellt sind. Wenn Albanien nach Eröffnung der Beitrittsverhandlungen die Erfüllung von Verpflichtungen verzögert, aussetzt oder zurücknimmt, sollen die Beitrittsverhandlungen angehalten, im Zweifel abgebrochen werden. Die Öffnung und Schließung einzelner Verhandlungskapitel müssen von klaren Kriterien abhängen;
3. zu verdeutlichen, dass Albanien noch erhebliche zusätzliche Anstrengungen unternehmen muss, um die Beitrittskriterien zu erfüllen, insbesondere in den Bereichen
 - Rechtsstaatlichkeit, d. h. Fortsetzung der Überprüfung von Richtern und Staatsanwälten (Vetting-Prozess), Schaffung neuer justizieller Strukturen,
 - Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität, einschließlich einer Stärkung und Vernetzung von Institutionen sowie der Schaffung einer soliden Erfolgsbilanz auf allen Ebenen und bei Aufdeckung und Beschlagnahme von Finanzmitteln im Zusammenhang mit Korruption;
4. sicherzustellen, dass die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst während der Beitrittsverhandlungen regelmäßig über die Reformfortschritte unterrichten, insbesondere in diesen zentralen Bereichen;
5. sicherzustellen, dass die Befassung mit diesen Kapiteln (v. a. Kapitel 23 Judikative und Grundrechte, 24 Justiz, Freiheit und Sicherheit) bereits zum Beginn der Verhandlungen erfolgt und diese erst am Ende der Verhandlungen abgeschlossen werden. Die von der Kommission vorgeschlagenen Aktionspläne zu diesen Kapiteln müssen klare Fristen und Ziele vorgeben, deren Erfüllung Voraussetzung für die Öffnung neuer Kapitel ist; es dürfen nicht andere Verhandlungskapitel vorher geöffnet werden. Die Kommission muss über die Umsetzung der Aktionspläne regelmäßig zusätzlich zu den jährlichen Fortschrittsberichten Bericht erstatten. Die Öffnung und Schließung weiterer Kapitel müssen von substantiellen Fortschritten in diesen Bereichen abhängen.

Der Bundestag behält sich vor, von seinem allgemeinen Recht zur Stellungnahme nach § 8 EUZBBG Gebrauch zu machen, falls er zu dem Schluss kommt, dass die Voraussetzungen für die Öffnung von Verhandlungskapiteln nicht erfüllt worden sind;

6. sicherzustellen, dass die Themen:
 - funktionierende demokratische Institutionen,
 - Reform der öffentlichen Verwaltung,
 - wirtschaftliche Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit,
 - gutnachbarschaftliche Beziehungen und regionale Zusammenarbeit,
 - Presse- und Medienfreiheit,
 - Rechte der schutzbedürftigsten Gruppen und der Angehörigen von Minderheiten,
 - lebendige ZivilgesellschaftSchwerpunkte der Beitrittsverhandlungen darstellen;
7. sicherzustellen, dass Albanien bei einem Beitritt die politischen und wirtschaftlichen Kriterien umfassend erfüllt. Die strikte Erfüllung der Kopenhagener Kriterien bleibt Voraussetzung für einen Beitritt. Einen Beitrittsautomatismus zum Beispiel durch die Nennung eines Beitrittsdatums vor Abschluss der Verhandlungen darf es nicht geben;

8. dafür einzutreten, dass bei der Anpassung an den gemeinschaftlichen Besitzstand möglichst wenige Übergangsregelungen und Ausnahmen vereinbart werden; Albanien will der EU beitreten und muss akzeptieren, dass der Besitzstand nicht durch Verhandlungen verwässert wird;
9. dafür einzutreten, dass sich Albanien bereits im Verhandlungsprozess den Bestimmungen des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes unterwirft und die Stabilitätskriterien des Vertrags von Maastricht einhält, bevor es nach einem möglichen Beitritt auch offiziell der Währungsunion angehören kann;
10. den Deutschen Bundestag gemäß den §§ 3 bis 6 EUZBBG fortlaufend über den Stand der Beitrittsverhandlungen zu unterrichten und dabei auch die eigene Haltung deutlich zu machen. Fortschritte auf dem Weg zum Beitritt sollen nicht nur von der Kommission, sondern regelmäßig auch von der Bundesregierung unter Einbeziehung ihrer diplomatischen Vertretungen bewertet werden.