



Rat der  
Europäischen Union

166260/EU XXVII. GP  
Eingelangt am 11/12/23

Brüssel, den 9. November 2023  
(OR. en)

15094/23

ELARG 71  
COWEB 135  
COEST 586

## ÜBERMITTLUNGSVERMERK

---

Absender: Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 9. November 2023

Empfänger: Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union

---

Nr. Komm.dok.: COM(2023) 690 final

---

Betr.: MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN  
Mitteilung 2023 über die Erweiterungspolitik der EU

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2023) 690 final.

---

Anl.: COM(2023) 690 final

---

15094/23

ff

RELEX 4.

DE



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 8.11.2023  
COM(2023) 690 final

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

**Mitteilung 2023 über die Erweiterungspolitik der EU**

{SWD(2023) 690 final} - {SWD(2023) 691 final} - {SWD(2023) 692 final} -  
{SWD(2023) 693 final} - {SWD(2023) 694 final} - {SWD(2023) 695 final} -  
{SWD(2023) 696 final} - {SWD(2023) 697 final} - {SWD(2023) 698 final} -  
{SWD(2023) 699 final}

DE

DE

## Mitteilung 2023 über die Erweiterungspolitik der EU

### I. EINLEITUNG

**Die EU-Erweiterung ist eine treibende Kraft, um auf dem gesamten Kontinent dauerhaft Stabilität, Frieden und Wohlstand zu erreichen.** Die Mitgliedschaft in der EU stellt eine **geostrategische Investition** in ein stabiles, starkes und geeintes Europas auf der Grundlage **gemeinsamer Werte** dar. Sie ist außerdem ein wirksames Instrument zur Förderung der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Achtung der Grundrechte. Eine glaubwürdige, leistungsabhängige Aussicht auf eine EU-Mitgliedschaft ist der **wichtigste Motor für den Wandel** und verbessert somit unsere kollektive Sicherheit und unseren sozioökonomischen Wohlstand. Sie ist von entscheidender Bedeutung für die Förderung von Aussöhnung und Stabilität auf dem europäischen Kontinent. Die geopolitische Bedeutung der EU-Erweiterung wurde 2022 weiter hervorgehoben, als die Ukraine, die Republik Moldau<sup>1</sup> und Georgien nach dem grundlosen und ungerechtfertigten Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine die EU-Mitgliedschaft beantragten, wobei der Europäische Rat<sup>2</sup> die europäische Perspektive der Ukraine, der Republik Moldau und Georgiens anerkannte und der Ukraine und Moldau den Status eines Kandidatenlandes gewährte. Die Zuerkennung des Kandidatenland-Status für Bosnien und Herzegowina im Dezember 2022 war ein wesentlicher Schritt zur Aufrechterhaltung der Dynamik des Erweiterungsprozesses.

Nun bietet sich den Partnern im Westbalkan, der Türkei<sup>3</sup>, der Ukraine, Moldau und Georgien die **einzigartige Gelegenheit**, ihre Zukunft eng mit der Europäischen Union zu verbinden. Der Beitritt ist und bleibt ein leistungsbezogener Vorgang und hängt als solcher einzig und allein von den tatsächlichen Fortschritten eines jeden Erweiterungspartners ab. Daher müssen die Erweiterungsländer entschlossen handeln, um die notwendigen Reformen durchzuführen und spürbare und unumkehrbare Fortschritte zu erzielen, angefangen bei den **wesentlichen Elementen des EU-Beitrittsprozesses**. Die Rechtsstaatlichkeit, insbesondere die Unabhängigkeit und Funktionsweise der Justiz und die Korruptionsbekämpfung, die Grundrechte, die Wirtschaft, das Funktionieren demokratischer Institutionen und die Reform der öffentlichen Verwaltung, sind nach wie vor die Eckpfeiler der Erweiterungspolitik.

Die Mitgliedschaft in der EU ist eine **strategische Entscheidung**. Die Partner müssen die **Werte der EU** entschlossen und vorbehaltlos übernehmen und fördern. Die Angleichung an die **Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik** der EU ist im neuen geopolitischen Kontext mehr denn je ein wichtiges Signal für die gemeinsamen Werte und die strategische Ausrichtung.

---

<sup>1</sup> im Folgenden „Moldau“.

<sup>2</sup> Dok. EUKO 24/22.

<sup>3</sup> Gemäß dem Antrag der Republik Türkei auf Verwendung des neuen offiziellen Landesnamens in englischer Sprache wird in der englischen Fassung dieses Dokuments anstelle von „Turkey“ der Name „Türkiye“ verwendet. Diese verwaltungstechnische Änderung beschränkt sich auf die Benennung in EU-Dokumenten, gilt nicht rückwirkend und hat keine Rechtsfolgen. Die von den Mitgliedstaaten verwendeten Benennungen bleiben davon unberührt.

## II. WICHTIGSTE ENTWICKLUNGEN

### Eine geeinte Reaktion auf den Angriffskrieg Russlands

Die letzten zwei Jahre waren durch den **Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine** gekennzeichnet. Das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) zählte in der Ukraine mehr als 27 000 zivile Opfer, darunter 9600 Tote<sup>4</sup>, wobei die genaue Zahl der Todesfälle deutlich höher sein dürfte. Der Bedarf an humanitärer Hilfe ist nach wie vor hoch: 17,6 Millionen Menschen in der Ukraine, d. h. 49 % der Gesamtbevölkerung,<sup>5</sup>, und 6,2 Millionen in Aufnahmeländern<sup>6</sup> benötigen weiterhin humanitäre Hilfe in verschiedenen Bereichen. Der Krieg hat außerdem zur Beschädigung und Zerstörung von Produktionsanlagen und Eigentum, zu Störungen des Handels, zu einem Rückgang der Investitionen und zur Erosion des Humankapitals sowie zu enormen Umweltschäden geführt.

Die **Reaktion der EU** auf den Angriffskrieg Russlands war beispiellos, geeint, entschlossen und prompt. Die 27 EU-Mitgliedstaaten und ihre Partner in der ganzen Welt **verurteilten den unprovokierten und ungerechtfertigten Angriffskrieg**. Sie haben rasch gehandelt, um Russland politisch und wirtschaftlich zu isolieren, die Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht zu verurteilen und Schritte zu unterstützen, die die uneingeschränkte Rechenschaftspflicht für Kriegsverbrechen und andere im Zusammenhang mit dem Angriffskrieg Russlands begangene Verstöße sicherzustellen. Die EU hat bislang **elf Pakete weitreichender Sanktionen gegen Russland und Belarus** angenommen. Die EU zeigt ihre unerschütterliche Unterstützung für die Ukraine und leistet dem Land weiterhin umfassende **humanitäre, finanzielle, wirtschaftliche und militärische Unterstützung**. Im Rahmen des Konzepts „Team Europa“ haben die EU, ihre Mitgliedstaaten und Finanzinstitute bislang **82,6 Mrd. EUR mobilisiert** (September 2023; dazu gehören 25 Mrd. EUR an militärischer Unterstützung), einschließlich der Mittel für die Aufnahme von Flüchtlingen in der EU. Der Rat verlängerte den vorübergehenden Schutz von Menschen, die vor dem Krieg gegen die Ukraine geflohen sind, bis März 2025 und hat damit für mehr als 4 Millionen Ukrainerinnen und Ukrainer, die derzeit in der EU leben, Sicherheit geschaffen. Als Reaktion auf die Blockade der ukrainischen Schwarzmeerhäfen durch Russland seit Mai 2022 hat die EU gemeinsam mit der Ukraine und Moldau Solidaritätskorridore zwischen der EU und der Ukraine eingerichtet, die die Ukraine und Moldau mit der Europäischen Union verbinden und ihren Handel mit der EU und der übrigen Welt, auch mit kritischen Produkten wie Getreide, erleichtern. Die Kommission unterstützt eine Reihe von Maßnahmen zur Überwachung und Aufzeichnung von Umweltschäden. Die EU wird die Ukraine so lange wie nötig auch weiterhin unterstützen.

Die Europäische Kommission hat im Januar 2023 gemeinsam mit der Ukraine und den G7-Partnern die **Geberkoordinierungsplattform** (Multi-agency Donors Coordination Platform) eingerichtet, um die Unterstützung für den unmittelbaren Finanzierungsbedarf der Ukraine sowie die künftige wirtschaftliche Erholung und den Wiederaufbau zu koordinieren.

Im Juni 2023 schlug die Europäische Kommission ein spezielles mittelfristiges Finanzierungsinstrument vor, das der Ukraine für den Zeitraum 2024-2027 eine kohärente, berechenbare und flexible Unterstützung bietet. Mit der neuen **Fazilität für die Ukraine**<sup>7</sup> werden deren Bemühungen zur Aufrechterhaltung der makrofinanziellen Stabilität unterstützt

<sup>4</sup> Stand Ende August 2023.

<sup>5</sup> Büro der Vereinten Nationen zur Koordinierung humanitärer Angelegenheiten, August 2023.

<sup>6</sup> Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, September 2023.

<sup>7</sup> 2023/0200 (COD).

und die Erholung gefördert. Geplant ist, dass die **Fazilität für den Zeitraum 2024-2027** mit **50 Mrd. EUR** in Form von Finanzhilfen und Darlehen ausgestattet wird.

Darüber hinaus hat die EU zwei umfassende **Unterstützungspakete für Moldau**<sup>8</sup> bereitgestellt, um in diesem Land insbesondere die Auswirkungen des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine anzugehen. Moldau sieht sich mit einem großen Zustrom von Flüchtlingen aus der Ukraine, einer steigenden Inflation, Bedrohungen seiner Energieversorgung, Verletzungen des Luftraums und einer Vielzahl hybrider feindseliger Handlungen wie inszenierten Protesten, massiven Desinformationskampagnen und Cyberangriffen konfrontiert.

Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine schürt die Angst in der gesamten Region, auch in Georgien. In diesem Zusammenhang gehören Sicherheit und Verteidigung sowie die Abwehr von hybriden Bedrohungen und Cybersicherheitsbedrohungen weiterhin zu den Schwerpunktbereichen der Zusammenarbeit zwischen der EU und Georgien. Insgesamt wurden 62 Mio. EUR zur Unterstützung der georgischen Streitkräfte im Rahmen der Europäischen Friedensfazilität mobilisiert.

Die Europäische Kommission hat im Dezember 2022 ein **Energieförderpaket** im Umfang von 1 Mrd. EUR **für den Westbalkan** vorgelegt<sup>9</sup>. Mit Blick auf den unmittelbaren, kurz- und mittelfristigen Bedarf in der Region hat das umfangreiche Energieförderpaket den Partnern im Westbalkan geholfen, ihre Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Russland zu verringern, die Dekarbonisierung zu beschleunigen und die Energieversorgungssicherheit in der Region zu verbessern. Die EU hat ihre Unterstützung im Bereich der **Cybersicherheit** verstärkt, auch vor dem Hintergrund mehrerer Cyberangriffe in den Westbalkanländern. Die Europäische Kommission war Mitveranstalter einer hochrangigen Cybersicherheitskonferenz im Juni 2023 in Brüssel.

**Russlands Angriffskrieg** gegen die Ukraine hat die Erweiterungsländer, insbesondere die Ukraine als Opfer der Aggression, und die EU-Mitgliedstaaten mit **großen wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen** konfrontiert. Angesichts der zunehmenden internationalen Instabilität, des strategischen Wettbewerbs und der Sicherheitsbedrohungen hat die EU mehr internationale Verantwortung übernommen und weitere entscheidende Schritte eingeleitet, um Abhängigkeiten zu verringern und eine solidere wirtschaftliche Basis aufzubauen. Diese Ziele sind für alle Erweiterungsländer relevant.

### **Neue Impulse für die EU-Erweiterung**

Die **Erweiterungsagenda erhielt im Juni 2022 neue Impulse**, als der Europäische Rat die Empfehlungen der Kommission billigte und somit die **europäische Perspektive der Ukraine, Moldaus und Georgiens anerkannte und der Ukraine und Moldau den Status eines Kandidatenlandes gewährte**. Dies erfolgte im Anschluss an die von den drei Ländern im Frühjahr 2022 eingereichten **Anträge auf Mitgliedschaft in der EU** und die **Stellungnahmen**<sup>10</sup>, die die Europäische Kommission im Juni desselben Jahres vorgelegt hatte. Die europäische Perspektive hat die Entschlossenheit der Länder verstärkt, die für den EU-Beitrittsprozess erforderlichen Reformen umzusetzen, insbesondere die in den Stellungnahmen der Kommission genannten Schritte und Prioritäten. Die Kommission berichtet nun über die Umsetzung dieser Schritte und Prioritäten im Rahmen ihres regulären

<sup>8</sup> [Die Europäische Union gewährt der Republik Moldau weitere 250 Mio. EUR :Unterstützungspaket für die Republik Moldau](https://ec.europa.eu/foreign-policy/presscorner/detail/en/AC_23_3196)

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/foreign-policy/presscorner/detail/en/AC\\_23\\_3196](https://ec.europa.eu/foreign-policy/presscorner/detail/en/AC_23_3196)

<sup>10</sup> [COM\(2022\) 405 final, COM\(2022\) 406 final, COM\(2022\) 407 final.](https://ec.europa.eu/foreign-policy/presscorner/detail/en/AC_23_3196)

Erweiterungspakets, in das ab diesem Jahr die Ukraine, Moldau und Georgien einbezogen werden.

Im **Westbalkan** fand im Juli 2022 die erste **Regierungskonferenz** mit Albanien und die mit **Nordmazedonien** statt, gefolgt von der analytischen Prüfung des EU-Besitzstands (Screening), die im Dezember 2023 abgeschlossen werden soll. Im Dezember 2022 gewährte der Europäische Rat Bosnien und Herzegowina den Status eines **Kandidatenlandes** unter der Voraussetzung, dass das Land die in der Mitteilung der Kommission vom Oktober 2022 zur Erweiterungspolitik<sup>11</sup> genannten Schritte umsetzt. Im Dezember 2022 stellte das **Kosovo\*** einen Antrag auf EU-Mitgliedschaft. Im Frühjahr 2023 einigte sich die EU auf eine Visaliberalisierung für das Kosovo, die ab dem 1. Januar 2024 gilt.

Die **Zusammenarbeit auf hoher Ebene** mit den Erweiterungspartnern wurde fortgesetzt. Auf dem **Westbalkangipfel** im Rahmen des **Berliner Prozesses** im November 2022 kündigte die Kommission ein umfangreiches Energieförderpaket mit EU-Finanzhilfen von 1 Mrd. EUR an, um den Westbalkan bei der Bewältigung der unmittelbaren Folgen der Energiekrise und beim kurz- und mittelfristigen Aufbau von Resilienz zu unterstützen. Das **Gipfeltreffen EU-Westbalkan** fand im Dezember 2022 in Tirana statt. Die Tatsache, dass das Gipfeltreffen zum ersten Mal in der Region organisiert wurde, war ein klares Zeichen für das uneingeschränkte und klare Bekenntnis der Europäischen Union zur Perspektive einer EU-Mitgliedschaft für die Partner im Westbalkan. Die EU begrüßte den Durchbruch bei den Verhandlungen über drei im Rahmen des Gemeinsamen Regionalen Marktes geschlossene Vereinbarungen zur Erleichterung der Freizügigkeit und der Beschäftigung in der gesamten Region. Am Rande des Gipfeltreffens wurde ein Fahrplan zur Senkung der Roamingkosten zwischen der EU und dem Westbalkan angenommen.

Auf der **informellen Tagung der Staats- und Regierungschefs in Granada** vom 6. Oktober 2023 bekräftigten die Staats- und Regierungschefs der EU die Erweiterung als geostrategische Investition in Frieden, Sicherheit, Stabilität und Wohlstand<sup>12</sup>. Sie betonten, dass die beitrittswilligen Länder ihre Reformanstrengungen, insbesondere im Bereich der Rechtsstaatlichkeit, im Einklang mit dem leistungsorientierten Charakter des Beitrittsprozesses und mit Unterstützung der EU verstärken müssen. Parallel dazu muss die Union die notwendigen internen Grundlagen und Reformen für eine weitere Erweiterung schaffen, um die Europäische Union zu vollenden. Um der EU-Unterstützung für die Erweiterungspartner konkreten Ausdruck zu verleihen, ist es von entscheidender Bedeutung, die entsprechenden Mittel zu mobilisieren, auch im Rahmen der Halbzeitüberprüfung des derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmens.<sup>13</sup>

Auf dem **Gipfeltreffen im Rahmen des Berlin-Prozesses** vom 16. Oktober 2023, das erstmals in der Region – in Tirana – stattfand, wurden mit der Unterzeichnung des Abkommens über die Anerkennung von Berufsqualifikationen für Hebammen, Tierärzte, Krankenschwestern und Apotheker und eine Reihe gemeinsamer Erklärungen zur regionalen Zusammenarbeit, Fortschritte in Bezug auf den gemeinsamen regionalen Markt erzielt. Es bot auch Gelegenheit, den EU-Wachstumsplan für den Westbalkan mit den **Staats- und Regierungschefs** der Region

---

<sup>11</sup> [COM\(2022\) 528 final](#).

\* Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/99 des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovo.

<sup>12</sup> <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2023/10/06/granada-declaration/>

<sup>13</sup> [COM\(2023\) 336](#)

zu erörtern und das Vertretungsbüro des Europakollegs in Tirana einzuweihen sowie die Einschreibung von Studierenden für das akademische Jahr 2024/25 auf den Weg zu bringen.

Die Beitrittsverhandlungen mit der **Türkei** sind im Einklang mit dem Beschluss des Rates seit 2018 zum Stillstand gekommen. Die Türkei ist nach wie vor ein wichtiger Partner für die Europäische Union und ein Bewerberland und hebt den EU-Beitritt als strategisches Ziel hervor. Allerdings hat sich die Türkei mit weiteren Rückschritten in den Bereichen Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit, einschließlich der Unabhängigkeit der Justiz und mit dem Ausbleiben von Reformen bei einigen sektorbezogenen Fragen weiterhin von der EU entfernt.

Die Erklärung EU-Türkei von 2016 bleibt nach wie vor der wichtigste Rahmen für die Zusammenarbeit im Bereich Migration und führte trotz anhaltender Herausforderungen bei der Umsetzung weiterhin zu Ergebnissen. Die Türkei beherbergt weiterhin mehr als 3,6 Millionen Flüchtlinge. Die Türkei spielte zudem weiterhin eine Schlüsselrolle bei der Bewältigung der Migration entlang der östlichen Mittelmeerroute. Die Kommission erwartet, dass die Türkei ihre Verpflichtungen im Rahmen der Erklärung EU-Türkei im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Oktober 2021 einhält, einschließlich der Verhinderung irregulärer Migration über Land- und Seewege und der Wiederaufnahme von Rückführungen.

Im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von 2021<sup>14</sup> zu einer positiven Agenda mit der Türkei hat die Kommission mit den türkischen Behörden einen hochrangigen Dialog über Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Klimawandel sowie Forschung und Innovation aufgenommen und eine neue Investitionsplattform für die Türkei ins Leben gerufen. Der nächste hochrangige Dialog EU-Türkei über Migration und Sicherheit soll am 23. November 2023 stattfinden. Die EU hat ein strategisches Interesse an einem stabilen und sicheren Umfeld im östlichen Mittelmeerraum und an der Entwicklung kooperativer und für beide Seiten vorteilhafter Beziehungen zur Türkei. Der Europäische Rat ersuchte den Hohen Vertreter und die Kommission im Juni 2023, ihm einen Bericht über den Stand der Beziehungen zwischen der EU und der Türkei<sup>15</sup> vorzulegen, der auf den vom Europäischen Rat ermittelten Instrumenten und Optionen aufbaut und auf ein strategisches und zukunftsorientiertes Vorgehen abzielt.

Seit Beginn der Aggression Russlands gegen die Ukraine haben die Beziehungen der EU zur Ukraine einen beispiellosen Umfang erreicht. Im Februar 2023 fanden in Kiew das **24. Gipfeltreffen EU-Ukraine** und ein Treffen zwischen dem Kollegium der Kommissionsmitglieder und der Regierung der Ukraine statt. Am 2. Oktober 2023 kamen die Außenminister der Ukraine, der EU und der 27 Mitgliedstaaten erstmals zu einem informellen Treffen in Kiew zusammen. Die EU bekräftigte ihre unerschütterliche Unterstützung und ihr Engagement für die Unabhängigkeit, Souveränität und territoriale Unversehrtheit der Ukraine innerhalb ihrer international anerkannten Grenzen und für den Weg des Landes in die EU.

Am 1. Juni 2023 richtete Moldau die zweite Tagung der **Europäischen Politischen Gemeinschaft** aus, an der 45 europäische Führungsspitzen teilnahmen, um gemeinsame Bemühungen um Frieden und Sicherheit sowie Energieresilienz, Konnektivität und Mobilität in Europa zu erörtern.

Der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine hat die Notwendigkeit von Einheit und Solidarität zwischen der EU und ihren engsten Partnern und damit die Bedeutung der

---

<sup>14</sup> [Dok. EUCO 7/21](#).

<sup>15</sup> [Dok. EUCO 7/23](#).

Angleichung an die **Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik** (GASP) im Rahmen des Erweiterungsprozesses weiter verdeutlicht. Albanien, Montenegro und Nordmazedonien haben diese Angleichung fortgesetzt und damit ein starkes Zeichen für ihre strategische Entscheidung für einen EU-Beitritt gesetzt. Die Ukraine hat ihre Zusammenarbeit mit der GASP der EU und ihre Angleichung daran insgesamt verstärkt. Der deutliche Anstieg der Quote der Angleichung Moldaus und Bosnien und Herzegowinas an die GASP und die fortgesetzte einseitige Angleichung des Kosovos waren ebenfalls wichtige Bestätigungen für ihre strategische Orientierung an der EU, wobei sich die Umsetzung von Sanktionen in Bosnien und Herzegowina weiterhin als Herausforderung erweist. Serbien hat sein Angleichungsmuster im Berichtszeitraum beibehalten. Es wird erwartet, dass das Land die Erfüllung seiner diesbezüglichen Verpflichtung als Priorität behandelt und sich im Einklang mit seinem Verhandlungsrahmen schrittweise an die GASP der EU, einschließlich der restriktiven Maßnahmen der EU, anpasst, und Handlungen und Erklärungen unterlässt, die im Widerspruch zu den außenpolitischen Standpunkten der EU stehen. Georgiens Angleichung an die GASP hat nachgelassen, und es wird erwartet, dass das Land diesen Trend wieder umkehrt. Die Türkei hat im Berichtszeitraum keine Fortschritte bei der Angleichung an die GASP erzielt, sodass die Quote sehr niedrig blieb. Insbesondere hat sich die Türkei weiterhin nicht den restriktiven Maßnahmen der EU gegen Russland angeschlossen. Seine Rhetorik zur Unterstützung der terroristischen Vereinigung Hamas nach ihren Anschlägen auf Israel vom 7. Oktober 2023 steht im völligen Widerspruch zur Haltung der EU. Gleichzeitig hat die Türkei gemeinsam mit den Vereinten Nationen im Rahmen der Schwarzmeer-Getreide-Initiative die Ausfuhr von ukrainischem Getreide über das Schwarze Meer erleichtert, bis Russland seine Teilnahme einseitig aussetzte. Die Partner setzten ihre wertvollen Beiträge zu Missionen und Operationen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik fort.

Die Partner im Westbalkan, die Türkei, die Ukraine, Moldau und Georgien haben sich bei den meisten Abstimmungen über die einschlägigen Resolutionen der VN-Generalversammlung im Zusammenhang mit dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine weiterhin der EU angeschlossen. Als nichtständiges Mitglied des VN-Sicherheitsrates beteiligte sich Albanien nach wie vor aktiv an der Förderung und Verteidigung des Völkerrechts, der Charta der Vereinten Nationen und der regelbasierten internationalen Ordnung.

Albanien, Bosnien und Herzegowina, Moldau und die Ukraine sind dem Katastrophenschutzverfahren der Union beigetreten. Durch den Ausbau ihrer administrativen und operativen Kapazitäten, um die Solidarität innerhalb der EU unter Beweis zu stellen, haben sie erhebliche Fortschritte im Bereich des Katastrophenschutzes erzielt. Die Teilnehmerstaaten des Katastrophenschutzverfahrens der Union haben im Rahmen des Verfahrens dieselben Rechte und Pflichten wie die EU-Mitgliedstaaten in diesem Rahmen.

Die Kommission fordert alle Erweiterungsländer auf, ehrgeiziger zu sein und ihre koordinierten Maßnahmen für den ökologischen Wandel zu verstärken, insbesondere indem sie der durchgängigen Berücksichtigung des europäischen Grünen Deals in allen Politikbereichen Vorrang einräumen. Die Länder, die Vertragsparteien des Vertrags zur Gründung der Energiegemeinschaft sind, werden dazu angehalten, die Verpflichtungen im Rahmen des Fahrplans der Energiegemeinschaft für die Dekarbonisierung umzusetzen und sich im Einklang mit der Empfehlung der Energiegemeinschaft auf das Emissionshandelssystem vorzubereiten.

### III. DIE ERWEITERUNGSLÄNDER AUF DEM WEG IN DIE EU

Mit **Montenegro** wurden alle Verhandlungskapitel eröffnet, von denen drei vorläufig abgeschlossen sind. Der nächste Meilenstein ist die Erfüllung der Zwischenbenchmarks für die Kapitel zur Rechtsstaatlichkeit. Mit **Serbien** wurden 22 der 35 Verhandlungskapitel geöffnet und zwei davon vorläufig abgeschlossen. Der Weg zur Öffnung weiterer Cluster wird von den Fortschritten des Landes abhängen, insbesondere vom Tempo der Reform der Rechtsstaatlichkeit und der Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo.

Gemäß der überarbeiteten Methodik<sup>16</sup> bewertet die Kommission in den Schlussfolgerungen und Empfehlungen dieser Mitteilung die **Gesamtbilanz der Beitragsverhandlungen** mit Montenegro und Serbien und schlägt für jedes Land das weitere Vorgehen vor. Die nächsten Regierungskonferenzen könnten nach der Veröffentlichung des vorliegenden jährlichen Berichtspakets stattfinden.

Im Anschluss an die erste Regierungskonferenz mit **Albanien** und mit **Nordmazedonien** am 19. Juli 2022 leitete die Kommission unverzüglich das **Screening** ein. Alle Sitzungen zu Cluster 1 (wesentliche Elemente), Cluster 2 (Binnenmarkt), Cluster 3 (Wettbewerbsfähigkeit und inklusives Wachstum) und Cluster 4 (Grüne Agenda und nachhaltige Konnektivität) fanden statt. Die erläuternden und bilateralen Sitzungen für die beiden verbleibenden Cluster sind noch nicht abgeschlossen bzw. sollen bis Dezember 2023 stattfinden. Die Screening-Berichte für den Cluster „Wesentliche Elemente“ wurden dem Rat im Juli 2023 vorgelegt. Die Behörden haben stets ihr politisches Engagement für das strategische Ziel der EU-Integration und ihr Bestreben bekundet, die Beitragsverhandlungen auf der Grundlage kontinuierlicher Reformfortschritte voranzubringen.

im Anschluss an die Parlamentswahlen in **Bosnien und Herzegowina** im Oktober 2022 traten Ende Januar ein neuer Ministerrat auf gesamtstaatlicher Ebene und Anfang Mai 2023 eine neue Regierung der Föderation ihr Amt an. Nach der Gewährung des **Kandidatenstatus** im Dezember 2022 erklärte die neue Regierungskoalition Fortschritte auf dem Weg in die EU zur obersten Priorität ihres Koalitionsabkommens und zeigte sich entschlossen, die 14 Schlüsselprioritäten der Stellungnahme der Kommission zum Antrag Bosnien und Herzegowinas auf Beitritt zur EU anzugehen. Der Ministerrat von Bosnien und Herzegowina nahm mehrere Strategien (zu Terrorismus, organisierter Kriminalität, Geldwäsche und Migration) und Gesetzesentwürfe an. Das Parlament nahm eine Reihe von Gesetzen im Zusammenhang mit den 14 wichtigsten Prioritäten und den in der Empfehlung der Kommission für den Kandidatenstatus genannten Schritten an. Das Verfassungsgericht hob mehrere rechtliche und politische Akte der *Republika Srpska* auf, die als Verstoß gegen die Verfassungs- und Rechtsordnung gewertet wurden. Die Wiedereinführung strafrechtlicher Sanktionen für Verleumdung in der *Republika Srpska* im Juli 2023 hat schwerwiegende Auswirkungen auf das Umfeld für die Zivilgesellschaft und stellt einen drastischen Rückschritt beim Schutz der Grundrechte dar. In erster Lesung wurde von der Versammlung der Entität ein Gesetzentwurf angenommen, der sich gegen zivilgesellschaftliche Gruppen als „ausländische Agenten“ richtet; die vollständige Annahme würde einen weiteren bedauerlichen und unbestreitbar großen Rückschritt bedeuten. Im Juni 2023 verabschiedete die *Republika Srpska* zwei Gesetze über die Nichtumsetzung der Urteile des Verfassungsgerichts und der Entscheidungen des Hohen Repräsentanten, wodurch die Verfassungs- und Rechtsordnung des Landes verletzt wurde.

---

<sup>16</sup>[COM\(2020\) 57 final](#).

Der Rat der EU und das Europäische Parlament nahmen im Frühjahr 2023 den Beschluss über die Visaliberalisierung für **das Kosovo** an. Im Dezember 2022 stellte das Kosovo einen Antrag auf EU-Mitgliedschaft. Die Lage im Norden des Kosovo war im Berichtszeitraum durch mehrere Krisen mit unterschiedlicher Tragweite bei einer Reihe von strittigen (ungeklärten?) Fragen gekennzeichnet, wobei ein gewaltsamer Angriff auf die kosovarische Polizei am 24. September 2023 die schwerste Eskalation in den letzten Jahren darstellte. Weitere Krisen wurden durch Probleme im Zusammenhang mit den Kennzeichen ausgelöst, die im November 2022 zum kollektiven Rücktritt der Kosovo-Serben von kosovarischen Institutionen führten.

Das Kosovo und Serbien erzielten im Februar 2023 eine Vereinbarung über den Weg zur Normalisierung der Beziehungen und einigten sich im März auf den zugehörigen Anhang zur Umsetzung. Sowohl das Kosovo als auch Serbien müssen noch mit der Umsetzung ihrer jeweiligen Verpflichtungen aus dieser Vereinbarung beginnen, die für die Vertragsparteien verbindlich und Teil ihres europäischen Wegs sind.

Die EU und die **Türkei** setzen ihr Engagement im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von 2021 fort. Die Türkei ist ein Kandidatenland und ein wichtiger Partner der EU in wesentlichen Bereichen von gemeinsamem Interesse wie Handel, Migration, Terrorismusbekämpfung, öffentliche Gesundheit, Klima, Energie, Verkehr und regionale Fragen. Die Beitrittsverhandlungen wurden bislang nicht wieder aufgenommen, da die Türkei den negativen Trend, sich weiter von der Europäischen Union zu entfernen, nicht umgekehrt und in einer Reihe von Schlüsselbereichen erhebliche Rückschritte gemacht hat. Im Energiebereich ist die Türkei nach wie vor ein wichtiges und zuverlässiges Transitland für die EU. Die EU reagierte unmittelbar auf die Erdbeben vom Februar 2023 im Südosten der Türkei mit der Entsendung von Rettungsteams und Sachleistungen im Rahmen des Katastrophenschutzverfahrens und trug dazu bei, dass die internationale Gemeinschaft die Mobilisierung von insgesamt 6 Mrd. EUR zusagte. Beide Seiten arbeiten erfolgreich bei der Umsetzung der von der EU zugesagten Unterstützung in Höhe von 1 Mrd. EUR zusammen. Die Zollunion zwischen der EU und der Türkei kam weiterhin beiden Parteien zugute. Die uneingeschränkte Einhaltung der restriktiven Maßnahmen der EU sollte sichergestellt werden, insbesondere unter Berücksichtigung des freien Warenverkehrs innerhalb der Zollunion EU-Türkei.

In der Stellungnahme der Kommission zum Antrag der **Ukraine** auf EU-Mitgliedschaft wurden sieben Schritte genannt, die die Ukraine auf ihrem Weg zum Beitritt unternehmen sollte. Der Europäische Rat gewährte der Ukraine den Status eines Kandidatenlandes und forderte die Kommission auf, als Bestandteil des vorliegenden Pakets über die Umsetzung dieser sieben Schritte Bericht zu erstatten.

In der Stellungnahme der Kommission zum Antrag **Moldaus** auf EU-Mitgliedschaft wurden neun Schritte genannt, die Moldau auf seinem Weg zum Beitritt unternehmen sollte. Der Europäische Rat gewährte Moldau den Status eines Kandidatenlandes und forderte die Kommission auf, als Bestandteil des vorliegenden Pakets über die Umsetzung dieser neun Schritte Bericht zu erstatten.

In der Stellungnahme der Kommission zum Antrag **Georgiens** auf EU-Mitgliedschaft wurden zwölf Prioritäten genannt, die Georgien auf seinem Weg zum Beitritt umsetzen sollte. Der Europäische Rat erklärte sich bereit, Georgien den Status eines Kandidatenlandes zuzuerkennen, sobald diese Prioritäten in Angriff genommen worden sind. Der Europäische Rat forderte die Kommission auf, als Bestandteil des vorliegenden Pakets über die Umsetzung dieser Prioritäten Bericht zu erstatten.

#### IV. WESENTLICHE ELEMENTE DES BEITRITTSPROZESSES

**Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte, das Funktionieren demokratischer Institutionen, die Reform der öffentlichen Verwaltung und die wirtschaftlichen Kriterien** bilden den Kern der sogenannten „**wesentlichen Elemente**“ des EU-Beitrittsprozesses. Die Qualität der Institutionen und der Regierungsführung stellt die Grundlage für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, des Wohlstands und des gesellschaftlichen Wohlergehens dar und untermauert die Fähigkeit, den EU-Besitzstand in allen Bereichen einzuhalten. Glaubwürdige und unumkehrbare Reformen im Bereich der wesentlichen Elemente sind für die Erweiterungsländer von entscheidender Bedeutung, um Fortschritte auf ihrem jeweiligen Weg zum EU-Beitritt zu erzielen. Im vergangenen Jahr wurden Fortschritte bei den Reformagenden im Zusammenhang mit den wesentlichen Elementen insbesondere in der Ukraine und in Moldau verzeichnet, die damit den Empfehlungen aus der jeweiligen Stellungnahme der Kommission nachkamen.

Die Festigung der Rechtsstaatlichkeit erfordert ein unabhängiges, unparteiisches, rechenschaftspflichtiges und professionelles **Justizsystem**, das effizient funktioniert, mit einer angemessenen Mittelausstattung, frei von ungebührlicher äußerer Einflussnahme bleibt und in den Entscheidungen wirksam und rechtzeitig vollstreckt werden. In einigen Fällen wurden mit dem Voranschreiten der Justizreformen Fortschritte erzielt, beispielsweise in Albanien, Moldau, Serbien und der Ukraine. In den meisten Erweiterungsländern sind die Justizbehörden jedoch nach wie vor mit zahlreichen Herausforderungen konfrontiert und weisen Schwachstellen auf. Versuche von Politikern in mehreren Ländern, Richter und Staatsanwälte öffentlich bloßzustellen und unter Druck zu setzen, insbesondere in sensiblen Fällen, fanden nach wie vor statt und werfen Besorgnis auf. Es bestehen weiterhin institutionelle Regelungen, die sich negativ auf die Unabhängigkeit von Richtern und Staatsanwälten auswirken und letztlich das institutionelle Gleichgewicht und die Gewaltenteilung beeinträchtigen. Infolgedessen blieb die Glaubwürdigkeit der Justiz insgesamt relativ gering, wobei in der Öffentlichkeit allgemein der Eindruck von Straflosigkeit entsteht. In mehreren Ländern haben die Justizreformen gezeigt, dass die Durchführungskapazitäten begrenzt sind, auch wenn der politische Wille vorhanden ist. Ein wirksames Funktionieren der Ermittlungs- und Justizbehörden, das zu einer glaubwürdigen Erfolgsbilanz führt, ist für weitere Fortschritte im EU-Beitrittsprozess von entscheidender Bedeutung.

Die **Korruptionsbekämpfung** stellt weiterhin eine Priorität der Regierungen der Erweiterungsländer dar. Die **Korruption**, auch auf hoher Ebene, ist in den Erweiterungsländern nach wie vor weit verbreitet, und die Verzahnung öffentlicher und privater Interessen gibt immer noch Anlass zur Sorge. Es wurden einige Anstrengungen unternommen, um die Korruptionsbekämpfung zu verstärken. Die Einbeziehung von Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen in die am stärksten gefährdeten Sektoren bleibt eine wichtige Priorität, während die Strafverfolgungs- und Justizbehörden mehr Handlungskompetenz und Unabhängigkeit benötigen. Es gibt nach wie vor Elemente der Vereinnahmung des Staates, wobei Bedrohungen für die demokratische Stabilität, Korruption auf hoher Ebene und unzulässige Einflussnahme durch **Oligarchen** ebenso beobachtet werden wie Versuche organisierter krimineller Netzwerke, die wirtschaftlichen und politischen Systeme, die Verwaltungen und die Medien zu infiltrieren. Diese Herausforderungen müssen dringend durch umfassende systemische Ansätze angegangen werden. Ein Schlüsselindikator für den Erfolg ist eine glaubwürdige Erfolgsbilanz bei proaktiven Ermittlungen, Strafverfolgungen und rechtskräftigen Verurteilungen im Zusammenhang mit Korruption, organisierter Kriminalität und Geldwäsche. Um glaubwürdig zu sein, sollten alle Akteure der

Rechtsstaatlichkeitskette solide Ergebnisse und eine Erfolgsbilanz bei proaktiven Ermittlungen, Strafverfolgungen und rechtskräftigen Verurteilungen im Zusammenhang mit Korruption, organisierter Kriminalität und Geldwäsche erzielen.

Stabile und gefestigte **demokratische Institutionen** und Prozesse sind eine zentrale Säule des EU-Beitrittsprozesses. Die Kommission hat mit der Umsetzung einer verstärkten und gestrafften Zusammenarbeit mit den Erweiterungsländern bezüglich des allgemeinen Rahmens für Demokratie begonnen, unabhängig davon, ob dies den Wahlprozess, die Arbeitsweise eines Parlaments (einschließlich seiner Kontrollfunktion bei der Leistung und Politikgestaltung der Regierung und der in vielen Fällen immer noch übermäßigen Abhängigkeit von beschleunigten Verfahren) oder die Rolle der Zivilgesellschaft betrifft.

Die meisten Länder waren weiterhin von einer ausgeprägten politischen **Polarisierung**, einem Mangel an parteiübergreifender Zusammenarbeit und einem schrumpfenden Handlungsspielraum für die Zivilgesellschaft betroffen. Das Fehlen eines wirksamen parteiübergreifenden Dialogs führte zu einem anhaltenden politischen Stillstand und einer Stagnation der Reformen. In einigen Fällen waren die parlamentarischen Debatten durch Spannungen, beleidigende Äußerungen und gelegentliche gewaltsame Zwischenfälle gekennzeichnet.

In einer Reihe von Erweiterungsländern wurden einige Fortschritte bei den **Grundrechten** erzielt, wobei ein besseres Verständnis für die Bedeutung der Gewährleistung dieser Rechte und Freiheiten entwickelt wurde. Gleichzeitig setzten sich einige negative Trends fort - so ist geschlechtsspezifische Gewalt nach wie vor weitverbreitet und die Medienfreiheit wurde weiterhin durch politische und wirtschaftliche Interessen beeinträchtigt, was die Kontrolle über die Behörden schwächt, Raum für Einflussnahme aus dem Ausland eröffnet und die Kommunikation über die EU untergräbt. In einigen Ländern werden positive Initiativen zu den Rechten von Kindern und Menschen mit Behinderungen ergriffen. In der Praxis wird der Schutz der Grundrechte jedoch durch die unzureichende Umsetzung von Gesetzen und politischen Maßnahmen sowie die Unwirksamkeit von Rechtsbehelfsmechanismen in allen Bereichen beeinträchtigt. Die Gewährleistung eines wirksamen Schutzes vor allen Formen von Hass und Diskriminierung, einschließlich des Schutzes von Minderheiten, stellt nach wie vor eine Herausforderung dar.

Im Bereich **Recht, Freiheit und Sicherheit** hat sich die Zusammenarbeit zwischen der EU und den Erweiterungsländern im Bereich der Strafverfolgung und der Justiz weiter positiv entwickelt, dennoch bestehen hier weiterhin Herausforderungen. Der Westbalkan ist weiterhin Drehscheibe für kriminelle Aktivitäten und Gruppen, die in der EU aktiv sind, und damit ein zentraler Durchgangsort für Menschenhandel, Migrantenschleusung sowie den Schmuggel von illegalen Waren, insbesondere Drogen, die in die EU gelangen. Kriminelle Personen und Netzwerke aus dem Westbalkan haben auch erheblichen Anteil an der schweren und organisierten Kriminalität in anderen Teilen der Welt. Die Türkei ist nach wie vor das Haupttransitland für den illegalen Transport von Heroin in die EU. Organisierte kriminelle Gruppen aus Moldau und Georgien sind in den Bereichen Schleusung von Migranten, organisierte Eigentumskriminalität, Menschenhandel, Cyberkriminalität, Betrug im bargeldlosen Zahlungsverkehr, Verbrauchsteuerbetrug und andere Arten von Straftaten wie Dokumentenbetrug aktiv. Die Ukraine ist aufgrund ihrer geografischen Lage ein Knotenpunkt für den Schmuggel illegaler Waren in die EU, und ist darüber hinaus ein Herkunfts-, Transit- und Zielland für den Menschenhandel. Trotz der kriegsbedingten Herausforderungen, einschließlich der angespannten institutionellen Kapazitäten aufgrund erheblicher Verluste an Ressourcen für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität, konnten die zuständigen

ukrainischen Institutionen bemerkenswerte Widerstandsfähigkeit und operative Fähigkeiten unter Beweis gestellt.

Die Ratifizierung und ordnungsgemäße Umsetzung internationaler Übereinkommen im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen, insbesondere der von der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht ausgearbeiteten Übereinkommen, ist im Hinblick auf einen künftigen Beitritt dieser Länder zur EU von größter Bedeutung.

Die Zusammenarbeit bei der **Terrorismusbekämpfung und der Radikalisierungsprävention** ist für alle Erweiterungsländer von Belang. Terrorismus und gewalttätiger Extremismus erwiesen sich nach wie vor als Herausforderung und Sicherheitsbedrohung. **Hybride Bedrohungen**, einschließlich Desinformation, ausländischer Informationsmanipulation und Einmischung und Cyberangriffen, insbesondere gegen kritische Infrastrukturen, bleiben eine politische und sicherheitspolitische Herausforderung für die Erweiterungsländer. Nach einem starken Anstieg im vergangenen Jahr infolge des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine stellen solche Bedrohungen sowohl für die EU als auch für die Erweiterungsländer weiterhin ein erhebliches Risiko dar. Der gemeinsame Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan bildet seit 2018 den wichtigsten Rahmen für die Zusammenarbeit in diesem Bereich.

Infolge der allgemeinen Zunahme der irregulären **Migrationsströme** erfordern Veränderungen auf den Westbalkanrouten ständige Wachsamkeit, insbesondere in Bezug auf die illegalen Aktivitäten von Netzen, die an Migrantenschleusung und Menschenhandel beteiligt sind. Im Westbalkan sind Fortschritte bei den Kapazitäten für Migrationssteuerung zu verzeichnen. Im Dezember 2022 legte die Kommission einen EU-Aktionsplan für den Westbalkan vor, um den zunehmenden Zustrom irregulärer Einreisen in die EU über die Westbalkanroute anzugehen. Die Umsetzung dieses Aktionsplans hat erste Ergebnisse mit einem Rückgang des Migrationsdrucks auf der Westbalkanroute im Jahr 2023 erzielt, was insbesondere auf ein verstärktes politisches, finanzielles und operatives Engagement zwischen der EU und den Partnern im Westbalkan im Bereich Migration und eine bessere Angleichung an die EU-Visumpolitik zurückzuführen ist. Die Angleichung an die Visumpolitik der EU bleibt für das reibungslose Funktionieren der Visumfreiheit zwischen diesen Partnern und der EU von entscheidender Bedeutung. Die Anstrengungen sollten fortgesetzt werden, um in allen Bereichen des Aktionsplans Fortschritte zu erzielen.

Die Kommission legte im Oktober 2023 einen EU-Aktionsplan für die östliche Mittelmeeroute vor, um zur Bewältigung der anhaltenden Herausforderungen entlang dieser Route beizutragen. Darin werden operative Maßnahmen zur Verhinderung irregulärer Ausreisen, zur Bekämpfung der Schleuserkriminalität, zur Bereitstellung legaler Wege, zur Verbesserung des Grenzmanagements, zur Unterstützung der Zusammenarbeit bei Rückführung und Rückübernahme sowie zur Bereitstellung ausreichender Aufnahmekapazitäten dargelegt.

Russlands Krieg gegen die Ukraine hat zu einem Anstieg der Zahl ukrainischer Flüchtlinge geführt. Moldau, das unter den Erweiterungsländern die meisten ukrainischen Flüchtlinge pro Kopf aufgenommen hat, aber auch Länder wie Montenegro, Serbien, Albanien und Nordmazedonien haben eine entscheidende Rolle bei der Aufnahme dieser Flüchtlinge gespielt.

Die Qualität der **öffentlichen Verwaltung** und des Regelungsrahmens ist für die **langfristige Wettbewerbsfähigkeit** der EU von großer Bedeutung<sup>17</sup>. Insgesamt haben die Erweiterungsländer im Hinblick auf die Qualität ihrer öffentlichen Verwaltung bestenfalls einen **etwa mittleren Stand** erreicht. Im Berichtszeitraum waren die Reformfortschritte insgesamt sehr begrenzt. Die meisten Empfehlungen aus früheren Jahren bleiben gültig. Ein typisches Muster besteht darin, dass eine formale rechtliche und institutionelle Grundlage für eine professionelle Verwaltung zumindest teilweise vorhanden ist, aber nicht systematisch angewandt wird.

Seit Beginn des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine im Februar 2022 stehen die meisten **Volkswirtschaften** der zehn Erweiterungsländer vor großen wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen. In der Ukraine ging das BIP 2022 um 29,1 % zurück, da das gesamte Land durch den Angriffskrieg Russlands tiefgreifend beeinträchtigt wurde, wodurch die makroökonomische Stabilität unter erheblichen Druck geriet. Das **BIP-Wachstum** im Westbalkan verlangsamte sich 2022 auf 3,2 % nachdem es sich 2021 mit 7,7 % von den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie erholt hatte; das Ausmaß der Verlangsamung variierte allerdings zwischen den einzelnen Volkswirtschaften, wobei das reale BIP-Wachstum in Montenegro auf 6,1 %, in Albanien auf 4,8 %, in Bosnien und Herzegowina auf 4 %, im Kosovo auf 3,5 %, in Serbien auf 2,3 % und in Nordmazedonien auf 2,1 % sank. In der Türkei verlangsamte sich das BIP-Wachstum auf 5,6 %. In Moldau schrumpfte das BIP drastisch um 5,9 %, während das BIP in Georgien mit 10,1 % auf einen zweistelligen Bereich anwuchs. Die Unterschiede im Wirtschaftswachstum der einzelnen Länder waren hauptsächlich auf die direkten und indirekten Folgen des Krieges gegen die Ukraine zurückzuführen, einschließlich seiner Auswirkungen auf Handelsbeziehungen, Energie, Nahrungsmittelpreise und Flüchtlingsströme. Die wirtschaftlichen Aussichten für die zehn Volkswirtschaften sind nach wie vor mit großer Unsicherheit hinsichtlich der potenziellen weiteren Auswirkungen des Krieges auf Wachstum, Beschäftigung und sozialen Zusammenhalt behaftet.

Es wird immer wichtiger, dass alle zehn Erweiterungsländer die **Strukturreformen** beschleunigen, um mittelfristig eine **nachhaltige Erholung** zu ermöglichen und ihre Fortschritte bei der Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien für die EU-Mitgliedschaft voranzubringen. Dies schließt die Gewährleistung funktionierender Marktwirtschaften und den Nachweis der Fähigkeit ein, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der EU standzuhalten.

Anhang 1 enthält einen ausführlicheren Überblick über die Lage in Bezug auf die wesentlichen Elemente des EU-Beitrittsprozesses in den Erweiterungsländern.

## **V. DIE WIRTSCHAFTLICHE KONVERGENZ IM WESTBALKAN MUSS BESCHLEUNIGT WERDEN**

Nachdem sich das Wachstum in sechs aufeinanderfolgenden Quartalen verlangsamt hatte, stieg die Wirtschaftsleistung im Westbalkan im ersten Quartal 2023 schneller als in den drei vorangegangenen Monaten. Das BIP-Wachstum der Region beschleunigte sich geringfügig auf 1,7 % gegenüber dem Vorjahr, verglichen mit 1,6 % im Vorquartal, da die meisten Länder außer Albanien und Bosnien und Herzegowina eine Belebung des Produktionswachstums verzeichneten. Das Wachstum wurde im Allgemeinen von den Nettoexporten und der Erholung der Investitionen getragen. Beim privaten Verbrauch zeigte sich eine gemischte Entwicklung, da er sich in den meisten Ländern verlangsamte und in einigen Fällen sogar ins Negative kehrte, in Montenegro jedoch weiter kräftig anstieg.

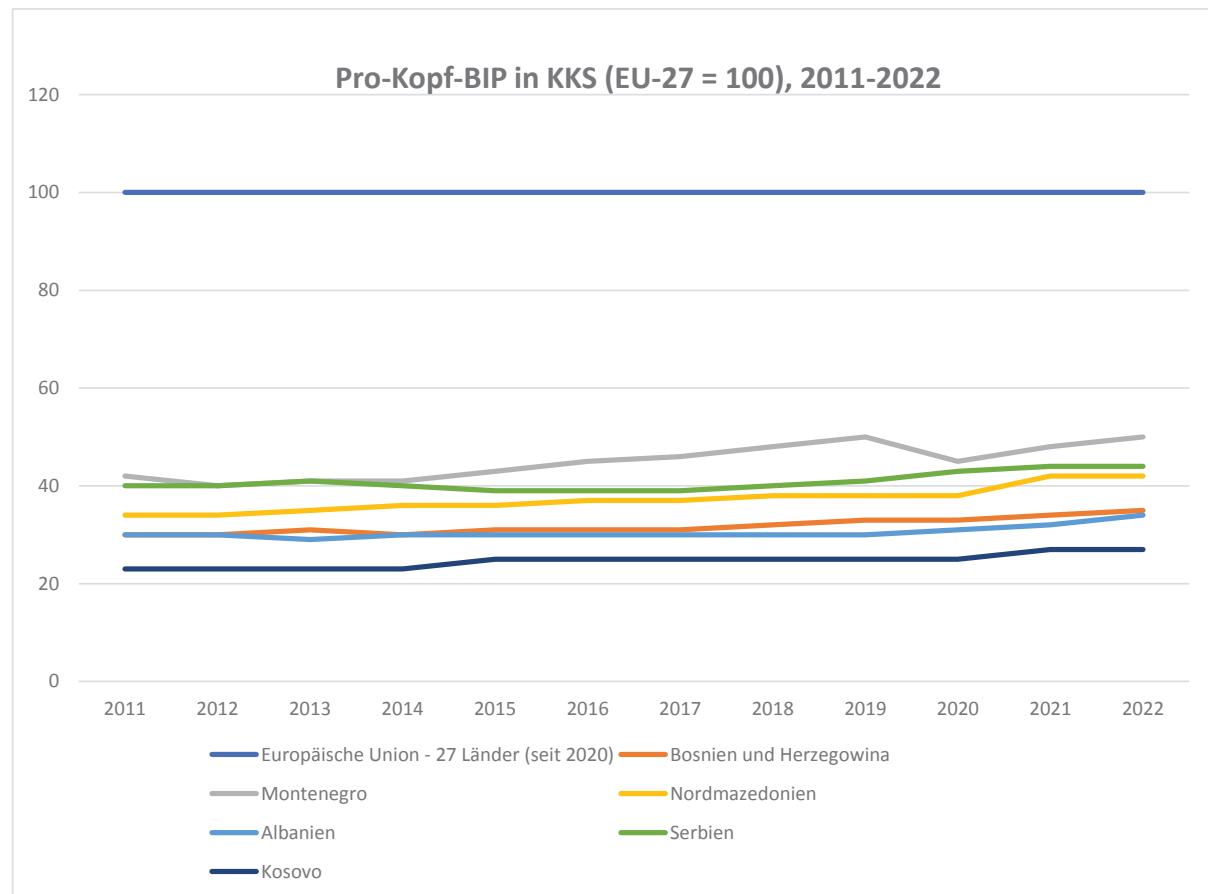
---

<sup>17</sup> [COM\(2023\) 168 final.](#)

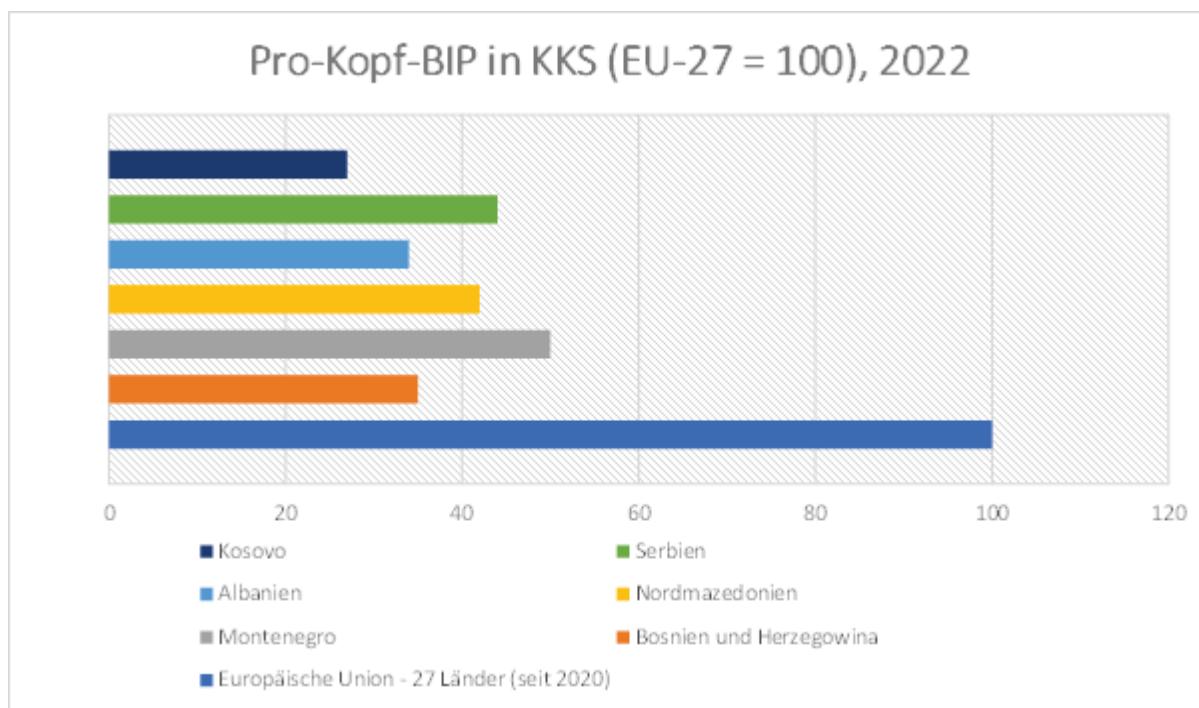
Bereits vor der COVID-19-Pandemie standen die Volkswirtschaften des Westbalkans vor **großen Herausforderungen**, die sie daran hinderten, ihr wirtschaftliches Potenzial voll auszuschöpfen. Die Länder hinkten bei der Reform ihrer Wirtschaftsstrukturen und der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit hinterher und sahen sich mit hohen Arbeitslosenquoten (insbesondere bei jungen Menschen), einem großen Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage, einer fortbestehenden informellen Wirtschaft, ungünstigen Rahmenbedingungen für Unternehmen und einem niedrigen Innovationsniveau konfrontiert.

Im Westbalkan ist das **Investitionsklima** durch eine unzureichende Rechtssicherheit, eine mangelhafte Durchsetzung der Regeln für staatliche Beihilfen, eine tief verwurzelte Schattenwirtschaft, einen unzulänglichen Zugang zu Finanzierungen und ein geringes Maß an regionaler Integration und Konnektivität geprägt. In der Region sind weiterhin staatliche Eingriffe in die Wirtschaft zu verzeichnen. Dies führt zur unzulänglichen Verwaltung der öffentlichen Finanzen und zu häufigen Änderungen des Regelungsumfelds und des Steuersystems und erhöht dadurch das Korruptionsrisiko. Es besteht ein dringender Bedarf an einer Modernisierung der Infrastruktur; die Investitionen sollten über einheitliche Projektpipelines erfolgen und mit den mit der EU vereinbarten Prioritäten im Einklang stehen.

Die **wirtschaftliche Konvergenz** ist das Herzstück der Vorteile der EU-Mitgliedschaft. Im Westbalkan ist die Konvergenz niedrig mit zwischen 30 und 50 % des EU-Durchschnitts (in Bezug auf die Kaufkraftparität) und kommt nicht schnell genug voran. Die Erfahrungen der fünften EU-Erweiterungsrunde zeigen, dass sich die Mitgliedschaft im EU-Binnenmarkt in Verbindung mit den Strukturfonds positiv auf die wirtschaftliche Konvergenz auswirkt.



Quelle: Eurostat, Weltbank



Quelle: Eurostat, Weltbank

Um die Reformen weiter zu beschleunigen und mehr Ergebnisse in Bezug auf die **sozioökonomische Konvergenz** des **Westbalkans** mit der Europäischen Union zu erzielen und so die Länder bei der Erfüllung der Anforderungen für die EU-Mitgliedschaft zu unterstützen, schlägt die Europäische Kommission einen neuen **Wachstumsplan für den Westbalkan**<sup>18</sup> vor, der einige der Vorteile und weitere Reformanreize der EU-Mitgliedschaft vor dem Beitritt voranbringen würde.

## VI. REGIONALE ZUSAMMENARBEIT UND GUTNACHBARLICHE BEZIEHUNGEN

Im Westbalkan sind die gutnachbarlichen Beziehungen und die regionale Zusammenarbeit wesentliche Elemente des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses sowie des Erweiterungsprozesses.

Nach der erfolgreichen Einführung des „**Roaming zu Inlandspreisen**“ in den sechs Volkswirtschaften des Westbalkans am 1. Juli 2021 wurden weitere vorbereitende Schritte zur **Senkung der Roamingentgelte zwischen dem Westbalkan und der EU** unternommen. Am Rande des Gipfeltreffens EU-Westbalkan im Dezember 2022 in Tirana wurde ein Fahrplan zur Senkung der Roamingkosten zwischen der EU und dem Westbalkan angenommen. Die erste Phase der schrittweisen Senkung der Entgelte begann im Oktober 2023. Das Ziel des Prozesses besteht letztendlich darin, die Roamingpreise mit der EU bis 2027 auf ein Niveau zu senken, das nahe an den Inlandspreisen liegt. Am 31. Mai 2023 einigten sich die Telekommunikationsbetreiber aus der EU und der Republik Moldau darauf, die Roamingtarife ab Januar 2024 freiwillig zu senken, um so Moldau näher an das „Roaming zu Inlandspreisen“ heranzuführen.

In allen Bereichen, die von der Initiative für einen **Gemeinsamen Regionalen Markt** abgedeckt werden, wurden umfangreiche technische Arbeiten durchgeführt. Diese Arbeiten

<sup>18</sup> COM(2023) 691

unter der Schirmherrschaft des **Regionalen Kooperationsrates**, des **Mitteleuropäischen Freihandelsabkommens (CEFTA)** und des **Investitionsforums der sechs Handelskammern des Westbalkans (Investitionsforum Westbalkan 6)** zielen darauf ab, die Freizügigkeit von Personen und Fachkräften sowie die Erbringung elektronischer Dienstleistungen zu ermöglichen, den Handel zu erleichtern und die Zollverfahren in der Region zu erleichtern. Im November 2022 billigten die Staats- und Regierungschefs der sechs Partner im Westbalkan auf dem Gipfeltreffen des Berliner Prozesses eine Reihe von „Mobilitätsvereinbarungen“ in Bezug auf Reisen innerhalb der Region auf der Grundlage von Personalausweisen, die Anerkennung von Hochschulabschlüssen und die Anerkennung von Berufsqualifikationen. Sobald diese Vereinbarungen umgesetzt sind, gewähren sie das Recht auf „Reise, Studium und Arbeit“ in der gesamten Region. Mit aktiver Unterstützung der Verkehrsgemeinschaft wurden jeweils zwischen Italien und Montenegro bzw. Albanien sowie zwischen Kroatien und Montenegro bzw. Bosnien und Herzegowina zusätzliche „Green Lanes“ und „Blue Lanes“ eingerichtet. Ganz allgemein hat die Verkehrsgemeinschaft durch die Umsetzung des einschlägigen EU-Besitzstands im Bereich Verkehr eine wichtige Rolle bei der Unterstützung des Westbalkans im Erweiterungsprozess gespielt, was auch für die Ukraine, Moldau und Georgien nach ihrer engeren Assoziation mit der Verkehrsgemeinschaft gelten wird. Allerdings verhinderten Meinungsverschiedenheiten zwischen Belgrad und Pristina in Statusfragen weiterhin die förmliche Annahme einer wachsenden Zahl wirtschaftlich wichtiger Entscheidungsentwürfe, über die im CEFTA-Rahmen eine fachliche Einigung erzielt wurde. Die Region muss politische Führungsstärke zeigen, um die Arbeiten zum Abschluss zu bringen und rechtsverbindliche Vereinbarungen oder Entscheidungen zwischen allen Partnern im Westbalkan zum Nutzen der Bevölkerung und der Unternehmen zu treffen. Dies erfordert eine gemeinsame Fokussierung auf die Schaffung eines Gemeinsamen Regionalen Marktes, der auf EU-Vorschriften und -Standards aufbaut und eine Vermeidung einseitiger Maßnahmen, die diese Arbeiten infrage stellen.

Die umfassende **Normalisierung der Beziehungen zwischen dem Kosovo und Serbien** im Rahmen des von der EU unterstützten Dialogs ist nach wie vor von zentraler Bedeutung für die europäische Zukunft der beiden Partner und für die Stabilität der gesamten Region.

**Bestehende bilaterale Abkommen**, einschließlich des Prespa-Abkommens zwischen Griechenland und Nordmazedonien sowie des Vertrags über Freundschaft, gute Nachbarschaft und Zusammenarbeit mit Bulgarien und Nordmazedonien, müssen von allen Parteien nach Treu und Glauben umgesetzt werden.

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

Die Beziehungen zwischen der **Türkei** und Griechenland verschlechterten sich bis Anfang 2023, doch die Solidarität, die die griechische Bevölkerung und die griechische Regierung nach den Erdbeben vom Februar 2023 gezeigt hatten, führte zu einer deutlichen Verbesserung. Es folgte ein hochrangiger Austausch, einschließlich Treffen auf Ebene der Staats- und Regierungschefs.

Im Berichtszeitraum hat die Türkei im östlichen Mittelmeer keine nicht genehmigten Bohrtätigkeiten durchgeführt.

Es ist unbedingt erforderlich, den Dialog in gutem Glauben fortzusetzen und von einseitigen Maßnahmen abzusehen, die den Interessen der EU zuwiderlaufen und gegen das Völkerrecht sowie die Hoheitsrechte von EU-Mitgliedstaaten verstößen, um ein stabiles und sicheres Umfeld im östlichen Mittelmeerraum und die Entwicklung kooperativer und für beide Seiten

nutzbringender Beziehungen zwischen der EU und der Türkei zu gewährleisten. Es wird von der Türkei erwartet, dass sie sich eindeutig zu gutnachbarlichen Beziehungen, internationalen Übereinkünften und der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen bekennt und erforderlichenfalls den Internationalen Gerichtshof anruft.

Die EU setzt sich weiterhin für die Verteidigung ihrer Interessen und der Interessen ihrer Mitgliedstaaten sowie für die Aufrechterhaltung der regionalen Stabilität ein.

Ein kontinuierliches Engagement der Türkei und konkrete Beiträge des Landes zu den Verhandlungen über eine gerechte, umfassende und tragfähige **Lösung der Zypernfrage** im Rahmen der Vereinten Nationen, auf der Grundlage einer beide Volksgruppen einschließenden, bizonalen Föderation mit politischer Gleichberechtigung, und im Einklang mit den einschlägigen Resolutionen des VN-Sicherheitsrates und im Einklang mit dem Besitzstand der EU sowie den Grundsätzen, auf die sich die EU gründet, sind von größter Bedeutung. Es sollten keine einseitigen Maßnahmen ergriffen werden, die zu Spannungen auf der Insel führen und eine Wiederaufnahme der Gespräche untergraben könnten. Die Türkei muss alle seit Oktober 2020 in Bezug auf Varosha ergriffenen Maßnahmen und Schritte, die im Widerspruch zu den einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen stehen, unverzüglich rückgängig machen. Die Türkei muss dringend ihrer Verpflichtung zur vollständigen Umsetzung des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen EU-Türkei nachkommen und Fortschritte bei der Normalisierung der Beziehungen zur Republik Zypern machen. Die Türkei setzte sich im Widerspruch zu den Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen weiterhin für eine Zweistaatenlösung ein.

Der Angriffskrieg Russlands gegen die **Ukraine** hat sich auf die Beziehungen zu ihren bilateralen Partnern und Nachbarländern ausgewirkt. Die ukrainischen Behörden waren bestrebt, die Zusammenarbeit mit und die diplomatischen Beziehungen zu den europäischen Ländern aufrechtzuerhalten und weiter zu stärken.

Die Beziehungen der Ukraine zu den Partnern im Westbalkan haben sich insgesamt verbessert, wobei Serbien und die *Republika Srpska* in Bosnien und Herzegowina in Bezug auf die Beziehungen zu Russland unterschiedliche Ansichten vertreten. Die Beziehungen zu Georgien sind in gewissem Maße angespannt, insbesondere aufgrund der mangelnden Angleichung Georgiens an die Sanktionen gegen Russland. Die Türkei ist nach wie vor ein strategischer Partner der Ukraine mit wichtigen bilateralen Wirtschaftsbeziehungen und direkten persönlichen Kontakten, wie eine bilaterale Regelung für visumfreies Reisen und ein im Februar 2022 unterzeichnetes Freihandelsabkommen belegen. Die Türkei war auch ein maßgeblicher Teilnehmer an der ukrainischen Internationalen Krim-Plattform.

Infolge des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine intensivierte **Moldau** die Zusammenarbeit mit der Ukraine und Rumänien bei der humanitären Hilfe für ukrainische Flüchtlinge sowie in den Bereichen Energieversorgungssicherheit, Verkehr und Konnektivität. Seit Beginn des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine hat die Europäische Kommission Moldau mehr als 48 Mio. EUR an humanitärer Hilfe zur Verfügung gestellt, um sowohl die im Land lebenden ukrainischen Flüchtlinge als auch die moldauischen Familien, die sie aufgenommen haben, zu unterstützen.

Die bilaterale Zusammenarbeit mit der Ukraine hat sich im Berichtszeitraum weiter verbessert. Moldau hat sich seit Beginn des russischen Krieges mit der Ukraine solidarisch gezeigt, für die einschlägigen Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen gestimmt und sich einer Reihe politischer Erklärungen in internationalen Organisationen angeschlossen, in denen die militärische Aggression verurteilt wird. Das Land beherbergte und unterstützte eine große Zahl von Flüchtlingen, die stark auf internationale Geber humanitärer Hilfe angewiesen waren, und förderte aktiv die Entwicklung neuer Handelsrouten im Rahmen der Initiative „Solidaritätskorridore“. Nach der Zerstörung des Staudamms in Kachowka bot Moldau der Ukraine bilaterale Hilfe bei der Bewältigung der humanitären Folgen der Katastrophe an.

**Georgien** unterhält seit dem Krieg im Jahr 2008 diplomatische Beziehungen zu allen seinen Nachbarn außer der Russischen Föderation. Beide Seiten nehmen an den internationalen Gesprächen in Genf teil, bei denen die EU, die Vereinten Nationen und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa gemeinsam den Vorsitz führen. Georgien unterhält eine strategische Partnerschaft mit der Türkei. Georgien unterstützt weiterhin die territoriale Unversehrtheit und Souveränität der Ukraine, unter anderem als Mitverfasser von VN-Resolutionen zur Unterstützung der Ukraine, hat sich jedoch nicht den restriktiven Maßnahmen der EU gegen Russland angeschlossen. Die Wiederaufnahme der Flüge zwischen Russland und Georgien und die Gesundheitsbedingungen im Gefängnis des ehemaligen georgischen Präsidenten Saakaschwili, eines ukrainischen Staatsbürgers, haben zusätzlich zu diplomatischen Spannungen geführt.

Die Ukraine, Moldau und Georgien beteiligen sich auch weiterhin aktiv an der **Östlichen Partnerschaft**.

Die territoriale Zusammenarbeit ermöglicht es den Erweiterungsländern, in wichtigen sozialen und wirtschaftlichen Sektoren mit benachbarten Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten. Konkret schaffen Programme der **grenzübergreifenden Zusammenarbeit** Möglichkeiten für Dialog und Zusammenarbeit auf lokaler Ebene unter Einbeziehung der Gemeinschaften, des Privatsektors und der Organisationen der Zivilgesellschaft. Die EU-Strategie für die Region Adria-Ionisches Meer und die EU-Strategie für den Donauraum haben weiterhin zur Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den Kandidatenländern beigetragen, indem sie die Verwaltungskapazitäten in verschiedenen Politikbereichen der EU, einschließlich der Kohäsionspolitik, gestärkt haben, und eine Plattform für die Zusammenarbeit bieten.

## VII. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

### I.

1. In einem sich rasch wandelnden **geopolitischen Umfeld** hat die EU unter Beweis gestellt, dass sie bereit ist, ihrer Führungsrolle auf der Weltbühne Nachdruck zu verleihen, um die Herausforderungen anzugehen. Im Hinblick auf das Ziel der Union, den Frieden, ihre Werte und das Wohlergehen ihrer Bürgerinnen und Bürger zu fördern, erweist sich die EU-Erweiterung nach wie vor als wirksames Instrument zur Stärkung der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Achtung der Grundrechte. Eine glaubwürdige, leistungsabhängige Beitrittsperspektive ist der wichtigste Motor für den Wandel und verbessert somit unsere kollektive Sicherheit und unseren sozioökonomischen Wohlstand. Sie ist von entscheidender Bedeutung für die Förderung von Aussöhnung und Stabilität auf dem europäischen Kontinent. Um uns diesem **Gebot der Stunde** zu stellen, müssen wir nun bestrebt sein, **die EU-Erweiterung zu beschleunigen und die Union zu vollenden**.
2. Die **Erweiterungspolitik der EU hat bereits eine neue Dynamik erhalten**. Eine zuverlässige Aussicht auf eine EU-Mitgliedschaft für die Länder des Westbalkans, die Ukraine, Moldau und Georgien, liegt im eigenen politischen, sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Interesse der EU und ist im derzeitigen geopolitischen Kontext von wesentlicher Bedeutung.

In der Erklärung von Granada<sup>19</sup> haben die Staats- und Regierungschefs der EU darauf hingewiesen, dass die Erweiterung eine treibende Kraft für die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen der europäischen Bürgerinnen und Bürger und den Abbau von Ungleichheiten zwischen Ländern ist, und die Werte fördern muss, auf die sich die Union gründet. Sie haben ebenfalls angemerkt, dass **sowohl die EU als auch die künftigen Mitgliedstaaten** für eine erneute Erweiterung der Union bereit sein müssen. Zu diesem Zweck muss die Union für die notwendigen internen Grundlagen und Reformen

---

<sup>19</sup> [Erklärung von Granada](#)

sorgen. Gleichzeitig ist es entscheidend, dass die beitrittswilligen Länder ihre Reformanstrengungen, insbesondere im Bereich der Rechtsstaatlichkeit, im Einklang mit dem leistungsorientierten Charakter des Beitrittsprozesses und mit Unterstützung der EU verstärken.

3. Im vergangenen Jahr waren bei der EU-Erweiterungsagenda **bedeutende Entwicklungen** zu verzeichnen.

Der Europäische Rat hat die europäische Perspektive der **Ukraine, der Republik Moldau und Georgiens** anerkannt. Die Führungsspitzen der EU haben beschlossen, der Ukraine und der Republik Moldau den Beitrittskandidatenstatus zuzuerkennen und dies auch im Falle Georgiens zu tun, sobald die in der Stellungnahme der Kommission zum Beitrittsantrag Georgiens genannten Prioritäten umgesetzt sind.

Im **Westbalkan** fand im Juli 2022 die erste Regierungskonferenz mit Albanien und die mit **Nordmazedonien** statt, gefolgt von der analytischen Prüfung des EU-Besitzstands (Screening). Im Dezember 2022 gewährte der Europäische Rat Bosnien und Herzegowina den **Status eines Kandidatenlandes** unter der Voraussetzung, dass das Land die in der Mitteilung der Kommission vom Oktober 2022 zur Erweiterungspolitik genannten Schritte umsetzt. Im Dezember 2022 stellte das **Kosovo** einen Antrag auf EU-Mitgliedschaft. Im Frühjahr 2023 einigte sich die EU auf eine Visaliberalisierung für das Kosovo, die ab dem 1. Januar 2024 gelten wird.

4. Allen Erweiterungsländern bietet sich nun die **einzigartige Gelegenheit**, ihre Zukunft eng mit der Europäischen Union zu verbinden. Die Kommission ist bereit, ihren jeweiligen Beitrittsprozess zu beschleunigen und sicherzustellen, dass die **nächste Erweiterung ein Katalysator für den Fortschritt** ist. Der Beitritt ist und bleibt ein **leistungsbezogener Vorgang** und hängt als solcher einzig und allein von den tatsächlichen Fortschritten eines jeden Landes ab. Die Rechtsstaatlichkeit, die Wirtschaft, das Funktionieren demokratischer Institutionen und die Reform der öffentlichen Verwaltung sind nach wie vor die Eckpfeiler der Erweiterungspolitik. Die Länder müssen entschlossener handeln, um die notwendigen Reformen durchzuführen und greifbare und unumkehrbare Fortschritte bei den wesentlichen Elementen zu erzielen, um die neue Dynamik in vollem Umfang nutzen zu können.
5. Darüber hinaus ist das Wirtschaftswachstum in vielen Ländern zu schleppend, sodass Konvergenz mit der EU nicht schnell genug erreicht wird. Gezielte Strukturreformen sind daher erforderlich, insbesondere um das Wachstumspotenzial der Westbalkanregion zu erschließen. Die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und der Rahmenbedingungen für Unternehmen ist von entscheidender Bedeutung, um Investitionen anzuziehen und die Handelsintegration zu fördern und so das Wachstum anzukurbeln und die Region näher an die EU heranzuführen. Die Kommission schlägt daher parallel einen neuen **Wachstumsplan für den Westbalkan**<sup>20</sup> vor. Der Plan umfasst vier Säulen, die sich gegenseitig verstärken werden, i) eine stärkere Integration in den EU-Binnenmarkt, die mit ii) der Öffnung der Märkte für alle Nachbarn des westlichen Balkans und dem Aufbau eines gemeinsamen regionalen Marktes einhergehen muss. iii) Um die derzeitigen Reformen zu vertiefen, werden die Investitionsprioritäten und Reformen auf der Grundlage der Wirtschaftsreformprogramme in einer Reformagenda für jedes Land festgelegt. iv) Durch die Umsetzung dieser Reformen wird eine Aufstockung der finanziellen Unterstützung ermöglicht.

**Strittige bilaterale Fragen**, insbesondere im Westbalkan, bremsen nicht nur die regionale wirtschaftliche Integration, sondern verzögern auch den Fortschritt der Länder auf ihrem jeweiligen Weg in die EU. Ungeklärte Fragen bergen die Gefahr von Instabilität und sogar Eskalation, wie der gewaltsame Angriff auf die kosovarische Polizei am 24. September in

---

<sup>20</sup> COM (2023) 691; COM (2023) 692.

Banjska im Norden des Kosovo zeigt. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, dass offene Fragen behandelt werden und die betroffenen Parteien für beide Seiten annehmbare Lösungen finden. In diesem Zusammenhang werden sowohl das Kosovo als auch Serbien nachdrücklich aufgefordert, sich konstruktiver an dem von der EU unterstützten Dialog über die Umsetzung des Abkommens über den Weg zur Normalisierung und des zugehörigen Anhangs zur Durchführung sowie an anderen Vereinbarungen, die im Rahmen des von der EU unterstützten Dialogs erreicht wurden, ohne weitere Verzögerung oder Vorbedingungen zu beteiligen. Dies schließt auch die Gründung des Verbands/der Gemeinschaft der Gemeinden mit serbischer Mehrheit ein. Die Normalisierung der Beziehungen ist eine wesentliche Voraussetzung für den europäischen Weg beider Seiten. Beide Seiten laufen Gefahr, wichtige Chancen zu verpassen, wenn keine Fortschritte erzielt werden.

6. Die **Türkei** ist in wichtigen Bereichen von gemeinsamem Interesse nach wie vor ein wichtiger Partner der Europäischen Union. Die EU hat ein strategisches Interesse an einem stabilen und sicheren Umfeld im östlichen Mittelmeerraum und an der Entwicklung einer kooperativer und für beide Seiten vorteilhafter Partnerschaft mit der Türkei.

Im Dezember 2022 stellte der Rat erneut fest, dass die Türkei sich weiter von der Europäischen Union entfernt und dass die Beitrittsverhandlungen praktisch zum Stillstand gekommen sind, sodass derzeit nicht in Betracht gezogen werden kann, weitere Verhandlungskapitel zu eröffnen oder zu schließen. An den dieser Bewertung zugrunde liegenden Fakten hat sich nichts geändert. Der Europäische Rat ersuchte den Hohen Vertreter und die Kommission im Juni 2023, ihm einen Bericht über den Stand der Beziehungen zwischen der EU und der Türkei vorzulegen, der auf den vom Europäischen Rat ermittelten Instrumenten und Optionen aufbaut und auf ein strategisches und zukunftsorientiertes Vorgehen abzielt. Dieser Bericht wird im November 2023 vorgelegt. Die Kommission und der Hohe Vertreter werden den Europäischen Rat bis Ende 2024 über den aktuellen Stand der genannten Schritte unterrichten.

## II.

7. In **Montenegro** wird das politische Bekenntnis der Regierung für den EU-Beitrittsprozess als oberste Priorität des Landes betrachtet, was sich insgesamt auch in den politischen Entscheidungen widerspiegelt. Dazu gehörte eine 100%ige Angleichung an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU, einschließlich der Sanktionen. Montenegro hat durch die Zusammenarbeit bei der Umsetzung des EU-Aktionsplans für den Westbalkan einen Beitrag zur Steuerung der gemischten Migrationsströme in die EU geleistet. In den letzten beiden Jahren haben jedoch politische Instabilität, Spannungen, das schwache Funktionieren der demokratischen und justiziellen Institutionen und das Fehlen einer vollwertigen Regierung die Entscheidungsprozesse und die Umsetzung von Reformen blockiert, sodass die Beitrittsverhandlungen ins Stocken geraten sind. Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass im Einklang mit dem Verhandlungsrahmen derzeit ein generelles Gleichgewicht zwischen Fortschritten bei den Kapiteln zur Rechtsstaatlichkeit einerseits und Fortschritten bei den Beitrittsverhandlungen über die einzelnen Kapitel andererseits gewährleistet ist.

Die Priorität in Bezug auf weitere Fortschritte bei den Beitrittsverhandlungen – und bevor weitere Kapitel oder Cluster vorläufig abgeschlossen werden können – bleibt die Erfüllung der in den Kapiteln 23 und 24 festgelegten **Zwischenbenchmarks im Bereich der Rechtsstaatlichkeit**. Um dieses Etappenziel zu erreichen, muss Montenegro seine Anstrengungen zur Lösung der noch offenen Fragen intensivieren, auch in den kritischen

Bereichen Meinungs- und Medienfreiheit, Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität und die Reformen zur Stärkung der Unabhängigkeit, Professionalität und Rechenschaftspflicht der Justiz einschließlich der Ernennung von Richtern, beschleunigen und vertiefen. Die Konstituierung des neuen Parlaments und die Bildung der neuen Regierung erfolgten Ende Oktober 2023. Die neue Regierung muss den Schwerpunkt auf die Umsetzung der wichtigsten ausstehenden EU-bezogenen Reformen setzen, zudem ist ein ordnungsgemäß funktionierendes Parlament von entscheidender Bedeutung. Dabei muss das Erreichen eines breiten politischen Konsenses über wichtige Reformen im Mittelpunkt stehen und die Fokussierung auf Kernziele verstärkt werden, um die EU-Integrationsagenda in der Praxis voranzubringen.

8. In **Serbien** nahm das Reformtempo nach der Bildung der neuen Regierung Ende Oktober 2022 zu, obwohl die politischen Entwicklungen nach den beiden tragischen Massenschießereien im Mai 2023 zu einer vorübergehenden Verzögerung geführt haben. Im Bereich der Rechtsstaatlichkeit hat Serbien mit der rechtzeitigen Verabschiedung der Rechtsvorschriften, die den Verfassungsänderungen von 2022 praktische Wirksamkeit verliehen haben, Schritte zur Stärkung der Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht der Justiz unternommen. Serbien hat außerdem neue Mediengesetze ausgearbeitet und verabschiedet, mit deren Umsetzung das Regelungsumfeld erheblich verbessert werden kann. Das Land hat die Angleichung an die Visumpolitik der EU verbessert und das Gesetz über Sonderverfahren für die öffentliche Auftragsvergabe für lineare Infrastrukturprojekte aufgehoben. Im Bereich der Rechtsstaatlichkeit sind jedoch noch weitere Anstrengungen und ein langfristiges politisches Engagement erforderlich, um die notwendigen Reformen anzunehmen und umzusetzen. Der Rechtsrahmen, der die Entflechtung des Gassektors ermöglicht, wurde eingeführt, allerdings sind nun erhebliche Verzögerungen zu verzeichnen. Serbien hat ein Freihandelsabkommen mit China geschlossen, was ernsthafte Fragen aufwirft. Serbien muss vorrangig seine Angleichung an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU, einschließlich restriktiver Maßnahmen und Erklärungen zu Russland, verbessern und von Handlungen und Erklärungen absehen, die den Standpunkten der EU in der Außenpolitik und anderen strategischen Fragen zuwiderlaufen. Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass im Einklang mit dem Verhandlungsrahmen sehr viel größere Fortschritte bei den Beitrittsverhandlungen hätten erzielt werden können. Daher muss stets ein generelles Gleichgewicht zwischen Fortschritten bei den Kapiteln zur Rechtsstaatlichkeit und zur Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo einerseits und Fortschritten bei den Beitrittsverhandlungen über die einzelnen Kapitel andererseits gewährleistet sein. Die Normalisierung der Beziehungen ist eine wesentliche Voraussetzung für den europäischen Weg sowohl Serbiens als auch des Kosovo und beide laufen Gefahr, wichtige Chancen zu verpassen, wenn keine Fortschritte erzielt werden.

Die Bewertung der Kommission, wonach Serbien die Benchmarks für die Eröffnung des Clusters 3 (Wettbewerbsfähigkeit und inklusives Wachstum) technisch erfüllt, hat nach wie vor Bestand.

Das Gesamttempo der Beitrittsverhandlungen wird weiterhin von Serbiens Fortschritten bei der Rechtsstaatlichkeit und der Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo bestimmt. Im kommenden Jahr wird von Serbien erwartet, dass es seine Entschlossenheit, den Beitrittsprozess voranzubringen, eindeutig unter Beweis stellt, indem es seine Arbeit an der Umsetzung der EU-beitrittsbezogenen Reformen in allen Bereichen beschleunigt. Im Bereich der Rechtsstaatlichkeit wird von Serbien erwartet, dass es Mängel behebt, insbesondere in den Schlüsselbereichen Justiz, Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität, Medienfreiheit und innerstaatlicher Umgang mit Kriegsverbrechen. Außerdem muss es glaubwürdige Anstrengungen unternehmen, um Desinformation, ausländische Einmischung und Informationsmanipulation zu unterbinden, die Abhängigkeit seines Energiesektors von Russland verringern, die Zusammenarbeit mit

der EU im Bereich Migration verbessern und Verantwortung für eine proaktive und objektive Kommunikation über die EU übernehmen. Serbien hat durch die Zusammenarbeit bei der Umsetzung des EU-Aktionsplans für den Westbalkan einen Beitrag zur Steuerung der gemischten Migrationsströme in die EU geleistet.

Serbien hat sich weiterhin am von der EU unterstützten Dialog über die Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo beteiligt, muss aber entschlosseneres Engagement zeigen, mehr Anstrengungen unternehmen und Kompromisse eingehen, um den Prozess der Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo voranzubringen. Serbien muss seinen Verpflichtungen im Rahmen des Dialogs nachkommen und sich zur vollständigen Umsetzung aller früheren Dialogvereinbarungen und des Abkommens über den Weg zur Normalisierung und seinen Anhang zur Durchführung verpflichten. Es wird erwartet, dass sich das Land konstruktiver engagiert, um Verhandlungen über das umfassende rechtsverbindliche Normalisierungsabkommen zu ermöglichen. Darüber hinaus wird von Serbien erwartet, dass es vollumfänglich an Ermittlungen im Zusammenhang mit dem gewaltsauslösenden Angriff vom 24. September 2023 auf die kosovarische Polizei und den Angriffen vom 29. Mai auf die KFOR mitwirkt. Die Täter des Angriffs müssen gefasst und rasch vor Gericht gestellt werden, und Serbien muss uneingeschränkt kooperieren und alle in dieser Angelegenheit erforderlichen Schritte unternehmen.

9. In **Nordmazedonien** haben die Behörden stets erklärt, dass der EU-Beitritt ihr strategisches Ziel bleibt. Als an Beitrittsverhandlungen beteiligtes Land muss Nordmazedonien bei der Umsetzung EU-bezogener Reformen Fortschritte erzielen, unter anderem in den Bereichen des Clusters „Wesentliche Elemente“, insbesondere Justiz, Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität, Reform der öffentlichen Verwaltung, einschließlich der Verwaltung der öffentlichen Finanzen, und öffentliches Auftragswesen. Einige Änderungen des Strafgesetzbuchs, die eine zahlreiche Fälle von Korruption auf hoher Ebene betreffen, haben Anlass zu ernster Besorgnis gegeben. Entscheidend ist, dass das Vertrauen in das Justizsystem und die ungehinderte Bekämpfung der Korruption gestärkt wird, insbesondere durch eine solide Erfolgsbilanz bei der Ermittlung, Strafverfolgung und rechtskräftigen Verurteilung in Fällen von Korruption auf hoher Ebene. Das Land hat sich nach dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine weiterhin allen Beschlüssen der EU im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik vollständig angeschlossen. Nordmazedonien hat durch die Zusammenarbeit bei der Umsetzung des EU-Aktionsplans für den Westbalkan einen Beitrag zur Steuerung der gemischten Migrationsströme in die EU geleistet.

Nordmazedonien hat sich verpflichtet, vorrangig die einschlägigen Verfassungsänderungen einzuleiten und durchzuführen, um Bürgerinnen und Bürger, die innerhalb der Landesgrenzen leben und anderen Völkern angehören, in die Verfassung aufzunehmen. Das Land ist ein gutes Beispiel für eine multiethnische Gesellschaft. Im Anschluss an die erste Regierungskonferenz über die EU-Beitrittsverhandlungen mit Nordmazedonien im Juli 2022 ist die analytische Prüfung des EU-Besitzstands (Screening) reibungslos vorangekommen. Nordmazedonien sich während des Screening-Prozesses aktiv beteiligt und ein hohes Maß an Engagement gezeigt. Der Screening-Bericht zu „Cluster 1 – Wesentliche Elemente“ wurde im Juli 2023 dem Rat vorgelegt.

In Anbetracht der Schlussfolgerungen des Rates vom Juli 2022 sieht die Kommission raschen und entschlossenen Folgemaßnahmen zum Screening-Bericht zu „Cluster 1 – Wesentliche Elemente“ erwartungsvoll entgegen, auch in Bezug auf die Fahrpläne des Landes im Einklang mit dem Verhandlungsrahmen, damit das erste Cluster bis Ende dieses Jahres eröffnet werden kann.

10. In **Albanien** haben die Behörden stets erklärt, dass das strategische Ziel des EU-Beitritts die wichtigste Priorität des Landes ist. Albanien hat im Rahmen des Clusters „Wesentliche Elemente“ weitere Fortschritte erzielt, unter anderem indem es die Umsetzung der umfassenden Justizreform fortgesetzt hat. Die spezielle Struktur zur Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität (Struktura e Posacme Anti-Korruption – SPAK) hat weitere konkrete Ergebnisse erzielt. Die gute Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten und den EU-Agenturen bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität wurde fortgesetzt. Albanien hat durch die Zusammenarbeit bei der Umsetzung des EU-Aktionsplans für den Westbalkan einen Beitrag zur Steuerung der gemischten Migrationsströme in die EU geleistet.

Albanien beteiligte sich als nichtständiges Mitglied des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen aktiv an dessen Arbeit, auch als Mitinitiator der Resolutionen zur Verurteilung von Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine. Die vollständige Angleichung Albaniens an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU war ein starkes Signal für seine strategische Entscheidung für einen EU-Beitritt und seine Rolle als verlässlicher Partner.

Im Anschluss an die erste Regierungskonferenz über die EU-Beitrittsverhandlungen mit Albanien im Juli 2022 ist die analytische Prüfung des EU-Besitzstands (Screening) reibungslos vorangekommen. Albanien hat sich während des Screening-Prozesses aktiv beteiligt und ein hohes Maß an Engagement gezeigt. Der Screening-Bericht zu „Cluster 1 – Wesentliche Elemente“ wurde im Juli 2023 dem Rat vorgelegt.

In Anbetracht der Schlussfolgerungen des Rates vom Juli 2022 sieht die Kommission raschen und entschlossenen Folgemaßnahmen zum Screening-Bericht zu „Cluster 1 – Wesentliche Elemente“ erwartungsvoll entgegen, auch in Bezug auf die Fahrpläne des Landes im Einklang mit dem Verhandlungsrahmen, damit das erste Cluster bis Ende dieses Jahres eröffnet werden kann.

11. Die Kommission begrüßt die Reformbemühungen, die **Bosnien und Herzegowina** seit der Tagung des Europäischen Rates vom Dezember 2022, auf der dem Land der Kandidatenstatus zuerkannt wurde, unternommen hat. Die Kommission begrüßt ferner den raschen Amtsantritt eines neuen Ministerrats im Januar 2023. Das öffentliche Eintreten der politischen Parteien für das strategische Ziel der europäischen Integration hat positive Ergebnisse gezeigt.

Es wurden konkrete Schritte unternommen und Zusagen gemacht, um die Schlüsselprioritäten umzusetzen und die in der Empfehlung der Kommission zur Gewährung des Kandidatenstatus genannten Schritte zu ergreifen. Der Ministerrat verabschiedete Strategien zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, erstellte eine aktualisierte Risikobewertung und einen begleitenden Aktionsplan zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismus, verabschiedete Strategien und Aktionspläne zum Bereich Migration und zum Bereich Terrorismus und benannte eine Aufsichtsstelle für die Umsetzung der nationalen Strategie zur Aufarbeitung von Kriegsverbrechen. Bosnien und Herzegowina hat durch die Zusammenarbeit bei der Umsetzung des EU-Aktionsplans für den Westbalkan einen Beitrag zur Steuerung der gemischten Migrationsströme in die EU geleistet. Die Kontaktstelle für die Zusammenarbeit mit Europol nahm im Juni 2023 ihre Arbeit auf. Das Land hat mehrere Gesetze verabschiedet, insbesondere betreffend die Integrität im Justizwesen durch Änderungen des Hohen Richter- und Staatsanwaltsrats, die Verhinderung von Folter (Benennung des Bürgerbeauftragten als nationaler Präventionsmechanismus), Ausländer sowie über den freien Zugang zu Informationen, und es hat den Aktionsplan für die Gleichstellung der Geschlechter angenommen. Bei der Angleichung an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU waren im Berichtszeitraum erhebliche Verbesserungen zu verzeichnen, doch muss hinsichtlich der Umsetzung restiktiver Maßnahmen noch mehr getan werden.

Das öffentliche Eintreten der Koalitionsparteien für das strategische Ziel der europäischen Integration seit der Zuerkennung des Kandidatenstatus hat positive Ergebnisse gezeitigt. Gleichzeitig waren in der *Republika Srpska* negative Entwicklungen festzustellen. Die Entität forderte Verfassungsrichter zum Rücktritt auf und verabschiedete ein Gesetz, nach dem Entscheidungen des Verfassungsgerichts nicht umzusetzen sind, was einen Verstoß gegen die Verfassungs- und Rechtsordnung des Landes darstellt. Außerdem führte die Entität erneut strafrechtliche Sanktionen für Verleumdung ein und wodurch die Meinungs- und Medienfreiheit eingeschränkt wurde. Zudem liegt in der Entität ein Gesetzentwurf zur Annahme vor, mit dem die Einstufung zivilgesellschaftlicher Gruppen als „ausländische Agenten“ vorgesehen ist; die Annahme dieses Gesetzes würde einen weiteren erheblichen Rückschritt in Bezug auf die Grundrechte bedeuten. Sezessionistische Handlungen, die die Einheit, die Souveränität, die territoriale Unversehrtheit, die verfassungsmäßige Ordnung und die internationale Persönlichkeit des Landes untergraben, untergraben die Fortschritte beim EU-Beitritt.

Eine Reihe von Entscheidungen des Verfassungsgerichts, insbesondere zu Staatseigentum, muss erst noch vollständig durchgesetzt werden. Die Versammlungen beider Entitäten sollten rasch Richter ernennen, um die vollständige Zusammensetzung des Verfassungsgerichts zu gewährleisten. Das Land muss die anstehenden Verfassungs- und Wahlreformen dringend zum Abschluss bringen. Es sind weiterhin Reformen erforderlich, um die Verfassung mit der Europäischen Menschenrechtskonvention in Einklang zu bringen und der Rechtsprechung in der Rechtssache *Sejdic-Finci* Rechnung zu tragen.

Insgesamt sind weitere Anstrengungen erforderlich, damit Bosnien und Herzegowina die in der Stellungnahme der Kommission zu seinem Antrag auf EU-Mitgliedschaft genannten 14 Schlüsselprioritäten erfüllen und die in der Empfehlung der Kommission zur Gewährung des Kandidatenstatus genannten Schritte vollziehen kann. Der Stand der Umsetzung der vierzehn Schlüsselprioritäten wird im Länderbericht dargelegt. Die Kommission empfiehlt, EU-Beitrittsverhandlungen mit Bosnien und Herzegowina aufzunehmen, sobald die Beitrittskriterien in dem erforderlichen Maße erfüllt sind.

Die Kommission wird dem Rat spätestens im März 2024 Bericht erstatten.

12. Seit dem Antrag des **Kosovos** auf Beitritt zur EU im Dezember 2022 hat die Regierung ihre EU-Reformagenda weiter vorangetrieben. Das Kosovo hat Fortschritte bei der Umsetzung der langjährigen Empfehlungen der EU für eine Wahlreform erzielt und zwei wichtige Wahlgesetze verabschiedet. Das Kosovo muss seine Anstrengungen zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und der öffentlichen Verwaltung sowie zum Aufbau von Energieresilienz intensivieren. Das Kosovo hat durch die Zusammenarbeit bei der Umsetzung des EU-Aktionsplans für den Westbalkan einen Beitrag zur Steuerung der gemischten Migrationsströme in die EU geleistet. Die Visaliberalisierung für die Bürgerinnen und Bürger des Kosovos soll ab dem 1. Januar 2024 gelten. Die Lage im Norden des Kosovos war in letzter Zeit von mehreren Krisen unterschiedlicher Tragweite geprägt. Die Kosovo-Serbinnen und Kosovo-Serben waren im November 2022 kollektiv von den kosovarischen Institutionen zurückgetreten. Nach ihrem Rücktritt fanden im April 2023 in den vier Gemeinden im Norden des Kosovos kommunale Nachwahlen statt. Die sehr geringe Wahlbeteiligung insbesondere unter den Serbinnen und Serben im Kosovo hat gezeigt, dass diese Wahlen keine langfristige politische Lösung bieten. Es ist nach wie vor unerlässlich, eine Situation wiederherzustellen, in der die Serbinnen und Serben im Kosovo aktiv an der lokalen Verwaltung, Polizeiarbeit und Justiz im Norden des Kosovos teilnehmen. In allen vier Gemeinden müssen so bald wie möglich vorgezogene Kommunalwahlen abgehalten werden, die für alle offen sind und an denen sich die Serbinnen und Serben im Kosovo bedingungslos beteiligen können. Das Kosovo muss sich

für eine Deeskalation im Norden einsetzen, indem es die ständige Präsenz der Sondereinheiten der kosovarischen Polizei sowie die Leichtigkeit der Enteignung von Land und die Räumungsmaßnahmen im Norden verringert.

Das Kosovo hat sich weiterhin an dem von der EU unterstützten Dialog über die Normalisierung der Beziehungen zu Serbien beteiligt, es muss jedoch ein ernsthafteres Engagement zeigen, mehr Anstrengungen unternehmen und Kompromisse eingehen, um die Normalisierung der Beziehungen zu Serbien weiter voranzubringen. Das Kosovo muss seinen Zusagen im Rahmen des Dialogs nachkommen und sich zur vollständigen Umsetzung aller früheren Dialogvereinbarungen sowie des Abkommens über den Weg zur Normalisierung und des dazugehörigen Anhangs zur Durchführung verpflichten. Vom Kosovo wird erwartet, dass es sich konstruktiver einbringt, um Verhandlungen über das umfassende rechtsverbindliche Normalisierungsabkommen zu ermöglichen. Die Normalisierung der Beziehungen ist eine wesentliche Voraussetzung für den europäischen Weg sowohl Serbiens als auch des Kosovos und beide laufen Gefahr, wichtige Chancen zu verpassen, wenn keine Fortschritte erzielt werden.

13. Die **Türkei** ist ein Beitrittskandidat und wichtiger Partner für die EU. Seit Juni 2018 sind die Beitrittsverhandlungen im Einklang mit den Beschlüssen des Europäischen Rates zum Stillstand gekommen, da sich die Türkei weiter von der EU entfernt hat. Der Dialog über Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte ist nach wie vor integraler Bestandteil der Beziehungen zwischen der EU und der Türkei. Die Weigerung, bestimmte Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte umzusetzen, gibt nach wie vor Anlass zur Sorge. Die Türkei ist ein wichtiger regionaler Akteur im Bereich der Außenpolitik, was ein wichtiges Element für die Beziehungen zwischen der EU und der Türkei darstellt, auch wenn zu bestimmten außenpolitischen Fragen weiterhin unterschiedliche Ansichten bestehen. Die Angleichungsquote des Landes in Bezug auf die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU ist mit nur 10 % weiterhin sehr niedrig. Die Türkei hat den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine verurteilt und sich unter anderem auf politischer und diplomatischer Ebene engagiert, indem sie direkte Gespräche gefördert, an einer Deeskalation und einem Waffenstillstand gearbeitet, die Ausfuhr von ukrainischem Getreide und den Austausch von Gefangenen ermöglicht und der Ukraine dringend benötigte militärische Unterstützung geleistet hat. Allerdings hat sich die Türkei weiterhin nicht den restriktiven Maßnahmen der EU gegen Russland angeschlossen. Ihre Rhetorik zur Unterstützung der terroristischen Vereinigung Hamas nach ihren Anschlägen auf Israel vom 7. Oktober 2023 steht im völligen Widerspruch zur Haltung der EU.

Von der Türkei wird erwartet, dass sie die Verhandlungen über eine faire, umfassende und tragfähige Lösung der Zypernfrage im Rahmen der Vereinten Nationen im Einklang mit den einschlägigen Resolutionen des VN-Sicherheitsrates und nach den Grundsätzen, auf denen die EU beruht, aktiv unterstützt. Es ist wichtig, dass die Türkei ihre Zusage zu den von den Vereinten Nationen geleiteten Gesprächen über die Zypernfrage im Einklang mit den einschlägigen Resolutionen des VN-Sicherheitsrats, einschließlich deren externer Aspekte, bekräftigt. Die Türkei muss auch dringend ihrer Verpflichtung nachkommen, das Zusatzprotokoll zum Assoziierungsabkommen zwischen der EU und der Türkei vollständig und ohne Diskriminierung umzusetzen.

Die Zusammenarbeit mit der Türkei wurde in wesentlichen Bereichen von gemeinsamem Interesse fortgesetzt, darunter Terrorismusbekämpfung, Wirtschaft, Energie, Ernährungssicherheit, Migration und Verkehr. Die EU hat ein strategisches Interesse an einem stabilen und sicheren Umfeld im östlichen Mittelmeerraum und an der Entwicklung kooperativer und für beide Seiten vorteilhafter Beziehungen zur Türkei. Die Kommission und der Hohe Vertreter werden dem Europäischen Rat im November 2023 einen Bericht vorlegen, in dem sie weitere Optionen für den Ausbau dieser Beziehungen darlegen.

14. Die Kommission begrüßt die erheblichen Reformbemühungen, die die **Ukraine** trotz des russischen Angriffskriegs seit der Tagung des Europäischen Rates im Juni 2022 unternommen hat. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Ukraine bei den sieben in ihrer Stellungnahme vom Juni 2022 dargelegten Schritten wichtige Fortschritte erzielt und zusätzliche Maßnahmen zur Ergänzung und Aufrechterhaltung dieser Errungenschaften ergriffen hat.

Die Ukraine hat ein transparentes und leistungsorientiertes System für die Auswahl von Verfassungsrichtern eingeführt und eine auf Integrität ausgerichtete Reform der Justizverwaltungsorgane abgeschlossen. Die Ukraine sollte die Umsetzung der erlassenen Gesetze zur Auswahl und Ernennung von Richtern an ordentlichen Gerichten und am Verfassungsgericht fortsetzen. Die Ukraine hat die Korruptionsbekämpfung verstärkt, indem sie kontinuierlich eine glaubwürdige Erfolgsbilanz bei Korruptionsermittlungen und Verurteilungen aufgebaut und eine transparente Besetzung der Leitungsposten wichtiger Antikorruptionsbehörden sichergestellt hat. Sie hat zusätzliche systemische Maßnahmen wie unter anderem die Wiederherstellung des elektronischen Systems für Vermögenserklärungen – wenn auch mit gewissen Mängeln – und die Umsetzung des staatlichen Programms zur Korruptionsbekämpfung ergriffen, um die Nachhaltigkeit ihrer Bemühungen zur Korruptionsbekämpfung zu gewährleisten.

Die Ukraine hat ihren Rechtsrahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche verstärkt und dabei unter anderem ihre Rechtsvorschriften und insbesondere die Definition von politisch exponierten Personen an FATF-Standards angeglichen; außerdem hat das Land einen umfassenden Strategie- und Aktionsplan für die Reform der Strafverfolgung angenommen. Zudem hat die Ukraine ihre systemischen Maßnahmen gegen Oligarchen in Bereichen wie Wettbewerb und Parteienfinanzierung verstärkt, die Umsetzung des Anti-Oligarchen-Gesetzes jedoch verschoben. Die Ukraine hat ihr Mediengesetz an das EU-Recht angeglichen. Sie hat den Schutz nationaler Minderheiten insbesondere durch die Änderung der Gesetze über Minderheiten und über Bildung weiter verbessert, weitere von der Venedig-Kommission empfohlene Reformen sind jedoch noch umzusetzen. Diese Reformprozesse müssen inklusiv erfolgen und die Vertreter der nationalen Minderheiten bei allen notwendigen Schritten in vollem Umfang einbezogen werden.

Durch die Verhängung des Kriegsrechts wurden bestimmte Grundrechte zwar eingeschränkt, die ergriffenen Maßnahmen sind jedoch zeitlich begrenzt und bei der derzeitigen Lage im Land insgesamt verhältnismäßig.

Angesichts der seit Juni 2022 im Hinblick auf die politischen Kriterien im Rahmen der sieben Schritte und darüber hinaus erzielten Errungenschaften ist die Kommission der Auffassung, dass die Ukraine die vom Europäischen Rat 1993 in Kopenhagen festgelegten Kriterien hinsichtlich der institutionellen Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, die Wahrung der Menschenrechte und die Achtung und den Schutz von Minderheiten hinreichend erfüllt, wenn sie ihre Reformbemühungen fortsetzt und die verbleibenden Anforderungen im Rahmen der sieben Schritte angeht. Auf dieser Grundlage empfiehlt die Kommission, dass der Rat Beitrittsverhandlungen mit der Ukraine aufnimmt. Darüber hinaus empfiehlt die Kommission dem Rat, dass er den Verhandlungsrahmen annimmt, sobald die Ukraine folgende Voraussetzungen erfüllt:

- Verabschiedung eines von der Regierung vorgeschlagenen Gesetzes zur Erhöhung der Personalobergrenze für das Nationale Amt für Korruptionsbekämpfung der Ukraine;
- Streichung der Bestimmungen aus dem Gesetz zur Korruptionsprävention, mit denen die Befugnisse der Nationalen Agentur für Korruptionsprävention (NACP) auf die kontinuierliche Überprüfung der Vermögenserklärungen, die bereits überprüft wurden, und auf die Überprüfung von Eigentum, das von Meldepflichtigen vor ihrem Eintritt in

den öffentlichen Dienst erworben wurde, beschränkt werden, unbeschadet der für die nationale Sicherheit in Kriegszeiten geltenden Vorschriften;

— Verabschiedung eines Gesetzes zur Regulierung der Lobbyarbeit im Einklang mit europäischen Standards, im Rahmen des Aktionsplans zum Vorgehen gegen Oligarchen;

- Verabschiedung eines Gesetzes, mit dem die zwischen Juni und Oktober 2023 im Zusammenhang mit dem Gesetz über nationale Minderheiten ausgesprochenen Empfehlungen der Venedig-Kommission umgesetzt werden, wobei auch deren Empfehlungen im Zusammenhang mit den Gesetzen über Staatssprache, Medien und Bildung berücksichtigt werden.

Die Ukraine muss die Korruptionsbekämpfung fortsetzen, indem sie eine weitere Erfolgsbilanz bei den Korruptionsermittlungen und Verurteilungen aufbaut.

Die Kommission wird die Fortschritte und die Einhaltung der Vorschriften in allen Bereichen im Hinblick auf die Aufnahme von Verhandlungen kontinuierlich überwachen und dem Rat bis März 2024 Bericht erstatten. Die Kommission ist bereit, mit den Vorbereitungen zu beginnen, insbesondere mit der analytischen Prüfung des Besitzstands (Screening) und der Ausarbeitung des Verhandlungsrahmens.

15. Die Kommission begrüßt die umfangreichen Reformbemühungen, die **Moldau** seit der Tagung des Europäischen Rates im Juni 2022 trotz der schwerwiegenden Auswirkungen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine in Moldau unternommen hat. Die Kommission ist der Auffassung, dass Moldau bei den neun in ihrer Stellungnahme vom Juni 2022 dargelegten Schritten wichtige Fortschritte erzielt und zusätzliche Maßnahmen ergriffen hat, um diese Errungenschaften zu ergänzen und beizubehalten.

Moldau hat ein ehrgeiziges Überprüfungsverfahren für die Justiz und Staatsanwaltschaft eingeführt, das die Grundlage für seine umfassende Justizreform bildet. Das Land hat seinen Obersten Gerichtshof reformiert und die Arbeitsweise des Obersten Rats der Magistratur (Consiliul Suprem al Magistraturii, CSM) mit überprüften Mitgliedern sichergestellt. Der institutionelle und rechtliche Rahmen für die Korruptionsbekämpfung wurde reformiert. Das Land verabschiedete neue Rechtsvorschriften über die Vermögensabschöpfung, die Bekämpfung von Finanzkriminalität und Geldwäsche. Die Ermittlungen gegen Oligarchen sind gut vorangeschritten. Hier konnten durch Gerichtsurteile in Abwesenheit Oligarchen, die an dem Betrugsfall beteiligt waren, der öffentliche Gelder der Republik Moldau verschlang, vor Gericht gebracht und Vermögenswerte in erheblichem Umfang beschlagnahmt werden.

Die Zahl der strafrechtlich untersuchten Fälle im Zusammenhang mit Korruption und organisierter Kriminalität ist gestiegen. Auch die Zahl der Beschlagnahmungen von Vermögenswerten politisch exponierter Personen hat zugenommen. Moldau hat einen systemischen Ansatz zur Deoligarchisierung mit einem ehrgeizigen Aktionsplan eingeführt. Das neue Wahl-, Straf-, Medien- und Wettbewerbsrecht stärkt die Kapazitäten des Landes, unangemessene Partikularinteressen zu bekämpfen. Moldau hat die internationale Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten und EU-Agenturen über die EU-Unterstützungsplattform für innere Sicherheit und Grenzmanagement aktiv ausgebaut.

Das Land hat Strategien für die Reform seiner öffentlichen Verwaltung angenommen, die Verwaltung der öffentlichen Finanzen gestärkt und interinstitutionelle Prozesse eingerichtet, die für die Umsetzung der Reformen unerlässlich sind. Trotz der schwierigen wirtschaftlichen Lage wurden die Gehälter erhöht, um Beschäftigte im öffentlichen Dienst zu halten und anzuziehen. Moldau hat seinen Rahmen für öffentliche Investitionen reguliert, seine öffentlichen Dienstleistungen weiter digitalisiert und Fortschritte bei der freiwilligen Zusammenlegung lokaler Gebietskörperschaften erzielt.

Moldau hat die Empfehlungen des BDIMR und der Venedig-Kommission umgesetzt und die Zivilgesellschaft in Entscheidungsprozesse eingebunden, unter anderem durch eine Plattform für Dialog und Bürgerbeteiligung im Parlament. Das Land hat auch den Schutz der Menschenrechte gestärkt, etwa durch die vollständige Umsetzung des Übereinkommens von Istanbul in nationales Recht.

Angesichts der Ergebnisse, die seit Juni 2022 hinsichtlich der politischen Kriterien im Rahmen der neun Schritte und darüber hinaus erzielt wurden, ist die Kommission der Auffassung, dass Moldau die vom Europäischen Rat 1993 in Kopenhagen festgelegten Kriterien in Bezug auf institutionelle Stabilität als Garant für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die Wahrung der Menschenrechte und die Achtung und den Schutz von Minderheiten hinreichend erfüllt, sofern es seine Reformbemühungen fortsetzt und die verbleibenden Anforderungen unter den neun Schritten erfüllt. Auf dieser Grundlage empfiehlt die Kommission dem Rat, Beitrittsverhandlungen mit Moldau aufzunehmen. Darüber hinaus empfiehlt die Kommission dem Rat, den Verhandlungsrahmen zu billigen, sobald Moldau

- weitere erhebliche Fortschritte bei der Ernennung überprüfter Mitglieder des Obersten Gerichtshofs aus den Selbstverwaltungsorganen von Justiz und Staatsanwaltschaft und bei der Ernennung eines neuen Generalstaatsanwalts mittels eines leistungsorientierten und transparenten Verfahrens erzielt;
- angemessene Ressourcen und Strukturen für die für Korruptionsbekämpfung zuständige Stelle der Staatsanwaltschaft zur Verfügung stellt;
- weitere Schritte zur Deoligarchisierung unternommen hat, etwa durch entsprechende Vorschriften über Barzahlungen und Finanzströme.

Moldau muss weiter die Korruption bekämpfen, indem es bei Korruptionsermittlungen und -verurteilungen eine weitere Erfolgsbilanz aufbaut.

Die Kommission wird die Fortschritte und die Einhaltung der Vorschriften in allen Bereichen im Zusammenhang mit der Aufnahme von Verhandlungen kontinuierlich überwachen und dem Rat bis März 2024 Bericht erstatten. Die Kommission ist bereit, die Vorarbeiten aufzunehmen, insbesondere die analytische Prüfung des Besitzstands (Screening) und die Ausarbeitung des Verhandlungsrahmens.

16. Die Kommission begrüßt die Reformbemühungen **Georgiens** im Einklang mit der Verfassung des Landes, die die Integration in die EU als Priorität für das Land feststellt. Die überwältigende Mehrheit der georgischen Bevölkerung unterstützt den EU-Beitrittsprozess des Landes. Eine politische Depolarisierung und eine positivere Interaktion der Regierungspartei mit den Oppositionsparteien und der Zivilgesellschaft sind unerlässlich, um über Fragen von nationalem Interesse einen Konsens zu erzielen.

Georgien muss die Maßnahmen verstärken, um Desinformation sowie Informationsmanipulation und Einflussnahme aus dem Ausland gegen die Werte der EU zu bekämpfen und seine Angleichung an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU zu verbessern.

In Bezug auf die zwölf in der Stellungnahme der Europäischen Kommission vom Juni 2022 genannten Prioritäten hat Georgien Rechtsakte und politische Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter und zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen, zur Einbeziehung von Urteilen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte bei den Beratungen des Gerichtshofs und zur organisierten Kriminalität angenommen. Das Land hat einen neuen Bürgerbeauftragten ernannt.

Im Parlament wurden einige Verfahrensschritte unternommen, um die Kontrollmöglichkeiten durch die Opposition zu verstärken. Ein starker

parteiübergreifender politischer Konsens würde dazu beitragen, gegen die Polarisierung anzugehen, und den Weg Georgiens zur europäischen Integration beschleunigen. Es wurden Änderungen der Rechtsvorschriften und der Geschäftsordnung des Parlaments in Bezug auf die Funktionsweise und Rechenschaftspflicht der staatlichen Institutionen und die Rahmenbedingungen für Wahlen angenommen. Die Justizreform umfasste zwar Schritte in Bezug auf den Zugang zu Gerichtsurteilen, die Begründung für die Ernennung von Richtern, Disziplinarmaßnahmen für Richter und die Wahl von Kandidaten für den Obersten Gerichtshof, doch bedarf es weiterhin einer ganzheitlichen Reform des Hohen Justizrats. Georgien hat die entsprechenden Rechtsvorschriften und mehrere weitere wichtige Rechtsakte über das Wahlgesetz, das Amt für Korruptionsbekämpfung, den Sonderermittlungsdienst und den Dienst für den Schutz personenbezogener Daten sowie seinen Aktionsplan zur Deoligarchisierung der Venedig-Kommission zur Stellungnahme übermittelt. Zudem es ist wichtig, ein System außerordentlicher Integritätsprüfungen unter Beteiligung internationaler Sachverständiger für alle Führungspositionen in der Justiz einzurichten und ein System wirksamer Vermögenserklärungen vorzusehen.

Der auf einem systematischen Ansatz basierende Aktionsplan zur Deoligarchisierung wurde angenommen und der „personalisierte“ Ansatz zurückgezogen. Es wurde ein Amt für Korruptionsbekämpfung eingerichtet. Georgien hat die internationale Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität intensiviert. Was den Medienpluralismus betrifft, so wurde ein Mediendirektor der Opposition nach einer Begnadigung durch die Präsidentin aus dem Gefängnis entlassen, und das Parlament verabschiedete Änderungen des Rundfunkgesetzes, um es mit den Rechtsvorschriften der EU in Einklang zu bringen. Es wurde eine Strategie zum Schutz der Menschenrechte angenommen und ein Aktionsplan ausgearbeitet. Zudem wurde eine Kooperationsvereinbarung zwischen dem Parlament und einigen Vertretern der Zivilgesellschaft geschlossen, um die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen an politischen Entscheidungsprozessen abzustecken.

Angesichts der seit Juni 2022 im Rahmen der zwölf Prioritäten und darüber hinaus erzielten Fortschritte empfiehlt die Kommission dem Rat, Georgien den Status eines Kandidatenlandes unter der Voraussetzung zuzuerkennen, dass folgende Schritte unternommen werden:

- Bekämpfung von Desinformation sowie von Informationsmanipulation und Einflussnahme aus dem Ausland gegen die EU und ihre Werte
- Verbesserung der Angleichung Georgiens an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU
- Weiterbehandlung des Problems der politischen Polarisierung, unter anderem durch eine inklusivere legislative Arbeit mit den Oppositionsparteien im Parlament, insbesondere in Bezug auf Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit der europäischen Integration Georgiens
- Gewährleistung eines freien, fairen und kompetitiven Wahlprozesses, insbesondere im Jahr 2024, und vollständige Umsetzung der Empfehlungen der OSZE/des BDIMR Abschluss der Wahlreformen rechtzeitig vor dem Wahltag, einschließlich der Gewährleistung einer angemessenen Vertretung der Wählerinnen und Wähler
- Weitere Verbesserung der Umsetzung der parlamentarischen Kontrolle, insbesondere über die Sicherheitsdienste Gewährleistung der institutionellen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der wichtigsten Institutionen, insbesondere der Wahlverwaltung, der Nationalbank und der Kommission für Kommunikation
- Abschluss und Umsetzung einer ganzheitlichen und wirksamen Justizreform, einschließlich einer umfassenden Reform des Hohen Justizrats und der

Staatsanwaltschaft, unter vollständiger Umsetzung der Empfehlungen der Venedig-Kommission und nach einem transparenten und inklusiven Prozess.

- Weitere Verbesserung der Wirksamkeit und Gewährleistung der institutionellen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Amts für Korruptionsbekämpfung, des Sonderermittlungsdienstes und des Dienstes für den Schutz personenbezogener Daten Umsetzung der Empfehlungen der Venedig-Kommission in Bezug auf diese Gremien in einem inklusiven Prozess Gewährleistung einer soliden Erfolgsbilanz bei Ermittlungen in Fällen von Korruption und organisierter Kriminalität
- Verbesserung des derzeitigen Aktionsplans zur Umsetzung eines sektorübergreifenden, systemischen Ansatzes zur Deoligarchisierung im Einklang mit den Empfehlungen der Venedig-Kommission und im Anschluss an einen transparenten und inklusiven Prozess unter Einbeziehung der Oppositionsparteien und der Zivilgesellschaft
- Verbesserung des Schutzes der Menschenrechte, unter anderem durch Umsetzung einer ehrgeizigen Menschenrechtsstrategie und durch die Gewährleistung der Versammlungs- und Meinungsfreiheit Einleitung unparteiischer, wirksamer und zeitnaher Ermittlungen in Fällen, in denen die Sicherheit schutzbedürftiger Gruppen, Medienschaffender und Aktivisten der Zivilgesellschaft bedroht ist; Sicherstellung, dass die Organisatoren und Täter von Gewalttaten vor Gericht gebracht werden Konsultation der Zivilgesellschaft und Zusammenarbeit mit dieser, um ihre sinnvolle Beteiligung an Gesetzgebungs- und Politikgestaltungsprozessen zu ermöglichen und sicherzustellen, dass sie frei agieren kann

## **VIII. ANHÄNGE**

- 1. Wesentliche Elemente des Beitrittsprozesses**
- 2. Wichtigste Errungenschaften des Wirtschafts- und Investitionsplans für den Westbalkan**
- 3. Wichtigste Errungenschaften des Wirtschafts- und Investitionsplans – Überblick über die Lage in der Ukraine, in der Republik Moldau und in Georgien**
- 4. Indikatoren von Dritten zum Stand der Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten in den Bereichen Demokratie, gute Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit**
- 5. Statistische Daten**