



Brüssel, den 31. Oktober 2024
(OR. en)

15112/24

ELARG 153
COWEB 168
COEST 597

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

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

Eingangsdatum: 31. Oktober 2024

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

Nr. Komm.dok.: COM(2024) 690 final

Betr.: MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN
Mitteilung 2024 über die Erweiterungspolitik der EU

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2024) 690 final.

Anl.: COM(2024) 690 final

15112/24

RELEX.4



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 30.10.2024
COM(2024) 690 final

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

Mitteilung 2024 über die Erweiterungspolitik der EU

{SWD(2024) 690 final} - {SWD(2024) 691 final} - {SWD(2024) 692 final} -
{SWD(2024) 693 final} - {SWD(2024) 694 final} - {SWD(2024) 695 final} -
{SWD(2024) 696 final} - {SWD(2024) 697 final} - {SWD(2024) 698 final} -
{SWD(2024) 699 final}

DE

DE

I. Wichtigste Entwicklungen

Zwanzig Jahre nach der Erweiterung der EU um zehn neue Mitgliedstaaten – der größten Erweiterung in der Geschichte der EU – ist der EU-Beitritt nach wie vor ein wichtiger Faktor, der langfristig für **Sicherheit, Frieden, Stabilität und Wohlstand in Europa** sorgt. Die Erweiterung leistet weiterhin einen positiven Beitrag zu den **gemeinsamen Werten**, darunter Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Achtung der Grundrechte, sowie zum **Wirtschaftswachstum**. Eine glaubwürdige Aussicht auf eine EU-Mitgliedschaft begünstigt Reformen und ist ein wesentlicher Faktor für die **Aussöhnung**. Die Bedeutung der europäischen Integration trat während der COVID-19-Pandemie noch deutlicher zutage, die die engen Verflechtungen innerhalb Europas und die Notwendigkeit, globale Herausforderungen gemeinsam zu bewältigen, in den Vordergrund rückte. Die drei Beitrittsanträge aus der östlichen Nachbarschaft der EU, die 2022 infolge des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine eingereicht wurden, und die anschließenden Beschlüsse des Europäischen Rates sind ein weiterer Beleg für die geopolitische Bedeutung der EU-Erweiterung.

Zehn Partner haben die historische Chance, **ihre Zukunft mit der EU** zu verknüpfen: sechs Partner im Westbalkan sowie die Türkei, die Ukraine, die Republik Moldau¹ und Georgien. Der Erweiterungsprozess ist **leistungsorientiert** und hängt jeweils von den objektiven Fortschritten der einzelnen Partner ab. Dazu müssen diese entschlossen sein, in allen Bereichen des EU-Rechts unumkehrbare Reformen durchzuführen. Besonders wichtig sind dabei die **wesentlichen Elemente des Erweiterungsprozesses**; diese betreffen die Bereiche Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte sowie eine funktionierende Marktwirtschaft, die dem Wettbewerbsdruck in der EU standhalten kann, und eine öffentliche Verwaltung, die in der Lage ist, die EU-Rechtsvorschriften umzusetzen. Länder, die sich für einen EU-Beitritt entscheiden, müssen die Werte der EU in vollem Umfang übernehmen und sich uneingeschränkt dafür einzusetzen. Dazu gehört auch die Angleichung an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU.

Der **Erweiterungsprozess ist 2024 in eine neue Phase eingetreten und hat neuen Schwung erhalten**. Nach dem Beschluss des Europäischen Rates vom Dezember 2023, Verhandlungen mit der **Ukraine und Moldau** einzuleiten, fanden am 25. Juni 2024 die ersten Regierungskonferenzen zur Aufnahme der Verhandlungen mit beiden Ländern statt. Anschließend begann die Kommission mit den bilateralen Screening-Sitzungen, die nun in vollem Gange sind. Nach dem Beschluss des Rates, in dem anerkannt wurde, dass **Montenegro** die Zwischenbenchmarks für die Kapitel über Rechtsstaatlichkeit erfüllt hat, wurden auf der Regierungskonferenz am 26. Juni die Benchmarks für den Abschluss dieser Kapitel mitgeteilt. Dies ebnete auch den Weg für den vorläufigen Abschluss der Verhandlungskapitel. Die Screening-Sitzungen mit **Albanien und Nordmazedonien** wurden Ende 2023 abgeschlossen. Mit Albanien wurden am 15. Oktober 2024 die Verhandlungen für den Cluster „Wesentliche Elemente“ eröffnet.

Im März 2024 beschloss der Europäische Rat die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit **Bosnien und Herzegowina**. Die Kommission wurde aufgefordert, den Verhandlungsrahmen vorzubereiten, sodass er vom Rat angenommen werden kann, sobald das Land alle in der Empfehlung der Kommission vom Oktober 2022 dargelegten einschlägigen Schritte unternimmt. Im Dezember 2023 gewährte der Europäische Rat **Georgien** den Kandidatenstatus. Die von der georgischen Regierung seit dem Frühjahr 2024 ergriffenen Maßnahmen gefährden jedoch den Weg Georgiens in die EU, was den Beitrittsprozess de facto zum Stillstand gebracht hat. Über den Beitrittsantrag des **Kosovos*** vom Dezember 2022 hat der Rat noch nicht entschieden.

¹ Im Folgenden „Moldau“.

* Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/1999 des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos.

Im Zuge der Erweiterungsdynamik wurde die **Zusammenarbeit** mit den betreffenden Partnern **intensiviert**, insbesondere durch deren **schrittweise Integration** in den EU-Binnenmarkt. Diese Integration soll keine Beitrittsalternative sein, sondern dient der Erleichterung des Beitritts, insofern als sie den Erweiterungsländern, die in einzelnen Bereichen einen entsprechenden Stand erreicht haben, bereits vor dem Beitritt die konkreten sozioökonomischen Vorteile einer EU-Mitgliedschaft zugänglich macht. Um ihr Engagement für diese Zusammenarbeit unter Beweis zu stellen, hat die EU ihre finanzielle Unterstützung für die Partnerländer erheblich aufgestockt.

Am 1. März 2024 trat die **Ukraine-Fazilität**² in Kraft. Vor dem Hintergrund des groß angelegten Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine werden mit diesem Finanzierungsinstrument die Bemühungen der Ukraine unterstützt, die makrofinanzielle Stabilität aufrechtzuerhalten, die Erholung des Landes zu fördern und Reformen im Hinblick auf eine künftige Mitgliedschaft in der Union zu unterstützen. Auf diese Weise erhält die Ukraine im Zeitraum 2024 bis 2027 kohärente, vorhersehbare und flexible Unterstützung – unter der Voraussetzung, dass sie zuvor vereinbarte Reformanforderungen erfüllt. Die Fazilität ist **mit 50 Mrd. EUR** ausgestattet, die als Finanzhilfen und Darlehen bereitgestellt werden. Ihre Umsetzung beruht auf einer Reform- und Investitionsstrategie – dem **Ukraine-Plan**, den das Land ausgearbeitet hat und der am 14. Mai 2024 vom Rat grünes Licht erhielt. Bislang³ wurden 12,4 Mrd. EUR aus der Ukraine-Fazilität ausgezahlt; ferner wurden für Finanzierungen über den Investitionsrahmen, der integraler Bestandteil der Fazilität ist, Investitionen in Höhe von 1,4 Mrd. EUR genehmigt.

Im November 2023 nahm die Kommission den **Wachstumsplan für den Westbalkan**⁴ an. Die **mit 6 Mrd. EUR ausgestattete Reform- und Wachstumsfazilität**⁵, die integraler Bestandteil des Wachstumsplans ist, trat am 25. Mai 2024 in Kraft. Der neue Wachstumsplan soll den Wirtschafts- und Investitionsplan⁶ für die Region ergänzen, um die wirtschaftliche Konvergenz mit der EU zu steigern und die Reformen im Zusammenhang mit den wesentlichen Elementen des Beitrittsprozesses zu beschleunigen. Er sieht die schrittweise Integration der Region in bestimmte Bereiche des EU-Binnenmarkts vor, sofern bei der regionalen Wirtschaftsintegration und der Angleichung an den einschlägigen EU-Besitzstand die entsprechenden Fortschritte erzielt werden, sowie die Einrichtung ausreichender Verwaltungskapazitäten und -verfahren. Gemäß der Logik der EU-Initiative „NextGeneration“ und der Aufbau- und Resilienzfazilität wird die Reform- und Wachstumsfazilität weitere Anreize für grundlegende sozioökonomische und erweiterungsbezogene Reformen schaffen, die in den maßgeschneiderten, ehrgeizigen Reformagenden der einzelnen Begünstigten vereinbart wurden. Sobald bestimmte Reformschritte vollzogen und wesentliche Bedingungen erfüllt wurden, werden den nationalen Haushalten entsprechende finanzielle Vorteile gewährt. Ergänzend dazu werden über den Investitionsrahmen für den westlichen Balkan gezielte Investitionen in den ökologischen und den digitalen Wandel, den Privatsektor und die Entwicklung des Humankapitals getätigt.

Die Umsetzung des Wachstumsplans und der Fazilität ist im Gange und hat angesichts der erheblichen Vorteile, die der Wachstumsplan mit sich bringen wird, zu einer bedeutenden politischen Mobilisierung in der Region geführt. Bislang haben fünf der sechs Begünstigten ihre Reformagenden vorgelegt, die von der Kommission im Oktober 2024 genehmigt wurden. Die entsprechenden Vorfinanzierungen sollen bei Inkrafttreten der Fazilität und der Darlehensvereinbarungen mit den einzelnen Begünstigten sowie nach Erfüllung der Vorfinanzierungsbedingungen übertragen werden.

Die Europäische Kommission nahm im Oktober 2024 einen eigenen **Wachstumsplan für Moldau**⁷ an, um in Moldau die sozioökonomischen Reformen, Investitionen und die Angleichung an den Besitzstand und die Werte der Union zu unterstützen.

Im Anschluss an die Ankündigung von Präsidentin von der Leyen in ihrer Rede zur Lage der Union 2023 bezog die Kommission einige Erweiterungsländer (Albanien, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien) von 2024 an in ihre Berichterstattung über die Rechtsstaatlichkeit ein.

² Verordnung (EU) 2024/792.

³ Oktober 2024

⁴ COM(2023) 691.

⁵ Verordnung (EU) 2024/1449.

⁶ COM(2020) 641.

⁷ COM(2024) 470.

Die **Türkei** ist ein Kandidatenland und ein wichtiger Partner der EU. Sie zählt den EU-Beitritt zu ihren strategischen Zielen. Die Beitrittsverhandlungen mit dem Land wurden jedoch seit 2018 im Einklang mit dem Beschluss des Rates nicht fortgesetzt. Die Türkei hat den negativen Trend der fortgesetzten Verschlechterung der demokratischen Standards, der in den letzten Jahren festgestellt wurde, nicht umgekehrt. Die ernsten Bedenken der EU in den Bereichen Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit, einschließlich der Unabhängigkeit der Justiz, bestehen nach wie vor. Gleichzeitig wird im Anschluss an die Empfehlungen der Gemeinsamen Mitteilung über den Stand der politischen, wirtschaftlichen und handelspolitischen Beziehungen zwischen der EU und der Türkei⁸ die Umsetzung dieser Empfehlungen im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom April 2024 auf abgestufte, verhältnismäßige und umkehrbare Weise vorangebracht. 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. In diesem Zusammenhang misst die Europäische Union der Wiederaufnahme von Gesprächen zur Lösung der Zypernfrage und diesbezüglichen Fortschritten im Hinblick auf die weitere Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen der EU und der Türkei besondere Bedeutung bei.

Der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine hat die Notwendigkeit von Geschlossenheit und Solidarität der EU und ihrer engsten Partner sowie die Bedeutung der Angleichung an die **Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik** (GASP) noch deutlicher vor Augen geführt. Albanien, Montenegro, Nordmazedonien und Bosnien und Herzegowina haben die vollständige Angleichung an die GASP erreicht bzw. aufrechterhalten. Die Umsetzung der Sanktionen in Bosnien und Herzegowina ist noch problematisch. Das Kosovo hat seine einseitige Angleichung fortgesetzt. Die Angleichungsquoten der Ukraine und Moldaus haben sich insgesamt deutlich erhöht. Das Angleichungsmuster Serbiens blieb weitgehend unverändert; jedoch arbeitete das Land im Hinblick auf die Verhinderung der Umgehung von Sanktionen weiterhin mit der EU zusammen. Von Serbien wird vor allem erwartet, dass es seine Verpflichtungen erfüllt und die Angleichung an die GASP der EU – auch im Bereich der restriktiven Maßnahmen – im Einklang mit seinem Verhandlungsrahmen verbessert und von Handlungen und Erklärungen absieht, die den außenpolitischen Standpunkten der EU zuwiderlaufen. Die GASP-Angleichungsquote Georgiens ist nach wie vor niedrig, doch arbeitete das Land ebenfalls bei der Bekämpfung der Umgehung von Sanktionen mit der EU zusammen. Die Türkei hat im Berichtszeitraum keine Fortschritte bei der Angleichung an die GASP erzielt, sodass die Quote sehr niedrig blieb. Die Türkei hat einige konkrete Maßnahmen ergriffen, um die Umgehung der EU-Sanktionen gegen Russland durch ihr Hoheitsgebiet zu unterbinden, und dürfte ihre aktive Zusammenarbeit mit der EU in dieser Angelegenheit fortsetzen.

Die Gipfeltreffen und hochrangigen Treffen mit den Erweiterungspartnern wurden mit dem **Gipfeltreffen EU-Westbalkan** im Dezember 2023 und der dritten Tagung der **Europäischen Politischen Gemeinschaft** am 18. Juli 2024 fortgesetzt. Auf dieser Tagung kamen rund 50 europäische Spaltenpolitiker, auch von Kandidatenländern und potenziellen Kandidaten, zusammen, um über gemeinsame Anstrengungen für Frieden und Sicherheit sowie über Energieresilienz und Migration in Europa zu beraten.

II. VORBEREITUNG AUF EINE GRÖßERE UNION

Die Erweiterung ist sowohl für die Beitrittsländer als auch für die derzeitigen Mitgliedstaaten und die EU insgesamt eine historische Chance. Eine größere und stärkere Union bringt erhebliche sozioökonomische, politische und sicherheitspolitische Vorteile mit sich.

Eine erweiterte EU ist ein besserer Garant für **politische Stabilität, Sicherheit und Frieden auf dem Kontinent**. Indem die EU den Schwerpunkt auf die wesentlichen Elemente des Beitrittsprozesses legt, fördert sie politische Reformen und die Stärkung der demokratischen Institutionen und der Rechtsstaatlichkeit in den Kandidatenländern und potenziellen Kandidaten. Dies ermöglicht eine bessere Zusammenarbeit in den Bereichen Migration und Grenzmanagement, Sicherheit, organisierte Kriminalität, Terrorismus und hybride Bedrohungen, was von entscheidender Bedeutung ist, um die Integrität und Sicherheit des Schengen-Raums zu gewährleisten. Darüber hinaus trägt die Erweiterung zum gegenseitigen Verständnis zwischen den Völkern in ganz Europa bei, was Versöhnung und Frieden fördert.

⁸ JOIN(2023) 50.

Eine größere Union wird ein stärkerer globaler Akteur sein und mehr geopolitisches Gewicht haben, was es ihr ermöglichen wird, **auf der Weltbühne eine noch bedeutendere Rolle** zu spielen. Darüber hinaus wird eine erweiterte EU als regionaler Akteur mit größerem Gewicht in der Lage sein, auch in ihrer Nachbarschaft mehr Einfluss zu nehmen und Stabilität und Wohlstand sowie die wirtschaftliche Zusammenarbeit an ihren Außengrenzen zu fördern.

Die EU-Erweiterung wird den derzeitigen und den künftigen Mitgliedstaaten weitreichende **sozioökonomische Vorteile** bringen. Der Anstieg der Zahl der Verbraucher im Binnenmarkt wird den Unternehmen enorme Möglichkeiten bieten, zu expandieren und von größerer Handelsfreiheit zu profitieren. Darüber hinaus werden neue Märkte neue Investitionsmöglichkeiten für Unternehmen eröffnen und einen positiven Kreislauf der Wachstumsförderung in den Volkswirtschaften der derzeitigen und der künftigen Mitgliedstaaten schaffen.

Die Westbalkanregion ist insofern ein Sonderfall, als sie von EU-Mitgliedstaaten umgeben ist; der Beitritt der Partner aus dieser Region zur EU bedeutet daher erhebliche **Vereinfachungen für Handel und Verkehr** sowie eine bessere Kontrolle der Warenlieferkette mit gemeinsamen Produktnormen, den Wegfall der Personenkontrollen im erweiterten Schengen-Raum, den Wegfall der Zollverfahren für Waren und die Integration der Infrastrukturnetze. Diese Vereinfachung würde die Logistikkosten erheblich senken und könnte den beitretenden Ländern dabei helfen, zu wichtigen Verkehrsknotenpunkten zu werden. Durch den freien Warenverkehr und durch Agrarlebensmittel, Aquakulturerzeugnisse und andere Konsumgüter, die den geforderten Qualitäts- und Sicherheitsstandards entsprechen, wird den Verbrauchern eine größere Auswahl an sicheren Produkten zur Verfügung stehen.

Die Erweiterung wird zur **Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft** beitragen und sie besser für die Bewältigung globaler Herausforderungen, einschließlich des ökologischen und des digitalen Wandels, rüsten. Das Durchschnittsalter der Bevölkerung in den beitretenden Ländern ist niedriger als in der EU, sodass sich die Erwerbsbevölkerung in der EU durch die Erweiterung nicht nur vergrößern, sondern auch verjüngen wird. Gleichzeitig werden eine noch engere Zusammenarbeit und ein noch intensiverer Austausch zwischen Forschenden, Studierenden und Unternehmen dazu führen, dass Talente und Wissen besser gebündelt werden und diese Ressourcen für Forschung und Innovation sowie für die Entwicklung neuer Technologien genutzt werden.

Die Integration der neuen Märkte in die **Wertschöpfungsketten der EU** werden Nahverlagerungen weiter erleichtern. Darüber hinaus werden der **Zugang zu und die verantwortungsvolle Nutzung von natürlichen Ressourcen**, einschließlich Rohstoffen in den potenziellen künftigen Mitgliedstaaten, die Anwendung neuer Technologien und die Umsetzung des ökologischen Wandels auf dem Kontinent erleichtern. Die Rohstoffpartnerschaften⁹ dienen dazu, die Entwicklung neuer lokaler Industrien und hochwertiger Arbeitsplätze zu unterstützen, wobei hohe Umwelt- und Sozialstandards uneingeschränkt zu halten und die Bedenken örtlicher Gemeinschaften in vollständiger Transparenz zu berücksichtigen sind. Natürliche Energiressourcen wie die Erzeugung von Wind- und Solarenergie werden die Bemühungen der EU zur Umstellung auf erneuerbare Energien und zur Sicherung ihres Energiebedarfs unterstützen.

Um diese Vorteile nutzen zu können, bedarf es einer gründlichen **Vorbereitung der Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten** auf die EU-Mitgliedschaft. Dies setzt voraus, dass sie sich hierfür umfassend und nachhaltig einsetzen und ein entsprechendes politisches Engagement an den Tag legen. Zudem müssen geeignete Vorkehrungen gegen Rückschritte bei Reformen getroffen und Übergangsmechanismen geschaffen werden, um die potenziellen Auswirkungen großer Diskrepanzen bei der wirtschaftlichen Konvergenz auszugleichen.

Gleichzeitig macht die Erweiterung es erforderlich, dass auch innerhalb der EU Überlegungen angestellt und ihre Institutionen entsprechend vorbereitet werden. Am 20. März nahm die Europäische Kommission eine **Mitteilung über Reformen und Überprüfungen von Politikbereichen im Vorfeld der Erweiterung**¹⁰ an, die einen Beitrag zu den laufenden Diskussionen über die internen Reformen leistet, die von der EU durchzuführen sein werden. Sie befasst sich mit den Auswirkungen einer größeren EU in vier Schlüsselbereichen – Werte, Politik, Haushalt und Governance – und

⁹ Im Anschluss an den Aktionsplan zu kritischen Rohstoffen und die Verordnung zu kritischen Rohstoffen hat die Kommission damit begonnen, eine Reihe von Rohstoffpartnerschaften aufzubauen und unter anderem Absichtserklärungen mit der Ukraine (2021) und mit Serbien (2024) unterzeichnet.

¹⁰ COM(2024) 146 final.

schafft die Grundlage für die Überprüfungen von Politikbereichen im Vorfeld der Erweiterung. Nicht zuletzt sollte die Erweiterung mit gezielten Kommunikationsmaßnahmen einhergehen, um die Öffentlichkeit sowohl in der EU als auch in den Kandidatenländern über den Erweiterungsprozess zu informieren.

III. ERWEITERUNGSLÄNDER AUF DEM WEG IN DIE EU

In den Schlussfolgerungen und Empfehlungen dieser Mitteilung bewertet die Kommission im Einklang mit der überarbeiteten Methodik¹¹ die **Gesamtfortschritte bei den Beitrittsvorbereitungen und -verhandlungen** und schlägt für jedes Land das weitere Vorgehen vor.

Mit **Montenegro** wurden alle Kapitel für Verhandlungen eröffnet, davon wurden drei bereits vorläufig abgeschlossen. Im Juni erreichte Montenegro mit der positiven Bewertung der Erfüllung der Zwischenbenchmarks für die Kapitel über die Rechtsstaatlichkeit einen wichtigen Meilenstein. Am 26. Juni 2024 ebnete die Regierungskonferenz mit Montenegro den Weg für den vorläufigen Abschluss von Verhandlungskapiteln.

Mit **Serbien** wurden 22 der 35 Kapitel für Verhandlungen eröffnet, davon wurden zwei bereits vorläufig abgeschlossen. Häufige Wahlzyklen in Serbien haben sich negativ auf die Kontinuität und das Tempo der für den EU-Beitritt relevanten Reformfortschritte ausgewirkt. Die EU-Mitgliedschaft ist laut Erklärungen der Regierung weiterhin ihr strategisches Ziel. Der Weg zur Eröffnung der Verhandlungen über weitere Cluster mit Serbien wird insbesondere von den Fortschritten und dem Tempo der Reformen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit und bei der Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo abhängen.

Albanien und **Nordmazedonien** haben stets ihr politisches Engagement für das strategische Ziel der EU-Integration und ihr Bestreben bekundet, die Beitrittsverhandlungen auf der Grundlage kontinuierlicher Reformfortschritte voranzubringen. Nach den ersten Regierungskonferenzen mit den beiden Ländern im Juli 2022 wurden die Screening-Sitzungen zu allen sechs Clustern bis Dezember 2023 erfolgreich abgeschlossen. Auf der Grundlage der Screening-Berichte der Kommission teilte der Rat jedem der beiden Länder im Herbst 2023 die Benchmarks für die Aufnahme von Verhandlungen über Cluster 1 (wesentliche Elemente) mit.

Ende 2023 legte **Albanien** seine Fahrpläne für die Reform der öffentlichen Verwaltung und die Rechtsstaatlichkeit vor, woraufhin im Oktober 2024 auf der zweiten Regierungskonferenz der Cluster „Wesentliche Elemente“ eröffnet werden konnte. Albanien legte im September 2024 außerdem seinen Fahrplan für das Funktionieren der demokratischen Institutionen vor.

Im Dezember 2023 nahm **Nordmazedonien** die Fahrpläne für die Rechtsstaatlichkeit und die Reform der öffentlichen Verwaltung an. Die Annahme des Aktionsplans zum Schutz von Minderheiten steht noch aus.

In der Zwischenzeit legte die Kommission dem Rat weitere Screening-Berichte zu beiden Ländern vor: im Mai 2024 für Cluster 2 (Binnenmarkt) und im Oktober 2024 für Cluster 6 (Außenbeziehungen) und Cluster 3 (Wettbewerbsfähigkeit und inklusives Wachstum).

Im Einklang mit der Empfehlung der Kommission beschloss der Europäische Rat im Dezember 2023, dass mit **Bosnien und Herzegowina** Beitrittsverhandlungen aufgenommen werden sollen, sobald die Beitrittskriterien im erforderlichen Maße erfüllt sind. Wie aus dem Bericht der Kommission vom März 2024 hervorgeht, hat Bosnien und Herzegowina bei der Annahme von EU-bezogenen Reformen Fortschritte erzielt und eine vollständige Angleichung an die Außenpolitik der EU erreicht. Die Entwicklungen in der *Republika Srpska* behinderten diese positive Dynamik jedoch, insbesondere durch die Verabschiedung eigener Gesetze dieser Entität über Wahlen, Referenden und Immunität im April, die fortgesetzte Nichtanerkennung der Autorität und der Entscheidungen des Verfassungsgerichts sowie die ständige secessionistische Rhetorik.

Angesichts der seit 2022 erzielten Ergebnisse gelangte die Kommission am 12. März 2024 zur Auffassung, dass Bosnien und Herzegowina die Beitrittskriterien in ausreichendem Maß erfüllt. Auf der Grundlage der Empfehlung der Kommission beschloss der Europäische Rat am 22. März 2024 die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit dem Land. Im Anschluss an diesen Beschluss hielt die Kommission am 24. April 2024 eine erste Eröffnungssitzung ab, um den bevorstehenden Prozess,

¹¹ COM(2020) 57 final.

insbesondere das Screening, zu erläutern. Die Reformdynamik geriet zwischen April und Oktober 2024 ins Stocken. Die Kommission bereitet derzeit den Verhandlungsrahmen vor, sodass er vom Rat angenommen werden kann, sobald alle in der Empfehlung der Kommission vom Oktober 2022 dargelegten einschlägigen Schritte unternommen werden.

Seit dem 1. Januar 2024 können Inhaber **kosovarischer** biometrischer Reisepässe ohne Visum in die EU einreisen und seit Oktober 2024 gilt dies auch für Inhaber serbischer Reisepässe, die von der serbischen Koordinationsdirektion ausgestellt wurden. Das Kosovo setzte sich weiterhin für EU-bezogene Reformen ein.

Die Spannungen im Norden des Kosovo hielten nach dem gewaltsamen Angriff einer bewaffneten Gruppe auf die kosovarische Polizei vom 24. September 2023, der die schwerwiegendste Eskalation der letzten Jahre darstellte, weiter an. Auslöser weiterer Krisen waren Probleme im Zusammenhang mit Landeignungen durch die Regierung im Norden, die Annahme einer Zentralbankverordnung über Bargeldtransaktionen, die mit negativen Konsequenzen für Kosovo-Serben und andere nicht der Mehrheit angehörende Gemeinschaften verbunden ist, Polizeieinsätze, mit denen Einrichtungen, die von Belgrad aus betrieben wurden und Unterstützung für nicht der Mehrheit angehörende Gemeinschaften boten, geschlossen wurden, sowie die Aufrechterhaltung des Einfuhrverbots für Waren serbischen Ursprungs, das seit Juni 2023 in Kraft ist und unverhältnismäßige Auswirkungen für Unternehmen in der kosovo-serbischen Gemeinschaft hat. Diese Probleme haben die Beziehungen zwischen der Regierung und der serbischen Gemeinschaft im Kosovo weiter beeinträchtigt. Die 2023 verhängten EU-Maßnahmen in Bezug auf das Kosovo blieben im Berichtszeitraum in Kraft. Der Hohe Vertreter hat die Aufhebung dieser Maßnahmen empfohlen.

Im Dezember 2023 beschloss der Europäische Rat die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der **Ukraine**. Nach Abschluss der vier verbleibenden Schritte, die die Kommission in ihrer Empfehlung vom 8. November 2023 genannt hatte, fand am 25. Juni 2024 die erste Regierungskonferenz statt. Trotz des anhaltenden Angriffskriegs Russlands setzte die Ukraine ihr starkes Engagement für Reformen in vielen Sektoren fort. Der im April 2024 gebilligte Ukraine-Plan, der als umfassende Reformstrategie dient, trug zu weitergehenden politischen Verpflichtungen im Rahmen des Erweiterungsprozesses bei. Im Rahmen der Ukraine-Fazilität knüpft die EU ihre finanzielle Unterstützung für die Erholung des Landes weiterhin an die zur Ankurbelung der ukrainischen Wirtschaft erforderlichen Reformen und leistet weiterhin Beistand bei den Beitrittsvorbereitungen. In den im Juni 2024 unterzeichneten Gemeinsamen Sicherheitszusagen der EU und der Ukraine wird festgestellt, dass sich die Unterstützung in den Bereichen Sicherheit, Resilienz und Verteidigung sowie der EU-Beitrittsprozess der Ukraine, die Unterstützung für Reformen, die Makrofinanzhilfe, die humanitäre Hilfe und die Wiederaufbauhilfe gegenseitig verstärken. Die Ukraine hat sich ihrerseits verpflichtet, die Reformen im Zuge ihrer EU-Beitrittsvorbereitungen fortzusetzen, auch in den Bereichen Sicherheit, Verteidigung und Nachrichtendienste.

Der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine und hybride Maßnahmen gegen **Moldau** haben erhebliche Herausforderungen mit sich gebracht. Dennoch hat Moldau stetige Fortschritte auf seinem Weg zum EU-Beitritt erzielt. Im Dezember 2023 beschloss der Europäische Rat die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Moldau. Nach Abschluss der drei verbleibenden Schritte, die die Kommission in ihrer Empfehlung vom 8. November 2023 festgelegt hatte, fand am 25. Juni die erste Regierungskonferenz statt. Die Kommission und Moldau haben gemeinsam einen Wachstumsplan ausgearbeitet, mit dem die Unterstützung für die einschlägigen Reform- und Investitionsprioritäten verstärkt und bestimmte Vorteile der Teilnahme am Binnenmarkt ausgeweitet werden sollen. Die Bevölkerung Moldaus hat am 20. Oktober 2024 in einem Referendum über den EU-Beitritt abgestimmt und an den Präsidentschaftswahlen teilgenommen. Der Vorschlag, den EU-Beitritt in der Verfassung zu verankern, wurde von 50,38 % der Wählerinnen und Wähler unterstützt. Am 3. November findet ein zweiter Wahlgang der Präsidentschaftswahlen statt, als Stichwahl zwischen den beiden Kandidaten, die im ersten Wahlgang die meisten Stimmen erhalten haben.

Von Februar bis Mai 2024 fanden Treffen mit der Ukraine und Moldau zur Erläuterung des EU-Besitzstands statt, und die bilateralen **Screening**-Sitzungen wurden im Juli aufgenommen, nachdem die Verhandlungsrahmen den beiden Ländern auf den Regierungskonferenzen im Juni vorgestellt worden waren.

Der Europäische Rat erkannte **Georgien** im Dezember 2023 den Kandidatenstatus unter der Voraussetzung zu, dass die neun in der Empfehlung der Kommission vom 8. November 2023 dargelegten Schritte unternommen werden. Die Regierung arbeitete einen speziellen Aktionsplan zur Umsetzung der neun Schritte aus und sagte zu, die EU-bezogenen Reformen voranzubringen. Jedoch sind seit März 2024 besorgniserregende Entwicklungen im Gange, die nicht das von der Regierung

verkündete Engagement für den Weg in die EU widerspiegeln. Dazu gehören die Entscheidung, das Gesetz über die Transparenz ausländischer Einflussnahme wiederzubeleben, und dessen Verabschiedung am 28. Mai sowie die Annahme des Legislativpakets zu Familienwerten und zum Schutz Minderjähriger am 17. September. Im Anschluss an seine Schlussfolgerungen vom 27. Juni brachte der Europäische Rat in seinen Schlussfolgerungen vom 17. Oktober 2024 erneut seine ernsthafte Besorgnis über das Vorgehen der georgischen Regierung zum Ausdruck, das im Widerspruch zu den Werten und Grundsätzen steht, auf die sich die Europäische Union gründet. Der Europäische Rat wies darauf hin, dass ein solches Vorgehen den europäischen Weg Georgiens gefährdet und Beitrittsprozesses de facto zum Stillstand bringt.

Am 26. Oktober, haben die georgischen Bürgerinnen und Bürger bei den Parlamentswahlen abgestimmt. In den vorläufigen Ergebnissen der gemeinsamen internationalen Wahlbeobachtungsmission unter der Leitung des OSZE-Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte (OSZE/BDIMR) wurden mehrere Mängel festgestellt, die in einem angespannten und stark polarisierten Umfeld aufgetreten sind. Zu den gemeldeten Mängeln gehören unter anderem die jüngsten Gesetzesänderungen am Wahlverfahren, häufige Einschränkungen des Wahlgeheimnisses, verfahrenstechnische Unstimmigkeiten, Einschüchterung und Druck auf Wählerinnen und Wähler, was sich negativ auf das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Wahl ausgewirkt hat. Diese vorläufigen Ergebnisse bestätigen die Notwendigkeit einer umfassenden Wahlreform, wie bereits in früheren wichtigsten Empfehlungen hervorgehoben wurde.

Die **Türkei** ist ein wichtiger Partner für die EU und ein Kandidatenland, und die Beziehungen zwischen der EU und der Türkei haben im vergangenen Jahr an Dynamik gewonnen. Im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom April 2024 hat die EU ihre Zusammenarbeit mit der Türkei in einer Reihe von Bereichen von gemeinsamem Interesse wieder aufgenommen. Dabei soll die Arbeit an den Empfehlungen der Gemeinsamen Mitteilung der Kommission und des Hohen Vertreters von 2023 über die politischen, wirtschaftlichen und handelspolitischen Beziehungen zwischen der EU und der Türkei¹² auf abgestufte, verhältnismäßige und umkehrbare Weise vorangebracht werden. Im vergangenen Jahr fanden Dialoge auf hoher Ebene über Migration und Sicherheit, Landwirtschaft, Gesundheit, Forschung und Innovation statt, die von einer intensiven Zusammenarbeit zwischen der Kommission und der Türkei begleitet wurden. Darüber hinaus fand im Einklang mit den Empfehlungen der Gemeinsamen Mitteilung das erste Treffen im Rahmen des hochrangigen Handelsdialogs statt. Auf der Grundlage der Erklärung EU-Türkei von 2016 wurde die positive Zusammenarbeit mit den türkischen Behörden beim Migrationsmanagement fortgesetzt, die trotz Herausforderungen bei der Durchführung Ergebnisse erbrachte. Als einer der nächsten Schritte sollte die nächste Sitzung des hochrangigen Dialogs über Migration und Sicherheit abgehalten werden. Die EU wird sich weiterhin anstrengen, die wichtigsten Differenzen zu überbrücken und eine Zusammenarbeit mit der Türkei in allen für beide Seiten vorteilhaften Bereichen anzustreben, darunter Zollunion, Migrationsmanagement, Frieden und Sicherheit, ökologischer und digitaler Wandel, Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Investitionen und Konnektivität. Das eigene konstruktive Engagement der Türkei wird maßgeblich dafür sein, dass in den verschiedenen in der Gemeinsamen Mitteilung genannten Kooperationsbereichen Fortschritte erzielt werden.

IV. DIE WESENTLICHEN ELEMENTE DES EU-BEITRITTSPROZESSES

Die **Rechtsstaatlichkeit, die Grundrechte, das Funktionieren der demokratischen Institutionen, die Reform der öffentlichen Verwaltung und die wirtschaftlichen Kriterien** sind die „wesentlichen Elemente“ des EU-Beitrittsprozesses. Glaubwürdige Reformen und unumkehrbare Errungenschaften bei den wesentlichen Elementen sind unerlässlich, damit die Menschen Gleichheit vor dem Gesetz und einen angemessenen Schutz ihrer Grundrechte und -freiheiten genießen können. Im Hinblick auf Fortschritte die Erweiterungsländer auf ihrem jeweiligen Weg zum Beitritt ist die Konsolidierung der Ergebnisse in diesen Bereichen von entscheidender Bedeutung. Rechtssicherheit und gute Regierungsführung sind außerdem die Grundlage, um die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern und die Voraussetzungen für ausländische Direktinvestitionen, sozioökonomischen Fortschritt und Wohlstand zu schaffen. Zudem sind stabile Institutionen von entscheidender Bedeutung für die Einhaltung der Regeln des EU-Besitzstands in allen Politikbereichen, auch im Hinblick auf die Verwaltung der erheblichen finanziellen Unterstützung, die die EU leistet. Im vergangenen Jahr

¹² JOIN(2023) 50 final.

wurden insbesondere in Montenegro, Albanien, Moldau und der Ukraine Fortschritte bei den Reformen im Zusammenhang mit den wesentlichen Elementen festgestellt.

Die Einbeziehung einiger Erweiterungsländer in den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit ab 2024 (Albanien, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien) ist der Umsetzung der Empfehlungen aus dem Erweiterungspaket, insbesondere in Bezug auf die Bemühungen um Reformen in den Bereichen Justizsystem, Rahmen für die Korruptionsbekämpfung, Pluralismus und Freiheit der Medien sowie Gewaltenteilung, förderlich und erleichtert es den Behörden, weitere substanziale Fortschritte im Beitrittsprozess zu erzielen, für den die jährlichen Erweiterungsberichte weiterhin als Richtschnur dienen und Empfehlungen enthalten. Wie von Präsidentin von der Leyen in ihren Politischen Leitlinien für die nächste Europäische Kommission 2024-2029 dargelegt, wird die Kommission andere Erweiterungsländer in den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit einbeziehen, sobald sie bereit sind.

Justiz und Grundrechte

Die anhaltenden Bemühungen einiger Länder um eine effiziente Durchführung von **Justizreformen** und von Überprüfungen haben dazu geführt, dass die Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht der **Justiz** gestärkt wurden, insbesondere in Albanien, Moldau und der Ukraine. Bosnien und Herzegowina hat Vorbereitungen für Integritätsprüfungen im gesamten Justizsystem eingeleitet. In den meisten Ländern war die Unabhängigkeit der Justiz jedoch nach wie vor bedroht. Weiterhin wird versucht, in unzulässiger Weise politisch Einfluss zu nehmen, was der Glaubwürdigkeit der Justiz in den Augen der Bevölkerung schadet. Die Verbesserung der Qualität und Effizienz der Justiz bleibt eine Priorität. Viele Erweiterungsländer stehen auch vor erheblichen Herausforderungen, die die Qualität und Effizienz ihres Justizsystems beeinträchtigen: Rückstau bei den Gerichten, Schwierigkeiten bei der Besetzung offener Stellen und unzureichende Finanzierung. Mehrere Erweiterungsländer haben ihr System der Juristenausbildung reformiert, doch sind in einigen Ländern die europäischen Standards nicht erfüllt. Die Anstrengungen zur Digitalisierung des Justizsystems, u. a. durch Einrichtung bzw. Ausbau von Fallbearbeitungs- und Informationssystemen, zur stärkeren Spezialisierung und zur Einführung von Schutzvorkehrungen gegen Manipulation müssen fortgesetzt werden, um die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit zu stärken.

Korruption ist in den Erweiterungsländern nach wie vor ein Problem im öffentlichen und privaten Sektor. Die Korruptionsbekämpfung stellt für die Regierungen der Erweiterungsländer weiterhin eine Priorität dar. Risiken im Zusammenhang mit der Vereinnahmung des Staates sind die am schwersten zu bewältigende Herausforderung und die Regierungen müssen darauf dringend entschlossen reagieren. Die demokratische Stabilität und die wirtschaftliche Entwicklung werden durch Korruption auf hoher Ebene und unzulässige Einflussnahme durch Oligarchen sowie organisierte kriminelle Netzwerke beeinträchtigt, die versuchen, verschiedene Sektoren zu infiltrieren. Trotz einiger Fortschritte bei der Stärkung der rechtlichen und institutionellen Vorkehrungen betrifft Korruption nach wie vor viele Bereiche, von der Justiz, der öffentlichen Verwaltung und dem öffentlichen Auftragswesen bis hin zur Wirtschaft im Allgemeinen, wobei Sektoren wie Energie, Gesundheit, Bauwesen und Medien besonders betroffen sind. Diese Probleme erfordern systemische, umfassende Ansätze, die auf echtem politischem Engagement und einer langfristigen Vision zur Verbesserung von Transparenz und Integrität beruhen. Ferner müssen Korruptionsbekämpfungsstrategien und Risikobewertungen in Schlüsselsektoren systematisch umgesetzt werden. Leider bestehen Defizite, was wirksame Systeme für die Erklärung von Vermögenswerten, die Vermeidung von Interessenkonflikten, die Transparenz des wirtschaftlichen Eigentums und Integritätsmaßnahmen im gesamten öffentlichen Dienst angeht. Die Korruptionsbekämpfungsbehörden müssen mit mehr Ressourcen und stärkeren, unabhängigen Mandaten ausgestattet werden und dürfen keiner ungebührlichen politischen Einmischung und Einflussnahme ausgesetzt sein. Es bedarf weiterer Maßnahmen, um Korruptionsfälle, insbesondere auf hoher Ebene, wirksam zu untersuchen und strafrechtlich zu verfolgen und die Beschlagnahme und Einziehung von illegal erworbenen Vermögenswerten sicherzustellen. Darüber hinaus muss ein systemischer Ansatz zur Deoligarchisierung verfolgt werden, um den übermäßigen Einfluss von Partikularinteressen auf das wirtschaftliche, politische und öffentliche Leben zu begrenzen. Für investigativen Journalismus und die Zivilgesellschaft sollte ein günstigeres Umfeld geschaffen werden, das kontinuierlich geschützt werden muss.

Die **Grundrechte** sind in der gesamten Erweiterungsregion weitgehend gesetzlich verankert und geschützt. Die Länder haben die wichtigsten internationalen und europäischen Instrumente im Bereich der Menschenrechte und Grundfreiheiten ratifiziert und Schritte zur Angleichung ihrer Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand unternommen. Es besteht nach wie **Angleichungsbedarf**,

insbesondere in den Bereichen Meinungsfreiheit, Gleichstellung der Geschlechter, Nichtdiskriminierung, Hasskriminalität und Hetze, Datenschutz, Verfahrensrechte von Verdächtigen und Beschuldigten in Strafverfahren und Rechte der Opfer von Straftaten. Rechtsvorschriften gegen ausländische Agenten und Einflüsse verletzen die Menschenrechte und Grundfreiheiten, insbesondere das Recht auf Vereinigungsfreiheit und das Recht auf freie Meinungsäußerung. Des Weiteren bestehen nach wie vor Herausforderungen bei der Gewährleistung der **wirksamen Umsetzung** von Rechtsvorschriften und politischen Instrumenten im Bereich der Grundrechte und der Wirksamkeit von Rechtsbehelfsmechanismen. Alle Länder müssen ihre Anstrengungen zur Umsetzung der Empfehlungen der internationalen und europäischen Überwachungsgremien verstärken, auch in Bezug auf die Haftbedingungen. Sie müssen zudem sicherstellen, dass die Urteile des **Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte** vollstreckt werden. Vielerorts in der Region bemühen sich **Ombudstellen** und andere unabhängige Stellen, ihrer Rolle bei der Überwachung der staatlichen Maßnahmen zur Achtung, zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte gerecht zu werden. Ihre funktionelle Unabhängigkeit und ihre Ressourcen müssen jedoch weiter gestärkt und ihre Empfehlungen besser umgesetzt werden.

Das **Recht auf freie Meinungsäußerung**, die Medienfreiheit und der Pluralismus sind zentrale Säulen einer demokratischen Gesellschaft. Trotz einiger Gesetzesänderungen ist der Mediensektor in einigen Ländern nach wie vor von Medienkonzentration und politischer Einflussnahme geprägt. Dies untergräbt den Pluralismus, die Unabhängigkeit und die Qualität des Journalismus und führt zu Polarisierung. Anstrengungen wurden unternommen, um gegen Einschüchterungen und Gewalt gegen Journalisten vorzugehen. Es ist dafür zu sorgen und zu belegen, dass dem systematisch nachgegangen wird. In mehreren Ländern der Region wird zunehmend auf strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung (SLAPP-Klagen) zurückgegriffen, die sich gegen Journalisten und die Zivilgesellschaft richten.

Was die **Nichtdiskriminierung** angeht, gibt es zwar entsprechende Vorschriften, doch sind noch größere Anstrengungen erforderlich, um Diskriminierungen insbesondere von lesbischen, schwulen, bisexuellen, trans-, intersexuellen und queeren Personen (LGBTIQ), Roma und anderen Minderheiten zu bekämpfen. Es müssen auch Bemühungen unternommen werden, um zu verhindern, dass die Rechtsvorschriften zur Nichtdiskriminierung und die Grundrechte geschwächt werden. In den meisten Ländern werden die Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter und die Rahmenvorgaben zur Verhütung und Bekämpfung **geschlechtsspezifischer Gewalt** und häuslicher Gewalt im Einklang mit den Anforderungen des Übereinkommens von Istanbul derzeit aktualisiert. Geschlechtsspezifische Gewalt gibt jedoch in vielen Ländern weiterhin Anlass zu ernster Sorge und die Unterstützungsstellen für Gewaltpatienten sind nach wie vor unzureichend und unterfinanziert. Zudem sind dringende Anstrengungen erforderlich, um eine bessere Integration der **Kinderschutzsysteme** zu verwirklichen und für Kinder und Erwachsene mit Behinderungen eine raschere **Deinstitutionalisierung** zu erreichen.

Recht, Freiheit und Sicherheit

Im Bereich **Recht, Freiheit und Sicherheit** sind bei der Zusammenarbeit zwischen der EU und den Erweiterungsländern im Bereich der Strafverfolgung und der Justiz Fortschritte und positive Entwicklungen zu verzeichnen, dennoch bestehen hier nach wie vor Herausforderungen. Die Bemühungen der Erweiterungsländer um eine glaubwürdige **Erfolgsbilanz in Bezug auf proaktive Ermittlungen, Strafverfolgung und rechtskräftige Verurteilungen in Fällen von organisierter Kriminalität und Korruption, insbesondere auf hoher Ebene**, müssen insgesamt verbessert werden. Der Westbalkan und die Türkei sind nach wie vor sowohl Ursprung krimineller Aktivitäten und krimineller Gruppen, die auch in der EU aktiv sind, als auch Drehscheiben für solche Aktivitäten und Gruppen. Es handelt sich um wichtige Durchgangsstationen für den Menschenhandel und die Migrantenschleusung wie auch für den Schmuggel von Waren, insbesondere von illegalen Drogen und Tabak. Organisierte kriminelle Gruppen aus dem Westbalkan sind Schlüsselakteure im internationalen Drogenhandel zwischen Lateinamerika und Westeuropa.

Obwohl die Partner im Westbalkan Anstrengungen im Bereich Prävention und Bekämpfung des Missbrauchs von Feuerwaffen und des illegalen Handels damit unternommen haben, gelangen aus dieser Region nach Beobachtungen der EU-Mitgliedstaaten nach wie vor zahlreiche Waffen illegal in die EU. In diesem Zusammenhang ist die Umsetzung der zweiten Phase des regionalen Fahrplans für eine bessere Kontrolle von Kleinwaffen und leichten Waffen von entscheidender Bedeutung.

Trotz der Bemühungen der Ukraine, Moldaus und Georgiens sind organisierte kriminelle Gruppen aus diesen Ländern in den Bereichen Migrantenschleusung, Menschenhandel, Waren schmuggel, Drogen- und Waffenhandel, Cyberkriminalität und in anderen Bereichen wie Dokumentenbetrug aktiv.

Die operativen Kapazitäten und Instrumente von Zoll und Grenzschutz reichen in vielen Erweiterungsländern nach wie vor nicht aus, um diese Herausforderungen zu bewältigen. Die Erfolge der Erweiterungsländer bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität variieren. Jedoch wurde die Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden in der EU und in den Erweiterungsländern verstärkt.

Kandidatenländer und potenzielle Kandidaten sollten zum Zeitpunkt ihrer Aufnahme in die EU über voll funktionsfähige nationale Schengen-Governance-Systeme verfügen. Dazu gehört die Ausarbeitung eines Schengen-Aktionsplans, ergänzt durch eine zweckmäßige Überwachung und durch Folgemaßnahmen. Der Beschluss zur Abschaffung der Personenkontrollen an künftigen gemeinsamen EU-Binnengrenzen wird von der Erfüllung zusätzlicher objektiver Anforderungen abhängig gemacht, die im Rahmen des Schengen-Evaluierungsmechanismus zu überprüfen sein werden.

Die **Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität und Geldwäsche** sowie die Fähigkeit zur Vermögensabschöpfung, einschließlich der Beschlagnahme von Kryptowerten, sind ungenügend. Die Finanzermittlungen und die Kapazitäten der Finanzermittlungsstellen reichen in vielen Erweiterungsländern nicht aus. Bei der Angleichung an die Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und zur Vermögensabschöpfung und bei der wirksamen Umsetzung dieser Vorschriften ist die Situation nach wie vor uneinheitlich, was auch die Einrichtung von Vermögensabschöpfungsstellen und die Stärkung der Befugnisse zum Aufspüren und zur Einziehung von Vermögenswerten betrifft. Es sind weitere Maßnahmen erforderlich, um gegen die illegalen Gewinne krimineller Netze vorzugehen, die Transparenz des wirtschaftlichen Eigentums zu erhöhen, den institutionenübergreifenden Zugang zu einschlägigen Datenbanken zu verbessern und den internationalen Informationsaustausch zu intensivieren; zu diesem Zweck ist auch die digitale Infrastruktur auszubauen. Die Türkei hat ihren Aktionsplan zur Behebung der festgestellten strategischen Mängel bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung abgeschlossen und wird nicht mehr in der „grauen Liste“ der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ (Financial Action Task Force, FATF) geführt.

Terrorismus, Gewaltextremismus und Radikalisierung stellen nach wie vor eine Herausforderung dar. Auf dem Forum der Justiz- und Innenminister der EU und des Westbalkans im Oktober 2023 wurde zugesagt, den Gemeinsamen Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung für den Westbalkan angesichts neu auftretender Bedrohungen zu erneuern, und die Arbeit an einem neuen Plan schreitet voran. Die Erweiterungsländer sollten sicherstellen, dass terroristische Straftaten in ihren nationalen strafrechtlichen Regelwerken unter Strafe gestellt und auch tatsächlich geahndet werden. Es bedarf weiterer Anstrengungen zur Verhinderung der Radikalisierung, was auch lokale Strukturen, die Radikalisierung in Gefängnissen, Folgemaßnahmen nach der Freilassung terroristischer Straftäter und ein wirksames Vorgehen gegen terroristische und extremistische Online-Inhalte betrifft.

Hybride Bedrohungen stellen nach wie vor eine politische und sicherheitspolitische Herausforderung für die Erweiterungsländer dar, insbesondere für diejenigen, die sich in einem Wahlzyklus befinden. Zu diesen Bedrohungen gehören Informationsmanipulation und Einflussnahme aus dem Ausland sowie physische Angriffe und Cyberangriffe, insbesondere auf kritische Infrastrukturen. Nach einem starken Anstieg infolge des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine stellen solche Bedrohungen weiterhin ein erhebliches Risiko dar, und die EU hat ihre Kooperationsmaßnahmen verstärkt.

Funktionieren der demokratischen Institutionen

Gefestigte demokratische Institutionen sind von wesentlicher Bedeutung, um die Stabilität zu gewährleisten, und stellen eine zentrale Säule des Beitrittsprozesses dar. In vielen Erweiterungsländern war die allgemeine Stimmung weiterhin von Misstrauen und einer starken Polarisierung geprägt. Die Kontrollfunktion des Parlaments gegenüber der Exekutive war nach wie vor schwach ausgeprägt, was sich negativ auf das Gesetzgebungsverfahren auswirkt und die Besetzung von Posten und Gremien behindert. In vielen Ländern sind weiter Wahlreformen erforderlich, im Einklang mit den Empfehlungen des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE),

die noch nicht umgesetzt wurden. Jedoch waren in Montenegro und Moldau positive Entwicklungen zu verzeichnen.

Was die Zivilgesellschaft betrifft, so stehen die Rechtsrahmen für die Vereinigungsfreiheit in der Regel im Einklang mit internationalen Standards. In der Praxis sind Organisationen der Zivilgesellschaft jedoch nicht immer in der Lage, sich frei zu registrieren und ihre Arbeit ungehindert zu betreiben, da das Umfeld in einigen Ländern von Einschränkungen und Schwierigkeiten geprägt ist.

Reform der öffentlichen Verwaltung

Die Empfehlungen aus dem Jahr 2023 zur **Reform der öffentlichen Verwaltung** gelten weiterhin und die Fortschritte in diesem Bereich sind insgesamt eher begrenzt. Die größte Herausforderung betrifft die Funktionsweise des öffentlichen Dienstes und der Verwaltung der Humanressourcen, einschließlich der Politisierung, und wegen der ausbleibenden Reformen ist die Personalfluktuation weiterhin hoch. Dies hat insgesamt die Gestaltung und Umsetzung von Reformstrategien – auch im Rahmen der Reform- und Wachstumsfazilität für den Westbalkan und der Ukraine-Fazilität – beeinträchtigt und stellt nach wie vor ein wesentliches Hindernis für die Erfüllung der mit einer EU-Mitgliedschaft verbundenen Verpflichtungen dar. In der Ukraine sind die Herausforderungen durch die Folgen des anhaltenden russischen Angriffskriegs noch größer. In Bezug auf die institutionelle Koordinierung der Reform der öffentlichen Verwaltung und die Stärkung der Aufsichtsgremien sind weitere Maßnahmen erforderlich, um eine ordnungsgemäße Rechenschaftspflicht zu gewährleisten.

Im Bereich der **Verwaltung der öffentlichen Finanzen** haben alle Länder einen glaubwürdigen und relevanten strategischen Rahmen für Reformen in diesem Bereich geschaffen, einschließlich eines Mechanismus für die regelmäßige Überwachung und Koordinierung. In Bosnien und Herzegowina wurde erstmals ein politischer Dialog über die Verwaltung der öffentlichen Finanzen geführt. Die wichtigsten Herausforderungen betreffen folgende Aspekte: i) Verwaltung öffentlicher Investitionen, ii) Überwachung der Haushaltsrisiken, iii) Verbesserung der Haushaltsdisziplin, iv) Verknüpfung der strategischen Planung mit den mittelfristigen Haushaltsrahmen und Verbesserung ihrer Glaubwürdigkeit, v) weitere Stärkung der internen öffentlichen Finanzkontrolle und vi) Verbesserung der Haushaltstransparenz.

Die Bereitstellung zuverlässiger und zeitnauer amtlicher Statistiken durch die nationalen statistischen Ämter ist von entscheidender Bedeutung. Daher bleibt der weitere Ausbau der Kapazitäten der **nationalen statistischen Systeme** ein Schlüsselement des Reformprozesses.

Migration

Die EU ist nach wie vor fest entschlossen, mit dem Westbalkan und der Türkei zusammenzuarbeiten und beide zu unterstützen, indem sie einen umfassenden Ansatz zur Bekämpfung irregulärer Migration verfolgt, was auch die Bekämpfung von Migrantenschleusung und Menschenhandel, die Verbesserung des Grenzmanagements, die Zusammenarbeit im Bereich Asyl und Schutzgewährung und die Intensivierung der Arbeit im Bereich der Rückkehr umfasst. Auch wenn die irregulären Migrationsströme auf den Westbalkanrouten zurückgegangen sind, ist angesichts dieses Phänomens ständige Wachsamkeit geboten, insbesondere in Bezug auf die illegalen Aktivitäten von Netzen, die an Migrantenschleusung und Menschenhandel beteiligt sind.

Die Zahl der illegalen Grenzübertritte aus dem Westbalkan in die EU ist 2023 gegenüber 2022 um 31 % zurückgegangen, und der Abwärtstrend hat sich im ersten Halbjahr 2024 mehr als verdoppelt¹³. Im Einklang mit dem **EU-Aktionsplan für den Westbalkan**, den die Kommission im Dezember 2022 vorgestellt hat, konzentriert sich die Unterstützung der Europäischen Kommission für die Region auf das Grenzmanagement, die Bekämpfung von Migrantenschleusung und Menschenhandel, die Steigerung der Rückkehrquote, die Zusammenarbeit bei den Asyl-, Schutz- und Aufnahmesystemen sowie auf die Angleichung an die Visumpolitik der EU, eine der Zusagen, die die Partner im Westbalkan in den Reformagenden im Rahmen des Wachstumsplans eingegangen sind. Im Berichtszeitraum wurden neue Statusvereinbarungen ausgehandelt, unterzeichnet bzw. umgesetzt, die es der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) ermöglichen, zusätzliche europäische Grenz- und Küstenwacheteams in den Westbalkan zu entsenden. Dank der Unterstützung

¹³ Quelle: Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex).

der EU für den Westbalkan bei der Bekämpfung von Schleuserkriminalität und Menschenhandel werden konkrete Ergebnisse erzielt.

Während die Zahl der irregulären Einreisen aus der Türkei auf die griechischen Inseln im Vergleich zu 2022 erheblich gestiegen ist, gingen die Einreisen aus der Türkei nach Zypern und Italien im Jahr 2023 erheblich zurück. Die Kommission setzt derzeit den im Oktober 2023 angenommenen EU-Aktionsplan für den östlichen Mittelmeerraum um. Zudem setzt die EU ihre Unterstützung der **erheblichen Anstrengungen der Türkei** bei der Aufnahme von 3,6 Millionen Flüchtlingen, hauptsächlich aus Syrien, fort und arbeitet mit den türkischen Behörden zusammen, um irreguläre Migration zu verhindern. Die Umsetzung der Erklärung EU-Türkei vom März 2016 und des Rückübernahmevertrags zwischen der EU und der Türkei ist für die Zusammenarbeit zwischen der EU und der Türkei nach wie vor von entscheidender Bedeutung.

Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine führt weiterhin zu massiven Fluchtbewegungen **innerhalb der Ukraine und in die gesamte Region**. Länder in der gesamten Region haben weiterhin ukrainische Flüchtlinge aufgenommen und zu Schutzmaßnahmen und Integrationsbemühungen beigetragen.

Wirtschaft

In der Mehrzahl der zehn Erweiterungs länder **erholten sich die Volkswirtschaften** im Jahr 2023 **von den großen wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen**, mit denen sie infolge des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine konfrontiert waren, und bewiesen damit eine erhebliche Resilienz. Trotz der anhaltenden Zerstörung und der hohen Zahl ziviler Opfer stieg das BIP der Ukraine 2023 um 5,3 %, was die Erwartungen übertraf. Im Rahmen des neuen Ukraine-Plans hat sich das Land verpflichtet, ein umfassendes Reformpaket durchzuführen, um die makroökonomische Stabilität zu erhalten, die Erholung zu fördern und Fortschritte auf dem Weg in die EU zu erzielen. In den meisten Ländern des Westbalkans verlangsamte sich das reale BIP-Wachstum, war aber nach wie vor robust – es lag in Montenegro bei 6 %, in Albanien bei 3,4 %, im Kosovo bei 3,3 % und in Serbien bei 2,5 %; in Bosnien und Herzegowina und in Nordmazedonien fiel es mit 1,6 % bzw. 1 % bescheidener aus. Auch die Türkei und Georgien verzeichneten ein kräftiges BIP-Wachstum von 5,1 % bzw. 7,5 %, während sich Moldau 2022 allmählich von seiner tiefen Rezession erholte und ein bescheidenes Wachstum von 0,7 % erzielte.

Die **Inflation** ging nach einem Höchststand im Jahr 2022 in allen Erweiterungs ländern **zurück**, was in erster Linie auf niedrigere internationale Rohstoffpreise und eine Straffung der Geldpolitik zurückzuführen war. In der Türkei ist seit Mitte 2023 ein willkommener Wandel hin zu einer konventionelleren und strengerem Wirtschaftspolitik zu verzeichnen. Strukturelle Probleme auf dem **Arbeitsmarkt** wie das große geschlechtsspezifische Gefälle, das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage und ein hoher Anteil nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit sind nach wie vor verbreitet und wirken sich auf das Unternehmensumfeld, die Erwerbsbevölkerung und das Gesamtwachstum der zehn Volkswirtschaften aus. Die Stärkung des sozialen Dialogs, einschließlich der Kapazitäten der Sozialpartner, bleibt wichtig, um diese Herausforderungen anzugehen.

Es wird immer wichtiger, dass alle zehn Erweiterungs länder ihre **Strukturreformen beschleunigen**, um mittelfristig ein nachhaltiges Wachstum zu ermöglichen und Fortschritte bei der Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien für die EU-Mitgliedschaft zu erzielen. Dazu gehört die Gewährleistung funktionierender Marktwirtschaften und den Nachweis der Fähigkeit ein, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der EU standzuhalten. Die Wirtschaftspolitik sollte auch ehrgeizige Ziele im Rahmen des ökologischen und des digitalen Wandels unterstützen. Die Umsetzung von Strategien in den Bereichen Dekarbonisierung und Resilienz ist nach wie vor ein wesentlicher Bestandteil der Angleichung an die EU-Standards.

V. WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE KONVERGENZ UND BESCHLEUNIGTE INTEGRATION

Das Pro-Kopf-BIP liegt im Westbalkan, in der Ukraine, Moldau und Georgien nach wie vor bei rund 50 % des BIP der EU oder darunter, und die Verwirklichung der Konvergenz schreitet nur langsam voran. Gleichzeitig haben die Erfahrungen im Zusammenhang mit der EU-Erweiterung im Jahr 2004 gezeigt, dass sich die Mitgliedschaft im EU-Binnenmarkt und die Strukturfondsförderung positiv auf die **wirtschaftliche Konvergenz** auswirken. Vor diesem Hintergrund gestalten sich die Beziehungen zwischen der EU und den Erweiterungs ländern, bei denen Infrastrukturinvestitionen und die

Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen sowie die **Förderung der Integration in bestimmten Teilen des EU-Binnenmarkts** im Mittelpunkt stehen. Zu diesem Zweck kommen spezielle Instrumente zum Einsatz, darunter der Wachstumsplan für den Westbalkan und die Assoziierungsabkommen mit der Ukraine, Moldau und Georgien, die jeweils auch eine vertiefte und umfassende Freihandelszone einschließen. Parallel zu dieser beschleunigten Integration ist es ebenfalls wichtig, die Angleichung an den Besitzstand und die Stärkung der Verwaltungskapazitäten voranzubringen.

Um die Reformen und die **sozioökonomische Konvergenz des Westbalkans** mit der EU weiter zu beschleunigen und den Partnern dabei zu helfen, die Voraussetzungen für den EU-Beitritt zu erfüllen, hat die Kommission einen **Wachstumsplan für den Westbalkan** angenommen. Mit diesem Plan sollen einige der mit einer EU-Mitgliedschaft verbundenen Vorteile sowie weitere Reformanreize bereits vor dem Beitritt zugänglich gemacht werden. Dabei geht es vor allem darum, die Partner in der Region bereits vor dem Beitritt schrittweise in den EU-Binnenmarkt zu integrieren, die regionale wirtschaftliche Zusammenarbeit zu stärken und Anstöße für Strukturreformen in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Rahmenbedingungen für Unternehmen, ökologischer und digitaler Wandel sowie Entwicklung des Humankapitals zu geben. Für diese Reformen kann Unterstützung im Rahmen der Reform- und Wachstumsfazilität bereitgestellt werden.

Die Umsetzung des Wachstumsplans ist in vollem Gange und hat in der Region eine neue Dynamik angestoßen. Die Aussicht, bereits vor dem Beitritt Zugang zu einigen Bereichen des EU-Binnenmarkts zu erlangen – was jeweils konkrete Fortschritte bei der Übernahme des einschlägigen Besitzstands, bei den Strukturreformen und bei der regionalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit voraussetzt – hat zu einer Annäherung innerhalb der Region im Rahmen **regelmäßiger Treffen auf Ebene der Minister und der Staats- und Regierungschefs**¹⁴ geführt. Diese Treffen, an denen auch die EU teilnimmt, sind der Umsetzung gewidmet und werden von den Partnern im Westbalkan turnusmäßig ausgerichtet. Zu den bisher angelaufenen Maßnahmen für eine beschleunigte Integration gehören Anträge auf Beitritt zum Einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraum (SEPA), die „Green Lanes“ zur Beschleunigung der Warenabfertigung an den Grenzen zwischen der EU und dem Westbalkan, spezielle Abkommen betreffend die Konformitätsbewertung und die Anerkennung gewerblicher Produkte, die Entwicklung nationaler Brieftaschen für die digitale Identität und einer balkanweiten Brieftasche für die digitale Identität, die mit den europäischen Brieftaschen für die digitale Identität interoperabel ist, die Umsetzung einer Initiative wie WiFi4EU im Westbalkan, die Einbeziehung der Region in die Europäischen Digitalen Innovationszentren sowie die Zusammenarbeit im Rahmen der Allianz für kritische Arzneimittel. Albanien und Montenegro haben die Aussicht, bis Ende 2024 SEPA-Mitglieder zu werden, und andere Partner im Westbalkan könnten ihnen bereits im Jahr 2025 folgen; dies könnte erhebliche Vorteile für diese Länder mit sich bringen.

Voraussetzung für den Zugang zum EU-Binnenmarkt ist, dass die Region ihre Anstrengungen im Bereich der regionalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit durch die Verwirklichung des **Gemeinsamen Regionalen Marktes** verstärkt. Für diese Initiative hat der Westbalkan einen ehrgeizigen überarbeiteten Aktionsplan aufgestellt und angenommen. Dieser birgt ein erhebliches Potenzial, der Region durch Verbesserung der regionalen Mobilität zu zusätzlichem Wachstum zu verhelfen und Investitionen in die Region zu holen.

Der Wachstumsplan umfasst auch eine mit 6 Mrd. EUR ausgestattete **Reform- und Wachstumsfazilität**, mit der die Länder für echte Fortschritte bei der Umsetzung vereinbarter ehrgeiziger Reformagenden belohnt werden und zudem wesentliche Investitionen in den vorrangigen Bereichen durch den Investitionsrahmen für den westlichen Balkan (WBIF) unterstützt werden. Die Kommission hat einen Beschluss zur Genehmigung von fünf Reformagenden angenommen. Die Durchführung der Reformen wird nach der Unterzeichnung der Fazilität und der Darlehensvereinbarungen aufgenommen, sobald die Vorfinanzierung ausgezahlt wurde.

Die Fazilität ergänzt die Heranführungshilfe, die dem Westbalkan bereits im Rahmen des **Instruments für Heranführungshilfe (IPA III)** bereitgestellt wird, bei dem der Schwerpunkt auf dem Aufbau

¹⁴ Diese Treffen der Staats- und Regierungschefs der sechs Partner im Westbalkan (WB6) fanden am 21.22. Januar 2024 in Skopje, am 28.29. Februar in Tirana und am 15.16. Mai in Kotor statt, wo vereinbart wurde, dass das nächste Treffen im Herbst 2024 von Bosnien und Herzegowina ausgerichtet wird. Am 19. September 2024 sind die Staats- und Regierungschefs der sechs Partner im Westbalkan zu einem Treffen mit Präsidentin von der Leyen zusammengekommen, um die Umsetzung des Wachstumsplans zu erörtern.

administrativer und institutioneller Kapazitäten sowie der Umsetzung des **Wirtschafts- und Investitionsplans für den Westbalkan**¹⁵ von 2020 liegt. Hierzu gehört auch die Umsetzung von Initiativen zur Förderung des Wirtschaftswachstums und des ökologischen und des digitalen Wandels in der Region im Rahmen der Global-Gateway-Strategie. Mit dem Wirtschafts- und Investitionsplan dürften Investitionen in Höhe von bis zu 30 Mrd. EUR in der Region mobilisiert werden, davon 9 Mrd. EUR in Form von EU-Finanzhilfen. Die Umsetzung des Plans verläuft reibungslos. Mit den bislang genehmigten Programmen dürfen bis zu 17,5 Mrd. EUR mobilisiert werden, was 5,4 Mrd. EUR an EU-Finanzhilfen zur Finanzierung von 68 wichtigen Infrastruktur- und Sozialinvestitionen in der Region einschließt. Darüber hinaus soll die Investitionskapazität der Region erhöht werden, indem über 21 Garantien, zu deren Deckung bis zu 937 Mio. EUR an EU-Mitteln bereitgestellt werden können, private Investitionen mobilisiert werden. Das Instrument für Heranführungshilfe umfasst auch die Unterstützung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums (IPARD) in Albanien, Nordmazedonien, Montenegro, Serbien und der Türkei.

Um den Wiederaufbau der Ukraine und ihrer Wirtschaft im Hinblick auf den angestrebten EU-Beitritt zu beschleunigen, sind nicht nur erhebliche finanzielle Anstrengungen, sondern auch Strukturreformen erforderlich. Zu diesem Zweck hat die EU die mit 50 Mrd. EUR ausgestattete **Ukraine-Fazilität** eingerichtet, mit der das Land bei den Beitreitsvorbereitungen, bei Wiederaufbau und Modernisierung seiner Infrastruktur, bei der Durchführung von Strukturreformen und beim Ausbau seiner Verwaltungskapazitäten unterstützt werden soll, damit es seinen mit einer Mitgliedschaft verbundenen Verpflichtungen nachkommen kann. Die Fazilität ist am 1. März 2024 in Kraft getreten.

Der **Ukraine-Plan** ist die erste Säule der Fazilität und ein wesentliches Instrument, um die Konvergenz und die schrittweise Integration der Ukraine in die EU zu gewährleisten. Dieser von der ukrainischen Regierung ausgearbeitete umfassende Plan wurde von der Kommission im April und vom Rat im Mai gebilligt. Darin werden 69 Reformen und 10 Investitionen vorgeschlagen, die sich auf 15 Bereiche erstrecken (u. a. Energie, Landwirtschaft, Verkehr, ökologischer und digitaler Wandel, Humankapital, Unternehmen im Staatsbesitz, Rahmenbedingungen für Unternehmen, öffentliche Finanzen und Dezentralisierung). Diese Maßnahmen zielen darauf ab, die makroökonomische und finanzielle Resilienz der Ukraine zu stabilisieren, die Governance zu verbessern, die Kapazitäten und die Effizienz der Verwaltung zu steigern, die Rechenschaftslegung und die Integrität der Justiz zu stärken, den Ausbau der Privatwirtschaft zu fördern und ein Umfeld zu schaffen, das nachhaltiges Wirtschaftswachstum begünstigt. Mehrere Reformen sind darauf ausgerichtet, die Ukraine auf ihrem Weg zum Beitritt voranzubringen, indem sie die Angleichung an den Besitzstand der EU vorantreiben. Dies gilt insbesondere für die Bereiche öffentliche Verwaltung, Verwaltung der öffentlichen Finanzen, Geldwäschebekämpfung, Vergabe öffentlicher Aufträge, Verkehr sowie Agrar- und Lebensmittelwirtschaft.

Die zweite Säule der Fazilität ist der **Investitionsrahmen für die Ukraine** mit einer Mittelausstattung von 9,3 Mrd. EUR für verschiedene EU-Finanzierungsinstrumente. Er soll einen Anreiz für öffentliche und private Investitionen schaffen und bis zu 40 Mrd. EUR zur Unterstützung der Erholung und des Wiederaufbaus des Landes mobilisieren. Für die Aufstockung bestehender Investitionsabkommen mit mehreren internationalen Finanzinstitutionen wurden bereits 1,4 Mrd. EUR bereitgestellt, um konkrete Investitionen in die ukrainische Wirtschaft zu mobilisieren. Die dritte Säule der Fazilität bietet der ukrainischen Regierung technische Hilfe beim Aufbau ihrer Kapazitäten, der Umsetzung der im Plan vorgesehenen beitreitsrelevanten Reformen und der Unterstützung der Zivilgesellschaft.

Die **vertiefte und umfassende Freihandelszone EU-Ukraine** hat sich als wirksames Instrument erwiesen, um die Voraussetzungen für verbesserte Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zu schaffen und damit die Konvergenz weiter zu fördern. Mit der vertieften und umfassenden Freihandelszone hat die EU die Einfuhr der überwiegenden Mehrheit der Waren aus der Ukraine vollständig liberalisiert; Zollkontingente und ein Mindestpreissystem wurden nur für wenige ausgewählte landwirtschaftliche Erzeugnisse beibehalten. Um die Wirtschaft der Ukraine zu stützen, hat die EU 2022 ihre Zölle auf alle eingeführten Waren durch die Annahme befristeter autonomer Handelsmaßnahmen vollständig aufgehoben. Um den Bedenken von Interessenträgern in der EU Rechnung zu tragen, wurden jedoch für einige sensible Agrarsektoren ein verstärkter Schutzmechanismus und eine Notbremse eingeführt. Ferner wird durch andere Bestimmungen eine schrittweise Integration ermöglicht, wodurch bestimmte

¹⁵ COM(2020) 690 final.

Vorteile der Mitgliedschaft bereits in der Zeit vor dem Beitritt zugänglich gemacht werden. Beispiele hierfür sind die Möglichkeit, ein Abkommen betreffend die Konformitätsbewertung und die Anerkennung gewerblicher Produkte (ACAA) zu schließen oder sich der Initiative „Roaming zu Inlandspreisen“ anzuschließen.

Durch die **vertiefte und umfassende Freihandelszone EU-Moldau** wird Moldau vor dem Beitritt dabei unterstützt, seine wirtschaftliche und handelspolitische Integration in die EU zu verbessern. Die EU hat alle Einfuhren aus Moldau vollständig liberalisiert; ausgenommen sind lediglich sieben landwirtschaftliche Erzeugnisse, für die seit 2022 autonome Handelsmaßnahmen zur vorübergehenden Liberalisierung gelten. Zudem arbeitet das Land auf den Abschluss eines ACAA hin sowie auf die mögliche Aufnahme in das „Roaming zu Inlandspreisen“-Gebiet der EU.

Am 10. Oktober 2024 nahm die Europäische Kommission den mit 1,8 Mrd. EUR ausgestatteten **Wachstumsplan für Moldau** an, der durch eine Reform- und Wachstumsfazilität für den Zeitraum 2025-2027 unterstützt wird. Dieser Plan zielt darauf ab, sozioökonomische und grundlegende Reformen zu beschleunigen, den Zugang Moldaus zum Binnenmarkt der Europäischen Union zu verbessern und die finanzielle Unterstützung in den nächsten drei Jahren aufzustocken. Zusammen werden der Plan und die Fazilität die zur Beschleunigung des Beitrittsprozesses erforderlichen Reformen und Investitionen ermöglichen und entsprechende Anreize bieten.

Mit der Umsetzung der **vertieften und umfassenden Freihandelszone EU-Georgien** wird die Annäherung des georgischen Rechtsrahmens an die EU weiter gefördert und sie bietet ein offenes Umfeld für Handel und Investitionen zwischen den beiden Vertragsparteien.

Zudem erhalten die Länder und die Region der Östlichen Partnerschaft Unterstützung im Rahmen des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (NDICI) und des **Wirtschafts- und Investitionsplans**¹⁶, mit dem der ökologische und der digitale Wandel und das Wirtschaftswachstum in der gesamten Region gefördert werden, was auch die Global-Gateway-Strategie einschließt. Die Umsetzung wurde im Berichtszeitraum beschleunigt. Bis Oktober 2024 waren im Rahmen dieses Plans insgesamt 11,6 Mrd. EUR an öffentlichen und privaten Investitionen mobilisiert worden. Diese Investitionen sind auf den Privatsektor ausgerichtet und bieten Kleinunternehmen sowie kleinen und mittleren Unternehmen Finanzierungen zu Vorzugsbedingungen. Zudem sieht der Plan Investitionen in den Bereichen Verkehr, digitale Konnektivität und Energienetze vor. Die mobilisierten Investitionen tragen wesentlich zum Wirtschaftswachstum der Partnerländer bei und schaffen die Grundlage für stärker integrierte und zukunftsfähige Volkswirtschaften.

Über die **Investitionsplattform für die Türkei** (TIP), die 2022 im Rahmen des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung plus (EFSD+) ins Leben gerufen wurde, werden in der Türkei auf der Grundlage von EU-Haushaltsgarantien in Höhe von über 400 Mio. EUR voraussichtlich Investitionen in Höhe von fast 2,4 Mrd. EUR mobilisiert werden. Die Plattform erleichtert Investitionen in Bereichen von beiderseitigem Interesse wie grüne Investitionen und nachhaltiger Wandel, erneuerbare Energien, Konnektivität und Digitalisierung. Sie bietet ein leistungsfähiges Paket von Risikominderungsinstrumenten, mit denen die finanzielle Leistungsfähigkeit der EU und internationaler Finanzinstitutionen erhöht und öffentliche und private Investitionen in der Türkei unterstützt und gefördert werden. Die Investitionsplattform kann auch den Weg für mögliche gemeinsame Team-Europa-Initiativen mit internationalen Finanzinstitutionen ebnen.

Darüber hinaus leistete die EU nach den verheerenden **Erdbeben** vom Februar 2023 in der Türkei umfangreiche finanzielle Unterstützung und zeigte Solidarität mit dem Land. Bei der Umsetzung der von der EU zugesagten Unterstützung in Höhe von 1 Mrd. EUR arbeiten beide Seiten erfolgreich zusammen.

Außerdem wurde im Jahr 2024 ein Betrag von 1 Mrd. EUR für **syrische Flüchtlinge und für Aufnahmегemeinschaften in der Türkei** zugesagt.

Die wirtschaftliche Konvergenz muss mit **sozialer Konvergenz** einhergehen, gestützt auf die Grundsätze der Europäischen Säule sozialer Rechte und den sozialen Besitzstand der EU. Um dies zu erreichen, ist es von entscheidender Bedeutung, dass alle Erweiterungsländer gut funktionierende Arbeitsmarktstrukturen und -institutionen und wirksame Sozialschutzsysteme aufbauen und für einen starken sozialen Dialog sorgen.

¹⁶ SWD(2021) 186 final.

VI. REGIONALE ZUSAMMENARBEIT UND GUTNACHBARLICHE BEZIEHUNGEN

Im **Westbalkan** sind die gutnachbarlichen Beziehungen und die regionale Zusammenarbeit wesentliche Elemente des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses wie auch des Erweiterungsprozesses. Die **Vergangenheitsaufarbeitung** und die Beilegung von Streitigkeiten, die auf die Konflikte der 1990erJahre zurückgehen, sind nach wie vor von zentraler Bedeutung. Dabei müssen noch wesentliche bilaterale Fragen geklärt werden, darunter Grenzfragen und Gerechtigkeit für die Opfer von Kriegsverbrechen, die Identifizierung noch vermisster Personen und die genaue Erfassung früherer Gräueltaten auf regionaler Ebene.

Die Region arbeitet an der Verwirklichung ihres Ziels, einen **Gemeinsamen Regionalen Markt** zu schaffen, der den freien Personen-, Dienstleistungs-, Waren- und Kapitalverkehr gewährleisten soll, zu verwirklichen. Dies wird Erleichterungen in den Bereichen Beschäftigung und Handel mit sich bringen und die Zollverfahren zwischen den Partnern vereinfachen. Diese Arbeit wird vom **Regionalen Kooperationsrat** und dem **Mitteleuropäischen Freihandelsabkommen (CEFTA)** in Partnerschaft mit dem **Western Balkans 6 Chamber Investment Forum** koordiniert.

Bei der Umsetzung des **Aktionsplans für den Gemeinsamen Regionalen Markt** wurden mit der Annahme von fünf Mobilitätsvereinbarungen in den letzten drei Jahren **Fortschritte** erzielt. Diese Vereinbarungen beziehen sich auf Reiseausweise, die Anerkennung beruflicher und akademischer Qualifikationen und den Studienzugang. Um die seit Langem bestehenden Schwierigkeiten zu überwinden, wurden **im Oktober 2024 im Gemischten CEFTA-Ausschuss** eine Reihe bedeutender Beschlüsse gefasst, mit denen die potenziellen Vorteile, die sich aus dem Gemeinsamen Regionalen Markt ergeben, erheblich ausgeweitet wurden.

Auf dem **Gipfeltreffen in Berlin am 14. Oktober 2024** nahm die Region den **zweiten Aktionsplan für den Gemeinsamen Regionalen Markt** für den Zeitraum **2025-2028** an. Im Mittelpunkt des Plans stehen die Vertiefung der bestehenden Zusammenarbeit und der Start neuer Initiativen, insbesondere in den Bereichen Handel, Freizügigkeit, Rahmenbedingungen für Unternehmen, Humankapital und digitaler Wandel. Die Umsetzung dieses Aktionsplans und die allgemeine regionale Zusammenarbeit werden, wie im Wachstumsplan dargelegt, eine entscheidende Voraussetzung für Fortschritte bei der Öffnung des Zugangs zu bestimmten Bereichen des EU-Binnenmarkts sein. Mit der Umsetzung sowohl der CEFTA-Beschlüsse als auch des Aktionsplans tritt der Aufbau des Gemeinsamen Regionalen Marktes in eine neue Phase ein, mit greifbaren Vorteilen für die Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen in der Region.

Die **regionale Konnektivität** stand dank der Zusammenarbeit in den Bereichen Verkehr, Energie und Digitales weiterhin ganz oben auf der Agenda. Die **Verkehrsgemeinschaft** hat ihre Unterstützung für die schrittweise Integration der Verkehrssektoren im Westbalkan und in der Ukraine, Moldau und Georgien fortgesetzt und gleichzeitig die Erleichterung des Verkehrs im Rahmen der Initiative „Green Lanes“ durch die Ausarbeitung eines Fahrplans gefördert. Dieser sieht unter anderem die Modernisierung von 11 Grenzübergängen innerhalb der Region sowie zwischen der Region und der EU vor, um die Wartezeiten deutlich zu verkürzen und gleichzeitig die erforderlichen Kontrollen zu gewährleisten. Die **Solidaritätskorridore** zwischen der EU und der Ukraine spielen nach wie vor eine wichtige Rolle als Logistikrouten für kritische Handelsströme zwischen der Ukraine, Moldau, der EU und der übrigen Welt.

Die Zusammenarbeit mit dem **Sekretariat der Energiegemeinschaft** wurde in Bezug auf die nationalen Energie- und Klimapläne (trotz Verzögerungen bei ihrer Annahme) fortgesetzt, um die Umsetzung des Rahmens für die Klima- und Energiepolitik bis 2030 zu unterstützen, die Energieversorgungssicherheit und Energieeffizienz zu verbessern und die **Integration der Energiemarkte** mit der EU voranzutreiben. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die Vertragsparteien der Energiegemeinschaft das Paket zur Integration des Elektrizitätssektors umsetzen und anwenden und bis 2030 auf einen CO₂-Preis hinarbeiten, der dem im EU-Emissionshandelssystem geltenden Preis für Strom entspricht.

Im Bereich Digitales setzte die Region die Umsetzung ihrer **Vereinbarung über Roaming zu Inlandspreisen** aus dem Jahr 2019 und der freiwilligen Vereinbarung führender Telekommunikationsbetreiber über die Senkung der Roamingentgelte zwischen der Region und der EU, die am 1. Oktober 2023 in Kraft trat, fort. Neben der Angleichung an den EU-Besitzstand und der Einführung robuster, stabiler und sicherer Infrastrukturen im Einklang mit dem EU-Instrumentarium für die 5G-Cybersicherheit und umfassender Cyberresilienzrahmen ist es für die Region auch von

grundlegender Bedeutung, Rahmen für die digitale Identität und digitale öffentliche Dienste zu entwickeln. Die Region hat zugesagt, bis Ende 2027 nationale Brieftaschen für die digitale Identität und anschließend eine Brieftasche für die digitale Identität auf Ebene des Balkans („Balkan Digital Identity Wallet“) zu schaffen.

Die Maßnahmen zur Stärkung der Vernetzung zwischen jungen Menschen wurden über das **Regionalbüro für Jugendzusammenarbeit (RYCO)** fortgesetzt. Das Büro dient als regionaler Mechanismus und ist einzigartig positioniert, um die regionale Zusammenarbeit, das Vertrauen und die Aussöhnung zwischen jungen Menschen in der Region und mit der EU zu fördern. Im Herbst 2023 eröffnete das **Europakolleg** eine Zweigstelle für den Westbalkan in Tirana, die die Beziehungen der Region zur EU im Bildungsbereich weiter stärken wird. Direkte Kontakte zwischen den Menschen und gutnachbarliche Beziehungen werden auch durch die aktive Teilnahme der Region an den EU-Programmen für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport – **Erasmus+** und **Europäisches Solidaritätskorps** – sowie durch die Beteiligung von Hochschuleinrichtungen aus der Region an den **Europäischen Hochschulallianzen** sowie der Kreativwirtschaft am **Programm Kreatives Europa** gefördert. Die erfolgreiche Umsetzung der Agenda für den Westbalkan in den Bereichen Innovation, Forschung, Bildung, Kultur, Jugend und Sport erleichtert weiterhin die Entwicklung von Forschungsinfrastrukturen und Wissenschafts- und Technologieparks, fördert den Technologietransfer und die Einführung innovationsfördernder Maßnahmen und trägt so weiter zur Wettbewerbsfähigkeit der Region bei.

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.

Die Lage zwischen dem Kosovo und Serbien blieb angespannt, obwohl bei der **Normalisierung ihrer Beziehungen** Fortschritte erzielt worden waren. Zu den bemerkenswerten Errungenschaften zählen das im Februar und März 2023 in Ohrid erzielten wegweisende Abkommen, die vorbereitenden Schritte zur Gründung des Verbands/der Gemeinschaft der Gemeinden mit serbischer Mehrheit im Kosovo, Fortschritte im Energiesektor und die zur Lösung von Fragen im Zusammenhang mit vermissten Personen eingegangenen Verpflichtungen. Substanzielle Fortschritte können nur erzielt werden, wenn beide Parteien sich an dem von der EU unterstützten Dialog beteiligen und das rechtsverbindliche Abkommen über den Weg zur Normalisierung und den dazugehörigen Anhang ohne weitere Verzögerungen oder Vorbedingungen umsetzen. Für den Weg beider Partner in die EU ist die Normalisierung der Beziehungen von entscheidender Bedeutung – sie riskieren sonst, große Chancen zu vergeben. Die Benchmarks des Kapitels 35 der Beitrittsverhandlungen Serbiens und der Agenda der Kosovo-Sondergruppe zur Normalisierung wurden im Mai 2024 aktualisiert, um das Abkommen über den Weg zur Normalisierung der Beziehungen zwischen dem Kosovo und Serbien und dessen Anhang zur Durchführung aufzunehmen.

Der Angriffskrieg Russlands gegen die **Ukraine** hat sich auf die Beziehungen zu ihren bilateralen Partnern und ihren Nachbarländern ausgewirkt. Die ukrainischen Behörden waren bestrebt, die Zusammenarbeit mit und die diplomatischen Beziehungen zu den europäischen Ländern und darüber hinaus aufrechtzuerhalten und weiter zu stärken, was die Unterstützung für einen gerechten und dauerhaften Frieden in der Ukraine im Einklang mit der ukrainischen Friedensformel einschließt.

Die Beziehungen der Ukraine zum Westbalkan haben sich insgesamt verbessert, doch bestehen Divergenzen mit Serbien und der Republika Srpska in Bosnien und Herzegowina in Bezug auf deren Verbindungen zu Russland. Die Beziehungen zu Georgien sind in gewissem Maße angespannt, vor allem, da Georgien sich nicht den Sanktionen gegen Russland angeschlossen hat. Die Türkei ist trotz der mangelnden Angleichung an die restriktiven Maßnahmen der EU gegen Russland nach wie vor ein strategisch wichtiger Partner der Ukraine, nicht zuletzt dank erheblicher bilateraler Wirtschaftsbeziehungen und direkter persönlicher Kontakte, wie eine bilaterale Regelung für visumfreies Reisen und ein im Februar 2022 unterzeichnetes Freihandelsabkommen belegen. Die Türkei hat auch wiederholt Anstrengungen unternommen, um die Schwarzmeer-Getreide-Initiative, die Russland im Juli 2023 beendet hat, wiederzubeleben, und war ein wichtiger Teilnehmer der Internationalen Krim-Plattform der Ukraine.

Infolge des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine intensivierte **Moldau** die Zusammenarbeit mit der Ukraine und Rumänien bei der humanitären Hilfe für Menschen, die aus der Ukraine fliehen, sowie in den Bereichen Energieversorgungssicherheit, Verkehr und Konnektivität. Die bilaterale Zusammenarbeit mit der Ukraine wurde weiter verstärkt und Moldau hat sich solidarisch mit der

Ukraine 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. Moldau hat auch die Angleichung an die restriktiven Maßnahmen der EU gegen Russland ausgebaut, obwohl das Land selbst zunehmendem Druck vonseiten Russlands ausgesetzt war.

Georgien unterstützt weiterhin die territoriale Unversehrtheit und Souveränität der Ukraine, unter anderem als Mitverfasser von Resolutionen der Vereinten Nationen zur Unterstützung der Ukraine. Es hat sich jedoch nicht den restriktiven Maßnahmen der EU gegen Russland angeschlossen. Georgien und die **Türkei** unterhalten eine strategische Partnerschaft, die Kontakte auf hoher Ebene umfasst, unter anderem im Rahmen eines hochrangigen strategischen Kooperationsrates (High-Level Strategic Cooperation Council).

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

Die Beziehungen zwischen der Türkei und Griechenland haben sich im Berichtszeitraum weiter verbessert, was in der 5. Tagung des hochrangigen Kooperationsrates im Dezember 2023 gipfelte, auf der die Athener Erklärung über freundschaftliche Beziehungen und gute Nachbarschaft von den Führungsspitzen der beiden Länder unterzeichnet wurde. Hetzerische Rhetorik ist selten geworden. Die Türkei hat keine nicht genehmigten Bohrtätigkeiten im östlichen Mittelmeer durchgeführt und keine Überflüge über griechische Inseln in der Ägäis vorgenommen. Es werden weiterhin Verletzungen der griechischen Hoheitsgewässer gemeldet; deren Zahl hat im Jahr 2024 gegenüber dem 2023 zugenommen. Im April 2024 bekundete die EU ihr uneingeschränktes Engagement für eine umfassende Lösung der Zypernfrage im Rahmen der Vereinten Nationen und im Einklang mit den Werten der EU und begrüßte die Ernennung der Persönlichen Gesandten des VN-Generalsekretärs für Zypern.

Die Türkei setzte sich im Widerspruch zu den Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen weiterhin für eine Zweistaatenlösung ein. Es ist nun von größter Bedeutung, dass sich die Türkei dafür einsetzt und aktiv dazu beiträgt, dass eine gerechte, umfassende und tragfähige **Lösung der Zypernfrage** im Rahmen der Vereinten Nationen gefunden wird, der eine beide Volksgruppen einschließende, bizonale Föderation mit politischer Gleichberechtigung zugrunde liegt und die mit den einschlägigen Resolutionen des VN-Sicherheitsrates sowie dem Besitzstand der EU und den Grundsätzen, auf die sich die EU gründet, im Einklang steht. 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 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. 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 vorteilhafter 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.

Die **territoriale Zusammenarbeit** ermöglicht es den Erweiterungsländern, in wichtigen sozialen und wirtschaftlichen Sektoren mit benachbarten EU-Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten. Konkret schaffen Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit – auch im Rahmen von Interreg – Möglichkeiten für Dialog, Zusammenarbeit und Entwicklung auf lokaler Ebene unter Einbeziehung der Gemeinschaften, des Privatsektors und der Organisationen der Zivilgesellschaft. Durch die makroregionale Strategie der EU für den adriatisch-ionischen Raum und die EU-Strategie für den Donauraum wurde die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den Kandidatenländern im Hinblick auf die Entwicklung, den Zusammenhalt und die Verringerung der Unterschiede in diesen beiden Makroregionen weiter gefördert. Mit diesen Strategien sollen das wirtschaftliche und soziale Potenzial der Makroregionen erschlossen, die Verwaltungskapazitäten für verschiedene EU-Politikbereiche gestärkt und Entwicklungsprojekte in Schlüsselbereichen gefördert werden, gleichzeitig tragen sie entscheidend zu den Erweiterungsvorbereitungen bei.

Ebenso hat die Gemeinsame Maritime Agenda den Dialog und die Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten und Kandidatenländern im Schwarzmeerraum zu Themen wie Umweltschutz, Verhütung und Eindämmung der Meeresverschmutzung und Entwicklung einer nachhaltigen blauen Wirtschaft erleichtert.

VII. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

I.

1. Zwanzig Jahre nach der Erweiterung der EU um zehn neue Mitgliedstaaten – der größten Erweiterung der EU – ist der EU-Beitritt nach wie vor ein wichtiger Faktor, der langfristig für Sicherheit, **Frieden, Stabilität und Wohlstand in Europa** sorgt. **Zehn Partner** haben die historische Chance, ihre **Zukunft mit der EU zu verknüpfen**: sechs Partner im Westbalkan sowie die Türkei, die Ukraine, die Republik Moldau und Georgien.
2. Der Erweiterungsprozess ist weiterhin **leistungsorientiert** und hängt jeweils von den objektiven Fortschritten der einzelnen Partner ab. Dies erfordert die Entschlossenheit, unumkehrbare Reformen in allen Bereichen des EU-Rechts durchzuführen, unter besonderer Beachtung der **wesentlichen Elemente des Beitrittsprozesses**. Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Grundwerte werden weiterhin die Eckpfeiler der Erweiterungspolitik der EU bilden. Die Entscheidung für eine 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 Zeichen für die gemeinsamen Werte und die strategische Ausrichtung.
3. Der **Erweiterungsprozess hat** in den Jahren 2023 und 2024 **neue Impulse erhalten**. Mit Albanien wurden am 15. Oktober 2024 die Verhandlungen für den Cluster „Wesentliche Elemente“ eröffnet. Auf den ersten Regierungskonferenzen im Juni 2024 wurden die Beitrittsverhandlungen mit der Ukraine und der Republik Moldau eröffnet. Nachdem Montenegro die Zwischenbenchmarks für die Kapitel über Rechtsstaatlichkeit erfüllt hat, ist das Land auf dem Weg, weitere Verhandlungskapitel vorläufig abzuschließen. Im März 2024 beschloss der Europäische Rat die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Bosnien und Herzegowina. Der Screening-Prozess mit Albanien und Nordmazedonien wurden Ende 2023 abgeschlossen. Im Dezember 2023 gewährte der Europäische Rat Georgien den Kandidatenstatus. Allerdings ist der EU-Beitrittsprozess infolge der Maßnahmen, die die georgische Regierung seit dem Frühjahr 2024 ergriffen hat, de facto zum Stillstand gekommen. Über den Beitrittsantrag des Kosovos vom Dezember 2022 hat der Rat noch nicht entschieden.
4. Die Erweiterung ist sowohl für die Beitrittsländer als auch für die derzeitigen Mitgliedstaaten und die EU insgesamt eine historische Chance. Eine größere und stärkere Union bringt **erhebliche sozioökonomische, politische und sicherheitspolitische Vorteile** mit sich. Eine erweiterte EU ist ein besserer Garant für politische Stabilität, Sicherheit und Frieden auf dem Kontinent. Eine größere Union wird ein stärkerer globaler Akteur sein und mehr geopolitisches Gewicht haben, was es ihr ermöglichen wird, **auf der Weltbühne eine noch bedeutendere Rolle** zu spielen. Die EU-Erweiterung wird den derzeitigen und den künftigen Mitgliedstaaten der Union weitreichende **sozioökonomische Vorteile** bringen. Gleichzeitig macht die Erweiterung es erforderlich, dass auch innerhalb der Union Überlegungen angestellt und ihre Institutionen und ihre Politik entsprechend vorbereitet werden. Am 20. März nahm die Europäische Kommission eine Mitteilung über Reformen und Überprüfungen von Politikbereichen im Vorfeld der Erweiterung an, die einen Beitrag zu den laufenden Diskussionen über die **internen Reformen** leistet, **die von der EU durchzuführen sein werden**. Die Kommission wird Überprüfungen der Politikfelder im Vorfeld der Erweiterung vorlegen, die sich auf einzelne Bereiche wie Rechtsstaatlichkeit, Binnenmarkt, Ernährungssicherheit, Verteidigung und Sicherheit, Klima und Energie und Migration sowie auf soziale, wirtschaftliche und territoriale Konvergenz im weiteren Sinne konzentrieren.
5. Die Erweiterungspartner müssen durch eine **schrittweise Integration** in die EU eingebunden werden, die wiederum den Erweiterungsprozess beschleunigt. Die schrittweise Integration wird die technischen Vorbereitungen auf die EU-Mitgliedschaft unterstützen, die Angleichung an den Besitzstand beschleunigen und einen reibungslosen Verlauf des Beitrittsprozesses fördern. Die Umsetzung des **Wachstumsplans für den Westbalkan** wird zu einer verbesserten

wirtschaftlichen Konvergenz des Westbalkans mit der EU beitragen. Mit diesem Plan sollen einige der mit dem Zugang zum Binnenmarkt verbundenen Vorteile und Pflichten bereits vor dem EU-Beitritt zum Tragen kommen, und im Rahmen der Reform- und Wachstumsfazilität soll verstärkte finanzielle Unterstützung geboten werden, um Anreize für Reformen im Westbalkan zu schaffen. Entscheidende Voraussetzung für den Zugang zum EU-Binnenmarkt ist, dass die Region – aufbauend auf den jüngsten positiven Entwicklungen – die Anstrengungen im Bereich der regionalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit durch die Verwirklichung des Gemeinsamen Regionalen Marktes verstärkt. Im Rahmen des Wachstumsplans hat die Kommission die Reformagenden von fünf Partnern im Westbalkan genehmigt, in denen sie die ehrgeizigen Reformen, die sie zur Erreichung der Ziele der Fazilität durchzuführen beabsichtigen, darlegen. Die Kommission arbeitet mit Bosnien und Herzegowina zusammen, um es bei der Fertigstellung seiner Reformagenda zu unterstützen. Im Rahmen der Umsetzung des Ukraine-Plans wird die Ukraine von 2024 bis 2027 Unterstützung aus der **Ukraine-Fazilität** erhalten, um die Konvergenz und die schrittweise Integration in die EU zu unterstützen. Am 10. Oktober 2024 wurde ein eigener **Wachstumsplan für Moldau** angenommen, um die sozioökonomischen Reformen und Investitionen des Landes zu unterstützen.

6. Im Westbalkan sind die **gutnachbarlichen Beziehungen und die regionale Zusammenarbeit** wesentliche Elemente der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses wie auch des Erweiterungsprozesses. Die Vergangenheitsaufarbeitung und die Beilegung von Streitigkeiten, die sich aus den Konflikten der 1990er Jahre ergeben haben, sind nach wie vor von zentraler Bedeutung. Wesentliche noch offene bilaterale Fragen müssen geklärt werden, da sie insbesondere die regionale Integration und den Weg der Partner in die EU aufhalten. Die Normalisierung der Beziehungen zwischen dem Kosovo und Serbien ist für den europäischen Weg beider Partner in die EU von entscheidender Bedeutung – wenn hier keine Fortschritte erzielt werden, laufen sie Gefahr, wichtige Chancen zu verlieren.
7. Die **Türkei** ist nach wie vor ein Kandidatenland und ein wichtiger Partner der EU. Die türkische Regierung zählt den EU-Beitritt zu ihren strategischen Zielen. Die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei wurden jedoch seit 2018 im Einklang mit dem Beschluss des Rates nicht fortgesetzt. An den dieser Bewertung zugrunde liegenden Fakten hat sich nichts geändert. Es bestehen nach wie vor ernste Bedenken der EU in den Bereichen Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit, einschließlich der Unabhängigkeit der Justiz. Der Dialog über die Rechtsstaatlichkeit und die Grundrechte bleibt fester Bestandteil der Beziehungen zwischen der EU und der Türkei. Gleichzeitig schreitet die Umsetzung der in der Gemeinsamen Mitteilung über den Stand der politischen, wirtschaftlichen und handelspolitischen Beziehungen zwischen der EU und der Türkei formulierten Empfehlungen voran, wobei Wege zur Wiederaufnahme der Zusammenarbeit erkundet werden und die Umsetzung im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates auf abgestufte, verhältnismäßige und umkehrbare Weise vorangebracht wird. Die Europäische Union 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.

II.

8. In **Montenegro** ist der EU-Beitrittsprozess die Hauptpriorität des Landes und es gibt ein klares politisches Engagement der Behörden für diesen Prozess, das sich insgesamt in den politischen Entscheidungen widerspiegelt. Dazu gehört weiterhin eine 100%ige Angleichung an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU, einschließlich der Sanktionen. Seit der Regierungsbildung im Oktober 2023 erfolgte die Arbeit der Regierung in einem insgesamt stabilen politischen Umfeld mit einer weniger starken Polarisierung als in den Vorjahren. Die Regierung hat die Vorbereitungen auf den EU-Beitritt erheblich beschleunigt, und im Juni 2024 wurde auf der Regierungskonferenz über die Beitrittsverhandlungen mit Montenegro bestätigt, dass Montenegro die Zwischenbenchmarks für die Kapitel 23 und 24 über Rechtsstaatlichkeit insgesamt erfüllte, wodurch die Möglichkeit geschaffen wurde, weitere Kapitel bei Erfüllung der entsprechenden Bedingungen vorläufig abzuschließen.

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. Für weitere Fortschritte wird es nun vorrangig darum gehen, die Anstrengungen zur Lösung der noch offenen Fragen fortzusetzen und zu intensivieren. Im Bereich Rechtsstaatlichkeit würde dies bedeuten, dass der Schwerpunkt auf den kritischen Bereichen Meinungs- und Medienfreiheit sowie Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität

beibehalten wird und die Reformen zur Stärkung der Unabhängigkeit, Professionalität und Rechenschaftspflicht der Justiz beschleunigt und vertieft werden. Bei anderen Verhandlungskapiteln wird es zunächst vor allem darum gehen, wichtige noch ausstehende EU-bezogene Reformen umzusetzen und die Benchmarks für den Verhandlungsabschluss insbesondere bei den Kapiteln, die kurzfristig vorläufig abgeschlossen werden könnten, zu erfüllen. Die montenegrinische Regierung hat ihr Ziel bekundet, die Beitrittsverhandlungen bis Ende 2026 abzuschließen und die Kommission ist bereit, dieses ehrgeizige Ziel zu unterstützen, beginnend mit einem Vorschlag für den vorläufigen Abschluss zusätzlicher Kapitel bis Ende 2024 und einer umfangreichen Agenda für 2025, sofern die einschlägigen Bedingungen erfüllt sind. Hierfür ist es entscheidend, dass Montenegro den strukturierten und gut geplanten Ansatz umsetzen, der entwickelt wurde, um die EU-Integrationsagenda in der Praxis voranzubringen. Notwendig ist ein anhaltender breiter politischer Konsens über wichtige Reformen.

9. In **Serbien** hat das Tempo der EU-beitrittsbezogenen Reformen durch die vorgezogenen Wahlen vom Dezember 2023 und die anschließende Unterbrechung der Arbeit von Regierung und Parlament nachgelassen. Dennoch wurde im Bereich der Rechtsstaatlichkeit die Umsetzung der Justizreform fortgesetzt. Serbien verabschiedete eine neue Strategie zur Korruptionsbekämpfung und leistete weiterhin einen Beitrag zur Steuerung gemischter Migrationsströme in die EU. Die vollständige Umsetzung der neuen Mediengesetze sowie die weitere Angleichung dieser Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand und an europäische Standards steht noch aus und muss sichergestellt werden. Serbien hat zugesagt, alle seine Verpflichtungen, die sich aus dem 2023 geschlossenen Abkommen über den Weg zur Normalisierung und dessen Anhang zur Durchführung und allen bisher geschlossenen Abkommen ergeben, in vollem Umfang umzusetzen. Im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU ist Serbiens Angleichungsmuster weitgehend unverändert geblieben und sollte deutlich verbessert werden, auch durch die Angleichung an die gegen Russland verhängten restriktiven Maßnahmen und die Erklärungen zu Russland. Serbien muss von Handlungen und Erklärungen absehen, die den Standpunkten der EU in der Außenpolitik und anderen strategischen Fragen zuwiderlaufen, und seine strategische Orientierung an der EU ernsthaft unter Beweis stellen.

Es bedarf fortlaufender Aufmerksamkeit, um das generelle 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 zu wahren. Die Bewertung der Kommission, wonach Serbien die Benchmarks für die Eröffnung des Clusters 3 (Wettbewerbsfähigkeit und inklusives Wachstum) erfüllt, hat auch im dritten Jahr in Folge Bestand.

Das Gesamttempo der Beitrittsverhandlungen wird weiterhin von Serbiens Fortschritten bei der Rechtsstaatlichkeit und der Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo bestimmt. Es wird erwartet, dass Serbien im kommenden Jahr die Arbeit an der Umsetzung der Reformen im Zusammenhang mit dem EU-Beitritt in allen Bereichen beschleunigt. Dabei sollte ein besonderer Schwerpunkt auf den Zwischenbenchmarks für die Rechtsstaatlichkeit und der Gewährleistung eines tatsächlich günstigen Umfelds für die Zivilgesellschaft und die Medien liegen und es sollten glaubwürdige Anstrengungen unternommen werden, um Desinformation und ausländische Informationsmanipulation zu unterbinden. Im Hinblick auf den Dialog wird erwartet, dass Serbien alle seine Verpflichtungen, die sich aus dem Abkommen über den Weg zur Normalisierung und dessen Anhang zur Durchführung und allen bisher geschlossenen Abkommen ergeben, umsetzt.

10. In **Albanien** haben die Behörden stets ihr entschiedenes politisches Engagement für die EU-Integration als strategische Schlüsselpriorität des Landes bekundet und sich weiterhin ehrgeizige Ziele gesetzt, um in den Beitrittsverhandlungen voranzukommen. Albanien hat bei den Reformen im Rahmen des Clusters „Wesentliche Elemente“ weitere Fortschritte erzielt, insbesondere bei der umfassenden Justizreform und dem Überprüfungsprozess, dessen Abschluss in erster Instanz unmittelbar bevorsteht, durch gute Ergebnisse bei der Korruptionsbekämpfung und durch den Ausbau seiner Kapazitäten für Finanzermittlungen in Fällen organisierter Kriminalität. Das aktive Engagement Albaniens während seiner Amtszeit als nicht ständiges Mitglied im VN-Sicherheitsrat bis Ende 2023 sowie seine Bilanz bei der vollständigen Angleichung an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU zeugen von seiner strategischen Entscheidung für einen EU-Beitritt und seiner Rolle als verlässlicher internationaler Partner.

Nach der ersten Regierungskonferenz über die Beitrittsverhandlungen im Juli 2022 wurden die Screening-Sitzungen im November 2023 für alle sechs Cluster des EU-Besitzstands abgeschlossen. Ende 2023 legte die Kommission dem Rat den Bericht über die Bewertung der Benchmarks für die Eröffnung von Verhandlungskapiteln vor; darin kam sie zu dem Schluss, dass Albanien die Anforderungen für die Aufnahme von Verhandlungen über den Cluster „Wesentliche Elemente“ erfüllte. Die Kommission begrüßt die Aufnahme von Verhandlungen über den Cluster „Wesentliche Elemente“ auf der zweiten Regierungskonferenz vom 15. Oktober, die einen entscheidenden Schritt auf dem Weg zum Beitritt darstellt. Die Kommission befürwortet auch die Aufnahme von Verhandlungen über den Cluster 6 (Außenbeziehungen) gegen Ende des Jahres sofern die positiven Tendenzen sich fortsetzen. Die albanische Regierung hat ihr Ziel bekundet, die Beitrittsverhandlungen bis Ende 2027 abzuschließen, und die Kommission ist bereit, dieses ehrgeizige Ziel zu unterstützen. Zu diesem Zweck ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Behörden die EU-orientierten Reformen weiter beschleunigen, insbesondere in Bezug auf die Rechtsstaatlichkeit, indem sie die Erfolgsbilanz bei der Strafverfolgung, der wirksamen Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität und bei der Förderung der Grundrechte, einschließlich in Bezug auf Medienfreiheit, Eigentumsrechte und Minderheiten konsolidiert.

11. **Nordmazedonien** hat stets sein politisches Engagement für das strategische Ziel der EU-Integration bekräftigt und sich weiterhin ehrgeizige Ziele gesetzt, um in den Beitrittsverhandlungen voranzukommen. Nordmazedonien muss die Umsetzung der EU-bezogenen Reformen fortsetzen, vor allem im Rahmen des Clusters „Wesentliche Elemente“ – insbesondere in den Bereichen Justiz sowie Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität. Das Vertrauen in das Justizsystem muss gestärkt werden. Korruption sollte mit unverminderter Stärke bekämpft werden, insbesondere durch eine solide Erfolgsbilanz in Bezug auf Ermittlungen, Strafverfolgung und rechtskräftige Verurteilungen in Fällen von Korruption auf hoher Ebene. Nordmazedonien hat sich 2023 in seiner Funktion als Vorsitzender der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) aktiv engagiert. Das Land hat weiterhin für die vollständige Angleichung an die Beschlüsse der EU im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik gesorgt.

Nordmazedonien hat die einschlägigen Verfassungsänderungen, zu deren Einleitung und Durchführung es sich verpflichtet hat, um Bürgerinnen und Bürger, die innerhalb der Landesgrenzen leben und einer anderen Volksgruppe angehören, wie Bulgarinnen und Bulgaren¹⁷, in die Verfassung aufzunehmen, noch nicht angenommen. Nordmazedonien ist ein gutes Beispiel für eine multiethnische Gesellschaft. Bilaterale Abkommen mit Nachbarländern müssen von allen Parteien nach Treu und Glauben umgesetzt werden, einschließlich des Prespa-Abkommens zwischen Griechenland und Nordmazedonien und des Vertrags über Freundschaft, gute Nachbarschaft und Zusammenarbeit zwischen Bulgarien und Nordmazedonien. Nach der ersten Regierungskonferenz über die Beitrittsverhandlungen im Juli 2022 wurden die Screening-Sitzungen im Dezember 2023 für alle sechs Cluster des EU-Besitzstands abgeschlossen. Die Kommission sieht raschen und entschlossenen Folgemaßnahmen zum Screening-Bericht über den Cluster „Wesentliche Elemente“ erwartungsvoll entgegen, auch in Bezug auf die Fahrpläne des Landes gemäß dem Verhandlungsrahmen, damit der erste Cluster baldmöglichst eröffnet werden kann, sobald die einschlägigen Bedingungen erfüllt sind. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die Behörden das Tempo der EU-bezogenen Reformen weiter beschleunigen. Nordmazedonien sollte die erforderlichen Schritte unternehmen, um den Prozess der Beitrittsverhandlungen voranzubringen und EU-bezogene Reformen, insbesondere in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Justiz und Korruptionsbekämpfung, wirksam umzusetzen.

12. **Bosnien und Herzegowina** hat, wie die Kommission im März 2024 berichtete, konkrete Ergebnisse erzielt. Die Migrationssteuerung hat sich weiter verbessert. Das Land hat die vollständige Angleichung an die Beschlüsse der EU im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik erreicht und aufrechterhalten. Zwischen November 2023 und März 2024 wurden Rechtsvorschriften über die Integrität der Justiz, die Bekämpfung von Geldwäsche und über Interessenkonflikte angenommen. Diese positive Dynamik wurde jedoch durch neuere

¹⁷ Siehe Schlussfolgerungen des Rates 11440/22.

Entwicklungen gebremst. Das Land muss weiter entschlossene Schritte unternehmen, um wichtige Reformen im Einklang mit den Vorschriften und Standards der EU abzuschließen. Dazu gehört auch die Verabschiedung des Gesetzes über die Gerichte, des Gesetzes über den Hohen Richter- und Staatsanwaltsrat, des Gesetzes über den Schutz personenbezogener Daten und des Gesetzes über Grenzkontrollen. Von Bosnien und Herzegowina wird erwartet, dass es die anstehenden Verfassungs- und Wahlreformen umgehend zum Abschluss bringt. 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.

Wie in dem Beschluss des Europäischen Rates vom März 2024 über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen dargelegt, bereitet die Kommission derzeit den Verhandlungsrahmen vor, damit der Rat ihn annehmen kann, sobald das Land alle einschlägigen Schritte gemäß der Empfehlung der Kommission vom Oktober 2022 unternommen hat.

Die Kommission ist bereit, die erläuternden Sitzungen mit Bosnien und Herzegowina zum EU-Besitzstand zu planen. Um in den bevorstehenden EU-Beitrittsverhandlungen mit einer Stimme sprechen zu können, wird Bosnien und Herzegowina einen Chefunterhändler und sein Team ernennen müssen. Als ausstehende Verpflichtung im Rahmen des SAA muss Bosnien und Herzegowina auch einen nationalen Plan für die Übernahme des Besitzstands ausarbeiten. Bosnien und Herzegowina muss ferner den nationalen IPA-Koordinator ernennen.

Für ein Vorankommen auf dem Weg zum Beitritt wird von Bosnien und Herzegowina erwartet, dass es alle einschlägigen Schritte gemäß der Empfehlung der Kommission vom Oktober 2022 unternimmt. Die Kommission ist bereit, Bosnien und Herzegowina dabei zu unterstützen, alle in der Stellungnahme der Kommission zum Beitrittsantrag des Landes genannten Probleme im Rahmen der bevorstehenden Beitrittsverhandlungen anzugehen.

13. Die Behörden des **Kosovos** halten weiterhin an dem europäischen Weg des Kosovos fest. Das Kosovo hat im Dezember 2022 einen Antrag auf EU-Mitgliedschaft gestellt. Die Kommission steht weiterhin zur Verfügung, um eine Stellungnahme zum Beitrittsantrag des Kosovos auszuarbeiten, sobald der Rat darum ersucht. Fortschritte wurden bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität erzielt, und die Rahmenbedingungen für Unternehmen wurden verbessert. Die Visaliberalisierung für das Kosovo trat am 1. Januar 2024 in Kraft.

Die Spannungen im Norden des Kosovos hielten nach dem gewaltsmalen Angriff bewaffneter kosovo-serbischer Angreifer auf die kosovarische Polizei im September 2023, der die schwerwiegendste Eskalation der letzten Jahre darstellte, weiter an. Mehrere unkoordinierte Maßnahmen des Kosovos haben die Beziehungen zwischen der Regierung und der serbischen Gemeinschaft im Kosovo beeinträchtigt. Die EU-Maßnahmen in Bezug auf das Kosovo blieben im Berichtszeitraum in Kraft. Im Einklang mit der Erklärung des Hohen Vertreters im Namen der EU vom 3. Juni 2023 hat die EU gegenüber dem Kosovo umkehrbare Maßnahmen angewandt. Der Hohe Vertreter hat die Aufhebung dieser Maßnahmen empfohlen. Das Kosovo hat zugesagt, alle seinen Verpflichtungen, die sich aus dem 2023 geschlossenen Abkommen über den Weg zur Normalisierung und dessen Anhang zur Durchführung und allen bisher geschlossenen Abkommen ergeben, in vollem Umfang umzusetzen.

Das Kosovo muss seine Anstrengungen zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und der öffentlichen Verwaltung sowie zum Schutz der Meinungsfreiheit intensivieren. Die Regierung sollte sich um parteiübergreifende Unterstützung bemühen, um EU-bezogene Reformen wirksamer voranzutreiben. Das Kosovo sollte das Abkommen über den Weg zur Normalisierung und dessen Anhang sowie alle allen bisher geschlossenen Abkommen ohne weitere Verzögerungen oder Vorbedingungen umsetzen.

14. Die **Türkei** ist ein Beitrittskandidat und wichtiger Partner für die EU. Die Europäische Union 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. Im Interesse der regionalen Stabilität im östlichen Mittelmeerraum und der Förderung gutnachbarlicher Beziehungen sollte weiter auf eine Deeskalation hingewirkt werden. Im Einklang mit den Empfehlungen der Gemeinsamen Mitteilung vom November 2023 über den Stand der politischen, wirtschaftlichen und handelspolitischen Beziehungen zwischen der EU und

der Türkei und den Vorgaben des Europäischen Rates vom April 2024 waren die Beziehungen zur Türkei durch eine schrittweise Wiederaufnahme der Zusammenarbeit gekennzeichnet. Zudem wurden konkrete Schritte für einen konstruktiven Austausch über Themen von beidseitigem Interesse unternommen. Die Zusammenarbeit auf hoher Ebene wurde fortgesetzt, und es wurde ein neuer Dialog auf hoher Ebene über den Handel aufgenommen, womit die in diesem Bereich erzielten Fortschritte bestätigt wurden. Die Türkei ist ein wichtiger regionaler Akteur im Bereich der Außenpolitik, die hinsichtlich der Beziehung zwischen der EU und der Türkei ein wichtiges Element darstellt, auch wenn in bestimmten außenpolitischen Fragen nach wie vor unterschiedliche Ansichten fortbestehen. Die ohnehin sehr niedrige Angleichungsquote der Türkei an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik ging weiter zurück. Die Türkei hat konkrete Maßnahmen ergriffen, um die Umgehung der EU-Sanktionen gegen Russland durch ihr Hoheitsgebiet zu unterbinden und sollte in dieser Angelegenheit noch aktiver mit der EU zusammenarbeiten. Zur Stärkung der Schlüsselbereiche der Zusammenarbeit sollte weiterhin ein abgestufter, verhältnismäßiger und umkehrbarer Ansatz angewandt werden. Die konstruktiven Bemühungen der Türkei sollten fortgesetzt und die Anliegen der EU berücksichtigt werden.

Es bestehen nach wie vor ernste Bedenken der EU in den Bereichen Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit, einschließlich der Unabhängigkeit der Justiz. Die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei stehen im Einklang mit den Beschlüssen des Europäischen Rates seit Juni 2018 weiterhin still.

Von der Türkei wird erwartet, dass sie die Verhandlungen über eine faire, umfassende und tragfähige Lösung der Zypernfrage im Rahmen der Vereinten Nationen im Einklang mit den einschlägigen Resolutionen des VN-Sicherheitsrates und im Einklang mit den Grundsätzen, auf die sich die EU gründet, sowie mit dem Besitzstand 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 ihrer Verpflichtung nachkommen, das Zusatzprotokoll zum Assoziierungsabkommen zwischen der EU und der Türkei vollständig und ohne Diskriminierung umzusetzen.

15. Die **Ukraine** hat alle in der Stellungnahme der Kommission aus dem Jahr 2022 genannten noch ausstehenden Schritte umgesetzt. Die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Ukraine war eine wichtige Anerkennung der Entschlossenheit der Ukraine, trotz des anhaltenden Angriffskriegs Russlands Reformbemühungen auf ihrem Weg zum EU-Beitritt fortzusetzen. Die Ukraine hat die Integrität und Leistungsorientierung des Justizsystems weiter gefördert, den institutionellen Rahmen für die Korruptionsbekämpfung weiter gestärkt und ihre Erfolgsbilanz bei der Strafverfolgung bei Korruptionsfällen auf hoher Ebene ausgebaut. Zudem hat die Ukraine auch ihre Rechtsvorschriften zum Schutz der Rechte von Personen, die nationalen Minderheiten angehören, überarbeitet. Die durch das Kriegsrecht bedingten Einschränkungen der Grundrechte bleiben insgesamt verhältnismäßig. Die Behörden haben auch die Umsetzung wichtiger Reformen im Rahmen des Ukraine-Plans vorangebracht.

Trotz der Fortschritte bei den Reformen im Bereich „Wesentliche Elemente“ sind jedoch weitere Anstrengungen erforderlich. Die Ukraine sollte sich darauf konzentrieren, eine glaubwürdige Erfolgsbilanz bei der Strafverfolgung von Korruptionsfällen auf hoher Ebene auszubauen, um systemische Korruption in den wichtigsten Sektoren und Institutionen zu bekämpfen sowie um Integrität, Professionalität und Effizienz in der Justiz und im Bereich der Strafverfolgung zu konsolidieren und gleichzeitig die Bekämpfung der organisierten Kriminalität zu intensivieren. Der Schutz der Grundrechte muss weiter gestärkt werden, die Umsetzung der geänderten Rechtsvorschriften zum Schutz der Rechte von Personen, die nationalen Minderheiten angehören, muss in enger Zusammenarbeit mit Vertretern nationaler Minderheiten fortgesetzt werden, und auch die Reform der öffentlichen Verwaltung und die Dezentralisierungsreform sollten vorangebracht werden. Maßnahmen zur Unterstützung der Instandsetzung und des Wiederaufbaus der Infrastruktur werden für die vollständige Erholung der Wirtschaft von entscheidender Bedeutung sein, insbesondere im Energiesektor, der weiter dezentralisiert und dessen Governance verbessert werden muss. Im Anschluss an die erste Regierungskonferenz im Juni 2024 kommt die analytische Prüfung des Besitzstands (Screening) reibungslos voran. Nach der Ratifizierung des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs durch die Ukraine sollten weitere Schritte unternommen werden, um die vollständige Angleichung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften des Landes sicherzustellen. Die kontinuierlich zunehmende Angleichung der Ukraine an die

Standpunkte und restriktiven Maßnahmen der EU im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ist ein klares Zeichen für politisches Engagement und sollte fortgesetzt werden. Sofern die Ukraine alle Bedingungen erfüllt, sieht die Kommission der Aufnahme von Verhandlungen über Cluster, beginnend mit dem Cluster „Wesentliche Elementen“, so bald wie möglich im Jahr 2025 erwartungsvoll entgegen.

16. Die Bevölkerung **Moldaus** hat am 20. Oktober 2024 in einem Verfassungsreferendum über den EU-Beitritt abgestimmt und am ersten Wahlgang der Präsidentschaftswahlen teilgenommen. Der Vorschlag, den EU-Beitritt in der Verfassung zu verankern, wurde von 50,38 % der Wählerinnen und Wähler unterstützt. Moldau hat alle in der Stellungnahme der Kommission aus dem Jahr 2022 genannten noch ausstehenden Schritte umgesetzt. Die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen war eine wichtige Anerkennung der Entschlossenheit Moldaus, trotz der anhaltenden Einmischung Russlands und der Auswirkungen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine Reformen auf dem Weg zum EU-Beitritt fortzusetzen. Moldau hat seine Angleichung an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU weiter verbessert. Moldau setzt die Umsetzung einer umfassenden Justizreform fort. Die laufenden Überprüfungen und die Besetzung hoher Richter- und Staatsanwaltsstellen sollten in transparenten und leistungsorientierten Verfahren abgeschlossen werden. Die weitere Konsolidierung der für die Korruptionsbekämpfung zuständigen Institutionen sowie proaktive und effiziente Ermittlungen und Verurteilungen im Rahmen der Korruptionsbekämpfung auf allen Ebenen werden den Aufbau einer soliden Erfolgsbilanz unterstützen.

Moldau setzte seine Bemühungen zur Deoligarchisierung fort und leitete Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen im Zusammenhang mit illegalen Finanzströmen und der Bestechung von Wählerinnen und Wählern ein. Die Zusammenarbeit mit europäischen und internationalen Agenturen beim Vorgehen gegen internationale kriminelle Netze sollte fortgesetzt und weiter verstärkt werden. Zusätzliche Bemühungen sind erforderlich, um den Plan zur Beseitigung oligarchischer Strukturen umzusetzen, unter anderem indem die Unabhängigkeit der öffentlichen Medien gestärkt und die Transparenz der Eigentumsverhältnisse im Medienbereich erhöht werden. Moldau treibt die Reform der öffentlichen Verwaltung voran, die unter Berücksichtigung von Konsultationen mit der Zivilgesellschaft umgesetzt werden muss, damit sie sich weiterhin positiv entwickelt.

Für weitere Fortschritte wird eine Konsolidierung der Reformen erforderlich sein, mit einem besonderen Fokus auf dem effizienten Funktionieren der Institutionen innerhalb der ihnen zugewiesenen Aufgaben und Zuständigkeiten, sowie die Durchsetzung transparenter und standardisierter Ernennungs- und Entlassungsverfahren. Im Rahmen des Wachstumsplans für Moldau müssen die Konvergenz mit der EU und die Integration in den Binnenmarkt durch kontinuierliche Reformen im Bereich „Wesentliche Elemente“ sowie durch Wirtschaftsreformen verbessert werden. Im Anschluss an die erste Regierungskonferenz im Juni 2024 kommt die analytische Prüfung des Besitzstands (Screening) reibungslos voran. Sofern Moldau alle Bedingungen erfüllt, sieht die Kommission der Aufnahme von Verhandlungen über Cluster, beginnend mit dem Cluster „Wesentliche Elemente“, so bald wie möglich im Jahr 2025 erwartungsvoll entgegen.

17. Nachdem **Georgien** im Dezember 2023 den Kandidatenstatus erhalten hat, haben die Behörden kein ausreichendes politisches Engagement gezeigt, die für die Fortschritte des Landes auf seinem Weg in die EU erforderlichen Reformen durchzuführen.

Ganz im Gegenteil haben bedeutende negative Entwicklungen, darunter die Verabschiedung des Gesetzes über die Transparenz ausländischer Einflussnahme und die Annahme des Legislativpakets zu Familienwerten und zum Schutz von Minderjährigen sowie starke EU-feindliche Narrative vonseiten georgischer Amtsträger den Weg Georgiens in der EU stark beeinträchtigt. Infolgedessen ist der Beitrittsprozess Georgiens faktisch zum Stillstand gekommen. Ebenso erzielte Georgien nur geringe Fortschritte bei der Umsetzung der neun Schritte, die in der Mitteilung der Europäischen Kommission zur Erweiterung 2023 festgelegt wurden.

Am 26. Oktober, haben die georgischen Bürgerinnen und Bürger bei den Parlamentswahlen abgestimmt. In den vorläufigen Ergebnissen der gemeinsamen internationalen Wahlbeobachtungsmission unter der Leitung des OSZE-Büros für demokratische Institutionen und

Menschenrechte (OSZE/BDIMR) wurden mehrere Mängel festgestellt, die in einem angespannten und stark polarisierten Umfeld aufgetreten sind. Zu den gemeldeten Mängeln gehören unter anderem die jüngsten Gesetzesänderungen am Wahlverfahren, häufige Einschränkungen des Wahlgeheimnisses, verfahrenstechnische Unstimmigkeiten, Einschüchterung und Druck auf Wählerinnen und Wähler, was sich negativ auf das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Wahl ausgewirkt hat. Diese vorläufigen Ergebnisse bestätigen die Notwendigkeit einer umfassenden Wahlreform, wie bereits in früheren wichtigsten Empfehlungen hervorgehoben wurde. Die Empfehlungen des Abschlussberichts des BDIMR der OSZE sollten so bald wie möglich umgesetzt werden.

Ein konstruktiver und inklusiver Dialog über das gesamte politische Spektrum hinweg ist nun von großer Bedeutung. Im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 17. Oktober fordert die EU Georgien auf, demokratische, umfassende und nachhaltige Reformen im Einklang mit den zentralen Grundsätzen der europäischen Integration zu verabschieden.

Georgien muss vorrangig die Umsetzung der neun Schritte wieder aufnehmen. Außerdem sollte Georgien das Gesetz über die Transparenz ausländischer Einflussnahme und das Legislativpaket zu den Familienwerten und zum Schutz von Minderjährigen aufheben und von anderen Handlungen absehen, die die Rechtsstaatlichkeit und die Grundrechte untergraben, die weiterhin integrale Bestandteile der Beziehungen zwischen der EU und Georgien sind. Georgien sollte des Weiteren seine Anstrengungen zur Erreichung der Geschlechtergleichstellung wieder aufnehmen. Die Angleichung Georgiens an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU ist nach wie vor gering. Georgien hat zwar die Umgehung von Sanktionen über sein Hoheitsgebiet beschränkt, sich jedoch nicht den gegen Russland und Belarus verhängten Sanktionspaketen der EU angeschlossen.

Darüber hinaus müssen die Behörden die Verbreitung von Desinformation in Bezug auf die Werte der EU einstellen und vielmehr ihre Maßnahmen zur Bekämpfung von Desinformation und feindseliger politischer Rhetorik verstärken. Die Behörden müssen sicherstellen, dass Angriffe auf Medienunternehmen, Oppositionsparteien und Aktivistinnen und Aktivisten der Zivilgesellschaft ordnungsgemäß untersucht werden, und dass ein förderliches Umfeld für die Arbeit dieser Akteure gewährleistet ist. Es müssen umfassende und sinnvolle Schritte zur Reform der Rechtsstaatlichkeit, zur Bekämpfung von Korruption auf hoher Ebene und zur Beseitigung oligarchischer Einflüsse unternommen werden, um eine ausreichende öffentliche und parlamentarische Beaufsichtigung der Arbeit der Strafverfolgungsbehörden zu ermöglichen und die Unabhängigkeit der öffentlichen Institutionen zu gewährleisten.

Die EU ist nach wie vor entschlossen, die Partnerschaft mit Georgien im Einklang mit den Erwartungen einer großen Mehrheit der georgischen Bevölkerung weiter zu vertiefen. Sofern Georgien seine derzeitige Vorgehensweise, die seinen Weg in die EU gefährdet, nicht ändert und keine konkreten Anstrengungen unternimmt, um die noch bestehenden Bedenken auszuräumen und wichtige Reformen anzugehen, wird es der Kommission nicht möglich sein, eine Empfehlung zur Aufnahme von Verhandlungen mit Georgien zu erwägen.

VIII. ANHÄNGE

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