



Brüssel, den 4. November 2025
(OR. en)

14899/25

ELARG 123
COWEB 132
COEST 778

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	4. November 2025
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2025) 690 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN Mitteilung 2025 über die Erweiterungspolitik der EU

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2025) 690 final.

Anl.: COM(2025) 690 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 4.11.2025
COM(2025) 690 final

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

Mitteilung 2025 über die Erweiterungspolitik der EU

{SWD(2025) 750 final} - {SWD(2025) 751 final} - {SWD(2025) 752 final} -
{SWD(2025) 753 final} - {SWD(2025) 754 final} - {SWD(2025) 755 final} -
{SWD(2025) 756 final} - {SWD(2025) 757 final} - {SWD(2025) 758 final} -
{SWD(2025) 759 final}

MITTEILUNG 2025 ÜBER DIE ERWEITERUNGSPOLITIK DER EU

I. EINLEITUNG

Die geopolitischen Herausforderungen haben Europa enger zusammenrücken lassen. Auf dem gesamten Kontinent ist die Überzeugung gewachsen, dass Europa noch viel mehr tun muss, um die Sicherheit und den Wohlstand seiner Bürgerinnen und Bürger zu schützen. Dazu gehören auch die Verteidigung der demokratischen Werte Europas und die Bewältigung der neuen globalen Herausforderungen für die Sicherheit. Dies kann jedoch nur gelingen, wenn wir Hand in Hand mit unseren Nachbarn zusammenarbeiten, um ein starkes, stabiles, sicheres und geeintes Europa auf der Grundlage gemeinsamer demokratischer Werte zu schaffen. In der heutigen Welt stellt die Erweiterungspolitik ein zentrales geopolitisches Instrument dar, das zur Förderung von Sicherheit, Wohlstand und Schutz aller Bürgerinnen und Bürger Europas beiträgt. In einer Zeit, die von tiefgreifenden globalen Veränderungen geprägt ist, vereint die Erweiterung Europa auf der Grundlage gemeinsamer Werte und einer gemeinsamen Identität, wobei Europa ein wirtschaftliches, soziales und demokratisches Modell von bleibender Inspirationskraft und Attraktivität verkörpert.

Der Erweiterungsprozess erfolgt weiterhin nach **strengen, fairen und leistungsbezogenen Kriterien** auf der Grundlage der objektiven Fortschritte jedes einzelnen Erweiterungslandes. Die neue Erweiterungsdynamik geht mit hohen Reformexpectationen einher. Von den Kandidatenländern wird erwartet, dass sie anspruchsvolle und nachhaltige Reformen durchführen, um eine dauerhafte Umgestaltung ihrer Volkswirtschaften, Institutionen, demokratischen Systeme und Gesellschaften zu gewährleisten und sich vollständig an die demokratischen Standards und Werte der Europäischen Union anzupassen. Voraussetzung hierfür ist die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und der Grundrechte und ein klares Bekenntnis zur geopolitischen Ausrichtung der EU. Die Erweiterungsländer müssen Verantwortung dafür übernehmen, den transformativen Wandel voranzutreiben, Vertrauen aufzubauen und einen gesamtgesellschaftlichen Konsens zu fördern.

Gleichzeitig muss die EU den Erweiterungsländern dabei helfen, alle Kriterien für eine Mitgliedschaft zu erfüllen. Daher unterstützt sie die Stärkung der Institutionen, die demokratische Regierungsführung und die Reform der öffentlichen Verwaltung. Außerdem treibt sie die **schrittweise Integration** voran, indem sie ihre Verbindungen mit den Kandidatenländern und potenziellen Kandidaten ausbaut, unter anderem durch die Wachstumspläne¹ und die Ermöglichung der Teilnahme an bestimmten Maßnahmen und Programmen im Vorfeld des EU-Beitritts. Dabei werden die Vorzüge der schrittweisen Integration je nach dem Tempo der Reformen gewährt, beispielsweise in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte und Demokratie sowie im weiteren Sinne in Bezug auf die wesentlichen Elemente des Beitrittsprozesses, aber auch von der Angleichung an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) abhängig gemacht.

Im vergangenen Jahr waren einige **bedeutende Fortschritte** zu verzeichnen. Die Fortschritte, die die Länder mit dem schnellsten Reformtempo bisher auf dem Weg in die EU erzielt haben, zeigen, dass sich die Reformen auszahlen. Dies sollte allen Ländern, die sich in diesem Prozess befinden, als starke Motivation dienen.

Mit jeder Erweiterung wurde unsere Union stärker. Dieser Erfolg beruht auf einer guten Vorbereitung. Nicht nur die künftigen Mitgliedstaaten müssen sich auf die mit der Mitgliedschaft verbundenen Aufgaben vorbereiten, sondern auch die EU muss sich anpassen,

¹ Die Wachstumspläne für den Westbalkan und Moldau und die Ukraine-Fazilität.

um neue Mitglieder aufnehmen zu können. So werden die Öffentlichkeitsarbeit und die Kommunikationsbemühungen sowohl in den Mitgliedstaaten als auch in den Erweiterungsländern verstärkt, um die Vorteile und Herausforderungen der Erweiterung gemeinsam mit den Bürgerinnen und Bürgern zu erörtern.

II. IN RICHTUNG EINER GRÖßEREN UNION

Dies ist die erste Amtsperiode der Kommission seit 2010-2014, in der eine Erweiterung dank des beschleunigten Reformprozesses in einigen Kandidatenländern wieder eine realistische Perspektive darstellt. Montenegro und Albanien haben bereits ihr **Ziel bekundet, ihre Beitrittsverhandlungen bis 2026 bzw. 2027 abzuschließen**. Auch Serbien, Moldau und die Ukraine gaben kürzlich ihre Zieltermine für den Abschluss der Beitrittsverhandlungen an. Dies zeigt, wie ambitioniert diese Länder sind, und die Kommission ist entschlossen, sie bei der Erfüllung der Anforderungen der EU-Mitgliedschaft zu unterstützen, und zwar im Rahmen eines Beitrittsprozesses, der auf dem Grundsatz der Beurteilung nach der eigenen Leistung beruht.

Aber auch die EU muss vorbereitet sein. Daher nimmt die Kommission derzeit eine **Überprüfung von Politikbereichen und Reformen im Vorfeld der Erweiterung** vor, bei der die Auswirkungen der Erweiterung auf wichtige Politikbereiche bewertet werden.

In ihrem Vorschlag für den nächsten **Mehrjährigen Finanzrahmen (2028-2034)**² bestätigt die Kommission, dass die Erweiterung ein politisches und geostrategisches Gebot darstellt. In dem Vorschlag heißt es ferner, dass die EU fest entschlossen ist, mit den Kandidatenländern und potenziellen Kandidaten bei ihren Beitrittsvorbereitungen zusammenzuarbeiten, und zwar unter uneingeschränkter Einhaltung des leistungsorientierten Verfahrens und in der festen Überzeugung, dass ihre Zukunft in der Europäischen Union liegt. Das neue Instrument „Europa in der Welt“ wird wesentliche finanzielle, politikbasierte Unterstützung ermöglichen, um den Kandidatenländern und potenziellen Kandidaten dabei zu helfen, auf diesem Weg voranzukommen.

Die EU hat ihre Erweiterungsmethodik im Jahr 2020 überarbeitet und dabei den wesentlichen Elementen und den Werten der EU im Beitrittsprozess eine zentrale Bedeutung beigemessen. Ergebnisse werden somit erzielt, wenn die Kandidatenländer bei den EU-bezogenen Reformen vorankommen und sich weiter auf die wesentlichen Elemente des Beitrittsprozesses konzentrieren, und wenn die Mitgliedstaaten im Gegenzug die notwendigen Beschlüsse fassen, um die Verhandlungen voranzubringen. Für die Zeit nach dem Beitritt bieten die **Beitrittsverträge** neben dem bestehenden EU-Besitzstand ein Instrument, mit dem sichergestellt werden soll, dass diese positive Dynamik aufrechterhalten wird. Die künftigen Beitrittsverträge müssen strengere Garantien gegen Rückschritte bei den in den Beitrittsverhandlungen eingegangenen Verpflichtungen sowie Anforderungen an die neuen Mitgliedstaaten enthalten, ihre Erfolgsbilanz im Bereich der Rechtsstaatlichkeit zu sichern und unumkehrbar zu machen.

III. DIE ERWEITERUNGSLÄNDER AUF DEM WEG IN DIE EU

III.1. ÜBERBLICK ÜBER DIE WICHTIGSTEN ENTWICKLUNGEN

Der Erweiterungsprozess schreitet heute schneller voran als in den letzten 15 Jahren. Seit

² COM (2025) 570 final.

Anfang 2024 fanden elf Regierungskonferenzen statt, fünf mit Albanien, vier mit Montenegro und jeweils eine mit der Ukraine und mit Moldau.

Das beständige politische Engagement der montenegrinischen Behörden im Hinblick auf das strategische Ziel der europäischen Integration hat zu greifbaren Ergebnissen bei der Durchführung der erforderlichen Reformen und dem Vorankommen des Landes auf seinem Weg zum EU-Beitritt geführt. **Montenegro** hat nach dem Screening alle 33 Verhandlungskapitel eröffnet, von denen sieben bereits vorläufig abgeschlossen sind. Seit dem letzten Bericht fanden zwei Regierungskonferenzen statt, auf denen vier zusätzliche Kapitel vorläufig abgeschlossen werden konnten³, da Montenegro die Benchmarks für den Abschluss erfüllte. Damit ist Montenegro im EU-Beitrittsprozess am weitesten fortgeschritten. Die konsequente strategische Ausrichtung an der EU bleibt für weitere Fortschritte von entscheidender Bedeutung.

Im Anschluss an die Regierungskonferenz vom 15. Oktober 2024, auf der die Beitrittsverhandlungen über Cluster 1 (Wesentliche Elemente) eröffnet wurden, erreichten die Beitrittsverhandlungen mit **Albanien** mit weiteren vier Regierungskonferenzen und den Verhandlungen über nunmehr fünf Cluster eine beispiellose Dynamik. Dies spiegelt das klare politische Engagement Albaniens wider. Das Land erzielte weitere Fortschritte bei den Reformen im Rahmen des Clusters „Wesentliche Elemente“, insbesondere bei der umfassenden Reform des Justizwesens und dem Abschluss des Überprüfungsverfahrens auf erstinstanzlicher Ebene. Weitere gute Ergebnisse wurden durch die Einführung der Sonderstruktur zur Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität (SPAK) in Korruptionsfällen, bei der aktiven internationalen Zusammenarbeit gegen organisierte Kriminalität und beim Kapazitätsaufbau für Finanzermittlungen erzielt. Wichtige Rechtsvorschriften über nationale Minderheiten und den Schutz personenbezogener Daten wurden verabschiedet. Die derzeitige Dynamik der Beitrittsverhandlungen muss zu einer weiteren Beschleunigung der EU-bezogenen Reformen führen, insbesondere in Bezug auf die Medienfreiheit, die weitere Umsetzung der Justizreformen und weitere Ergebnisse bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der illegalen Drogenherstellung und des illegalen Drogenhandels sowie der Korruption, insbesondere auf hoher Ebene. Außerdem ist auch die Förderung der Grundrechte, einschließlich der Gleichstellung der Geschlechter und der Nichtdiskriminierung, der Rechte des Kindes und des Rechts auf Eigentum, begleitet durch einen inklusiven und konstruktiven politischen Dialog, weiter von Bedeutung.

Was die **Ukraine und Moldau** betrifft, wurde die analytische Prüfung des EU-Besitzstands (Screening) im Herbst abgeschlossen. Die Kommission legte dem Rat die Screening-Berichte für beide Länder zu den Clustern 1 (Wesentliche Elemente), 2 (Binnenmarkt), 3 (Wettbewerbsfähigkeit und inklusives Wachstum) sowie 6 (Außenbeziehungen) vor. Im Mai 2025 verabschiedeten die Ukraine und Moldau – im Einklang mit den Leitlinien der Screening-Berichte – Fahrpläne für die Bereiche Rechtsstaatlichkeit, öffentliche Verwaltung und Funktionieren der demokratischen Institutionen sowie im Falle der Ukraine einen Aktionsplan für nationale Minderheiten. Die weitere konsequente Umsetzung von Maßnahmen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit zur Bekämpfung von Korruption ist von entscheidender Bedeutung. Die Kommission verweist auf ihre Bewertung, dass die Cluster „Wesentliche Elemente“, „Binnenmarkt“ und „Außenbeziehungen“ eröffnet werden können.

Inmitten der Herausforderungen, denen sich die **Ukraine** infolge des russischen Angriffskriegs gegenüber sieht, hat sie ihr starkes Engagement für ihren Weg in die EU unter Beweis gestellt und wichtige Reformen vorangetrieben, wenngleich bei der

³ Kapitel 5 (Öffentliches Auftragswesen), Kapitel 7 (Rechte des geistigen Eigentums), Kapitel 10 (Informationsgesellschaft und Medien) und Kapitel 20 (Unternehmens- und Industriepolitik).

Korruptionsbekämpfung noch weitere stetige Fortschritte erforderlich sind. Der Ukraine-Plan hat bei der Steuerung des Reformprozesses und der Förderung der Angleichung an den EU-Besitzstand eine zentrale Rolle gespielt, was die Wirksamkeit des Konditionalitätsprinzips auch unter außergewöhnlichen Umständen beweist. Mit den bereits vollzogenen Schritten (von verstärkten Maßnahmen der Korruptionsbekämpfung bis hin zur Verbesserung der öffentlichen Verwaltung) wurden die Grundlagen für die Erholung sowie Raum für eine stärkere Beteiligung des Privatsektors geschaffen. Nun wird es darauf ankommen, diese Dynamik aufrechtzuerhalten und jegliche Gefahr von Rückschritten, insbesondere bei der Korruptionsbekämpfung, zu verhindern. Erhebliche Fortschritte wurden auch bei der schrittweisen Integration in den Binnenmarkt erzielt, durch die die Ukraine bereits jetzt näher an die EU herangeführt wird. Am 1. Januar 2026 wird der erste Beschluss in Kraft treten, mit dem der Ukraine eine Binnenmarktbehandlung – und zwar beim „Roaming zu Inlandspreisen“ – gewährt wird.

Moldau hat seine Fortschritte auf dem Weg zum Beitritt trotz der anhaltenden hybriden Bedrohungen und der Versuche, das Land auf seinem EU-Kurs zu destabilisieren, beschleunigt und seine Zusammenarbeit mit der EU erheblich vertieft. Das entschlossene Engagement Moldaus für den EU-Beitritt wurde auch durch die Parlamentswahlen vom 28. September 2025 erneut bestätigt, aus denen eine Mehrheit hervorging, die klar für die Fortsetzung des EU-Kurses des Landes eintritt. Der erste EU-Moldau-Gipfel am 4. Juli 2025 markierte den Beginn einer neuen Phase der Zusammenarbeit und Integration. Parallel wurden konkrete Schritte unternommen, um Moldau sukzessive in wichtige Bereiche des Binnenmarkts – unter anderem ab dem 1. Januar 2026 in das Roaminggebiet der EU – zu integrieren.

Serbien hat 22 der 35 Verhandlungskapitel eröffnet, von denen zwei bereits vorläufig abgeschlossen wurden. Zuletzt wurde im Dezember 2021 der Cluster 4 „Grüne Agenda und nachhaltige Konnektivität“ eröffnet. Zwar bezeichnete die Regierung die EU-Mitgliedschaft weiterhin als strategisches Ziel, doch das tatsächliche Reformtempo hat sich erheblich verlangsamt. Serbien muss in allen Bereichen glaubwürdige Reformen durchführen, vor allem bei den wesentlichen Elementen des Beitrittsprozesses, und die Angleichung an den Besitzstand beschleunigen, auch was die immer stärkere Angleichung an die GASP betrifft. Zudem muss Serbien noch deutlich mehr Verantwortung für eine proaktive und objektivere Kommunikation über seinen EU-Beitrittsprozess übernehmen und EU-feindliche Rhetorik vermeiden. Die Polarisierung in der serbischen Gesellschaft hat sich vor dem Hintergrund der seit November 2024 in ganz Serbien stattfindenden Massenproteste von Studierenden und anderen Bevölkerungsteilen verschärft. Diese Proteste spiegeln die Enttäuschung der Menschen angesichts der Korruption und des wahrgenommenen Defizits an Rechenschaftspflicht und Transparenz wider. Dabei kam es zu übermäßiger Gewaltanwendung gegen Demonstranten und Druck auf die Zivilgesellschaft.

Im Rahmen des von der EU unterstützten Dialogs wird von Serbien und dem Kosovo erwartet, dass sie ihren Verpflichtungen, die sich aus dem Abkommen über den Weg zur Normalisierung der Beziehungen und dem dazugehörigen Anhang zur Durchführung sowie aus allen bisherigen im Rahmen des Dialogs getroffenen Vereinbarungen ergeben, ausnahmslos nachkommen. Der von der EU unterstützte Dialog zielt darauf ab, die Zusammenarbeit zu fördern, Fortschritte auf dem Weg in die EU zu erzielen und die Lebensbedingungen der Menschen zu verbessern.

Nordmazedonien hat noch nicht die einschlägigen Verfassungsänderungen verabschiedet, um Bürgerinnen und Bürger, die innerhalb der Landesgrenzen leben und anderen Bevölkerungsgruppen angehören, wie beispielsweise der bulgarischen Minderheit, in die

Verfassung aufzunehmen. Das Land hatte die Umsetzung dieses Ziels zugesagt, worauf auch der Rat in seinen Schlussfolgerungen vom Juli 2022 einging. Die Behörden setzten ihre Arbeit an den Fahrplänen für die Rechtsstaatlichkeit, die Reform der öffentlichen Verwaltung und das Funktionieren der demokratischen Institutionen sowie dem Aktionsplan zum Schutz von Minderheiten fort. Nordmazedonien sollte seine Anstrengungen zur Achtung der Rechtsstaatlichkeit intensivieren, indem es insbesondere die Unabhängigkeit und Integrität der Justiz gewährleistet und die Korruptionsbekämpfung verstärkt.

Bosnien und Herzegowina sah sich im Berichtszeitraum mit politischen Spannungen nach dem Ende der Regierungskoalition und einem Stillstand bei den Reformen konfrontiert. Das Parlament verabschiedete Gesetze über Datenschutz und Grenzkontrollen, und die Frontex-Statusvereinbarung wurde unterzeichnet. Im September 2025 legte Bosnien und Herzegowina der Kommission seine Reformagenda zur Genehmigung vor. Die *Republika Srpska* verabschiedete Gesetze, die die Verfassungs- und Rechtsordnung sowie die Funktionsfähigkeit der staatlichen Institutionen untergruben. Diese Gesetze wurden vom Verfassungsgericht aufgehoben. Nach einer im Berufungsverfahren bestätigten strafrechtlichen Verurteilung wurde der Präsident der *Republika Srpska* seines Amtes enthoben, und für den 23. November wurden vorgezogene Wahlen anberaumt. Im Oktober ernannte die Nationalversammlung der *Republika Srpska* eine bis zu den Wahlen geschäftsführende Präsidentin, beendete das Mandat des bisherigen Amtsinhabers und erklärte sechs der zuvor für verfassungswidrig erklärten Gesetze für nichtig, um zur Deeskalation der politischen Lage beizutragen. Das Land muss einschlägige Schritte unternehmen, um die erste Regierungskonferenz abhalten zu können, beginnend mit der Verabschiedung von Gesetzen zur Justizreform und der Ernennung eines Chefunterhändlers. Von Bosnien und Herzegowina wird erwartet, dass es die anstehenden Verfassungs- und Wahlreformen umgehend zum Abschluss bringt. Die staatlichen Institutionen müssen im Kontext der bevorstehenden Beitrittsverhandlungen reformiert werden, um Funktionalität und Nichtdiskriminierung zu gewährleisten.

Das **Kosovo*** setzte sich weiterhin für seinen Weg in die EU ein und erfuhr dabei breite öffentliche Unterstützung. Die Fortschritte bei der Umsetzung der EU-Agenda wurden jedoch durch die spalterische Innenpolitik und die verlangsamte Parlamentstätigkeit im Vorfeld der Parlamentswahlen im Februar sowie durch den anhaltenden politischen Stillstand in der Zeit danach behindert. Die Kommission hat erste Schritte unternommen, um die geltenden Maßnahmen im Mai 2025 schrittweise aufzuheben. Die nächsten Schritte setzen weiterhin eine nachhaltige Deeskalation im Norden voraus. Die Kommission beabsichtigt, die Maßnahmen nach und nach weiter aufzuheben, sofern nach den Kommunalwahlen im Norden eine geregelte Übergabe der lokalen Regierungsgeschäfte erfolgt und die Deeskalation fortgesetzt wird.

Im Rahmen des von der EU unterstützten Dialogs wird sowohl vom Kosovo als auch von Serbien erwartet, dass sie ihren Verpflichtungen, die sich aus dem Abkommen über den Weg zur Normalisierung der Beziehungen und dem dazugehörigen Anhang zur Durchführung sowie aus allen bisherigen im Rahmen des Dialogs getroffenen Vereinbarungen ergeben, ausnahmslos nachkommen. Der von der EU unterstützte Dialog zielt darauf ab, die Zusammenarbeit zu fördern, Fortschritte auf dem Weg in die EU zu fördern und die Lebensbedingungen der Menschen zu verbessern. Es wird erwartet, dass sich das Kosovo dafür einsetzt, langfristige Lösungen für die Gewährleistung des Zugangs zu grundlegenden

*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.

öffentlichen Dienstleistungen für alle Gemeinschaften zu finden, auch im Einklang mit seinen Verpflichtungen im Rahmen des Dialogs.

Die **Türkei** ist ein Kandidatenland und ein wichtiger Partner für die EU. Im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom April 2024⁴ hat die EU ihre Beziehungen zur Türkei in schrittweiser, verhältnismäßiger und umkehrbarer Weise weiter vorangebracht. Wie der Rat im Dezember 2024 bekräftigte⁵, hat die EU ein strategisches Interesse an einem stabilen und sicheren Umfeld im östlichen Mittelmeerraum und an der Entwicklung kooperativer und für beide Seiten vorteilhafter Beziehungen zur Türkei. Die EU misst der Wiederaufnahme der Gespräche zur Lösung der Zypernfrage und diesbezüglichen Fortschritten im Hinblick auf die weitere Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen der EU und der Türkei besondere Bedeutung bei. Von der Türkei wird erwartet, dass sie das Völkerrecht, gutnachbarliche Beziehungen und die Souveränität der EU-Mitgliedstaaten achtet. Die EU und die Türkei haben sich – unter anderem im Rahmen des Ministertreffens zur regionenübergreifenden Sicherheit und Konnektivität im Oktober 2025 – mit Fragen von gemeinsamem Interesse befasst. Dazu gehörten die Umsetzung der Zollunion, Wirtschaftsfragen, das Migrationsmanagement, die grüne und die digitale Wende, der Klimawandel, die Außen- und Sicherheitspolitik mit Schwerpunkt auf regionalen Entwicklungen sowie die Konnektivität. Die EU hat ein strategisches Interesse an der Entwicklung widerstandsfähiger und effizienter Verkehrs-, Energie- und Digitalverbindungen, die Zentralasien mit dem Südkaukasus und darüber hinaus mit der EU verbinden. Im vergangenen Jahr fanden im Einklang mit den einschlägigen Schlussfolgerungen des Rates hochrangige Dialoge über Wirtschaft, Handel, Migration, Sicherheit und Klima statt. Gleichzeitig gibt die anhaltende Verschlechterung bei den demokratischen Standards, der Rechtsstaatlichkeit, der Unabhängigkeit der Justiz und der Achtung der Grundrechte nach wie vor Anlass zu großer Sorge. Seit Anfang 2025 wurden zahlreiche rechtliche Schritte, Festnahmen und Anklagen gegen gewählte Amtsträger, Oppositionspolitiker und -parteien, politische Aktivisten, Vertreter der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft, Journalisten und andere eingeleitet, wodurch die Einhaltung der demokratischen Werte durch die Türkei infrage gestellt wurde. Der Dialog über die Rechtsstaatlichkeit ist integraler Bestandteil der Beziehungen zwischen der EU und der Türkei, und das Engagement gegen diese besorgniserregenden Entwicklungen wird fortgesetzt.

In Bezug auf **Georgien** kam der Europäische Rat im Juni und Oktober 2024 zu dem Schluss⁶, dass der Kurs der georgischen Behörden den Weg des Landes in die EU gefährdet und den Beitrittsprozess de facto zum Stillstand gebracht hat. Im Dezember 2024 bedauerte der Europäische Rat die Entscheidung der georgischen Regierung, den EU-Beitrittsprozess des Landes bis 2028 auszusetzen. Seitdem hat sich die Lage erheblich weiter verschlechtert. Georgien verzeichnet gravierende Rückschritte bei der Demokratie, mit einer raschen Aushöhlung der Rechtsstaatlichkeit und einer starken Einschränkung der Grundrechte. Die systemischen und systematischen repressiven Maßnahmen der Behörden, darunter Rechtsvorschriften zur Einschränkung des zivilgesellschaftlichen Raums, der Grundrechte und des Funktionierens der unabhängigen Medien und gegen LGBTIQ-Personen sowie übermäßige Gewaltanwendung durch die Strafverfolgungsbehörden unter völliger Straffreiheit und EU-feindliche Rhetorik stehen in krassem Widerspruch zu den Werten der EU und den von einem EU-Kandidatenland erwarteten Maßnahmen. Darüber hinaus kam es bei den neun Schritten, die in der Empfehlung der Kommission für die Gewährung des Status

⁴ EUCO 12/24.

⁵ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16983-2024-INIT/de/pdf>.

⁶ EUCO 15/24; EUCO 25/24.

eines Kandidatenlandes vorgesehen sind, zu erheblichen Rückschritten, wodurch sich das Land weiter von seinem EU-Beitrittspfad entfernt hat. Institutionen, die auf die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit ausgerichtet sind, wurden für parteipolitische Ziele instrumentalisiert, wodurch ihre Integrität untergraben wurde. Die Behörden haben keine Schritte unternommen, um diese Entwicklung umzukehren und das Land wieder auf seinen Weg in die EU zurückzubringen. Die Inhaftierung führender Oppositionsvertreter in Verbindung mit der Ankündigung der Regierungspartei, bestimmte Oppositionsparteien zu verbieten und zu ihnen gehörende Personen auszuschließen, stellt einen direkten Angriff auf den demokratischen Pluralismus dar.

Albanien, Montenegro, Nordmazedonien und Bosnien und Herzegowina haben ihre uneingeschränkte Angleichung an die **Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU** aufrechterhalten. Die Umsetzung der Sanktionen in Bosnien und Herzegowina bleibt eine Herausforderung, und es wird erwartet, dass das Land seine Kapazitäten zur Umsetzung und Durchsetzung restriktiver Maßnahmen weiter ausbauen wird. Das Kosovo hat an der freiwilligen Angleichung an die GASP und an der Umsetzung der restriktiven Maßnahmen der EU festgehalten und damit sein klares Bekenntnis zu den Werten der EU signalisiert, was die EU wiederholt begrüßt hat. Für die Berichterstattung über die Konvergenz des Kosovos mit der GASP im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens zwischen der EU und dem Kosovo wird die Kommission ab nächstem Jahr ein eigenes Kapitel 31 einführen. Die Angleichungsquote der Ukraine und Moldaus blieb insgesamt sehr hoch.

Die Angleichungsquote **Serbiens** ist bei der GASP nach wie vor gering. Bei den Maßnahmen zur Bekämpfung der Sanktionsumgehung arbeitete Serbien weiterhin mit der EU zusammen, muss jedoch seine Angleichungsquote erheblich verbessern, um auf seinem Weg in die EU voranzukommen. Der beschleunigte Erwerb des Rechts auf visumfreie Einreise in die EU, indem russischen Staatsangehörigen die serbische Staatsbürgerschaft gewährt wird, birgt potenzielle Sicherheitsrisiken für die EU. Was die Angleichung **Georgiens** an die GASP betrifft, hat sich die Quote verringert und bleibt niedrig. Die Wiederausfuhr von Gütern von gemeinsamer hoher Priorität sowie von wirtschaftlich kritischen Gütern gibt nach wie vor Anlass zur Sorge. Die Zahl der Flüge von Georgien zu verschiedenen Zielen in Russland nahm weiter erheblich zu. Georgien sollte seine Kooperationsbemühungen verstärken, um zu verhindern, dass sein Hoheitsgebiet und/oder in Georgien registrierte juristische Personen dazu genutzt werden, restriktive Maßnahmen der EU zu umgehen. Die **Türkei** hat bei der Angleichung an die GASP keine Fortschritte erzielt und verzeichnete im Berichtszeitraum weiterhin eine sehr niedrige Quote. Sie arbeitet mit der EU zusammen, um die Umgehung der gegen Russland verhängten EU-Sanktionen zu stoppen, wobei bereits einige Ergebnisse erzielt wurden, und wird ermutigt, diese Zusammenarbeit fortzusetzen und zu intensivieren. Von den Kandidatenländern, die dies noch nicht tun, wird erwartet, dass sie vorrangig ihren Verpflichtungen nachkommen und ihre Angleichung an die GASP, einschließlich der restriktiven Maßnahmen, im Einklang mit ihren Verhandlungsrahmen verbessern und Handlungen und Erklärungen vermeiden, die den außenpolitischen Standpunkten der EU zuwiderlaufen.

III.2. WESENTLICHE ELEMENTE DES 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, die den Werten und Grundsätzen der EU Rechnung tragen. Glaubwürdige Reformen und unumkehrbare Errungenschaften bei den wesentlichen Elementen sind unerlässlich, damit die Menschen

tatsächlich ihre Gleichheitsrechte und einen angemessenen Schutz ihrer Grundrechte genießen können. Im Hinblick auf Fortschritte der Erweiterungsländer auf ihrem jeweiligen Weg zum Beitritt ist die Konsolidierung der Ergebnisse in diesen Bereichen von entscheidender Bedeutung. Rechtsstaatlichkeit und gute Regierungsführung sorgen für Rechtssicherheit und sind außerdem die Grundlage für die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und die Schaffung der Voraussetzungen für ausländische Direktinvestitionen, sozioökonomischen Fortschritt und Wohlstand. 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 umfangreichen finanziellen Unterstützung, die die EU leistet. Es ist weiterhin wichtig, sicherzustellen, dass die Erweiterungsländer zuverlässige amtliche Statistiken erheben.

Im vergangenen Jahr wurden insbesondere in Montenegro, Albanien, Moldau und der Ukraine Fortschritte bei den Reformen im Zusammenhang mit den wesentlichen Elementen festgestellt. Im Gegensatz dazu gab es in Georgien drastische Rückschritte bei diesem Cluster.

Im Jahr 2025 werden wie im Jahr 2024 neben den EU-Mitgliedstaaten auch die vier Kandidatenländer Albanien, Nordmazedonien, Montenegro und Serbien in den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit einbezogen⁷. Dies ist auch Teil ihrer schrittweisen Integration und zielt darauf ab, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in den Erweiterungsländern vor und nach ihrem Beitritt fest und unumkehrbar zu verankern. Das Verfahren ergänzt die Erweiterungsberichte, die alle Aspekte des Funktionierens der demokratischen Institutionen, der Rechtsstaatlichkeit und der Grundrechte sowie alle Kapitel des EU-Besitzstands umfassend abdecken.

Funktionieren der demokratischen Institutionen

Stabile und gefestigte **demokratische Institutionen** sind nach wie vor von zentraler Bedeutung für den Beitrittsprozess und entscheidend für die politische Stabilität. In mehreren Erweiterungsländern wurden demokratische Prozesse weiterhin durch Probleme im Zusammenhang mit Polarisierung, begrenzter parlamentarischer Kontrolle und schwacher Umsetzung des Rahmens für öffentliche Konsultationen behindert. In Georgien verschlechterte sich der Zustand der Demokratie erheblich, da es den Institutionen und Einrichtungen, die für das ordnungsgemäße Funktionieren der Demokratie unentbehrlich sind, an Unparteilichkeit und Unabhängigkeit mangelte. Die Wahlprozesse in einer Reihe von Ländern waren insgesamt friedlich, von Wettbewerb geprägt und wurden professionell durchgeführt. In mehreren Ländern sind jedoch erhebliche Reformen erforderlich, um den noch ausstehenden Empfehlungen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa/des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte und der Venedig-Kommission nachzukommen, insbesondere um das Vertrauen der Öffentlichkeit in Wahlprozesse zu stärken. In Georgien waren die Parlamentswahlen vom Oktober 2024 und die Kommunalwahlen vom Oktober 2025 von einem hohen Maß an Polarisierung und Rückschritten im Bereich der Demokratie geprägt, und es gab Berichte über Einschüchterung, Nötigung und Druck auf Wähler, was Bedenken im Hinblick darauf aufwarf, inwieweit die Menschen ihre Meinung frei äußern und ihre Stimme abgeben konnten, ohne Repressalien befürchten zu müssen. Moldau hat seinen Rechtsrahmen geändert, um der Gefahr von Einmischung aus dem Ausland auf Wahlen und von Wahlkorruption entgegenzuwirken; es ist nach wie vor wichtig, weiter daran zu arbeiten, die Angleichung der Wahlgesetze an europäische Standards abzuschließen.

⁷ COM(2025) 900 final.

Viele Länder verfügen zwar über Rechtsrahmen, die günstige Rahmenbedingungen für die **Zivilgesellschaft** schaffen, allerdings führten Herausforderungen bei der Umsetzung zu anhaltenden Problemen, insbesondere wegen begrenzter Finanzierung durch nationale Behörden und im Zusammenhang mit konstruktiven Konsultationen. Darüber hinaus geben die Einführung restriktiver Rechtsvorschriften in bestimmten Ländern und der Rückgriff auf strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung (SLAPP-Klagen) Anlass zu ernster Besorgnis über den schrumpfenden Handlungsspielraum der Zivilgesellschaft. In Georgien bedrohen die gegen Aktivisten, die Zivilgesellschaft und unabhängige Medien gerichteten restriktiven Gesetze, die verabschiedet wurden und durchgesetzt werden, die demokratischen Grundlagen und sind unter Kandidatenländern beispiellos. Festnahmen und andere Zwangsmaßnahmen im Zusammenhang mit Demonstrationen in Georgien, aber auch in Serbien haben ebenfalls eine abschreckende Wirkung auf die Zivilgesellschaft, die durch verbale Angriffe und Verleumdungskampagnen, auch durch hochrangige Beamte, noch verschärft wurde. In der Türkei ist der Handlungsspielraum der Zivilgesellschaft aufgrund des anhaltenden Drucks seitens der Justiz und der Verwaltung weiter geschrumpft. Demgegenüber gab es in einigen Ländern auch positive Entwicklungen, so hat in Nordmazedonien der Rat für die Zusammenarbeit zwischen der Regierung und der Zivilgesellschaft seine Arbeit aufgenommen und in der Ukraine wurden drei Gesetze zur Stärkung des Engagements und der Konsultation von Bürgerorganisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft verabschiedet.

Reform der öffentlichen Verwaltung

Bei der Umsetzung der Empfehlungen zu **Reformen der öffentlichen Verwaltung** sind die Fortschritte insgesamt begrenzt. Die Kandidatenländer haben zwar unter Beweis gestellt, dass sie bereit sind, die erforderlichen strategischen Rahmen und Instrumente für die politische Planung anzunehmen, doch die Umsetzung hinkt hinterher. Ursachen hierfür sind der Mangel an Verwaltungskapazitäten, die Notwendigkeit von Veränderungen in der Verwaltungskultur, um die Reformbemühungen langfristig aufrechtzuerhalten, sowie unzureichende Übernahme politischer Eigenverantwortung. Die Politisierung des öffentlichen Dienstes stellt nach wie vor eine entscheidende Herausforderung für die Personalverwaltung dar. Zur Gewährleistung einer Kultur der Rechenschaftspflicht bedarf es weiterer Schritte, da wichtige Institutionen wie die nationalen Parlamente oder die obersten Rechnungshöfe ihr Potenzial bei der Ausübung der Kontrolle der Regierungen in Fragen der öffentlichen Verwaltung nicht voll ausschöpfen.

Alle Länder haben einen glaubwürdigen und relevanten strategischen Rahmen für die **Verwaltung der öffentlichen Finanzen** geschaffen. Die Fortschritte beschränken sich nach wie vor überwiegend auf zentrale Aspekte wie die Einrichtung unabhängiger Räte für Finanzpolitik und von Systemen zur Überwachung der Haushaltsdisziplin und der Steuereinnahmen, die Verwaltung öffentlicher Investitionen und die Verknüpfung der strategischen Planung mit den mittelfristigen Haushaltsrahmen.

Justiz und Grundrechte

Die meisten Erweiterungsländer haben weiter in das Funktionieren ihrer **Justiz** investiert, indem sie sektorale Reformen durchgeführt haben. Die Wirkungen dieser Reformen sind jedoch sehr unterschiedlich. In Albanien, der Ukraine und Moldau wurden Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht weiter gestärkt, unter anderem durch Überprüfungsverfahren, und die leistungsorientierte und transparente Ernennung und Funktionsweise der Verwaltungsorgane in diesen Ländern wurden verbessert. In Montenegro hat die Umsetzung des verbesserten Rechtsrahmens, der die Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Rechenschaftspflicht der Justiz gewährleistet, nach einer intensiven Reformphase im Jahr

2024 zu ersten positiven Ergebnissen geführt. Gleichzeitig haben in der Türkei und bis zu einem gewissen Grad auch in Serbien unzulässige Einflussnahme und Versuche, die Unabhängigkeit der Justiz zu beschneiden, die Rechtsstaatlichkeit und die Demokratie geschwächt. In Georgien wurde die Unabhängigkeit und die Integrität der Justiz durch Gesetzesänderungen erheblich untergraben, wodurch sich das Risiko der Vereinnahmung der Justiz erhöht hat. Andernorts (z. B. in Nordmazedonien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo) wurden bei der Umsetzung der wichtigsten Empfehlungen für den Sektor begrenzte Fortschritte erzielt. In allen Ländern sind zur Einhaltung europäischer Standards nachhaltige Reformanstrengungen, eine Steigerung der Kapazitäten der Verwaltungsorgane und die Zuweisung angemessener personeller, technischer und finanzieller Ressourcen erforderlich.

Korruption stellt nach wie vor eine große Herausforderung dar, die die Erweiterungsländer vorrangig angehen müssen. In Albanien und Moldau wurden weitere Schritte unternommen, um die rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption zu stärken, während in Montenegro die im vergangenen Jahr vorgenommenen Verbesserungen konsolidiert werden. In der Ukraine drohten Gesetzesänderungen zu einer Schwächung spezialisierter Einrichtungen zur Korruptionsbekämpfung zu führen, wurden jedoch rasch rückgängig gemacht. Jegliche Maßnahmen, die entschlossene Reformen zur Korruptionsbekämpfung schwächen oder umkehren, sind zu vermeiden. Unterschiedliche Risiken der Vereinnahmung des Staates müssen – insbesondere in Bosnien und Herzegowina, Georgien, Serbien und der Türkei – angegangen werden. Korruption auf hoher Ebene, organisierte Kriminalität, Steuerbetrug und der unverhältnismäßige Einfluss von Partikularinteressen auf Politik, Wirtschaft und Öffentlichkeit erfordern ein entschlossenes Handeln, um die Rechtsstaatlichkeit und die wirtschaftliche Entwicklung in den Erweiterungsländern zu gewährleisten. Von entscheidender Bedeutung sind ein entsprechender politischer Wille, das Eintreten für die Verbesserung von Transparenz und Integrität, einschließlich wirksamer Systeme für die Offenlegung von Vermögenswerten und die Aufdeckung und Verringerung von Interessenkonflikten. Ein ganzheitlicher Ansatz ist notwendig, der die konsequente Umsetzung von Strategien zur Korruptionsbekämpfung umfasst und sicherstellt, dass die für die Korruptionsbekämpfung zuständigen Stellen wirksam arbeiten, unabhängig sind und über angemessene Ressourcen verfügen. Insgesamt wird die Erfolgsbilanz insbesondere in Albanien, dem Kosovo, Montenegro, Moldau und der Ukraine zwar immer besser, jedoch müssen die Anstrengungen zur Untersuchung und Verfolgung von Korruption, insbesondere auf höherer Ebene, in allen Erweiterungsländern fortgesetzt und intensiviert werden. Zudem bedarf es weiterer Anstrengungen, um günstige Rahmenbedingungen für investigativen Journalismus und die Zivilgesellschaft zu schaffen und zu erhalten.

Der Rechtsrahmen zur Gewährleistung der Achtung, des Schutzes und der Verwirklichung der **Grundrechte** ist im Allgemeinen vorhanden, und die Angleichung an den EU-Besitzstand ist in diesem Bereich in den meisten Erweiterungsländern vorangekommen. Es bestehen jedoch nach wie vor Lücken bei der Angleichung, insbesondere in den Bereichen Datenschutz, Verfahrensrechte und Opferrechte, Medienfreiheit, Nichtdiskriminierung, hassmotivierte Straftaten und Hetze, Rechte von Menschen mit Behinderungen, einschließlich Barrierefreiheit, Gleichstellung der Geschlechter, Rechte von LGBTIQ-Personen und geschlechtsspezifische Gewalt. Die Durchsetzung der Menschenrechte hat sich in einigen Ländern verschlechtert und hier müssen die Empfehlungen internationaler und europäischer Überwachungsstellen, Bürgerbeauftragter bzw. nationaler Menschenrechtsinstitutionen, von Gleichbehandlungsstellen und Datenschutzbehörden in allen Fällen systematischer umgesetzt werden. Diese Institutionen benötigen außerdem zusätzliche und nachhaltige Ressourcen und ihre Unabhängigkeit muss gestärkt werden. Alle

Länder müssen zudem sicherstellen, dass die Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vollstreckt werden. Bedenken bestehen nach wie vor im Hinblick auf Haftbedingungen und die Maßnahmen zur Verhinderung von Folter und Misshandlung (insbesondere in Nordmazedonien, der Ukraine, Moldau und Georgien). Die Vereinigungs-, Versammlungs- und Meinungsfreiheit wurde in einigen Ländern zunehmend eingeschränkt, z. B. in Serbien, der Türkei und Georgien, unter anderem durch die Einführung repressiver Rechtsvorschriften.

Das **Recht auf freie Meinungsäußerung**, die Medienfreiheit und der Pluralismus sind zentrale Säulen einer demokratischen Gesellschaft. In Montenegro und Nordmazedonien sind einige Verbesserungen auf diesem Gebiet zu verzeichnen. Insgesamt ist der Mediensektor in den meisten Erweiterungsländern nach wie vor von Medienkonzentration und politischer Einflussnahme geprägt und in erheblichem Maße ausländischer Informationsmanipulation und Einmischung ausgesetzt. Die Unabhängigkeit der Regulierungsstellen und der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten muss gewährleistet werden, weshalb weitere Anstrengungen zur Stärkung des Pluralismus, der Unabhängigkeit und der Qualität der Berichterstattung sowie der Arbeitsbedingungen von Journalisten unternommen werden müssen. Die Einschüchterung von Journalisten – darunter strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung (SLAPP-Klagen), Drohungen, Repressalien, körperliche Angriffe und Inhaftierungen – nahm in mehreren Ländern zu, was in Serbien, Georgien und der Türkei zu Rückschritten führte. Es ist dafür zu sorgen und zu belegen, dass die Strafverfolgungs- und Justizbehörden dem systematisch nachgehen.

Nachhaltige Anstrengungen sind erforderlich, um die Angleichung an den EU-Besitzstand weiter voranzutreiben und die wirksame Umsetzung der Rechtsvorschriften zur Gleichstellung und **Nichtdiskriminierung** sicherzustellen, Hassverbrechen und Hetze zu bekämpfen und gegen die anhaltende Diskriminierung von Roma, LGBTIQ-Personen, Menschen mit Behinderungen und Personen, die Minderheiten angehören, vorzugehen. **Geschlechtsspezifische Gewalt** und insbesondere häusliche Gewalt sind in den Erweiterungsländern nach wie vor weitverbreitet, und es sind Anstrengungen erforderlich, um sicherzustellen, dass spezialisierte Unterstützungsdienste für Opfer tatsächlich verfügbar sind und über die erforderlichen Kapazitäten verfügen. Der **Kinderschutz** wurde insbesondere in der Ukraine gestärkt, aber alle Länder sollten weiterhin der systematischen Integration von Kinderschutzsystemen Vorrang einräumen und die Deinstitutionalisierung von Kindern, die ohne elterliche Fürsorge aufwachsen, sowie von **Menschen mit Behinderungen** (einschließlich Kindern) zu beschleunigen.

Recht, Freiheit und Sicherheit

Bei der **Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität** wurden weitere Fortschritte erzielt, um kriminelle Gruppen aus Erweiterungsländern daran zu hindern, auf nationaler-, internationaler oder EU-Ebene tätig zu sein. Die Bemühungen zur Schaffung einer soliden Erfolgsbilanz bei Ermittlungen, Strafverfolgungen und rechtskräftigen Verurteilungen in allen Bereichen der schweren und organisierten Kriminalität haben zu einigen Fortschritten geführt, sodass insgesamt kontinuierliche Verbesserungen erzielt werden, und sollten fortgesetzt werden. Die Erweiterungsländer sollten ihre Kapazitäten zur Durchführung proaktiver Ermittlungen auf der Grundlage nachrichtendienstlicher Erkenntnisse ausbauen, damit sie gegen komplexe Fälle der organisierten Kriminalität vorgehen können. Die Kapazitäten der spezialisierten Staatsanwaltschaften zur wirksamen Verfolgung organisierter krimineller Gruppen wurden in einigen Ländern, insbesondere Albanien, verbessert und sollten weiter ausgebaut werden. In mehreren Ländern, insbesondere in Bosnien und Herzegowina, Georgien, Moldau und der Ukraine, müssen auch

die Kooperations- und Koordinierungsmechanismen zwischen den an der Ermittlung und Verfolgung der organisierten Kriminalität beteiligten Einrichtungen verbessert werden, und die laufenden Reformen in den beiden letztgenannten Ländern sollten fortgesetzt werden.

Bei der **Zusammenarbeit** zwischen den EU-Mitgliedstaaten und den Erweiterungsländern **auf dem Gebiet der Strafverfolgung und der Justiz** wurden weiterhin positive Ergebnisse erzielt. Die Zusammenarbeit mit CEPOL, Europol, Eurojust und der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTA) ist in den meisten Erweiterungsländern gut etabliert. Es wurden mehrere neue gemeinsame Ermittlungsgruppen eingerichtet, was zu erfolgreichen Festnahmen führte. Die Beteiligung an der Europäischen multidisziplinären Plattform gegen kriminelle Bedrohungen ist zwar nach wie vor uneinheitlich, wurde jedoch insgesamt intensiviert und sollte insbesondere im Interesse einer wirksamen Ermittlung und Verfolgung organisierter krimineller Gruppen weiterverfolgt werden.

Der **Drogenhandel** ist nach wie vor eines der am weitesten verbreiteten Tätigkeitsfelder organisierter krimineller Gruppen in den Erweiterungsländern. Beschlagnahmte Drogen sollten systematischer vernichtet werden, wobei nur eine Probe für Strafverfahren aufbewahrt werden sollte. Bei der Einrichtung nationaler Frühwarnsysteme für neue psychoaktive Substanzen in Albanien und Moldau wurden Fortschritte erzielt. Derzeit wird im Einklang mit ihrem überarbeiteten Mandat eine engere Zusammenarbeit mit der Drogenagentur der Europäischen Union eingerichtet.

Die Umsetzung des umfassenden regionalen Fahrplans für die Kontrolle von **Kleinwaffen und leichten Waffen (Small arms and light weapons, SALW)** im Westbalkan hat in vielen Bereichen zu positiven Ergebnissen geführt und sollte fortgesetzt werden. Auch Moldau macht stetige Fortschritte bei der SALW-Kontrolle und sollte die Bemühungen zur Bewältigung der verbleibenden Herausforderungen fortsetzen. In der Ukraine wurden ebenfalls gute Fortschritte bei der SALW-Kontrolle erzielt, die weiter vorangetrieben werden sollte.

Die Erweiterungsländer müssen vor dem Hintergrund eines erheblichen Rückgangs der irregulären Migrationsströme in die EU über die Westbalkanroute ihre Anstrengungen zur **Bekämpfung des Menschenhandels** und zur weiteren Verringerung der Zahl der geschleusten irregulären Migranten verstärken. Besondere Aufmerksamkeit sollte der Prävention des Menschenhandels sowie der Unterstützung von Opfern des Menschenhandels gewidmet werden. Darunter zählt auch, zu verhindern, dass Menschen wiederholt Opfer von Menschenhandel werden, sowie die Förderung ihrer Wiedereingliederung. Die Erweiterungsländer, insbesondere Serbien, Montenegro, Moldau und die Türkei, haben bedeutende Schritte unternommen, um ihre Politik zur Bekämpfung des Menschenhandels zu verstärken, indem sie ihren rechtlichen, institutionellen bzw. operativen Rahmen für das Vorgehen gegen Menschenhändler und die Unterstützung der Opfer weiter verbessern.

Da die organisierte Kriminalität zunehmend im digitalen Raum aktiv ist, ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Erweiterungsländer Kapazitäten für die Ermittlung von durch den Cyberraum ermöglichten Straftaten stärker ausbauen.

Die Kapazitäten zur Bekämpfung der **Wirtschaftskriminalität, des internationalen Steuerbetrugs und der Geldwäsche** müssen verbessert werden. Montenegro, Nordmazedonien, Albanien, Serbien und Moldau haben im vergangenen Jahr bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung Fortschritte erzielt. Alle Erweiterungsländer müssen für eine solide Erfolgsbilanz bei Ermittlungen, Strafverfolgungen und rechtskräftigen Verurteilungen in Geldwäschefällen, auch als eigenständige Straftat, sorgen. In diesem Zusammenhang ist eine weitere Angleichung an den EU-Besitzstand in

Bezug auf die Kriminalisierung von Geldwäsche und die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung sowie in Bezug auf die Vermögensabschöpfung erforderlich. Einige Länder haben Fortschritte bei der systematischeren Einleitung von Finanzermittlungen erzielt. Insgesamt sind jedoch die Kapazitäten zur Einleitung solcher Ermittlungen und zur wirksamen Beschlagnahme und Einziehung von Vermögenswerten nach wie vor unzureichend. Um illegale Finanzströme wirksam aufzuspüren und einzuziehen, sind weitere Anstrengungen bei der Erhebung und Verbreitung zuverlässiger Informationen erforderlich, unter anderem indem die Transparenz in Bezug auf Informationen über wirtschaftliche Eigentümer erhöht wird, insbesondere durch die Register der wirtschaftlichen Eigentümer, und indem der interinstitutionelle Zugang zu einschlägigen Datenbanken verbessert wird. Darüber hinaus sollten alle verfügbaren Einziehungsinstrumente genutzt werden. Im Hinblick auf die Einrichtung von Vermögensabschöpfungsstellen in den Erweiterungsländern zeigt sich zwar nach wie vor ein uneinheitliches Bild, allerdings haben insbesondere Albanien und das Kosovo einige Fortschritte erzielt. Die Kapazitäten zur Bekämpfung des Missbrauchs von Kryptowährungen für kriminelle Zwecke müssen ausgebaut werden. Die Erweiterungsländer müssen dafür sorgen, dass ihre Zollbehörden über angemessene Umsetzungs- und Durchsetzungskapazitäten verfügen und dass sie auch mit ihren Steuerbehörden zusammenarbeiten.

Terrorismus, Gewaltextremismus und Radikalisierung bedürfen nach wie vor besonderer Aufmerksamkeit. Die Umsetzung des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan wurde fortgesetzt, und im Oktober 2025 wurde ein neuer Gemeinsamer Aktionsplan unterzeichnet. Die Erweiterungsländer sollten sicherstellen, dass ihre Rechtsrahmen terroristische Straftaten wirksam unter Strafe stellen und an den EU-Besitzstand in Bezug auf Ausgangsstoffe für Explosivstoffe und terroristische Online-Inhalte angeglichen werden. Die besorgniserregendsten und schwierigsten Kontexte der Radikalisierung sind nach wie vor die Radikalisierung im Internet, insbesondere von jungen Menschen und Minderjährigen, und die Radikalisierung in Gefängnissen. Größere Anstrengungen sind erforderlich, um diesen Phänomenen vorzubeugen, und es sollten konkrete Maßnahmen zur Bekämpfung terroristischer Online-Inhalte ergriffen werden. In vielen Erweiterungsländern müssen noch Koordinierungsmechanismen zur Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus eingerichtet oder weiterentwickelt werden.

Die rechtliche und institutionelle Angleichung an den EU-Rahmen für die Resilienz kritischer Einrichtungen befindet sich in allen Ländern noch in einem frühen Stadium. Es sind weitere Anstrengungen für die Entwicklung nationaler Rechtsvorschriften und die Ermittlung kritischer Infrastrukturen im Einklang mit dem EU-Besitzstand erforderlich.

Hybride Bedrohungen stellen für die Erweiterungsländer nach wie vor eine ernsthafte politische, gesellschaftliche und sicherheitspolitische Herausforderung dar. Zu diesen Bedrohungen gehören ausländische Informationsmanipulation und Einmischung sowie physische Angriffe und Cyberangriffe, insbesondere auf kritische Infrastrukturen. Sie zielen darauf ab, die demokratischen Grundwerte der EU zu untergraben und die Gesellschaft sowohl innerhalb der EU als auch in den Erweiterungsländern zu spalten. Hier hat insbesondere Moldau seine Resilienz gegenüber der unablässigen Einmischung Russlands im Zusammenhang mit den Parlamentswahlen unter Beweis gestellt. In allen Erweiterungsländern sind größere Anstrengungen erforderlich, um ausländischer Informationsmanipulation und Einmischung und Desinformation keinen Raum mehr zu bieten und die Resilienz der Gesellschaft zu erhöhen (siehe auch Teil IV dieser Mitteilung). Die Unterstützung der EU und ihre Zusammenarbeit mit den Kandidatenländern zur Verbesserung der beiderseitigen Resilienz wurde weiter gestärkt.

Migration

Die EU ist nach wie vor fest entschlossen, mit den Ländern des Westbalkans und der Türkei zusammenzuarbeiten und diese Länder 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, Schutz und Aufnahme und die Intensivierung der Arbeit im Bereich der Rückkehr bei gleichzeitiger Gewährleistung des Schutzes der Grundrechte und einer weiteren Angleichung der Visumpolitik umfasst. Auch wenn die irregulären Migrationsströme auf den Westbalkanrouten zurückgegangen sind, ist beim Vorgehen gegen die irreguläre Migration entlang dieser Routen ständige Wachsamkeit geboten, insbesondere in Bezug auf die illegalen und gewalttätigen Aktivitäten von kriminellen Netzen, die an Migrantenschleusung und Menschenhandel beteiligt sind.

Im Jahr 2024 ging die Zahl der illegalen Grenzübertritte aus dem Westbalkan in die EU im Vergleich zu 2023 um 78 % zurück, womit der bereits 2023 verzeichnete Rückgang von 31 % im Vergleich zu 2022 fortgesetzt wurde. Die Zahl der aufgedeckten Fälle in den ersten acht Monaten des Jahres 2025 ging gegenüber dem Vergleichszeitraum im Jahr 2024 um weitere 47 % zurück, wodurch sich der sehr deutliche Abwärtstrend auch in diesem Jahr fortsetzte. Diese Fortschritte hängen mit verstärkten Durchsetzungsbemühungen in der Region und dem EU-Aktionsplan für den Westbalkan zusammen. Zudem hat eine schnellere Angleichung an den EU-Besitzstand in den letzten Jahren zu einem besseren Grenzmanagement beigetragen. Schwerpunktbereiche sind in diesem Zusammenhang ein wirksames Grenzmanagement, die Bekämpfung der Migrantenschleusung und des Menschenhandels, die Erhöhung von Rückführungen und die Zusammenarbeit in den Bereichen Asyl und Schutz sowie Aufnahmesysteme.

Insgesamt werden dank der Zusammenarbeit der EU mit den Ländern des Westbalkans bei der Bekämpfung von Schleuserkriminalität und Menschenhandel konkrete Ergebnisse erzielt. Die Partner im Westbalkan haben ihre fortwährende Entschlossenheit, in diesem Bereich zusammenzuarbeiten, unter Beweis gestellt.

Im ersten Halbjahr 2025 gingen die Einreisen aus der Türkei entlang der östlichen Mittelmeerroute um mehr als ein Drittel zurück, zudem gingen die Einreisen auch auf allen Teilstrecken zurück. Auch die Zahl der Einreisen aus der Türkei nach Italien sank im Vergleich zum Vorjahreszeitraum (um 36 %). Während auf den Seerouten von der Türkei nach Italien und nach Zypern 2024 ein erheblicher Rückgang festzustellen war, nahmen die irregulären Einreisen aus der Türkei nach Griechenland über die Landgrenzen erheblich zu. Die Kommission setzt derzeit den im Oktober 2023 angenommenen EU-Aktionsplan für die östliche Mittelmeerroute um. Zudem setzt die EU ihre Unterstützung der erheblichen Anstrengungen der Türkei bei der Aufnahme von 2,7 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 Rückübernahmeabkommens zwischen der EU und der Türkei ist für die Zusammenarbeit zwischen der EU und der Türkei insgesamt 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, insbesondere Moldau, haben weiterhin ukrainische Flüchtlinge aufgenommen und zu Schutzmaßnahmen und Integrationsbemühungen beigetragen.

Die weitere Angleichung an die **EU-Liste der visumpflichtigen Drittländer** sollte von allen Partnern im Westbalkan vorrangig angegangen werden, um ein Migrations- oder Sicherheitsrisiko für die EU zu vermeiden. Bis zur vollständigen Angleichung sollten die

Erweiterungsländer dafür sorgen, dass Drittstaatsangehörige, die von der Visumpflicht befreit sind, einer strengen Überprüfung unterzogen werden. Programme und Praktiken, bei denen in der EU visumpflichtigen Drittstaatsangehörigen im Gegenzug für Investitionen die Staatsbürgerschaft verliehen wird, bergen Sicherheitsrisiken und das Risiko irregulärer Migration; sie untergraben so die Visumpolitik der EU, weshalb ihre Einstellung als vorrangig betrachtet werden sollte.

Unbegründete Asylanträge von nicht visumpflichtigen Staatsangehörigen von Erweiterungsländern stellen für einige EU-Mitgliedstaaten nach wie vor eine große Herausforderung dar.

Seit 2022 wurden fünf neue Statusvereinbarungen ausgehandelt, unterzeichnet bzw. umgesetzt, die es der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) ermöglichen, zusätzliche Teams der ständigen Reserve der europäischen Grenz- und Küstenwache in den Westbalkan zu entsenden.

Die Angleichung der nationalen Systeme an die **Schengen-Anforderungen** ist vorangekommen. Dies ist von entscheidender Bedeutung, um die Erweiterungsländer mit den erforderlichen Instrumenten und Ressourcen auszustatten, die es ihnen erlauben, gemeinsame Herausforderungen, einschließlich Sicherheitsbedrohungen und irreguläre Migration, zu bewältigen. Montenegro, Albanien und Serbien haben Fortschritte bei der Ausarbeitung bzw. Umsetzung ihrer Schengen-Aktionspläne erzielt, während die anderen Länder entsprechende Vorbereitungen eingeleitet haben. Die Gewährung saisonaler Befreiungen von der Visumpflicht und die Gestattung der visumfreien Einreise auf der Grundlage von durch Drittländer ausgestellter Visa oder Aufenthaltstiteln sollten eingestellt werden. Die Erweiterungsländer, die am weitesten fortgeschritten sind, sollten ihre Bemühungen beschleunigen und einen nationalen Schengen-Koordinator ernennen, der für die Gestaltung, Umsetzung und Überwachung des Schengen-Aktionsplans zuständig ist.

Wirtschaft

Das Wirtschaftswachstum blieb 2024 relativ robust, und die Inflation ging in der Mehrzahl der zehn Erweiterungsländer zurück, gestützt durch niedrigere globale Rohstoffpreise und einen insgesamt vorsichtigen geldpolitischen Kurs in Ländern mit Währungsautonomie. Eine geringere Inflation und steigende Löhne führten zu einem Anstieg des real verfügbaren Einkommens, und höhere Konsumausgaben der Privathaushalte waren insgesamt der wichtigste Motor für das Wirtschaftswachstum im Westbalkan, in Moldau und Georgien. Das jährliche BIP-Wachstum zog in Georgien (9,4 %), dem Kosovo (4,4 %) und Nordmazedonien (2,8 %) an, während Serbien (3,9 %) und Albanien (4 %) weitgehend dieselben Wachstumsraten wie im Vorjahr aufwiesen. In Moldau stagnierte das BIP-Wachstum (0,1 %), was hauptsächlich auf eine deutlich rückläufige Entwicklung der Landwirtschaft zurückzuführen war, während es sich in Montenegro (3,2 %) fast halbierte und in Bosnien und Herzegowina vor allem aufgrund niedrigerer Ausfuhren abnahm (2,6 %). Die ukrainische Wirtschaft hat sich als widerstandsfähig erwiesen (2,9 %), jedoch hat sich die Dynamik seit Mitte des Jahres aufgrund der verstärkten Angriffe Russlands auf kritische Infrastrukturen abgeschwächt. In der Türkei hat die restriktive Geldpolitik die Inlandsnachfrage gebremst und führte dazu, dass es beim Wirtschaftswachstum (3,3 %) eine Verlagerung in Richtung Nettoexporte gab. Entschlossene politische Maßnahmen führten zu einer Trendwende bei der Inflation, allerdings verursachten innenpolitische Spannungen im Frühjahr 2025 Turbulenzen auf dem Finanzmarkt.

Die Leistungsbilanzen verschlechterten sich 2024 in den meisten Erweiterungsländern, was auf gestiegene Einfuhren aufgrund der starken Binnennachfrage zurückzuführen war. Die

Nettozuflüsse ausländischer Direktinvestitionen gingen im Verhältnis zum BIP leicht zurück, in den meisten Ländern deckten sie nicht nur das Zahlungsbilanzdefizit ab, sondern gingen sogar noch darüber hinaus. Die Darlehensvergabe an den privaten Sektor nahm in den meisten Ländern zu. In ihrem Bankensektor haben die Länder eine solide Kapitalausstattung und eine günstige Liquiditätsposition aufrechterhalten, und die Rentabilität ist in den meisten Fällen aufgrund der anhaltend hohen Zinsmargen gestiegen. Die Indikatoren für die Qualität der Vermögenswerte haben sich insgesamt verbessert.

Im Jahr 2024 stiegen die Staatseinnahmen im gesamten Westbalkan und in Moldau stark an. Gleichzeitig waren die Ausgaben in den meisten Ländern niedriger als erwartet, was in vielen Fällen darauf zurückzuführen war, dass die Investitionsausgaben niedriger ausfielen als geplant. Im Rahmen des Haushaltsvollzugs fielen die Haushaltsdefizite insgesamt niedriger aus als erwartet. Haushaltspolitische Herausforderungen ergaben sich unter anderem aus einer knappen Einkommensbasis, Schwächen bei der Verwaltung öffentlicher Investitionen, Mängeln in der haushaltspolitischen Steuerung und in einigen Fällen einer moderaten bis hohen Staatsverschuldung.

Obwohl die meisten Erweiterungsländer im Jahr 2024 einige Verbesserungen auf dem Arbeitsmarkt verzeichneten, wie etwa sinkende Arbeitslosigkeit und steigende Beschäftigungsquoten, blieb die Erwerbsbeteiligung im Allgemeinen niedrig und die Arbeitslosenquoten waren höher als in der EU, insbesondere bei Frauen und jungen Menschen. Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sind nicht ausreichend auf die am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen ausgerichtet, und nicht angemeldete Erwerbstätigkeit stellt nach wie vor eine Herausforderung dar. Aufgrund unzureichender Investitionen in Humankapital und einer unzureichenden Entwicklung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung besteht nach wie vor ein strukturelles Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage. Um diese Herausforderungen zu bewältigen, ist es erforderlich, Qualität, Relevanz und Inklusivität der Bildung durch umfassende Reformen und die Förderung der Teilhabe junger Menschen weiter zu verbessern. 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 Fortschritte beim Aufbau gut funktionierender Arbeitsmarktstrukturen und -institutionen und wirksamer Sozialschutzsysteme machen und für einen starken sozialen Dialog sorgen.

Alle zehn Erweiterungsländer müssen 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 der Nachweis der Fähigkeit, 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 Erweiterungsländer müssen ihrer Politik in den Bereichen Dekarbonisierung und Stärkung der Resilienz dringend Aufmerksamkeit schenken. Die EU unterstützt die Reformbemühungen der Länder durch die Wachstumspläne für den Westbalkan⁸ und die Republik Moldau⁹, den Ukraine-Plan¹⁰ und den intensiven politischen Dialog sowie durch die Empfehlungen, die im Rahmen des Wirtschafts- und Finanzdialogs unter anderem auf der Grundlage der Wirtschaftsreformprogramme gemeinsam vereinbart

⁸ COM(2023) 691 final.

⁹ COM(2024) 470 final.

¹⁰ Verordnung (EU) 2024/792.

wurden¹¹.

III.3. WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE KONVERGENZ, WETTBEWERBSFÄHIGKEIT UND SCHRITTWEISE INTEGRATION

Die Stärkung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen der EU und den Erweiterungsländern ist für die sozioökonomische Entwicklung und die Wettbewerbsfähigkeit sowohl der Partnerländer als auch der EU von entscheidender Bedeutung. Die EU hat den Rahmen und die Instrumente geschaffen, um die **wirtschaftliche und soziale Konvergenz zwischen den Erweiterungsländern und den Mitgliedstaaten** im Vorfeld der Erweiterung zu beschleunigen. Durch die Investitionen und Reformen, die mit den Wachstumsplänen für den Westbalkan und für Moldau sowie mit der Fazilität für die Ukraine verbunden sind, werden die Erweiterungsländer unterstützt und auf die Mitgliedschaft vorbereitet. Zusätzlich zu diesen Instrumenten ist in den Assoziierungsabkommen und verschiedenen sektoralen Abkommen die Möglichkeit der weiteren **schrittweisen Integration der Kandidatenländer** in bestimmte Politikbereiche und Leitinitiativen der EU vorgesehen, was ihnen dabei helfen wird, den EU-Besitzstand umzusetzen, sich nach und nach in Teile des Binnenmarkts zu integrieren und den Übergang zur Mitgliedschaft reibungsloser zu bewältigen. Die systematische Berücksichtigung der Erweiterungsdimension bei künftigen EU-Initiativen wird den Beitritt künftiger Mitgliedstaaten zusätzlich erleichtern.

Finanzierungsinstrumente zur Förderung der sozioökonomischen Konvergenz

Um die **Unterstützung für Reformen** in den Erweiterungsländern zu verstärken, setzt die EU zunehmend **ergebnisorientierte Instrumente** wie politikbasierte Darlehen und ergebnisabhängige Finanzierungen ein. Dabei liegt der Schwerpunkt eher auf der Erzielung konkreter Ergebnisse als auf der Erstattung von Kosten, wodurch die Wirksamkeit der finanziellen EU-Unterstützung erhöht und diese gezielter auf die wichtigsten Reformprioritäten ausgerichtet wird.

Die **Reform- und Wachstumsfazilitäten für den Westbalkan¹² und für Moldau¹³** sowie die **Fazilität für die Ukraine** bieten Unterstützung im Rahmen strukturierter Reformpläne und -agenden, bei denen die Auszahlung der Mittel messbare Reformfortschritte voraussetzt. Durch die Belohnung von Fortschritten und die Stärkung der Rechenschaftspflicht hilft die EU den Partnern, Reformen in den Bereichen Regierungsführung, Wirtschaft und Rechtsstaatlichkeit voranzubringen und sich stärker den Standards und Werten der EU anzunähern. Diese gezielt ausgerichteten Instrumente verstärken unser gemeinsames Engagement für nachhaltiges Wachstum und Stabilität und letztendlich für den EU-Beitritt. Die neuen Reform- und Wachstumspläne und die bereits laufende Durchführung der damit verbundenen Fazilitäten sind ein weiteres **klares Zeichen für die entschlossene Unterstützung durch die EU und ihr Engagement**, die wirtschaftliche Konvergenz im Vorfeld des Beitritts zu fördern. In den ersten Durchführungszeiträumen wurden bereits gewisse Ergebnisse bei der Beschleunigung der Reformen erzielt. Die Erweiterungsländer müssen die derzeitige Dynamik aufrechterhalten und ihre Anstrengungen erheblich verstärken, um ihren Bürgerinnen und Bürgern noch konkretere Vorteile zu verschaffen.

Die **Fazilität für die Ukraine** ist das wichtigste Instrument der EU-Unterstützung für die

¹¹ Aufgrund von Rückschritten bei dem Cluster „Wesentliche Elemente“ wurde Georgien nicht zum Wirtschafts- und Finanzdialog 2025 eingeladen.

¹² Verordnung (EU) 2024/1449.

¹³ Verordnung (EU) 2025/535.

Ukraine. Dabei wird die finanzielle Unterstützung an eine ehrgeizige, wachstumsfördernde Reformagenda geknüpft, die darauf abzielt, den Strukturwandel zu erleichtern und gleichzeitig den Weg der Ukraine zum EU-Beitritt zu unterstützen. Die Fazilität für die Ukraine erfüllt ihre Ziele, zur Deckung des Finanzierungsbedarfs und zum Wiederaufbau der Ukraine beizutragen, Investitionen zu mobilisieren, die ukrainische Gesellschaft besser zu unterstützen und die für den EU-Beitritt erforderlichen Reformen zu fördern. Bis zum 1. Oktober wurden im Rahmen der Fazilität 31,3 Mrd. EUR mobilisiert, wovon 22,7 Mrd. EUR im Rahmen der ersten Säule der Fazilität in Form von Budgethilfe direkt an den Staat ausgezahlt wurden.

Der **Ukraine-Plan** im Rahmen der ersten Säule der Fazilität für die Ukraine enthält die Reform- und Investitionsstrategie für das Land für den Zeitraum 2024 bis 2027, mit der die wirtschaftliche Erholung, der Wiederaufbau und die Modernisierung der Ukraine und gleichzeitig die Angleichung an den EU-Besitzstand gefördert werden. Zu den in dem Plan dargelegten konkreten Schritten gehört eine Reihe wesentlicher Maßnahmen, um die Ukraine kurzfristig an den Besitzstand der EU heranzuführen, was unter anderem die Verabschiedung von Rechtsvorschriften, mit denen die Umsetzung des EU-Besitzstands vorangebracht wird, die Umsetzung der EU-Empfehlungen und die Übernahme von EU-Normen in verschiedenen Sektoren umfasst. Angesichts der Herausforderungen aufgrund des russischen Angriffskriegs wurde der Ukraine-Plan im Oktober 2025 geringfügig geändert, um einige Schritte zu präzisieren und bestimmte Umsetzungsfristen zu ändern, wobei die Verpflichtungen der Ukraine insgesamt unverändert blieben. Bis zum 28. Oktober 2025 wurden 44 der im Ukraine-Plan vorgesehenen Reformschritte umgesetzt, wodurch die Grundlagen für eine langfristige Erholung der Ukraine geschaffen, die Fortschritte der Ukraine in Richtung Beitritt beschleunigt und die Anpassung der ukrainischen Institutionen an die Standards der EU vorangebracht wurden. Elf der abgeschlossenen Schritte tragen auch zur Übernahme des EU-Besitzstands durch die Ukraine bei. Zu den wesentlichen Reformen gehören die Stärkung der Kapazitäten für die Korruptionsbekämpfung, die Verbesserung der Standards für die Unternehmensführung, die Erhöhung der wirtschaftlichen Sicherheit, die Bekämpfung der Steuerhinterziehung sowie die Annahme eines nationalen Energie- und Klimaplanes und eines Klimagesetzes. Hingegen stehen einige Reformschritte, unter anderem im Zusammenhang mit dem Justizsystem, noch aus.

Der im Oktober 2024 angenommene **Wachstumsplan für die Republik Moldau** zielt darauf ab, die sozioökonomische Konvergenz mit der EU zu fördern und den Beitrittsprozess auf der Grundlage der Umsetzung EU-bezogener Reformen zu unterstützen. Der Plan umfasst drei Säulen, mit denen sozioökonomische und grundlegende Reformen beschleunigt, der Zugang zum EU-Binnenmarkt verbessert und die finanzielle Hilfe durch eine spezielle **Reform- und Wachstumsfazilität für Moldau** erhöht werden sollen. Die EU hat im Rahmen der im März 2025 angenommenen Fazilität für den Zeitraum 2025-2027 ein umfangreiches Unterstützungspaket in Höhe von 1,9 Mrd. EUR zugesagt. Die Reformagenda, die 153 Reformen umfasst, wurde von Moldau am 7. Mai angenommen, gefolgt von der Unterzeichnung der Fazilitätsvereinbarung und der Darlehensvereinbarung. Mit diesem Instrument werden die Modernisierung Moldaus und sein Übergang zu einem erfolgreichen künftigen Mitgliedstaat gefördert. Die Vorfinanzierung beläuft sich auf 294 Mio. EUR – 270 Mio. EUR in Form von Darlehen, die am 11. Juni ausgezahlt wurden, und 24,3 Mio. EUR in Form von Finanzhilfen zur Unterstützung von Investitionsprojekten, die im Rahmen der Nachbarschaftsinvestitionsplattform zu einem späteren Zeitpunkt genehmigt wurden. Die erste Tranche von Darlehen in Höhe von 18,9 Mio. EUR wurde am 2. September 2025 ausgezahlt, nachdem Moldau seine ersten Reformschritte vorgelegt hatte. Mit dem Plan und der Fazilität werden die Reformen und Investitionen ermöglicht und

gefördert, die für die Beschleunigung des Beitrittsprozesses erforderlich sind; sie werden auch zu einem nachhaltigen Wachstum und zur Dekarbonisierung der moldauischen Wirtschaft zum Nutzen der Bevölkerung beitragen.

Der **Wachstumsplan für den Westbalkan** umfasst eine eigene **Reform- und Wachstumsfazilität** in Höhe von 6 Mrd. EUR, die darauf abzielt, die sozioökonomische Konvergenz der Volkswirtschaften der Begünstigten mit der EU zu fördern und die regionale Wirtschaftsintegration sowie die schrittweise Integration in den Binnenmarkt zu beschleunigen. Im Rahmen der Fazilität werden Fortschritte des Westbalkans bei der Umsetzung vereinbarter Reformagenden honoriert und wichtige Investitionen in prioritären Bereichen über den Investitionsrahmen für den westlichen Balkan unterstützt. Im Rahmen der ersten beiden Runden der Berichterstattung über die Fazilität wurden umfangreiche Mittel freigegeben, was zeigt, dass der innovative leistungsorientierte Ansatz der Fazilität konkrete Ergebnisse zeitigt. Die Begünstigten müssen jedoch ihre Anstrengungen fortsetzen, um die verbleibenden Reformschritte abzuschließen, damit sie die Vorteile dieses Instruments in vollem Umfang nutzen können.

Im Oktober 2024 nahm die Kommission einen Beschluss zur Genehmigung von fünf **Reformagenden** an. Die Durchführung der damit verbundenen Reformen lief 2025 an, und Albanien, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien haben bereits einen Teil der Vorfinanzierung erhalten. Im Juli 2025 erließ die Kommission zwei Beschlüsse zur Freigabe von Mitteln an Montenegro und Nordmazedonien, nachdem sie im Rahmen einer ersten Runde festgestellt hatte, dass die entsprechenden Auszahlungsbedingungen bis März 2025 erfüllt worden waren. Im Oktober 2025 genehmigte die Kommission im Rahmen der zweiten Runde die weitere Auszahlung von Mitteln an Albanien, Montenegro und Nordmazedonien, womit die erheblichen Reformfortschritte und die Erfüllung von 30 Bedingungen der Reformagenden anerkannt wurden. Den für Bosnien und Herzegowina vorgesehenen Richtbetrag der Mittelzuweisung aus der Reform- und Wachstumsfazilität musste die Kommission im Juli 2025 um 10 % kürzen, da sich die Annahme der Reformagenda zunächst verzögerte. Bosnien und Herzegowina legte der Kommission seine Reformagenda im September 2025 zur Billigung vor. Die Ratifizierung der Fazilitäts- und der Darlehensvereinbarung durch das Kosovo steht aufgrund des politischen Stillstands noch aus, weshalb die in der Reformagenda des Kosovos vereinbarten Schritte nur in begrenztem Maße umgesetzt wurden.

Mit der Fazilität wird die Unterstützung ergänzt, die der Westbalkan im Rahmen des **Instruments für Heranführungshilfe (IPA III)**¹⁴ erhält. Schwerpunkte des Instruments sind der Aufbau administrativer und institutioneller Kapazitäten sowie die Umsetzung des Wirtschafts- und Investitionsplans für den Westbalkan¹⁵ aus dem Jahr 2020, die Einleitung von Initiativen im Rahmen der Global-Gateway-Strategie¹⁶, die Unterstützung des Wirtschaftswachstums und die Förderung des grünen und des digitalen Wandels.

Die IPA-III-Programmplanung für den Zeitraum 2025-2027 konzentriert sich auf einen politikorientierten Ansatz. Dies steht im Einklang mit der Reform- und Wachstumsfazilität für den Westbalkan und stellt sowohl die strategische Ausrichtung als auch die Wirksamkeit der bilateralen Unterstützung der EU sicher. Das IPA-III-Mehrländerprogramm soll die Umsetzung des Wachstumsplans für den Westbalkan voranbringen und das Engagement der EU für diese Region noch verstärken. Mit diesem Ansatz wird sichergestellt, dass alle

¹⁴ Verordnung (EU) 2021/1529.

¹⁵ COM(2020) 641 final.

¹⁶ JOIN(2021) 30 final.

Initiativen gut mit den Bemühungen der einzelnen Länder abgestimmt sind und so die Wirksamkeit und die Reichweite der EU-Unterstützung maximiert werden.

Schrittweise Integration

Mit der **beschleunigten bzw. schrittweisen Integration** soll es Kandidatenländern ermöglicht werden, bereits in der Heranführungsphase in den Genuss mancher Vorteile der künftigen EU-Mitgliedschaft zu kommen, indem ihnen erlaubt wird, sich an bestimmten Aspekten der EU-Politik zu beteiligen, insbesondere an Teilen des EU-Binnenmarkts, sofern sie die Rechtsangleichung abgeschlossen haben und zur Umsetzung des EU-Besitzstands in der Lage sind. Dies bietet einen Anreiz für eine frühzeitige Angleichung an den EU-Besitzstand und dessen Umsetzung. Die schrittweise Integration zeigt klar und deutlich, dass die EU ihren Beitrag leistet, indem sie den Partnerländern Angebote macht, die der Beschleunigung und Vertiefung der Integration mit der EU dienen, und damit den Weg für die Erweiterung ebnet. Dabei ist die schrittweise Integration kein Ersatz für die Erweiterung, sondern dient ihrer Unterstützung. Sie erfordert daher ein glaubwürdiges und echtes Engagement der Erweiterungsländer, auf dem Weg zum Beitritt voranzukommen und Fortschritte in Bereichen zu erzielen, die für die geostrategischen Ziele der EU von Bedeutung sind – beispielsweise die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und der Demokratie sowie generell die Angleichung an die GASP –, wodurch der Beitrittsprozess dynamischer wird und rascher vorankommt. Abkommen, die Erweiterungsländern im Rahmen ihrer schrittweisen Integration Zugang zum Binnenmarkt gewähren, werden einen soliden institutionellen Rahmen sowie Rechtsgarantien und Streitbeilegungsmechanismen nach dem Vorbild der EU-Verträge umfassen, die die Integrität des Binnenmarkts und die kohärente Anwendung des Unionsrechts gewährleisten.

Im Falle des Westbalkan sind Fortschritte bei dem Vorhaben, zu dem sich die sechs Partner im Rahmen des Gemeinsamen Regionalen Marktes verpflichtet haben, eine Voraussetzung für eine engere Integration in den Binnenmarkt. Dabei ist es jedoch keinem der Partner im Westbalkan möglich, einen der anderen fünf Partner am Zugang zum EU-Binnenmarkt zu hindern.

Für die Ukraine und Moldau haben sich die vertieften und umfassenden Freihandelszonen als zuverlässige und flexible Rechtsrahmen und vor allem als wirksame Instrumente zur Förderung ihrer schrittweisen Integration erwiesen. Für den Westbalkan bietet der Wachstumsplan aus dem Jahr 2023 – aufbauend auf den Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen – einen Weg für die schrittweise Integration.

Moldau, die Ukraine und die Partner im Westbalkan sind alle an der schrittweisen Integration beteiligt, wobei 2025 in verschiedener Hinsicht ein entscheidendes Jahr ist. Die schrittweise Integration ist eine treibende Kraft bei der Angleichung an den EU-Besitzstand, wobei in den Bereichen **Telekommunikation (Roaming)**, **Zahlungsverkehr**, **Bankenrecht** und Geldwäschebekämpfung (einheitlicher Euro-Zahlungsverkehrsraum – SEPA), **Zoll**, **Energie und Industrieerzeugnisse** bereits Ergebnisse erkennbar sind. Weitere Bereiche, in denen die schrittweise Integration zum Tragen kommt, sind Landwirtschaft, Vertrauensdienste, Weltraum, Gesundheitsversorgung, Verkehr und Verteidigung. In all diesen Bereichen wird die Arbeit fortgesetzt.

Es wurden bedeutende Schritte unternommen, um die Erweiterungspartner in die **EU-Zone „Roaming zu Inlandspreisen“** zu integrieren. 2025 nahm der Rat die Beschlüsse an, mit denen die Ukraine und Moldau zum 1. Januar 2026 in das gegenseitige Roaming einbezogen werden. Dies wird der Bevölkerung – darunter auch vertriebenen Personen aus der Ukraine – Vorteile bringen, da sie auf diese Weise ohne Zusatzkosten über die Grenzen hinweg in

Verbindung bleiben können. Im Westbalkan wurden das regionale Roaming-Abkommen von 2019 wie auch die freiwillige Vereinbarung führender Telekommunikationsbetreiber zur Senkung der Roamingentgelte zwischen der Region und der EU, die am 1. Oktober 2023 in Kraft trat, weiter umgesetzt. Gleichzeitig arbeitet die Kommission mit den Betreibern zusammen und bereitet Vorschläge für sechs bilaterale Abkommen vor, um die Partner im Westbalkan in das „Roaming zu Inlandspreisen“ einzubeziehen, sodass sie vergleichbare Vorteile erhalten und vergleichbaren Verpflichtungen unterliegen wie die Ukraine und Moldau.

Ein wichtiger Meilenstein im Bereich der **Zahlungsdienste** war die Einbeziehung Montenegros, Albaniens, Nordmazedoniens, Moldaus und Serbiens in den räumlichen Geltungsbereich der Verfahren des einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums (SEPA)¹⁷. Dies ermöglicht es ihren Finanzinstituten, sich an SEPA-Zahlverfahren zu beteiligen, wodurch Euro-Überweisungen erleichtert werden und der Weg für Kostensenkungen und kürzere Bearbeitungszeiten geebnet wird. Um dem SEPA beitreten zu können, mussten sich die Länder an die wichtigsten EU-Finanzvorschriften anpassen, unter anderem an die Vorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, um so die Integrität und Sicherheit ihrer Finanzsysteme zu stärken und gleichzeitig ihren Beitrittsprozess voranzubringen. Der Antrag des Kosovos wird bereits bearbeitet, während Bosnien und Herzegowina und die Ukraine ihre Anträge derzeit noch vorbereiten.

Die **Zusammenarbeit im Zollwesen**, auch in den Bereichen Zollkontrollen und Zollerleichterungen, ist ein weiterer wesentlicher Aspekt der schrittweisen Integration. Mit Moldau besteht seit 2022 ein Rahmen für die gegenseitige Anerkennung zugelassener Wirtschaftsbeteiligter. Derzeit ist eine ähnliche Vereinbarung mit der Ukraine in Vorbereitung. Fortschritte wurden bei der Umsetzung des Zusatzprotokolls 5 zum CEFTA-Abkommen erzielt, das die gegenseitige Anerkennung der Programme der CEFTA-Vertragsparteien für zugelassene Wirtschaftsbeteiligte vorsieht, womit die Grundlage für einen Rahmen für die gegenseitige Anerkennung mit der EU geschaffen wird. Nordmazedonien, Serbien, Georgien und die Ukraine haben sich dem Übereinkommen über ein gemeinsames Versandverfahren, einem weiteren wichtigen Abkommen zur Beschleunigung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs, angeschlossen. Moldau und Montenegro wurden am 1. November 2025 eingeladen, dem Übereinkommen beizutreten, und Bosnien und Herzegowina und Albanien beschleunigen derzeit ihre Vorbereitungen. Diese Initiativen bringen erhebliche Vorteile mit sich, wie z. B. weniger Zollkontrollen und schnellere Abfertigungszeiten, und versetzen die Länder gleichzeitig besser in die Lage, illegale Handelsströme zu verhindern und aufzudecken. Die Erweiterungsländer müssen bis zum Beitritt sicherstellen, dass ihre digitalen Systeme an den EU-Besitzstand im Bereich der digitalen Zollsysteme angeglichen sind, was für die finanziellen Interessen und die Sicherheit der EU von grundlegender Bedeutung ist. Die Zusammenarbeit zwischen der EU und den Kandidatenländern im Steuerbereich sollte ebenfalls vor dem Beitritt ausgebaut werden, um die Kandidatenländer auf den Beitritt zum EU-Binnenmarkt vorzubereiten.

Derzeit wird daran gearbeitet, die Erweiterungspartner in die **industriellen Lieferketten der EU** zu integrieren. Mit der Ukraine, Moldau und Serbien wurden Abkommen über die Konformitätsbewertung und die Anerkennung gewerblicher Produkte geschlossen – mit einem auf 2026 vorgezogenen Durchführungsbeginn im Falle der Ukraine. Außerdem hat die

¹⁷ Albanien, Montenegro, Nordmazedonien, Moldau und Serbien fallen in den räumlichen Geltungsbereich des SEPA, und einzelne Banken Albaniens, Montenegros, Nordmazedoniens und Moldaus haben sich den SEPA-Zahlverfahren am 6. Oktober 2025 angeschlossen. Einzelne serbische Banken arbeiten daran, sich bis Mai 2026 den Zahlverfahren anzuschließen.

Kommission einen Rahmen vorgeschlagen, um die schrittweise Integration des Westbalkans, der Ukraine und Moldaus in strategische Industriezweige zu fördern, mit dem Ziel, die Integration ihrer Industrie in die europäischen Wertschöpfungsketten bereits vor dem vollständigen EU-Beitritt zu erleichtern. Die Erweiterungsländer können eine wichtige Rolle bei den Dekarbonisierungsanstrengungen spielen, indem sie den Übergang zu erneuerbarer Energie und zur Kreislaufwirtschaft beschleunigen und Wertschöpfungsketten für saubere Technologien und kritische Rohstoffe unterstützen.

Zudem wird im Bereich **Energie** die Integration aller Erweiterungspartner in den EU-Energiebinnenmarkt im Rahmen der Energiegemeinschaft fortgesetzt. So wird daran gearbeitet, den Strommarkt der Ukraine wie auch denjenigen Moldaus bis 2027 in den EU-Markt zu integrieren. Dies betrifft außerdem die weitere Integration in den EU-Gasmarkt. Die Integration der Energiemärkte des Westbalkans in denjenigen der EU schreitet ebenfalls voran.

III.4. Regionale Zusammenarbeit und gutnachbarliche Beziehungen

Im Westbalkan sind die **gutnachbarlichen Beziehungen und die regionale Zusammenarbeit** wesentliche Elemente des Stabilisierungs- und Assoziierungs- sowie des Erweiterungsprozesses. Die Vergangenheitsaufarbeitung und die Beilegung von Streitigkeiten, die auf die Konflikte der 1990er Jahre zurückgehen, sind nach wie vor von zentraler Bedeutung. Dabei müssen noch wesentliche bilaterale Fragen geklärt werden, darunter Grenzfragen, die Herbeiführung von Gerechtigkeit für die Opfer von Kriegsverbrechen, die Identifizierung noch vermisster Personen und die genaue Erfassung früherer Gräueltaten auf regionaler Ebene. Angesichts der Komplexität des Aussöhnungsprozesses ist die EU weiterhin bereit, mithilfe ihrer verschiedenen Instrumente und Strategien alle Anstrengungen zu unterstützen und zu erleichtern.

Bilaterale Probleme wirken sich weiterhin negativ auf den Beitrittsprozess der Erweiterungsländer aus und behindern die regionale Integration. Der Erweiterungsrahmen schafft ein allgemeines politisches Umfeld, das es ermöglicht, offene bilaterale Fragen in gutem Glauben anzugehen und für beide Seiten annehmbare Lösungen zu finden, wobei die Kommission vermitteln kann.

Die Westbalkanregion verfolgt das Ziel, einen **Gemeinsamen Regionalen Markt** zu schaffen, der den freien Personen-, Dienstleistungs-, Waren- und Kapitalverkehr gewährleisten soll. Dies wird Erleichterungen in den Bereichen Beschäftigung und Handel mit sich bringen und die Zollverfahren zwischen den Partnern vereinfachen. Der Aufbau des Gemeinsamen Regionalen Marktes wird vom **Regionalen Kooperationsrat** und dem Mitteleuropäischen Freihandelsabkommen in Partnerschaft mit dem Western Balkans 6 Chamber Investment Forum koordiniert, um enger mit dem Privatsektor zusammenzuarbeiten.

Bei der Umsetzung des Aktionsplans für den Gemeinsamen Regionalen Markt wurden in den letzten drei Jahren mit der Annahme von fünf Mobilitätsvereinbarungen (über Reisedokumente, die Anerkennung beruflicher und akademischer Qualifikationen und den Zugang zur Hochschulbildung) Fortschritte erzielt. 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 des Gemeinsamen Regionalen Marktes ausgeweitet wurden.

Die **regionale Konnektivität** stand dank der Zusammenarbeit in den Bereichen Verkehr, Energie und Digitaltechnologie weiterhin ganz oben auf der Agenda. Die

Verkehrsgemeinschaft trieb die Angleichung der Rechtsvorschriften und die regionale Integration weiter voran und setzte sich gleichzeitig im Rahmen der Initiative „Green Lanes“ für Verkehrserleichterungen ein. Im Zuge dieser Bemühungen werden derzeit die Fahrpläne für die 11 verkehrsreichsten Grenzübergänge entsprechend den Vereinbarungen des Gipfeltreffens EU-Westbalkan vom Dezember 2024 umgesetzt. Die Europäische Kommission hat sich verpflichtet, im Rahmen des Programms für einen sicheren und nachhaltigen Verkehr finanzielle Unterstützung zur Deckung des Infrastrukturbedarfs bereitzustellen, wird technische Unterstützung bei der Erstellung technischer Studien für die Investitionen leisten und fördert bilaterale Gespräche mit den Nachbarländern der EU über die Harmonisierung der Verfahren. Die Solidaritätskorridore zwischen der EU und der Ukraine dienen nach wie vor als Logistikrouten für kritische Handelsströme zwischen der Ukraine, Moldau, der EU und der übrigen Welt.

Im **digitalen Bereich** ist es von grundlegender Bedeutung, dass der Westbalkan 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 umfassenden Cyberresilienzrahmen) auch Rahmen für die digitale Identität und digitale öffentliche Dienste entwickelt. Die Region hat zugesagt, bis Ende 2027 nationale Brieftaschen für die digitale Identität und anschließend eine regionale „Balkan-Brieftasche für die digitale Identität“ zu schaffen. Mehr als 300 Gemeinden im Westbalkan haben Interesse an der WiFi4WB-Initiative zur Bereitstellung von kostenlosem WLAN bekundet, und die ersten Hotspots werden im Laufe des Jahres 2025 eingerichtet. Darüber hinaus unterstützt die Kommission sieben Europäische Digitale Innovationszentren in der Region, die dazu beitragen sollen, die Qualifikationslücke im Bereich der digitalen Technologien, einschließlich künstlicher Intelligenz, zu schließen. Die Finanzierung weiterer Zentren ist geplant – derzeit läuft eine entsprechende Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen.

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.

Sowohl für das **Kosovo** als auch für **Serbien** hängt das Vorankommen auf ihrem jeweiligen Weg in die EU weiterhin von substanziellen Fortschritten bei der **Normalisierung** ihrer Beziehungen ab. Innenpolitische Anliegen auf beiden Seiten haben entscheidende Schritte zur Umsetzung des Abkommens von 2023 über den Weg zur Normalisierung der Beziehungen und des dazugehörigen Anhangs behindert. Ohne konstruktives Engagement laufen beide Seiten Gefahr, größere Chancen zu verpassen. Fortschritte bei der Normalisierung der Beziehungen sind außerdem eine Anforderung im Rahmen der Reform- und Wachstumsfazilität für den Westbalkan.

Die **Ukraine** hat ihr diplomatisches Engagement strategisch ausgebaut, um die Beziehungen zu ihren Nachbarn, insbesondere zu den EU-Mitgliedstaaten, zu stärken. Vor dem Hintergrund des Angriffskriegs Russlands haben insbesondere die EU-Nachbarländer der Ukraine und mehrere Kandidatenländer das Land durch politische, humanitäre, wirtschaftliche, technische Hilfe und Verteidigungshilfe unterstützt. Das Engagement der Ukraine für regionale Stabilität und Integration spiegelt sich in ihrer aktiven Beteiligung an verschiedenen regionalen Formaten wider, z. B. an der Östlichen Partnerschaft, der Mitteleuropäischen Initiative, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit im Schwarzmeerraum, der Organisation für Demokratie und wirtschaftliche Entwicklung und dem Regionalen Kooperationsrat.

Moldau unterhält durch bilaterale, trilaterale und regionale Initiativen gute Beziehungen zu seinen Nachbarn und anderen Kandidatenländern. Es findet ein regelmäßiger Austausch mit der Ukraine und den Westbalkanländern über den Beitrittsprozess statt. Vor dem Hintergrund des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine verfolgt Moldau sowohl auf fachlicher als auch auf hoher Ebene eine enge, vertiefte Zusammenarbeit mit der Ukraine und Rumänien, auch in trilateralen Formaten, insbesondere in den Bereichen Energieversorgungssicherheit, Verkehr und Konnektivität. Die moldauische Regierung hat sich konsequent internationalen Erklärungen angeschlossen, in denen die militärische Aggression Russlands verurteilt wird, und Solidarität mit der Ukraine gezeigt.

Die **Türkei** und Griechenland arbeiteten weiterhin an der Wiederaufnahme ihrer Beziehungen. Die Türkei führte im Berichtszeitraum keine nicht genehmigten Bohrtätigkeiten im östlichen Mittelmeer oder Flüge über griechische Inseln in der Ägäis durch, doch wurden Verletzungen des griechischen Luftraums und der griechischen Luftverkehrsvorschriften gemeldet. Des Weiteren wurden erneut Verletzungen der griechischen Hoheitsgewässer gemeldet, mit einem erheblichen Anstieg der Vorfälle gegenüber dem vorangegangenen Berichtszeitraum. Das ungelöste Problem im Zusammenhang mit dem Festlandsockel und den ausschließlichen Wirtschaftszonen belastete die bilateralen Beziehungen weiterhin, aber der Dialog wurde fortgesetzt.

Im Dezember 2024 betonte der Rat erneut¹⁸, dass die EU 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 beimisst. Im Berichtszeitraum hat die Türkei keine Fortschritte bei der Normalisierung ihrer Beziehungen zur Republik Zypern erzielt und ist weiterhin ihrer Verpflichtung zur vollständigen Umsetzung des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen zwischen der EU und der Türkei nicht nachgekommen. Die Türkei lehnte das auf den Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen basierende Modell einer beide Volksgruppen einschließenden, bizonalen Föderation nach wie vor ab und setzte sich weiterhin für eine Zweistaatenlösung ein. Sie nahm jedoch an den beiden informellen Fünfer-Treffen unter der Schirmherrschaft des Generalsekretärs der Vereinten Nationen teil. Der Oppositionskandidat, der im Oktober 2025 die Präsidentenwahl in der türkisch-zyprischen Gemeinschaft gewann, bekundete seine Bereitschaft zu förmlichen Gesprächen zur Lösung des Konflikts. Die EU begrüßte im Dezember 2024 die vom Generalsekretär der Vereinten Nationen unternommenen Schritte zur Wiederaufnahme der Gespräche über eine Lösung der Zypernfrage und im Mai 2025 die Ernennung der Persönlichen Gesandten des VN-Generalsekretärs für Zypern. Im Mai 2025 setzte die Europäische Kommission einen Sondergesandten für Zypern ein. Die EU hat jüngst in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom April 2024 und in den Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2024¹⁹ ihre Bereitschaft bekräftigt, mit allen ihr zur Verfügung stehenden geeigneten Mitteln eine aktive Rolle bei der Unterstützung aller Phasen des von den Vereinten Nationen geleiteten Prozesses zu übernehmen. Nun ist es 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.

¹⁸ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16983-2024-INIT/de/pdf>

¹⁹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16983-2024-INIT/de/pdf>

Georgien unterhält im Allgemeinen gute bilaterale Beziehungen zu seinen Nachbarn und anderen Erweiterungsländern. Georgien und die Türkei führen eine strategische Partnerschaft, die Kontakte auf hoher Ebene umfasst, unter anderem im Rahmen eines hochrangigen strategischen Kooperationsrates. Georgien unterstützt zwar die territoriale Unversehrtheit und Souveränität der Ukraine, doch hat die Ukraine ihre Besorgnis darüber zum Ausdruck gebracht, dass sich Georgien nicht den EU-Sanktionen gegen Russland angeschlossen hat und es keine militärisch-technische Zusammenarbeit gibt. Georgien und Moldau unterhalten traditionell gute bilaterale Beziehungen.

Der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine hat zu beispielloser Instabilität in der Schwarzmeerregion geführt, was die Notwendigkeit eines zukunftsorientierten Engagements verdeutlicht. Im Mai 2025 legte die EU ihren strategischen Ansatz für den **Schwarzmeerraum**²⁰ vor, der darauf abzielt, Konnektivität und Wachstum zu fördern, indem Europa mit dem Südkaukasus und Zentralasien verbunden wird. Die Strategie wird die geopolitische Rolle der EU als zuverlässiger Akteur im Schwarzmeerraum stärken. Sie soll den Partnern im Schwarzmeerraum (Ukraine, Moldau, Georgien, Türkei, Armenien und Aserbaidschan) und der EU greifbare Vorteile bringen, indem in wichtige, allen Seiten zugutekommende Partnerschaften und in deren Vertiefung investiert wird, sowie durch Fortschritte bei der regionalen Zusammenarbeit im Bereich der Konnektivität. Die künftige Zusammenarbeit mit der Schwarzmeerregion beruht auf drei Säulen: i) Verbesserung der Sicherheit, Stabilität und Resilienz, ii) Förderung von nachhaltigem Wachstum und Wohlstand sowie iii) Förderung des Umweltschutzes, der Klimaresilienz und -vorsorge sowie des Katastrophenschutzes.

IV. INFORMATION UND EINBEZIEHUNG DER ÖFFENTLICHKEIT

Der Beitritt zur EU ist ein **gesamtgesellschaftliches Projekt**, denn es handelt sich um eine Entscheidung für ein Gesellschaftsmodell, das auf Grundrechten und demokratischen Werten beruht und das sich jedes Land aktiv zu eigen machen muss, da es seine Zukunft bestimmen wird. Ein solches Projekt ist nicht nur Sache der Regierung, sondern muss auch von der Opposition, den Bürgerinnen und Bürgern, der Zivilgesellschaft und den lokalen Gemeinschaften mitgetragen werden. Damit es Wirklichkeit werden kann, muss es durch demokratische Legitimität und einen breiten politischen und gesellschaftlichen Konsens untermauert sein. Nur so kann die Unterstützung durch die Öffentlichkeit sowohl in den Erweiterungsländern als auch in der EU gesichert werden – dies muss sich im Engagement der politischen Führung eines Landes gegenüber seinen Bürgerinnen und Bürgern widerspiegeln. Die Förderung des Dialogs zwischen den Menschen durch Zusammenarbeit in den Bereichen Kultur, Jugend und Sport ist von entscheidender Bedeutung, um gegenseitiges Verständnis und Vertrauen zu schaffen.

Die jüngste **Eurobarometer-Sonderumfrage zur EU-Erweiterung** hat gezeigt, dass die Mehrheit der EU-Bürgerinnen und -Bürger (56 %) eine weitere EU-Erweiterung befürwortet. Gleichzeitig fühlt sich nur jede dritte Person in der EU (32 %) über den Erweiterungsprozess informiert, während zwei Drittel der Befragten (67 %) angeben, nicht über ausreichende Informationen zu verfügen. In der gesamten Union bedarf es weiterer Anstrengungen, um den Bedenken der Bürgerinnen und Bürger der EU Rechnung zu tragen und die Vorteile einer erweiterten Union zu erläutern. Die öffentliche Meinung in den Erweiterungsländern ist nach wie vor weitgehend positiv. Eine **wirksame Kommunikation** sowie die aktive Bekämpfung ausländischer Informationsmanipulation und Einmischung, einschließlich Desinformation, die zunehmend die Sicherheit sowohl der EU als auch der Erweiterungsländer bedrohen,

²⁰ [JOIN \(2025\) 135 final](#)

stellen eine strategische Notwendigkeit dar. Sowohl die EU-Mitgliedstaaten als auch die Erweiterungsländer tragen eine entscheidende Verantwortung, wenn es darum geht, ihre Bürgerinnen und Bürger aktiv zu informieren und anhand korrekter Informationen über den EU-Beitrittsprozess aufzuklären. Die Öffentlichkeit hat ein Recht darauf, klar darüber informiert zu werden, wie Erweiterungsbeschlüsse gefasst werden und was getan wird, um eine erfolgreiche Erweiterung der Union vorzubereiten. Die Mitgliedstaaten müssen Verantwortung für ihre Entscheidungen übernehmen und diese im eigenen Land offen erläutern. Die Kommission steht bereit, diese Bemühungen zu unterstützen²¹, um das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Prozess zu stärken und dazu beizutragen, dass die Erweiterung auf der Grundlage der erforderlichen Legitimität voranschreiten kann.

V. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

I.

1. Die EU-Mitgliedschaft ist eine **geostrategische Investition** in ein starkes, stabiles, sicheres und geeintes Europa auf der Grundlage **gemeinsamer demokratischer Werte**. In die Erweiterung zu investieren, liegt auch im Interesse der strategischen Sicherheit und im langfristigen wirtschaftlichen Interesse der EU.
2. Die Erweiterung ist und bleibt ein Prozess, der nach **strengen, fairen und leistungsbezogenen Kriterien auf der Grundlage der objektiven Fortschritte** jedes einzelnen Erweiterungslandes erfolgt. Dies setzt die Entschlossenheit voraus, unumkehrbare Reformen in allen Bereichen des EU-Rechts unter besonderer Beachtung der wesentlichen Elemente des Beitrittsprozesses durchzuführen. Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Grundwerte werden weiterhin die Eckpfeiler der Erweiterungspolitik der EU bilden. Die Kandidatenländer müssen anspruchsvolle, nachhaltige Reformen einleiten und umsetzen, um für eine dauerhafte Transformation ihrer Volkswirtschaften, demokratischen Systeme und Gesellschaften zu sorgen. Hierfür müssen die Erweiterungsländer den transformativen Wandel vorantreiben, Vertrauen aufbauen und einen gesamtgesellschaftlichen Konsens sicherstellen. Der Korruptionsbekämpfung muss weiterhin Aufmerksamkeit gewidmet werden. 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, einschließlich der restriktiven Maßnahmen der EU, ist mehr denn je ein wichtiges Zeichen für die gemeinsamen Werte und die strategische Ausrichtung im neuen geopolitischen Kontext.
3. **Im vergangenen Jahr wurden erhebliche Fortschritte erzielt.** Angesichts des beschleunigten Tempos im Beitrittsprozess einiger Kandidaten stellt die Erweiterung in den kommenden Jahren eine realistische Möglichkeit dar. Aufbauend auf der Arbeit der letzten Jahre ist **nun die Zeit für konkretes Handeln** der Erweiterungsländer und der EU gekommen.

²¹ Die Kommission wird ihre strategische Kommunikation intensivieren und eine spezielle Informationskampagne zur Erweiterung starten, um die durch die Reformen erzielten Fortschritte aufzuzeigen, Desinformation zu bekämpfen und die gegenseitigen Vorteile einer größeren, stärkeren Union hervorzuheben.

4. Die **Erweiterungsländer** – insbesondere diejenigen, die ehrgeizige Ziele für den Abschluss der Beitrittsverhandlungen vorgelegt haben – **müssen ihre Anstrengungen verstärken**.
5. Die EU ihrerseits hat diese Bemühungen im Laufe der Jahre mit verschiedensten Instrumenten unterstützt. Sie hat ihre Erweiterungsmethodik überarbeitet. Durch die **schrittweise Integration** bietet sie den Erweiterungsländern die Möglichkeit, ihre Integration in die EU zu beschleunigen und zu vertiefen und so konkrete Ergebnisse für ihre Bürgerinnen und Bürger zu erzielen. Sie hat einen maßgeschneiderten Rahmen mit speziellen Finanzierungsinstrumenten zur Unterstützung der Erweiterung entwickelt, darunter die kürzlich angenommenen Wachstumspläne für den Westbalkan und für Moldau und der Ukraine-Plan sowie die entsprechenden Fazilitäten. Zudem hat sie die sicherheits- und verteidigungspolitische Zusammenarbeit mit mehreren Erweiterungsländern intensiviert.
6. Die EU bereitet sich nun darauf vor, zu einer **größeren und stärkeren Union** zu werden.
 - a. Die Kommission trifft derzeit Vorbereitungen für **Überprüfungen von Politikbereichen und Reformen im Vorfeld der Erweiterung**, mit denen die Auswirkungen der Erweiterung auf wichtige Politikbereiche bewertet werden.
 - b. Der Vorschlag der Kommission für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen wird mit dem **neuen Instrument „Europa in der Welt“** die **notwendige finanzielle und politikbasierte Unterstützung** bieten, um Kandidatenländer und potenzielle Kandidaten **auf ihrem Weg** zur Mitgliedschaft zu unterstützen. Der Vorschlag der Kommission sieht vor, dass der Mehrjährige Finanzrahmen im Falle des Beitritts neuer Mitgliedstaaten zur Union gemäß den einschlägigen Beitrittsverträgen entsprechend geändert wird, um dem sich aus dem Beitritt zur Union ergebenden Ausgabenbedarf Rechnung zu tragen.
 - c. Die Kommission wird ferner sowohl in der Union als auch in den Kandidatenländern ihre Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Erweiterung verstärken, wobei die Vorteile einer erweiterten Union, aber auch die Frage, wie die Herausforderungen angegangen werden können, thematisiert werden sollen. Dabei sind eine wirksame **Kommunikation** sowie die Bekämpfung von ausländischer Informationsmanipulation und Einmischung, einschließlich Desinformation, eine strategische Notwendigkeit. Die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst stehen auch bereit, die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, das Vertrauen der Menschen in den Prozess weiter zu festigen und die Erweiterung mit der erforderlichen Legitimität voranzutreiben.
 - d. Um sicherzustellen, dass die künftigen Mitgliedstaaten nicht hinter die bereits erzielten Fortschritte in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Grundrechte zurückfallen, sollten nach Auffassung der Kommission die künftigen **Beitrittsverträge** stärkere Vorkehrungen zur Verhinderung von Rückschritten gegenüber den in den Beitrittsverhandlungen eingegangenen Verpflichtungen enthalten.
7. Im Westbalkan sind die **gutnachbarlichen Beziehungen und die regionale Zusammenarbeit** wesentliche Elemente des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses

sowie des Erweiterungsprozesses. Auch die regionale Zusammenarbeit und das Engagement für den Gemeinsamen Regionalen Markt sind für die schrittweise Integration entscheidend. Die Vergangenheitsaufarbeitung und die Beilegung von Streitigkeiten, die auf die Konflikte der 1990er Jahre zurückgehen, sind nach wie vor von zentraler Bedeutung. Dabei müssen noch offene bilaterale Fragen, auch hinsichtlich der Rechtsnachfolge, geklärt werden, darunter Grenzfragen, die Herbeiführung von Gerechtigkeit für die Opfer von Kriegsverbrechen, die Identifizierung noch vermisster Personen und die genaue Erfassung früherer Gräueltaten auf regionaler Ebene. Angesichts der Komplexität des Aussöhnungsprozesses ist die EU weiterhin bereit, mithilfe ihrer verschiedenen Instrumente und Strategien alle Anstrengungen zu unterstützen und zu erleichtern. Im Rahmen des von der EU unterstützten Dialogs ist die Normalisierung der Beziehungen zwischen dem Kosovo und Serbien für den Weg beider Partner in die EU von entscheidender Bedeutung. Sie laufen Gefahr, wichtige Chancen zu verpassen, wenn hier keine Fortschritte erzielt werden.

8. **Bilaterale Fragen** wirken sich weiterhin negativ auf den Beitrittsprozess aus und behindern die regionale Integration der Erweiterungspartner. Der Erweiterungsrahmen schafft ein allgemeines politisches Umfeld, das es ermöglicht, offene bilaterale Fragen anzugehen und für beide Seiten annehmbare Lösungen zu finden, wobei die Kommission bereit ist zu vermitteln.

II.

9. In **Montenegro** ist der EU-Beitrittsprozess eine wichtige Priorität und die Behörden legen ein klares politisches Engagement für diesen Prozess an den Tag, 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. Das Fehlen klarer Vorschriften und widersprüchliche sekundäre Rechtsvorschriften über die Ernennung von Richtern führten im Dezember 2024 zu einer institutionellen Krise, die Mitte März 2025 überwunden wurde. Das politische Umfeld für das Regierungshandeln ist insgesamt stabil. Die Regierung hat Reformen durchgeführt und die Vorbereitungen auf den EU-Beitritt im vergangenen Jahr erheblich beschleunigt. Auf den Regierungskonferenzen vom Dezember 2024 und Juni 2025 wurden vier zusätzliche Verhandlungskapitel vorläufig abgeschlossen. Nach einem ehrgeizigen Plan sollen weitere Kapitel vorläufig abgeschlossen werden, wenn die Bedingungen erfüllt sind.

Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass derzeit im Einklang mit dem Verhandlungsrahmen insgesamt Ausgewogenheit zwischen zum einen den Fortschritten bei den Kapiteln zur Rechtsstaatlichkeit und zum anderen den Fortschritten bei den Beitrittsverhandlungen über alle Kapitel zusammengekommen gewährleistet ist. Die Regierung Montenegros hat ihr Ziel bekräftigt, die Beitrittsverhandlungen bis Ende 2026 abzuschließen. Nach Auffassung der Kommission ist Montenegro auf einem guten Weg, dieses ehrgeizige Ziel zu erreichen, wenn das derzeitige Reformtempo beibehalten wird. Zu diesem Zweck sollte Montenegro sich auf Ergebnisse bei den Rechtsstaatlichkeitskapiteln konzentrieren und weitere Fortschritte in den kritischen Bereichen Meinungs- und Medienfreiheit sowie Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität erzielen, indem es die Reformen in Bezug auf die Unabhängigkeit, Professionalität und Rechenschaftspflicht der Justiz beschleunigt und vertieft und seine Visumpolitik vollständig an diejenige der EU angleicht. Die rechtzeitige Besetzung hochrangiger Richter- und Staatsanwaltsstellen stellt nach wie vor eine Herausforderung dar, die angegangen werden muss. Bei den sektorspezifischen

Verhandlungskapiteln muss der unmittelbare Schwerpunkt auf der Durchführung wichtiger noch ausstehender EU-bezogener Reformen und auf der Erfüllung der Benchmarks für den Verhandlungsabschluss liegen. Dabei ist der strukturierte und gut geplante Ansatz zugrunde zu legen, mit dem die EU-Integrationsagenda vorangebracht werden soll. Entscheidend bleibt ein anhaltender breiter politischer Konsens über wichtige Reformen.

Sofern Montenegro sein Tempo bei den Vorbereitungen auf die EU-Mitgliedschaft beibehält, wird die Kommission nach gängiger Praxis einen Entwurf für ein Finanzpaket und anschließend Entwürfe gemeinsamer Standpunkte zum Abschluss der Verhandlungen über die Finanz- und Haushaltsbestimmungen vorlegen und mit der Ausarbeitung des Entwurfs eines gemeinsamen Standpunkts zum Kapitel über die Institutionen beginnen.

10. Die Beitrittsverhandlungen mit **Albanien** erreichten mit vier weiteren Regierungskonferenzen eine beispiellose Dynamik, die zur Aufnahme von Verhandlungen über fünf Cluster führte. Die Vorbereitungen für die Eröffnung des letzten Clusters in diesem Jahr sind bereits weit fortgeschritten. Dieses herausragende Ergebnis ist eine deutliche Anerkennung des entschlossenen politischen Engagements Albaniens und der klaren Unterstützung der albanischen Bevölkerung für einen EU-Beitritt. Albanien hat im Rahmen des Clusters „Wesentliche Elemente“ weitere Reformfortschritte erzielt. Dass sich Albanien vollständig der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU angeschlossen hat, zeugt von seiner strategischen Entscheidung für die EU.

Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass derzeit im Einklang mit dem Verhandlungsrahmen insgesamt Ausgewogenheit zwischen zum einen den Fortschritten bei den Kapiteln zur Rechtsstaatlichkeit und zum anderen den Fortschritten bei den Beitrittsverhandlungen über alle Kapitel zusammengekommen gewährleistet ist. Die Regierung Albaniens hat weiterhin ihr Ziel bekräftigt, die Beitrittsverhandlungen bis Ende 2027 abzuschließen. Nach Auffassung der Kommission ist Albanien auf einem guten Weg, dieses ehrgeizige Ziel zu erreichen, wenn das derzeitige Reformtempo beibehalten wird. Die unmittelbare Priorität für weitere Fortschritte sind verstärkte Reformen im Bereich der wesentlichen Elemente, insbesondere um die in naher Zukunft mögliche Erfüllung der Zwischenbenchmarks für die Rechtsstaatlichkeit zügig abzuschließen. In anderen Verhandlungskapiteln muss der Schwerpunkt auf Fortschritte bei wichtigen legislativen und institutionellen Vorschlägen, die noch anhängig sind, gelegt werden. Dies betrifft die Kapitel, die bald vorläufig abgeschlossen werden könnten, aber auch Kapitel, für die längerfristige Investitionen oder Anpassungen erforderlich sind, z. B. im Bereich Finanzdienstleistungen. Albanien hat Reformfortschritte bei der aktiven internationalen Zusammenarbeit zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und beim Ausbau der Kapazitäten für Finanzermittlungen erzielt, doch sind weitere Anstrengungen bei den Ermittlungen gegen Drogenhändler und der Identifizierung und Zerschlagung krimineller Gruppen erforderlich. Eine inklusive, konstruktive Zusammenarbeit zwischen der Regierungspartei und der Opposition sowie mit allen Interessenträgern ist eine Voraussetzung dafür, dass die Reformen langfristige Wirkung zeigen.

11. Trotz der sehr schwierigen Umstände, in denen sich die **Ukraine** aufgrund des russischen Angriffskriegs befindet, hat das Land im vergangenen Jahr weiterhin ein bemerkenswertes Engagement für den EU-Beitritt unter Beweis gestellt. Der Beitrittsprozess der Ukraine ist mit dem Abschluss des Screening-Prozesses im September 2025 vorangekommen. Im Mai verabschiedete das Land Fahrpläne für die

Bereiche Rechtsstaatlichkeit, Reform der öffentlichen Verwaltung und Funktionieren der demokratischen Institutionen sowie einen Aktionsplan zu nationalen Minderheiten und seine Verhandlungsposition für den Cluster „Wesentliche Elemente“. Die Kommission hat diese Fahrpläne und den Aktionsplan positiv bewertet. Die Ukraine hat die Integrität und Leistungsfähigkeit des Justizsystems weiter verbessert, eine Erfolgsbilanz bei der Strafverfolgung von Korruptionsfällen auf hoher Ebene aufgestellt und die Reform mehrerer Strafverfolgungsbehörden auf den Weg gebracht. Die durch das Kriegsrecht bedingten Einschränkungen der Grundrechte bleiben insgesamt verhältnismäßig.

Die jüngsten negativen Trends wie der Druck auf die spezialisierten Korruptionsbekämpfungsbehörden und die Zivilgesellschaft müssen unbedingt umgekehrt werden. Weitere Fortschritte sind auch bei der Stärkung der Unabhängigkeit, Integrität, Professionalität und Effizienz in den Bereichen Justiz, Strafverfolgung und Rechtsdurchsetzung sowie bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität erforderlich. Die Angleichung an die EU-Standards für den Schutz der Grundrechte muss weiter vorangetrieben werden und die Reform der öffentlichen Verwaltung und die Dezentralisierungsreformen müssen fortgesetzt werden.

Die ukrainische Regierung hat bekundet, die Beitrittsverhandlungen bis Ende 2028 abschließen zu wollen. Die Kommission ist entschlossen, dieses ehrgeizige Ziel zu unterstützen, hält hierfür aber eine Beschleunigung des Reformtempos für notwendig, insbesondere bei den wesentlichen Elementen und allen voran bei der Rechtsstaatlichkeit. Die Kommission ist zu dem Ergebnis gekommen, dass die Ukraine die Bedingungen erfüllt, um Cluster 1 (Wesentliche Elemente) sowie die Cluster 6 (Außenbeziehungen) und 2 (Binnenmarkt) zu eröffnen. Die Kommission geht davon aus, dass die Ukraine auch die Bedingungen für die Eröffnung der verbleibenden drei Cluster bis Ende des Jahres erfüllen wird. Die Kommission arbeitet weiter daran, dass der Rat noch vor dem Jahresende grünes Licht für die Eröffnung aller Cluster geben kann. Trotz einiger Fortschritte bei den Reformen im Bereich „Wesentliche Elemente“ sind weitere Anstrengungen nach wie vor wichtig.

12. Am 28. September 2025 fanden in **Moldau** die Parlamentswahlen statt, aus denen eine Mehrheit hervorging, die klar für die Fortsetzung des EU-Kurses des Landes eintritt. Nach Angaben des BDIMR der OSZE verliefen die Wahlen ordnungsgemäß, obwohl sie vor dem Hintergrund einer beispiellosen Einmischung Russlands stattfanden, die gut koordinierte, ausgeklügelte Desinformationskampagnen, Cyberangriffe und illegale Finanzierungen umfasste. Der Beitrittsprozess Moldaus ist in diesem Jahr mit dem Abschluss des Screening-Prozesses im September 2025 vorangekommen. Darüber hinaus verabschiedete das Land im Frühjahr Fahrpläne für die Rechtsstaatlichkeit, die Reform der öffentlichen Verwaltung und das Funktionieren der demokratischen Institutionen. Die Kommission hat diese Fahrpläne positiv bewertet. Moldau hat die Umsetzung wichtiger Reformen im Hinblick auf den EU-Beitritt fortgesetzt, unter anderem in Bezug auf die Überprüfung und Ernennung hochrangiger Richter und Staatsanwälte, die Korruptionsbekämpfung und die Medienfreiheit.

Die Regierung von Moldau hat bekundet, die Beitrittsverhandlungen bis Anfang 2028 vorläufig abschließen zu wollen. Die Kommission ist entschlossen, dieses Ziel zu unterstützen, das ehrgeizig, aber durchaus erreichbar ist, wenn Moldau das derzeitige Reformtempo beschleunigt. Die Kommission ist zu dem Ergebnis gekommen, dass Moldau die Bedingungen erfüllt, um Cluster 1 (Wesentliche Elemente) sowie die

Cluster 6 (Außenbeziehungen) und 2 (Binnenmarkt) zu eröffnen. Die Kommission geht davon aus, dass Moldau auch die Bedingungen für die Eröffnung der verbleibenden drei Cluster bis Ende des Jahres erfüllen wird. Die Kommission arbeitet weiter daran, dass der Rat noch vor dem Jahresende grünes Licht für die Eröffnung aller Cluster geben kann. Für den weiteren Verlauf wird es entscheidend sein, dass Moldau sich noch stärker auf die wesentlichen Elemente konzentriert. Dies betrifft die Rechtsstaatlichkeit im weiteren Sinne – insbesondere die Konsolidierung der Einrichtungen zur Korruptionsbekämpfung und eine solide Erfolgsbilanz in Bezug auf Ermittlungen, Strafverfolgung und rechtskräftige Gerichtsurteile – wie auch die Fortsetzung der Reform der öffentlichen Verwaltung.

13. Die Polarisierung der serbischen Gesellschaft hat sich vor dem Hintergrund der seit November 2024 in ganz **Serbien** stattfindenden Massenproteste verschärft. Diese spiegeln die Enttäuschung der Bürgerinnen und Bürger unter anderem wegen der Korruption und des wahrgenommenen Defizits an Rechenschaftspflicht und Transparenz wider. Dabei kam es zu Fällen von übermäßiger Gewaltanwendung gegen Demonstranten und Druck auf die Zivilgesellschaft. Dies hat ein zunehmend schwieriges Klima hervorgebracht, in dem spaltende Rhetorik zu einer erheblichen Erosion des Vertrauens zwischen den Interessengruppen geführt hat, was sich wiederum auf den Beitrittsprozess auswirkt. Das Reformtempo hat sich erheblich verlangsamt. Den verbreiteten EU-feindlichen Narrativen, die sich auch politische Amtsträger zu eigen machen und von den Medien aufgegriffen werden, muss ein Ende gesetzt werden. Zwar hat sich Serbien in letzter Zeit zunehmend der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU angeschlossen, doch sollte es sich noch mehr um eine konsequentere und stärkere Angleichung bemühen. Serbien sollte sich klar zur geopolitischen Ausrichtung auf die EU bekennen, unter anderem indem es dazu übergeht, sich den restriktiven Maßnahmen der EU im Zusammenhang mit dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine anzuschließen. In jüngster Zeit sind einige positive Entwicklungen zu verzeichnen. Serbien hat seine Mediengesetzgebung geändert, um sie stärker an den EU-Besitzstand und die europäischen Standards anzugleichen. Die Bewertung der Kommission aus dem Jahr 2021, wonach Serbien die Benchmarks für die Eröffnung des Clusters 3 (Wettbewerbsfähigkeit und inklusives Wachstum) erfüllt, bleibt gültig.

Was die weitere Entwicklung angeht, so erwartet die Kommission, dass das kürzlich wieder aufgegriffene Verfahren zur Einsetzung des neuen Rates der Regulierungsstelle für elektronische Medien (REM) und das Legislativverfahren für das Gesetz über das einheitliche Wählerverzeichnis abgeschlossen werden und glaubwürdig und unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft und aller Interessenträger, einschließlich der Opposition, umgesetzt werden. Von Serbien wird erwartet, dass es den Stillstand im Bereich Justiz und Grundrechte insgesamt überwindet, die Rückschritte bei der Meinungsfreiheit und die Aushöhlung der akademischen Freiheit schnellstens umkehrt, für Fortschritte bei den Rahmenbedingungen für Wahlen sorgt und die Entflechtung des Energiesektors abschließt. Serbien sollte seine Liste der von der Visumpflicht befreiten Länder an diejenige der EU angleichen. Es bedarf fortlaufender Aufmerksamkeit, um insgesamt Ausgewogenheit zwischen zum einen den Fortschritten bei den Kapiteln zur Rechtsstaatlichkeit und zur Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo und zum anderen dem Tempo der Beitrittsverhandlungen über alle Kapitel zusammengefasst zu wahren. Im Rahmen des von der EU geförderten Dialogs wird von Serbien erwartet, dass es seinen Verpflichtungen, die sich aus dem Abkommen über den Weg zur Normalisierung der Beziehungen und dem dazugehörigen Anhang zur Durchführung

sowie aus allen bisherigen im Rahmen des Dialogs getroffenen Vereinbarungen ergeben, ausnahmslos nachkommt. Der von der EU unterstützte Dialog zielt darauf ab, die Zusammenarbeit zu fördern, Fortschritte auf dem Weg in die EU zu erzielen und die Lebensbedingungen der Menschen zu verbessern.

Die Kommission ist bereit, Serbien bei den notwendigen demokratischen Veränderungen, die von einem künftigen EU-Mitglied erwartet werden, zu unterstützen. Serbien muss die derzeitige politische Blockade und die Spaltung der Gesellschaft überwinden, indem das Vertrauen zwischen den politischen und zivilgesellschaftlichen Akteuren wiederhergestellt wird und die Voraussetzungen für einen inklusiven Dialog geschaffen werden, der erforderlich ist, um die notwendigen wichtigen Reformen voranzubringen. Serbiens Engagement für den Weg in die EU und sein politischer Wille, die erforderlichen Reformen glaubwürdig umzusetzen, müssen gestärkt und durch entschlossene konkrete Maßnahmen besser untermauert werden und sich in der öffentlichen Kommunikation widerspiegeln. Greifbare Ergebnisse bei der Korruptionsbekämpfung, der Stärkung der Rechtsstaatlichkeit einschließlich der Unabhängigkeit der Justiz, der Verbesserung der Medienfreiheit, der Durchführung von Wahlreformen und der Gewährleistung eines wirklich förderlichen Umfelds für die Zivilgesellschaft und glaubwürdige Bemühungen zur Unterbindung von Desinformation und ausländischer Informationsmanipulation sind für Serbien unerlässlich, um auf seinem Weg in die EU voranzukommen.

14. Dass sich **Nordmazedonien** vollständig der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU angeschlossen hat, zeugt von seiner strategischen Entscheidung für die EU. Die Behörden setzten ihre Arbeit an den Fahrplänen für die Rechtsstaatlichkeit, die Reform der öffentlichen Verwaltung und das Funktionieren der demokratischen Institutionen sowie den Aktionsplan zum Schutz von Minderheiten fort, die im Zuge eines inklusiven Prozesses fertiggestellt werden müssen. Allerdings wurden im vergangenen Jahr keine entscheidenden Schritte unternommen, um die Beitrittsverhandlungen voranzubringen. Das Land hat noch nicht die einschlägigen Verfassungsänderungen verabschiedet, um Bürgerinnen und Bürger, die innerhalb der Staatsgrenzen leben und anderen Bevölkerungsgruppen angehören, wie beispielsweise der bulgarischen Minderheit, in die Verfassung aufzunehmen. Das Land hatte die Umsetzung dieses Ziels zugesagt, worauf auch der Rat in seinen Schlussfolgerungen vom Juli 2022 einging. 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.

Im Einklang mit dem Verhandlungsrahmen sind weitere rasche und entschlossene Maßnahmen im Hinblick auf die Benchmarks erforderlich, damit die Verhandlungen über den ersten Cluster so bald wie möglich, wenn die betreffenden Bedingungen erfüllt sind, eröffnet werden können. Nordmazedonien sollte seine Anstrengungen zur Umsetzung der EU-bezogenen Reformen, vor allem im Rahmen des Clusters „Wesentliche Elemente“, intensivieren und insbesondere die Rechtsstaatlichkeit achten, indem es die Unabhängigkeit und Integrität der Justiz gewährleistet und Korruption und organisierte Kriminalität stärker bekämpft. Korruption sollte mit unverminderter Stärke bekämpft werden, insbesondere durch eine bessere Durchsetzung und eine solide Erfolgsbilanz in Bezug auf Ermittlungen, Strafverfolgung und rechtskräftige Verurteilungen in Fällen von Korruption auf hoher Ebene.

15. In **Bosnien und Herzegowina** haben die politische Krise in der *Republika Srpska* und das Ende der Regierungskoalition den EU-Beitrittsprozess unterhöhlt. Infolgedessen wurden nur wenige Reformen verabschiedet. Positiv zu vermerken ist jedoch, dass Bosnien und Herzegowina der Kommission im September 2025 seine Reformagenda zur Genehmigung vorgelegt hat. Dass sich Bosnien und Herzegowina weiterhin vollständig der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU angeschlossen hat, zeugt von seiner strategischen Entscheidung für die EU. Nach den jüngsten institutionellen Veränderungen in der *Republika Srpska* hat Bosnien und Herzegowina nun die Möglichkeit, bei den Reformen auf dem Weg in die EU voranzukommen.

Im Einklang mit dem Beschluss des Europäischen Rates vom März 2024 über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen müssen sich die Behörden nun wieder darauf konzentrieren, alle in der Empfehlung der Kommission vom Oktober 2022 dargelegten einschlägigen Schritte zu ergreifen. Dazu gehören die Fertigstellung und Verabschiedung des Gesetzes über die Gerichte sowie des Gesetzes über den Hohen Rat für Justiz und Staatsanwaltschaft im Einklang mit europäischen Standards. Bosnien und Herzegowina muss ferner einen nationalen Plan für die Übernahme des Besitzstands ausarbeiten und dringend den nationalen IPA-Koordinator ernennen. Fortschritte in diesen Fragen sowie die Ernennung eines Verhandlungsführers sind entscheidend dafür, dass die Kommission dem Rat den Verhandlungsrahmen vorlegen und mit dem erläuternden Teil des Screening des EU-Besitzstands beginnen kann. Die in der Stellungnahme der Kommission zum Beitrittsantrag des Landes genannten Probleme, auch im Bereich der Governance und bei den Verfassungs- und Wahlreformen, sollten dringend angegangen werden.

16. Das **Kosovo** ist ein potenzieller Kandidat mit einem beständigen Engagement aller politischen Akteure für seinen Beitritt zur EU, der auch breite Unterstützung in der Bevölkerung findet. Es hat sich vollständig der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU angeschlossen. Die innenpolitische Lage im Kosovo war jedoch im Vorfeld der Parlamentswahlen vom Februar 2025 von spaltender Rhetorik geprägt. Im Anschluss gelang es den politischen Akteuren bis zur Konstituierung des Parlaments im Oktober nicht, die wichtigsten Institutionen zu bilden, wobei sie wenig Bereitschaft für eine Verhandlungslösung zeigten. Vor diesem Hintergrund kam es nach den Wahlen vom Februar 2025 neben der anhaltenden politischen Spaltung zu einer allgemeinen Verlangsamung des Reformtempos. Die EU hat die friedliche, inklusive und wettbewerbsorientierte erste Runde der Kommunalwahlen unter Beteiligung aller Gemeinschaften begrüßt. Einige Fortschritte wurden insbesondere bei der Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität sowie beim digitalen Wandel erzielt.

Um das Kosovo im kommenden Berichtszeitraum auf seinem Weg in die EU wieder auf Kurs zu bringen, gilt es, die parteiübergreifende Zusammenarbeit zu fördern und die dringend erforderlichen Reformen, insbesondere in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit und freie Meinungsäußerung, zu priorisieren. Das Kosovo sollte weiterhin die Frage unbegründeter Asylanträge von Bürgerinnen und Bürgern des Kosovos in der EU angehen. Die Kommission ist bereit, eine Stellungnahme zum Beitrittsantrag des Kosovos auszuarbeiten, sofern darum ersucht wird. Im Rahmen des von der EU unterstützten Dialogs wird vom Kosovo erwartet, dass es seinen Verpflichtungen, die sich aus dem Abkommen über den Weg zur Normalisierung der Beziehungen und dem dazugehörigen Anhang zur Durchführung sowie aus allen bisherigen im Rahmen des Dialogs getroffenen Vereinbarungen ergeben, ausnahmslos nachkommt. Der von der EU unterstützte Dialog zielt darauf ab, die Zusammenarbeit zu fördern, Fortschritte auf dem Weg in die EU zu erzielen und die Lebensbedingungen der Menschen zu verbessern. Die Kommission hat

erste Schritte unternommen, um die geltenden Maßnahmen ab Mai 2025 nach und nach aufzuheben. Die nächsten Schritte bleiben von einer nachhaltigen Deeskalation im Norden abhängig. Die Kommission beabsichtigt, weitere Maßnahmen aufzuheben, sofern nach der zweiten Runde der Kommunalwahlen im Norden eine geregelte Übergabe der lokalen Regierungsgeschäfte erfolgt und die Deeskalation fortgesetzt wird.

17. Die **Türkei** ist ein Beitrittskandidat und ein wichtiger Partner für die Europäische Union. Entsprechend dem Beschluss des Rates ruhen die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei seit Juni 2018. Die dieser Einschätzung zugrunde liegenden Fakten haben nach wie vor Gültigkeit, insbesondere angesichts der erneuten Rückschritte in den Bereichen Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit, einschließlich des Justizwesens, die in diesem Jahr zu beobachten waren. Die Türkei sollte im Einklang mit ihren Verpflichtungen als langjähriges Mitglied des Europarats und als EU-Beitrittskandidat höchste demokratische Standards anwenden und diese rückläufige Tendenz umkehren.

Die EU hat ein strategisches Interesse an einem stabilen und sicheren Umfeld im östlichen Mittelmeerraum sowie an der Entwicklung kooperativer und für beide Seiten vorteilhafter Beziehungen zur Türkei, insbesondere was die regionenübergreifende Sicherheits- und Konnektivitätsagenda angeht, mit der die EU ihre Beziehungen zum Südkaukasus und zu Zentralasien stärken und die Sicherheit in der Schwarzmeerregion verbessern will. Die geopolitischen Herausforderungen sowie die Herausforderungen, die sich aus dem grünen und dem digitalen Wandel ergeben, machen eine engere Partnerschaft mit der Türkei erforderlich. Vor dem Hintergrund der verbesserten regionalen Stabilität im östlichen Mittelmeerraum und der Förderung gutnachbarlicher Beziehungen wurden konkrete Schritte in Fragen von gemeinsamem Interesse unternommen. Die Zusammenarbeit auf hoher Ebene wurde fortgesetzt und der hochrangige Dialog über Wirtschaftsfragen wieder aufgenommen. Darüber hinaus fanden hochrangige Dialoge über Handel sowie über Migration und Sicherheit statt. Die Türkei ist ein wichtiger regionaler Akteur im Bereich der Außenpolitik, die in den Beziehungen zwischen der EU und der Türkei ein wichtiges Element darstellt, auch wenn in bestimmten außenpolitischen Fragen nach wie vor unterschiedliche Ansichten fortbestehen. Die Türkei wies weiterhin eine sehr geringe Quote der formalen Angleichung an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik auf, doch waren ihre Interessen und Ziele häufig an wichtigen Entwicklungen in der Region ausgerichtet (Frieden und Konnektivität im Südkaukasus, Stabilität in Syrien, Waffenstillstand im Gazastreifen und Ziel einer Zweistaatenlösung). Die Türkei hat konkrete Maßnahmen ergriffen, um die Umgehung der EU-Sanktionen gegen Russland über ihr Hoheitsgebiet zu unterbinden und sollte in dieser Angelegenheit weiterhin mit der EU zusammenarbeiten.

Im Einklang mit der Gemeinsamen Mitteilung von 2023 und den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates sollte weiterhin ein abgestufter, verhältnismäßiger und umkehrbarer Ansatz zur Stärkung der Schlüsselbereiche der Zusammenarbeit angewandt werden. Die Türkei sollte ihre konstruktiven Bemühungen fortsetzen und die Bedenken der EU berücksichtigen. Von der Türkei wird erwartet, dass sie das Völkerrecht, gutnachbarliche Beziehungen und die Souveränität der EU-Mitgliedstaaten achtet. Des Weiteren sollte die Türkei Verhandlungen über eine faire, umfassende und tragfähige Lösung der Zypernfrage im Rahmen der Vereinten Nationen im Einklang mit den einschlägigen Resolutionen des VN-Sicherheitsrates, einschließlich ihrer externen Aspekte, sowie im Einklang mit den Grundsätzen, auf die sich die EU gründet, und dem Besitzstand aktiv

unterstützen. Die Türkei muss zudem ihrer Verpflichtung nachkommen, die vollständige und diskriminierungsfreie Umsetzung des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen zwischen der EU und der Türkei zu gewährleisten.

18. Die Kommission bekräftigt erneut ihre unverbrüchliche Solidarität mit der Bevölkerung in **Georgien** und steht nach wie vor bereit, sie weiterhin auf ihrem Weg in eine europäische Zukunft zu unterstützen. Die von den georgischen Behörden ergriffenen Maßnahmen entsprechen nicht den Erwartungen der EU an ein EU-Kandidatenland. Die Verabschiedung repressiver Rechtsvorschriften, die die Grundrechte und Grundfreiheiten untergraben, die politische Instrumentalisierung der Justiz, die Verfolgung von Oppositionsführern, willkürliche Festnahmen von Demonstranten und Journalisten und der schrumpfende zivilgesellschaftliche Raum stellen schwerwiegende Rückschritte bei den wesentlichen Elementen des Beitrittsprozesses dar. Die Aushöhlung des Grundsatzes der Gewaltenteilung und der demokratischen Entscheidungsfindung, gepaart mit dem Fehlen einer wirksamen parlamentarischen Kontrolle, hat zu einem Machtzuwachs der Exekutive einschließlich der Vereinnahmung staatlicher Institutionen geführt. Im November 2024 bestätigte die Entscheidung der georgischen Regierung, die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen nicht fortzusetzen, unmissverständlich ihre Abkehr von der Politik früherer Regierungen und den europäischen Bestrebungen der überwiegenden Mehrheit der georgischen Bevölkerung sowie von der in der Verfassung Georgiens verankerten Verpflichtung, die vollständige Integration Georgiens in die EU sicherzustellen. Gleichzeitig haben EU-feindliche Rhetorik und Desinformation seitens der georgischen Behörden systematisch zugenommen und die Regierung zeigte keinerlei politisches Engagement, die einschlägigen Reformen (d. h. die neun Schritte), die in den Empfehlungen der Kommission vom 8. November 2023 dargelegt und für die Fortschritte des Landes auf dem Weg in die EU erforderlich sind, weiter umzusetzen. Der politische Kurs der georgischen Regierung hat die Beziehungen zwischen der EU und Georgien untergraben und zur Abkehr Georgiens vom EU-Erweiterungsprozess geführt. Folglich ist der EU-Beitrittsprozess Georgiens de facto zum Stillstand gekommen. Bis die georgischen Behörden ihr Vorgehen rückgängig machen, reduziert die Kommission ihrerseits parallel zum Rat die politischen Kontakte auf hoher Ebene, setzt die direkte bilaterale Hilfe für die georgischen Behörden aus und verstärkt ihre Anstrengungen zur Unterstützung der Zivilgesellschaft und unabhängiger Medien. Im Januar 2025 beschloss der Rat auf der Grundlage des Vorschlags der Kommission die teilweise Aussetzung des Visasierleichterungsabkommens zwischen der EU und Georgien und setzte die Befreiung von der Visumpflicht für Inhaber georgischer Diplomaten- und Dienst-/Amtspässe aus.

Georgien muss seine Rückschritte im Bereich der Demokratie dringend umkehren und umfassende und spürbare Anstrengungen unternehmen, um im Einklang mit den neun für den Kandidatenstatus festgelegten Schritten sowie unter uneingeschränkter Achtung der Werte und Grundsätze, auf die sich die Europäische Union gründet, bestehende Probleme und entscheidende Reformen mithilfe parteiübergreifender Unterstützung und effektiver bürgerschaftlicher Beteiligung anzugehen. Angesichts der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Dezember 2024, wonach die Maßnahmen der georgischen Regierung de facto zu einem Stillstand des Beitrittsprozesses geführt haben, und der seither anhaltenden Rückschritte Georgiens bei den wesentlichen Elementen des Beitrittsprozesses betrachtet die Kommission Georgien nur noch auf dem Papier als Kandidatenland. Die georgischen Behörden müssen unter Beweis stellen, dass sie entschlossen sind, ihren Kurs zu ändern und wieder auf den Weg zum EU-Beitritt zurückzukehren.

VI. ANHÄNGE

Statistische Daten

Indikatoren von Dritten zum Stand der Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten in den Bereichen Demokratie, gute Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit