EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 19.12.2025
COM(2025) 792 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

ACHTER BERICHT IM RAHMEN DES VISA-AUSSETZUNGSMECHANISMUS

{SWD(2025) 429 final}

Achter Bericht über den Visa-Aussetzungsmechanismus

Der achte Bericht über den Visa-Aussetzungsmechanismus stützt sich auf Artikel 8 der Verordnung (EU) 2018/1806 (im Folgenden „Visa-Verordnung“). Gemäß Artikel 8 Absatz 4 der Verordnung muss die Kommission die Überwachung der fortlaufenden Erfüllung der Anforderungen im Zusammenhang mit der Visumbefreiung durch die Länder sicherstellen, deren Staatsangehörigen aufgrund des erfolgreichen Abschlusses eines Dialogs über die Liberalisierung der Visabestimmungen der visumfreie Zugang zur EU gewährt wurde. Der Bericht deckt das Jahr 2024 sowie wichtige Entwicklungen im Jahr 2025 ab. Beigefügt ist eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, in der alle relevanten Aspekte für die in diesem Bericht behandelten Länder und Regionen ausgeführt werden.

Die Visaliberalisierung ist ein wichtiger Bestandteil des EU-Instrumentariums für die Zusammenarbeit mit Drittländern in den Bereichen Migration, Sicherheit und Justiz. Durch sie werden die Mobilität und zwischenmenschliche Kontakte erleichtert. Sie kann die Reise- und Tourismusbranche fördern und die geschäftlichen, sozialen und kulturellen Beziehungen zwischen den Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern sowie den Bürgerinnen und Bürgern der begünstigten Drittländer stärken. Ebenso kann die Visaliberalisierung diplomatische Beziehungen und die internationale Zusammenarbeit unterstützen. Gleichzeitig hat die Überwachung der EU-Regelungen für visumfreies Reisen durch die Kommission gezeigt, dass der visumfreie Reiseverkehr auch erhebliche Herausforderungen in den Bereichen Migration und Sicherheit mit sich bringen kann, die angegangen werden müssen.

Der Bericht deckt die Partner im Westbalkan und die Länder der Östlichen Partnerschaft sowie andere, nicht in der unmittelbaren Nachbarschaft der EU gelegene Regionen (Ostkaribik und Lateinamerika) ab, wobei der Schwerpunkt auf den von der Visumpflicht befreiten Ländern liegt, in denen spezifische migrations- und/oder sicherheitsbezogene Probleme festgestellt wurden, die im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus bewertet werden könnten.

In diesem Bericht werden in erster Linie die Angleichung der Visumpolitik, Migration, das Grenzmanagement und die Rückübernahme sowie Sicherheitsfragen und Fragen der Staatsbürgerschaft behandelt. Die wichtigsten Ergebnisse werden in diesem Bericht nach Schlüsselthemen geordnet vorgestellt; die länderspezifischen Empfehlungen sind im Anhang enthalten.

Angleichung der Visumpolitik

Aufgrund der geografischen Nähe der Partner im Westbalkan und der Länder der Östlichen Partnerschaft zum Hoheitsgebiet der EU-Mitgliedstaaten ist die Angleichung der Visumpolitik an die EU-Visumpolitik von großer Bedeutung. Eine unzureichende Angleichung sowohl der Liste der Drittländer mit Visumpflicht als auch der Verfahren für die Visumerteilung kann einen Anstieg der irregulären Migration und der Sicherheitsrisiken für die EU zur Folge haben.

Außerdem wird es Staatsangehörigen von Drittländern, die der EU-Visumpflicht unterliegen und von denen einige ein hohes Migrationsrisiko bergen, durch eine unzureichende Angleichung der Visumpolitik leichter gemacht, ohne Visum in den Westbalkan zu gelangen (teilweise mit gefälschten Reisedokumenten) und anschließend auf dem Landweg illegal in den Schengen-Raum

einzureisen, wo sie Asylanträge stellen können. Ebenso haben in einigen Fällen Drittstaatsangehörige, die mit gültigem Visum in den Westbalkan eingereist sind, illegal die Außengrenzen der Union überschritten und Asyl beantragt, wodurch ernste Bedenken hinsichtlich der Angemessenheit der Visumverfahren in bestimmten Partnerländern im Westbalkan aufgeworfen werden.

Nordmazedonien ist der einzige Partner im Westbalkan, der seine Liste nahezu vollständig an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht angeglichen hat, mit nur noch einer Abweichung. In den Jahren 2024 und 2025 haben Serbien, Albanien, das Kosovo* und Montenegro Fortschritte bei der weiteren Angleichung an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht erzielt.

Im Falle Serbiens und Albaniens erfolgte die Angleichung im Einklang mit ihren Verpflichtungen im Rahmen der Reformagenda[1]. Im Jahr 2024 verringerte Serbien die Zahl der Abkommen über die Visumfreiheit mit Ländern, die der EU-Visumpflicht unterliegen, von 16 auf 12. Albanien verringerte die Zahl der dauerhaften Abkommen über die Visumfreiheit von 8 auf 6 und die Zahl der saisonalen Befreiungen von der Visumpflicht in den Jahren 2024 und 2025 von 6 auf 5.

Die Visumpolitik des Kosovo wird erst seit 2024 überwacht, als den Bürgerinnen und Bürgern des Landes visumfreier Zugang zur EU gewährt wurde. Zu diesem Zeitpunkt unterhielt das Kosovo Abkommen über die Visumfreiheit mit 19 Ländern, die der EU-Visumpflicht unterliegen; diese Zahl wurde inzwischen auf 17 verringert.

Nach dem Rückschritt zu Beginn des Jahres 2025 hob Montenegro die Abkommen über die Visumfreiheit mit fünf Ländern auf und verringerte die Zahl seiner saisonalen Befreiungen von der Visumpflicht von 4 auf 1. Dadurch verringerte sich die Gesamtzahl der Abweichungen zwischen der Visumpolitik Montenegros und der Visumpolitik der EU von 15 auf 9.

Im Jahr 2025 waren in Bosnien und Herzegowina in diesem Bereich Rückschritte zu verzeichnen. Bosnien und Herzegowina beließ die Zahl der dauerhaften Abkommen über die Visumfreiheit bei 7[2], erhöhte jedoch die Zahl der saisonalen Befreiungen von der Visumpflicht von 1 auf 3. Dadurch stieg die Zahl der Abweichungen zwischen der Visumpolitik des Landes und der Visumpolitik der EU von 8 im Jahr 2024 auf aktuell 10.

---

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

1 SWD(2024) 243 final – Commission Implementing Decision approving the Reform Agenda and the multiannual work programme under the Reform and Growth Facility for the Western Balkans – Kosovo.

2 Nachdem Bosnien und Herzegowina im März 2024 die Visumpflicht für Oman eingeführt hatte, sank die Zahl auf 6, doch als Vanuatu im Dezember 2024 von der EU-Liste der von der Visumpflicht befreiten Länder gestrichen wurde, stieg sie wieder auf 7.

Bei den Ländern der Östlichen Partnerschaft konnten keine echten Fortschritte festgestellt werden. Moldau und die Ukraine unterhielten mit Ländern, die der EU-Visumpflicht unterliegen, die gleiche Anzahl an Abkommen über die Visumfreiheit wie Ende 2024[3], nämlich 11 bzw. 15.

Georgien unterhält derzeit 26 Abkommen über die Visumfreiheit mit Ländern, die der EU-Visumpflicht unterliegen, und hat seit 2022 keine Schritte in Richtung einer weiteren Angleichung unternommen. Im Gegenteil: Im Jahr 2024 hat Georgien mit der Gewährung der visumfreien Einreise für chinesische Staatsangehörige Rückschritte gemacht. Georgien verfolgt auch weiterhin eine Visumpolitik, die erheblich vom EU-Besitzstand abweicht, insbesondere indem es Staatsangehörigen von 17 Ländern, die sowohl in der EU als auch in Georgien visumpflichtig sind, die Einreise allein mit einem Visum oder einem Aufenthaltstitel gestattet, das bzw. der von einem Land des Golf-Kooperationsrates (GCC) ausgestellt wurde.

Die von der Visumpflicht befreiten Partnerländer in der Nachbarschaft müssen dringend mehr unternehmen, um ihre Listen der von der Visumpflicht befreiten Drittstaatsangehörigen an die EU-Liste und ihre Visumverfahren an die Schengen-Standards anzugleichen. Dazu gehört unter anderem die Einführung der systematischen Erfassung biometrischer Daten wie digitaler Fotos und Fingerabdrücke im Rahmen der Beantragung eines Visums. Verfahren, die nicht mit dem EU-Besitzstand vereinbar sind, wie die Gewährung saisonaler Befreiungen von der Visumpflicht und die Gestattung der visumfreien Einreise auf der Grundlage von durch Drittländer ausgestellten Visa oder Aufenthaltstiteln, müssen eingestellt werden.

Bis zur vollständigen Angleichung wäre eine strengere Überprüfung von visumfrei einreisenden Drittstaatsangehörigen, insbesondere von Drittstaatsangehörigen aus Ländern, von denen Sicherheitsrisiken oder Risiken irregulärer Migration ausgehen, eine vorübergehende Mindestmaßnahme, die von Partnerländern in der Nachbarschaft, die von der Visumpflicht befreit sind, erwartet wird.

Migration, Grenzmanagement und Rückübernahme

Die größte Herausforderung in diesem Bereich ist nach wie vor die anhaltende irreguläre Migration in die EU über den Westbalkan, auch wenn die Zahlen seit 2023 deutlich zurückgegangen sind. Dies ist auf die gemeinsamen Anstrengungen der EU, ihrer Mitgliedstaaten und der zuständigen EU-Agenturen sowie der Partner im Westbalkan zurückzuführen, insbesondere im Rahmen des von der Kommission im Dezember 2022 vorgelegten EU-Aktionsplans für den Westbalkan[4]. Die am häufigsten genutzte Strecke auf der „Westbalkanroute“ verläuft durch Serbien und Bosnien und Herzegowina; Albanien und Nordmazedonien spielen ebenfalls eine Rolle als Transitländer, allerdings in geringerem Maße. In den Jahren 2024 und 2025 wurde die lange und schwer zu kontrollierende Grenze zwischen Bosnien und Herzegowina und Kroatien zu einer der wichtigsten Grenzübertrittsstellen für irreguläre Migranten, die über den Westbalkan in die EU gelangen.

Die Partner im Westbalkan müssen ihre Anstrengungen zur Bekämpfung des Menschenhandels und zur weiteren Verringerung der Zahl der geschleusten irregulären Migranten verstärken. Im

[3] Moldau hob 2025 ein Abkommen über die Visumfreiheit auf, mit der Einführung der Visumpflicht für Vanuatu blieb die Zahl der Abweichungen jedoch unverändert.

[4] Migration and Home Affairs: EU Action Plan on the Western Balkans.

Westbalkan hat auch die Gewalt im Zusammenhang mit der Migrantenschleusung zugenommen. In Serbien operieren Schleusernetze mit zunehmender Intensität und Gewalt, wobei einigen Gruppen inzwischen auch Staatsangehörige der Herkunftsländer, aus denen die irregulären Migranten kommen, angehören. Die Anstrengungen zur Stärkung der Strategien zur Bekämpfung des Menschenhandels und der operativen Kapazitäten in diesen Bereichen müssen intensiviert werden.

Der beträchtliche Zustrom von Staatsangehörigen aus Indien und in geringerem Maße aus anderen Ländern Asiens und des Nahen Ostens nach Georgien gibt Anlass zur Sorge über das Potenzial der irregulären Migration in die EU, sei es auf dem Land- oder Seeweg.

Alle überprüften Partnerländer arbeiten regelmäßig mit der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) zusammen, auch Bosnien und Herzegowina, das 2025 eine Frontex-Statusvereinbarung mit der EU unterzeichnet hat[5]. Zudem arbeiten die meisten von ihnen mit der Asylagentur der Europäischen Union (EUAA) zusammen. Durch die kontinuierliche Unterstützung der EU und ihrer Mitgliedstaaten, die Ausrüstung, Schulungen und bewährte Verfahren bereitgestellt und sich an gemeinsamen Grenzpatrouillen beteiligt haben, wurden konkrete operative Ergebnisse erzielt.

Die Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten und allen überprüften Partnerländern bei der Rückübernahme wurde im Allgemeinen als sehr gut bewertet, und es wurden keine größeren Probleme gemeldet. Allerdings wurden einige kleinere Probleme bei der Rückübernahme festgestellt. Verzögerungen bei der Bearbeitung von Rückübernahmeersuchen aus Bosnien und Herzegowina und dem Kosovo waren hauptsächlich auf mangelnde Zusammenarbeit oder Behinderung durch die Rückkehrer und im Falle der Ukraine auf die anhaltenden Kriegsbedingungen zurückzuführen.

Geringfügige Probleme wurden bei der Zusammenarbeit mit dem Kosovo gemeldet, wo in einigen Fällen EU-Reisedokumente nicht akzeptiert wurden, sowie bei der Zusammenarbeit mit Moldau, wo in einigen Fällen Drittstaatsangehörige abgewiesen wurden, die das Hoheitsgebiet des Landes passiert hatten.

In Bezug auf Serbien bestehen weiterhin Bedenken hinsichtlich seiner Praxis, die Ausstellung von Rückführungsdokumenten von der vorherigen Vorlage eines Flugplans abhängig zu machen. Ein weiteres seit Langem bestehendes und ernsthaftes Problem ist trotz des Rückübernahmeabkommens zwischen der EU und Serbien die begrenzte Zusammenarbeit Serbiens bei der Rückübernahme von Drittstaatsangehörigen, die sein Hoheitsgebiet passiert hatten, auch in Fällen, in denen glaubwürdige Beweise für die Durchreise vorliegen, wie z. B. von den serbischen Behörden ausgestellte Ausweispapiere für Asylbewerber.

Von allen diesen Partnerländern wird erwartet, dass sie den noch nicht gelösten Probleme, die von den EU-Mitgliedstaaten in Bezug auf die Erfüllung der Rückübernahmeverpflichtungen festgestellt wurden, unverzüglich Rechnung tragen.

[5] Migration and Home Affairs: Status agreement with Bosnia and Herzegovina.

Was Moldau und die Ukraine anbelangt, war die Zusammenarbeit mit Frontex beim Grenzmanagement in den Jahren 2024 und 2025 weiterhin zufriedenstellend.

Unbegründete Asylanträge

Unbegründete Asylanträge von Staatsangehörigen nicht visumpflichtiger Partnerländer stellen für einige EU-Mitgliedstaaten nach wie vor eine große Herausforderung dar. Die Anerkennungsquoten für diese Anträge sind in der Regel sehr niedrig[6], sodass die nationalen Asylsysteme in unverhältnismäßiger Weise belastet werden. Zwischen 2015 und dem ersten Quartal 2025 wurden 18 % der Asylanträge in der EU von Staatsangehörigen gestellt, die visumfreien Zugang zur EU hatten.

Die Zahl der Asylanträge, die von dieser Kategorie in der EU-Nachbarschaft gestellt wurden, ist allgemein zurückgegangen. Die Zahl der Anträge aus dem Kosovo und insbesondere aus der Ukraine ist 2024 jedoch deutlich gestiegen (6 785 bzw. 28 350 Anträge). Im Falle Albaniens (7 140), Georgiens (14 530), Moldaus (5 945), Nordmazedoniens (3 435) und Serbiens (3 270) sind die Zahlen im Jahr 2024 gegenüber 2023 zwar stark zurückgegangen, aber immer noch hoch.

Partnerländer in der unmittelbaren Nachbarschaft der EU haben Anstrengungen unternommen, um diesem Problem entgegenzuwirken. Mehrere Regierungen, darunter die albanische, die georgische sowie jene des Kosovo, haben Informationskampagnen durchgeführt, um die Öffentlichkeit für die Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit der visumfreien Einreise in die EU zu sensibilisieren. Weitere Maßnahmen umfassen die Einführung von Ausreisekontrollen für Bürgerinnen und Bürger, die in den Schengen-Raum einreisen (Albanien und Georgien), um sicherzustellen, dass sie die Voraussetzungen für die Einreise in den Schengen-Raum erfüllen, und den Einsatz von Frontex-Beamten an internationalen Flughäfen (Georgien). Diese Initiativen haben sich als wirksam erwiesen und sollten beibehalten und auf andere Partnerländer ausgeweitet werden.

Wie aus dem siebten Bericht über den Visa-Aussetzungsmechanismus hervorgeht, stellt die Zahl der Asylanträge, die in der EU von Staatsangehörigen lateinamerikanischer Länder gestellt werden, denen visumfreier Zugang gewährt wird, nach wie vor eine erhebliche Belastung für die Asylsysteme der Mitgliedstaaten dar. Zwischen 2015 und dem ersten Quartal 2025 entfielen auf Staatsangehörige aus von der Visumpflicht befreiten lateinamerikanischen Ländern mehr als die Hälfte aller Asylanträge, die von Staatsangehörigen der von der Visumpflicht befreiten Drittstaaten in diesem Zeitraum gestellt wurden. Im Jahr 2024 belief sich die Zahl der Anträge aus Venezuela auf 74 015; damit setzte sich ein stetiger Aufwärtstrend fort. Auch die Zahl der Anträge aus Peru stieg, und zwar auf 27 260. Die Zahl der Anträge aus Kolumbien ist rückläufig, aber die absolute Zahl ist weiterhin besorgniserregend (51 615). Die Zahl der Anträge aus Honduras (2 380), Nicaragua (2 475) und El Salvador (2 575) ist ebenfalls gesunken, aber immer noch hoch.

Um eine dauerhafte Befreiung von der Visumpflicht sicherzustellen, muss das visumfreie Reisen strikt auf Kurzaufenthalte beschränkt bleiben und sollte nicht dazu missbraucht werden, Asylanträge in der EU zu stellen. In diesem Zusammenhang werden die Kommission und der EAD

[6] Mit Ausnahme der Ukraine.

weiterhin mit den wichtigsten Ländern zusammenarbeiten, um einen Missbrauch der Visumfreiheit zu verhindern.

Fragen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, einschließlich Korruptionsbekämpfung und Dokumentensicherheit

Alle überprüften Länder arbeiteten nach wie vor eng mit Europol und Eurojust zusammen. Die Partner im Westbalkan setzten die aktive Umsetzung des gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan fort und unterzeichneten am 30. Oktober 2025 den neuen gemeinsamen Aktionsplan[7].

Im Jahr 2024 setzten alle Partner im Westbalkan ihre Zusammenarbeit mit Europol und den Mitgliedstaaten fort, wodurch erhebliche operative Fortschritte bei der Bekämpfung schwerer grenzüberschreitender Kriminalität – darunter Cyberangriffe, Schleuserkriminalität, Drogenhandel und Handel mit Feuerwaffen – durch organisierte kriminelle Gruppen erreicht wurden. Alle Partner im Westbalkan erzielten durch die Zerschlagung zahlreicher krimineller Gruppen konkrete und bedeutende Ergebnisse.

Trotz des andauernden Kriegs arbeitet die Ukraine bei der Terrorismusbekämpfung sowie bei der Bekämpfung von Finanzkriminalität, Cyberkriminalität, illegalem Handel mit Feuerwaffen, Sprengstoffen sowie CBRN[8]-Stoffen und von Menschenhandel weiterhin intensiv mit Europol zusammen.

Einige Mitgliedstaaten meldeten, dass für den Handel mit Feuerwaffen aus dem Nahen und Mittleren Osten neue Routen in die EU durch Moldau erschlossen würden.

In Georgien bestehen aufgrund des russischen Einflusses nach wie vor Sicherheitsbedenken, insbesondere angesichts des raschen Wachstums der gebietsansässigen russischen Diaspora. Seit Beginn des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine sind etwa 160 000 russische Staatsangehörige nach Georgien ausgewandert. Zunehmend wird befürchtet, dass die russische Präsenz in Georgien für Einflussnahme aus dem Ausland ausgenutzt werden könnte.

Die Korruptionsbekämpfung wurde im Rahmen der Dialoge über die Visaliberalisierung von allen von der Visumpflicht befreiten Partnerländern in der unmittelbaren Nachbarschaft der EU als wichtiger Maßstab akzeptiert. Die konsequente Einhaltung dieses Maßstabs ist weiterhin Grundvoraussetzung für die Beibehaltung des visumfreien Reisens. Die meisten überprüften Länder haben diese Anforderung erfüllt, unter anderem durch die Umsetzung von Maßnahmen zur Behebung von Problemen, die in früheren Berichten über den Visa-Aussetzungsmechanismus festgestellt wurden. Georgien hat es jedoch nicht nur versäumt, die im siebten Bericht über den Visa-Aussetzungsmechanismus enthaltenen Empfehlungen zur Korruptionsbekämpfung angemessen umzusetzen, sondern auch einige frühere Reformen in diesem Bereich zurückgenommen.

[7] Migration and Home Affairs: Joint Action Plan on Preventing and Countering of Terrorism and Violent Extremism for the Western Balkans.

[8] Chemisch, biologisch, radiologisch und nuklear.

Was die Dokumentensicherheit betrifft, so haben alle überprüften Partnerländer mit Ausnahme der Ukraine nichtbiometrische Pässe vollständig abgeschafft. Die letzten nichtbiometrischen ukrainischen Pässe wurden 2016 ausgestellt; sie verlieren im Jahr 2026 ihre Gültigkeit. Die Zahl der noch im Umlauf befindlichen Pässe dieser Art ist marginal. Die Mitgliedstaaten haben jedoch berichtet, dass Staatsangehörige Albaniens, des Kosovo und der Ukraine unwahre Aussagen enthaltende oder gefälschte Dokumente für die illegale Einreise in die EU oder den illegalen Aufenthalt in der EU verwenden. Einige dieser Dokumente würden durch Korruption erlangt.

In Georgien, im Kosovo, in Serbien und in der Ukraine besteht nach wie vor das Problem, dass Privatpersonen, ihren Namen ändern und neue Ausweispapiere erhalten können, manchmal auch mehrfach. Diese Möglichkeit kann genutzt werden, um Ausschreibungen im Schengener Informationssystem (SIS) und Rückkehr- oder Einreiseverbote der EU zu umgehen. Diese Schwachstelle sollte von externen Partnern in Zusammenarbeit mit der EU beseitigt werden.

In der Ukraine bestehen aufgrund der Praxis, mehrere gültige biometrische Pässe zu besitzen, und manueller Änderungen von Reisedokumenten (z. B. Verlängerung der Gültigkeit) ernsthafte Bedanken hinsichtlich der Integrität und Zuverlässigkeit der Dokumente.

In Bosnien und Herzegowina sowie in Serbien sind den Berichten zufolge organisierte kriminelle Gruppen an der Herstellung und Verbreitung gefälschter Ausweispapiere wie Pässen und Führerscheinen verschiedener EU-Mitgliedstaaten beteiligt. Insbesondere in Serbien ist das Ausmaß dieser raffinierten Fälschungen alarmierend – einige hochwertige gefälschte elektronische Pässe werden selbst von modernen Systemen zur Dokumentenüberprüfung nicht erkannt.

Fragen der Staatsbürgerschaft, einschließlich Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren

Von der Visumpflicht befreite Länder, die Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren anwenden, stellen ein inhärentes Sicherheitsrisiko dar, da sie es Drittstaatsangehörigen, die sonst der Visumpflicht unterliegen würden, ermöglichen, die üblichen Sicherheitskontrollen zu umgehen und durch den Erwerb der Staatsbürgerschaft Zugang zum Schengen-Raum zu erhalten.

Solche Programme bergen ernsthafte Risiken im Hinblick auf irreguläre Migration, Sicherheitsbedrohungen und Steuerhinterziehung. Diese Risiken sind besonders akut, wenn folgende Probleme hinzukommen: i) unzureichende Überprüfung und Erfüllung der Sorgfaltspflicht, ii) Fehlen einer echten Bindung der Antragsteller an das Land, das die Staatsbürgerschaft verleiht, und iii) Möglichkeit, den Namen während oder nach dem Verfahren zu ändern.

Folglich stellt im Rahmen des überarbeiteten Visa-Aussetzungsmechanismus die Durchführung solcher Programme an sich schon einen Grund für die Aussetzung des Status der Visumfreiheit von Drittstaaten dar.

In den Nachbarländern gibt es solche Programme in Nordmazedonien, wo nach den nationalen Rechtsvorschriften Personen, die für das Land von „besonderem wirtschaftlichem Interesse“ sind, die Staatsangehörigkeit verliehen werden kann, ohne dass die Voraussetzung eines früheren Aufenthalts erfüllt sein muss. Die Zahl der nach dieser Bestimmung verliehenen Staatsbürgerschaften ist jedoch nach wie vor gering (eine im Jahr 2023 und zwei im Jahr 2024).

Montenegro hat sein Programm am 31. Dezember 2022 formell beendet. Die Behörden bearbeiten die Anträge auf Staatsbürgerschaft, die vor dem Beendigungsdatum eingereicht wurden, jedoch weiter. Im Jahr 2024 erließ das Innenministerium 1 282 Bescheide über die Verleihung der montenegrinischen Staatsbürgerschaft an Antragsteller und ihre Familienangehörigen. Mit Stand April 2025 befanden sich noch 29 Anträge in Bearbeitung.

In Serbien gibt es zwar kein solches Programm im engeren Sinne, durch eine Bestimmung im serbischen Staatsbürgerschaftsgesetz ist die Verleihung der Staatsbürgerschaft „im Interesse der Republik Serbien“ jedoch gestattet. Diese Bestimmung ermöglicht die Verleihung der Staatsbürgerschaft ohne das Erfordernis eines vorherigen Aufenthalts und ohne die Verpflichtung der Antragsteller, ihre bisherige Staatsangehörigkeit aufzugeben. Seit 2022 haben mehr als 200 russische Staatsangehörige kraft dieser Bestimmung die serbische Staatsbürgerschaft erhalten, und die Profile einiger dieser Personen haben auf EU-Seite Besorgnis ausgelöst.

Ähnliche Bedenken bestehen in Bezug auf Georgien. Obwohl die Zahlen im Vergleich zum regulären Weg für den Erwerb der Staatsbürgerschaft sehr gering sind, könnten russische Staatsangehörige vereinfachte Einbürgerungsverfahren nutzen, um die Staatsbürgerschaft zu erwerben. Serbien und Georgien müssen in dieser Hinsicht näher untersucht werden, um zu beurteilen, ob diese Praktiken missbräuchlich sind. Wie im Erweiterungspaket 2025 der Kommission dargelegt, müssen die Bewerberländer zur Einhaltung des Unionsrechts die bestehenden Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren abschaffen und ihre Rechtsgrundlage aufheben[9].

In der Ostkaribik gibt es in fünf Ländern – Antigua und Barbuda, Dominica, Grenada, St. Kitts und Nevis und St. Lucia – seit vielen Jahren Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren. Diese Programme stellen eine bedeutende und anhaltende Herausforderung von weitaus größerem Ausmaß dar. Schätzungen zufolge wurden im Rahmen der Regelungen dieser Länder rund 107 000 Pässe ausgestellt. Die Zahl der Anträge ist mit 13 113 im Jahr 2023 und 10 573 im Jahr 2024 nach wie vor hoch. Die Bearbeitungszeiten sind kurz und die Ablehnungsquoten sehr niedrig – im Jahr 2024 zum Beispiel lag die Ablehnungsquote in Antigua und Barbuda bei 1,7 %, in St. Lucia bei 5,3 % und in Dominica bei 6,5 %. Dies wirft Bedenken hinsichtlich der Angemessenheit der Sicherheits- und Sorgfaltspflichten auf.

Als Reaktion auf die von der EU geäußerten Bedenken[10] haben die fünf ostkaribischen Länder einige Maßnahmen ergriffen, u. a. die Harmonisierung des Mindestanlagevermögens

---

[9] Siehe Urteil vom 29. April 2025, Kommission/Malta (Citoyenneté par investissement), C-181/23, ECLI:EU:C:2025:283. Am 29. April 2025 hat der Gerichtshof der Europäischen Union festgestellt, dass ein Mitgliedstaat gegen Artikel 20 AEUV und den in Artikel 4 Absatz 3 EUV verankerten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verstößt, wenn er ein Einbürgerungsprogramm einführt und umsetzt, das auf einem Verfahren mit transaktionalem Charakter zwischen ihm und Personen, die einen Antrag im Rahmen dieses Programms stellen, beruht, an dessen Ende die Staatsangehörigkeit dieses Mitgliedstaats und damit die Unionsbürgerschaft im Wesentlichen als Gegenleistung für im Voraus festgelegte Zahlungen oder Investitionen verliehen wird.

[10] Ähnliche Bedenken wurden von den Vereinigten Staaten, dem Vereinigten Königreich und Kanada geäußert. Mit den getroffenen Maßnahmen soll auch den Forderungen der USA entsprochen werden. Staatsangehörige dieser Länder unterliegen derzeit der Visumpflicht für die Einreise in die USA. Visa Waiver Program | Homeland Security.

(200 000 USD), die Verstärkung der Sicherheitsüberprüfung und die Festlegung gemeinsamer Standards für den Informationsaustausch und die Transparenz. Die Lage ist jedoch weiterhin sehr bedenklich.

Die Anwendung von Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren durch von der Visumpflicht befreite Länder stellt ein nicht unerhebliches Sicherheitsrisiko für den Schengen-Raum dar und wird im Rahmen des überarbeiteten Rechtsrahmens für den Visa-Aussetzungsmechanismus weiter untersucht.

Nichteinhaltung anderer wichtiger Maßstäbe durch Georgien

Die Achtung der Grundrechte ist einer der wichtigsten Maßstäbe, zu denen sich Georgien im Rahmen des Dialogs über die Visaliberalisierung bekannt hat. Die kontinuierliche Einhaltung dieses Maßstabs ist nach wie vor eine Grundvoraussetzung für die Aufrechterhaltung des Rechts auf visumfreies Reisen.

Im siebten Bericht über den Visa-Aussetzungsmechanismus vom 6. Dezember 2024 kam die Kommission zu dem Schluss, dass Georgien dieser Verpflichtung nicht nachgekommen ist, insbesondere durch Verabschiedung des Gesetzes über die Transparenz ausländischer Einflussnahme im Mai 2024 und die Annahme des Legislativpakets zu Familienwerten und zum Schutz Minderjähriger im September 2024. Beide Initiativen verstoßen gegen die Grundrechte und Grundfreiheiten, insbesondere die Vereinigungs-, Versammlungs- und Meinungsfreiheit sowie das Recht auf Privatsphäre, da Erstere gegen die Zivilgesellschaft eingesetzt werden und die Oppositionsparteien mundtot machen könnten und Letztere diskriminierende Einschränkungen im Bildungsbereich sowie für öffentliche Debatten und Versammlungen vorsehen, womit gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung verstoßen wird. Infolgedessen gab die Kommission spezifische Empfehlungen ab, in denen sie Georgien zu Folgendem aufforderte:

- Sicherstellung und Aufrechterhaltung des Schutzes der Grundrechte aller Bürgerinnen und Bürger, einschließlich der Vereinigungs-, Versammlungs- und Meinungsfreiheit, des Rechts auf Privatsphäre, des Rechts auf Beteiligung an öffentlichen Angelegenheiten und des Diskriminierungsverbots,

- Vermeidung und Aufhebung von Rechtsvorschriften, die die Grundrechte und Grundfreiheiten einschränken, im Widerspruch zum Grundsatz der Nichtdiskriminierung stehen und gegen die einschlägigen europäischen und internationalen Normen verstoßen. Insbesondere müssen das Gesetz über die Transparenz ausländischer Einflussnahme und das Legislativpaket über Familienwerte und den Schutz Minderjähriger aufgehoben sowie die nationale Strategie und der nationale Aktionsplan für Menschenrechte geändert werden, um den uneingeschränkten Schutz der Rechte von LGBTIQ-Personen sicherzustellen.

Georgien hat diese Empfehlungen bislang nicht umgesetzt und stattdessen in wichtigen Bereichen der Staatsführung und der Grundrechte weitere Rückschritte gemacht. Gesetzesänderungen, z. B. des Gesetzes über die Registrierung ausländischer Agenten (FARA), des Gesetzes über Finanzhilfen, des Organgesetzes über politische Vereinigungen von Bürgern, des Gesetzbuchs über Ordnungswidrigkeiten und des Rundfunkgesetzes, haben zusammen zur Einschränkung des zivilgesellschaftlichen Raums und zur Unterdrückung der Meinungsäußerung Andersdenkender –

darunter Demonstranten, Oppositionsvertreter, Organisationen der Zivilgesellschaft und unabhängige Medien – geführt. Besonders betroffen waren Vereinigungen der Zivilgesellschaft und Menschenrechtsverteidiger, deren Aktivitäten durch eine Vielzahl von Hindernissen erschwert wurden und die dadurch in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt wurden.

Am 14. Juli 2025 wies die Europäische Kommission in einem Schreiben an die georgischen Behörden erneut darauf hin, dass die Anforderungen für die Visaliberalisierung weiterhin erfüllt werden müssen, und ersuchte um aktuelle Informationen über die Umsetzung der Empfehlungen des siebten Berichts über den Visa-Aussetzungsmechanismus. In seiner Antwort konnte Georgien nicht über nennenswerte Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlungen im Zusammenhang mit den Grundrechten aus dem siebten Bericht über den Visa-Aussetzungsmechanismus berichten. Demnach verstößt Georgien weiterhin gegen die Maßstäbe, die der von der EU gewährten Regelung für visumfreies Reisen zugrunde liegen. Angesichts dieser Entwicklungen sollten im Rahmen des überarbeiteten Visa-Aussetzungsmechanismus geeignete Maßnahmen in Betracht gezogen werden.

Schlussfolgerung

Zwar haben die meisten Partner in der EU-Nachbarschaft Schritte unternommen , um den Empfehlungen aus früheren Berichten über den Visa-Aussetzungsmechanismus nachzukommen, doch **bestehen nach wie vor erhebliche Herausforderungen**.

Der **schwerwiegendste Fall ist Georgien**, das gegen zahlreiche im Rahmen des Dialogs über die Visaliberalisierung eingegangene Verpflichtungen verstoßen, nahezu alle Empfehlungen des siebten Berichts über den Visa-Aussetzungsmechanismus nicht umgesetzt hat und trotz wiederholter Aufforderungen in den letzten Jahren, die Angleichung der Visumpolitik und die Korruptionsprävention voranzubringen, im Zeitraum 2024-2025 sogar noch weiter zurückgefallen ist, auch in Bezug auf den Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten.

Für die anderen Partner im **Westbalkan** und in der **Region der Östlichen Partnerschaft** ist es nach wie vor unerlässlich, die Angleichung der Visumpolitik voranzutreiben, sowohl durch die Harmonisierung der Listen der Drittländer mit Visumpflicht als auch durch die Sicherstellung, dass die Verfahren für die Prüfung und Erteilung von Visa vollständig mit den Schengen-Standards im Einklang stehen. Bis zur vollständigen Angleichung sollten die Partner im Westbalkan dringend die Überprüfung der visumfreien Einreise von Staatsangehörigen von Drittstaaten, von denen Risiken in den Bereichen irregulärer Migration oder Sicherheit ausgehen, verstärken.

Die **Verhinderung unbegründeter Asylanträge** sollte für alle von der Visumpflicht befreiten Partner, insbesondere Albanien, Georgien, das Kosovo und Moldau, weiterhin Priorität haben. Bosnien und Herzegowina sollte seine Anstrengungen zur Stärkung des Grenzmanagements verstärken, und in **Georgien und Serbien** ist weiterhin Wachsamkeit in Bezug auf die **Einbürgerungspraxis** geboten.

Über die unmittelbare EU-Nachbarschaft hinaus stellt die fortgesetzte Anwendung von Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren in der östlichen Karibik ein **anhaltendes und ernsthaftes Sicherheitsproblem** dar. Dies ist ein potenzieller Grund für die Aussetzung des visumfreien Reisens im Rahmen des überarbeiteten Visa-Aussetzungsmechanismus.

Anhang I enthält detaillierte länderspezifische Empfehlungen.

Die Kommission wird die **Umsetzung der Verpflichtungen im Bereich der Visaliberalisierung** im Rahmen des politischen Dialogs auf hoher Ebene, der Sitzungen der Unterausschüsse für Justiz, Freiheit und Sicherheit sowie der regelmäßigen jährlichen Berichterstattung im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus und des Erweiterungspakets weiterhin **genau überwachen**.

Anhang I: Empfehlungen des achten Berichts über den Visa-Aussetzungsmechanismus

Albanien

Albanien hat Maßnahmen ergriffen, um den meisten der früheren Empfehlungen der Kommission nachzukommen. Es sind jedoch weitere Fortschritte in den folgenden Bereichen erforderlich:

a) *Angleichung der Visumpolitik:* Vorrangig muss Albanien seine Visumpolitik weiter an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht angleichen, insbesondere bezüglich der Länder, von deren Staatsangehörigen Risiken irregulärer Migration und/oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen. Ferner sollte Albanien seine Visumverfahren an die Schengen-Standards angleichen, insbesondere durch die Einführung der Erfassung biometrischer Daten (einschließlich digitaler Fotos und Fingerabdrücken) im Rahmen der Prüfung von Visumanträgen. Bis zur vollständigen Angleichung sollte Albanien die Überprüfung von Staatsangehörigen der von der Visumpflicht befreiten Drittländer fortsetzen und verstärken, insbesondere von Drittstaatsangehörigen aus Ländern, von denen Sicherheitsrisiken oder Risiken irregulärer Migration ausgehen.

b) *Unbegründete Asylanträge:* Albanien muss seine Maßnahmen zur Verringerung der Zahl unbegründeter Asylanträge, die von seinen Staatsangehörigen in EU-Mitgliedstaaten gestellt werden, fortsetzen und verstärken. Besondere Aufmerksamkeit gilt dabei den Anträgen unbegleiteter Minderjähriger.

c) *Verhinderung illegaler Aufenthalte:* Albanien muss seine Maßnahmen zur Verhinderung der Überschreitung der zulässigen Aufenthaltsdauer im Schengen-Raum durch albanische Staatsangehörige aufrechterhalten und verschärfen.

d) *Aufsicht über die Visumerteilung und Einstellung von Personal:* Albanien muss das Prüfverfahren für Visumanträge von Drittstaatsangehörigen aus Ländern, von denen Risiken irregulärer Migration und/oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen, verstärken. Außerdem sollten die Bedingungen für die Erteilung solcher Visa verschärft, die Überwachung der Einstellungsverfahren verbessert und die Kapazitäten der Arbeitsaufsichtsbehörden ausgebaut werden.

e) *Vorgehen gegen gefälschte Ausweispapiere:* Albanien muss sich stärker darum bemühen, die Verwendung und den Umlauf gefälschter albanischer Ausweisdokumente aufzudecken und zu verhindern.

f) *Folgemaßnahmen zur Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren:* Abstandnahme von der Einrichtung und Einführung einer Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren und Aufhebung der Rechtsgrundlage für eine solche Regelung durch Änderung des Staatsbürgerschaftsgesetzes.

Bosnien und Herzegowina

Bosnien und Herzegowina hat einige Maßnahmen getroffen, um den früheren Empfehlungen der Kommission nachzukommen. In den folgenden vorrangigen Bereichen sind jedoch weitere Anstrengungen erforderlich:

a) *Angleichung der Visumpolitik:* Bosnien und Herzegowina muss dringend seine Visumpolitik weiter an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht angleichen, insbesondere bezüglich der Länder, von deren Staatsangehörigen Risiken irregulärer Migration und/oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen.

b) *Kontrolle der Visumerteilung:* Die Behörden müssen die Prüfung von Visumanträgen von Drittstaatsangehörigen aus Ländern mit hohem Risiko verbessern und die Bedingungen für die Erteilung von Visa an Staatsangehörige dieser Länder verschärfen.

c) *Grenzmanagement 1:* Bosnien und Herzegowina muss seine Anstrengungen zur Verbesserung des Grenzmanagements verstärken. Besonderes Augenmerk ist darauf zu legen, die Kapazitäten der Grenzschutzbeamten zu erhöhen, dem Problem der illegalen Grenzübertritte Rechnung zu tragen und durch Einleitung weiterer gemeinsamer Operationen an Hochrisikoabschnitten der Landgrenze die Umsetzung der Frontex-Statusvereinbarung voranzutreiben.

d) *Grenzmanagement 2:* Bis zur vollständigen Angleichung der Visumpolitik müssen die Grenzkontrollen bei der Einreise von Drittstaatsangehörigen, die von der Visumpflicht befreit sind, fortgesetzt und verstärkt werden. Dabei sollte der Überprüfung der Echtheit der Pässe besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Die Behörden werden nachdrücklich aufgefordert, in dieser Angelegenheit aktiv mit Drittländern und Fluggesellschaften zusammenzuarbeiten und Fortschritte bei der Einrichtung von Systemen für den Austausch von Fluggastdaten (API/PNR) zu erzielen.

Georgien

Am 14. Juli 2025 übersandte die Europäische Kommission ein formelles Schreiben an die georgischen Behörden, um noch einmal auf die Pflicht zur konsequenten Einhaltung der Maßstäbe für die Visaliberalisierung hinzuweisen und um ausführliche Informationen über die Umsetzung der Empfehlungen des siebten Berichts über den Visa-Aussetzungsmechanismus zu ersuchen.

In seiner Antwort konnte Georgien über **keine nennenswerten Fortschritte** bei der Umsetzung der Empfehlungen der Kommission berichten. Für die meisten Bereiche wurden **keine Abhilfemaßnahmen gemeldet**, und in mehreren anderen hat sich die Lage **weiter verschlechtert**.

Besonders besorgniserregend ist die fortgesetzte Anwendung von Rechtsakten, darunter i) das Gesetz über die Transparenz ausländischer Einflussnahme, ii) das Gesetz über Familienwerte und den Schutz Minderjähriger, iii) das Gesetz über die Registrierung ausländischer Agenten und iv) Änderungen des Gesetzes über Finanzhilfen, des Gesetzes über politische Vereinigungen von Bürgern, des Gesetzbuchs über Ordnungswidrigkeiten, des Rundfunkgesetzes und des Strafgesetzbuchs. Dies **schränkt die Grundrechte und Grundfreiheiten ein** und **steht im Widerspruch zu den europäischen und anderen internationalen Verpflichtungen Georgiens**. Anstatt Abhilfe zu schaffen, haben die georgischen Behörden **diese Maßnahmen offen verteidigt**,

sich auf die nationale Souveränität berufen und die im Rahmen des Dialogs über die Visaliberalisierung eingegangenen Verpflichtungen missachtet.

Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass **Georgien** bei wichtigen Maßstäben für Staatsführung und Rechtsstaatlichkeit, die die Grundlage für die Gewährung des visumfreien Reisens bilden, **erhebliche Rückschritte** gemacht hat. Auch in den Bereichen Angleichung der Visabestimmungen und Korruptionsbekämpfung ist Georgien zurückgefallen. Dies ist ein **klarer Fall von Rückschritt** bei den im Rahmen des Visaliberalisierungsverfahrens eingegangenen Verpflichtungen und **untergräbt das gegenseitige Vertrauen**, auf dem die Regelung für visumfreies Reisen beruht.

Angesichts des **systemischen und vorsätzlichen Charakters** dieser Rückschritte wird die Kommission im Rahmen des überarbeiteten Visa-Aussetzungsmechanismus geeignete Maßnahmen in Erwägung ziehen. Nach den neuen Vorschriften könnte sich die Visa-Aussetzung in der ersten Phase gegen Inhaber der von den georgischen Behörden ausgestellten Diplomaten-, Dienst- und Amtspässe richten, die in besonderer Weise dafür verantwortlich sind, dass den Empfehlungen der Kommission nicht nachgekommen wird. Die neuen Vorschriften sorgen für eine einheitliche Anwendung der Aussetzung in allen Mitgliedstaaten, da bilaterale Visumbefreiungen für Inhaber von Diplomaten-, Dienst- und Amtspässen nicht mehr möglich sein werden, sobald die Visumpflicht für diese Gruppen auf EU-Ebene wieder eingeführt wird. In der zweiten Phase könnte die Aussetzung auf die gesamte Bevölkerung ausgeweitet werden, wenn die georgischen Behörden den Problemen nicht Rechnung tragen. Letztendlich könnte Georgien den Status der Visumfreiheit vollständig verlieren und in Anhang I der Visa-Verordnung (Liste der Drittländer mit Visumpflicht) aufgenommen werden.

Georgien muss ferner umgehend seine Praxis einstellen, Staatsangehörigen von 17 Ländern, die sowohl in der EU als auch in Georgien visumpflichtig sind, die Einreise mit einem Visum oder einem Aufenthaltstitel zu gestatten, das bzw. der von einem Land des Golf-Kooperationsrates (GCC) ausgestellt wurde.

Kosovo

Im Großen und Ganzen erfüllt das Kosovo weiterhin die Anforderungen für die Visaliberalisierung. Es sind jedoch weitere Anstrengungen erforderlich, um den folgenden noch nicht gelösten Problemen Rechnung zu tragen:

a) *Angleichung der Visumpolitik:* Das Kosovo muss seine Liste der Drittländer mit Visumpflicht an die EU-Liste angleichen. Bis zur vollständigen Angleichung sollte das Kosovo die Überprüfung von Reisenden, die von der Visumpflicht befreit sind und von denen ein potenzielles Migrations- und/oder Sicherheitsrisiko ausgeht, fortsetzen und verstärken. Ferner sollte das Kosovo seine Visumverfahren an die Schengen-Standards angleichen, insbesondere durch die Einführung der Erfassung biometrischer Daten (einschließlich digitaler Fotos und Fingerabdrücke) im Rahmen der Prüfung von Visumanträgen.

b) *Vorgehen gegen unbegründete Asylanträge:* Das Kosovo muss in Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten die Initiativen intensivieren, um die Zahl der unbegründeten

Asylanträge seiner Bürgerinnen und Bürger in der EU zu überwachen und einzudämmen. Außerdem sollte das Land die laufende Kommunikationskampagne zur Aufklärung der Bürgerinnen und Bürger über ihre Rechte und Pflichten aus der Regelung für visumfreies Reisen fortsetzen und anpassen.

c) *Verbesserung der Dokumentensicherheit:* Das Kosovo muss seine Maßnahmen zur Verhinderung der Ausstellung von Ausweis- und Reisedokumenten unter falscher Identität verstärken und die Aufdeckung gefälschter Dokumente verbessern. Es sollte die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten in Bezug auf Personen sicherstellen, die im Schengener Informationssystem (SIS) ausgeschrieben sind und die möglicherweise ein Reisedokument mit geändertem Namen beantragen. Die Zusammenarbeit mit Interpol bezüglich verlorener und gestohlener Dokumente sollte ebenso fortgesetzt werden wie die vollständige Umsetzung des neuen Gesetzes und der Verwaltungsanweisung über Personalausweise, um die Dokumentensicherheit insgesamt zu erhöhen.

d) *Schutz von nicht der Mehrheit angehörenden Gemeinschaften:* Das Kosovo sollte den Schutz der Rechte von nicht der Mehrheit angehörenden Gemeinschaften spürbar verbessern.

Moldau

Moldau hat Maßnahmen getroffen, um den früheren Empfehlungen der Kommission nachzukommen. Allerdings sind weitere Fortschritte erforderlich, insbesondere in folgenden Bereichen:

a) *Angleichung der Visumpolitik:* Moldau muss seine Visumpolitik an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht angleichen, insbesondere bezüglich der Drittländer, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen. Bis zur vollständigen Angleichung sollte Moldau die strenge Überprüfung der von der Visumpflicht befreiten Drittstaatsangehörigen fortsetzen und verstärken, insbesondere derjenigen aus Ländern mit hohem Risiko.

b) *Unbegründete Asylanträge:* Moldau muss seine Anstrengungen verstärken, um gegen das anhaltende Problem unbegründeter Asylanträge moldauischer Staatsangehöriger in den EU-Mitgliedstaaten vorzugehen. Dazu könnten gezielte Informationskampagnen gehören, die auf die jeweiligen Migrantenprofile zugeschnitten sind, sowie die Einführung von Grenzübertrittskontrollen bei der Ausreise, um die Verfolgung und Abschreckung zu verbessern.

Montenegro

Montenegro hat einige der früheren Empfehlungen der Kommission umgesetzt, insbesondere durch die Verkürzung der Liste der von der Visumpflicht befreiten Länder, die für die EU der Visumpflicht unterliegen, und durch die weitere Überwachung der noch in Bearbeitung befindlichen Anträge auf Staatsbürgerschaft. In den folgenden Bereichen besteht jedoch weiterer Handlungsbedarf:

a) *Angleichung an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht:* Montenegro muss seine Visumpolitik an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht angleichen. **Montenegro darf keine saisonalen Visumbefreiungen mehr gewähren; dies gilt auch für die Länder, die von der Liste der dauerhaft von der Visumpflicht befreiten Länder gestrichen wurden.** Montenegro sollte ferner seine Visumverfahren an die Schengen-Standards angleichen, insbesondere durch die Einführung der Erfassung biometrischer Daten (einschließlich digitaler Fotos und Fingerabdrücken) im Rahmen der Prüfung von Visumanträgen.

   In der Zwischenzeit muss Montenegro gezielte Sicherheitsmaßnahmen umsetzen, wie z. B. eine verstärkte Überprüfung von Einreisenden, die von der Visumpflicht befreit sind, und deren Wirksamkeit bei der Verringerung der irregulären Migration und der Sicherheitsrisiken dokumentieren.

b) *Infrastruktur für Visumanträge:* Zur Vorbereitung auf den Übergang zu einer überarbeiteten Visumpolitik sollte Montenegro seine Kapazitäten für die Ausstellung von Visa durch die Digitalisierung bestimmter Schritte des Verfahrens der Visumerteilung ausweiten, damit Staatsangehörige von Ländern, die derzeit von der Visumpflicht befreit sind, nach Aufhebung der Befreiung ein Visum beantragen können. Dies wird die administrative Bearbeitung erleichtern und die Angleichung der Visumpolitik unterstützen.

c) *Folgemaßnahmen zur Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren:* Montenegro muss sicherstellen, dass die Rechtsgrundlage der Regelung aufgehoben wird und alle noch nicht abgeschlossenen Anträge im Rahmen der nun beendeten Regelung nach den höchsten Sicherheitsstandards bearbeitet werden. **Darüber hinaus müssen mögliche Fälle überprüft werden, in denen Personen, die auf internationaler Ebene beschlossenen restriktiven Maßnahmen unterliegen, die Staatsbürgerschaft verliehen wurde; gegebenenfalls ist diese wieder abzuerkennen.**

Nordmazedonien

Nordmazedonien zeigt weiterhin ein zufriedenstellendes Maß an Zusammenarbeit in den Bereichen Migration, Grenzmanagement und Sicherheit. Es wurden einige Schritte unternommen, um die früheren Empfehlungen der Kommission in Bezug auf den Erwerb der Staatsbürgerschaft aus Gründen eines besonderen wirtschaftlichen Interesses umzusetzen. Weitere Anstrengungen sind erforderlich, um den folgenden wichtigen Problemen Rechnung zu tragen:

a) *Angleichung der Visumpolitik:* Nordmazedonien muss die Angleichung seiner Visumpolitik an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht zum Abschluss bringen. Das Land sollte ferner seine Visumverfahren an die Schengen-Standards angleichen, insbesondere durch die Einführung der Erfassung biometrischer Daten (einschließlich digitaler Fotos und Fingerabdrücken) im Rahmen der Prüfung von Visumanträgen.

b) Nordmazedonien sollte über die Umsetzung und Wirksamkeit zusätzlicher Überprüfungsmaßnahmen für türkische Staatsangehörige, die in das Land einreisen,

Bericht erstatten, insbesondere im Hinblick auf irreguläre Migration und Sicherheitsrisiken.

c) *Überschreitung der zulässigen Aufenthaltsdauer:* Um dem anhaltenden Phänomen der Überschreitung der Aufenthaltsdauer von Staatsangehörigen Nordmazedoniens im Schengen-Raum entgegenzuwirken, müssen die Behörden gezielte Initiativen einleiten, wie z. B. Informationskampagnen zu den Bedingungen für das visumfreie Reisen und eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten.

d) *Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren:* Nordmazedonien muss die Regelung abschaffen und ihre Rechtsgrundlage aufheben, Informationen über die bereits im Rahmen der Bestimmung über das „besondere wirtschaftliche Interesse" gestellten Anträge bereitstellen und dafür sorgen, dass alle derartigen Anträge einer strengen Hintergrundüberprüfung unterzogen werden.

Serbien

Serbien hat Maßnahmen getroffen, um den früheren Empfehlungen der Kommission nachzukommen. In mehreren Schlüsselbereichen sind jedoch weitere Fortschritte erforderlich, insbesondere in Bezug auf Migration, Visumpolitik und Erwerb der Staatsbürgerschaft. In folgenden Bereichen besteht Handlungsbedarf:

a) *Angleichung der Visumpolitik:* Serbien muss seine Visumpolitik weiter an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht angleichen, insbesondere bezüglich der Länder, von deren Staatsangehörigen ein erhöhtes Risiko irregulärer Migration oder Sicherheitsbedrohungen für die EU ausgehen. Ferner sollte Serbien seine Visumverfahren an die Schengen-Standards angleichen, insbesondere durch die Einführung der Erfassung biometrischer Daten (einschließlich digitaler Fotos und Fingerabdrücken) im Rahmen der Prüfung von Visumanträgen. Bis zur vollständigen Angleichung sollte Serbien die Maßnahmen zur Überprüfung der von der Visumpflicht befreiten Drittstaatsangehörigen weiter verstärken, insbesondere derjenigen aus Ländern mit hohem Risiko.

b) *Verfahren der Visumerteilung:* Serbien muss die Prüfung von Visumanträgen, die von Staatsangehörigen von Ländern gestellt werden, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken ausgehen, verbessern. Parallel dazu sollten die Vorschriften für die Visumerteilung an diese Staatsangehörigen verschärft werden, um eine bessere Kontrolle und Übereinstimmung mit den EU-Standards sicherzustellen.

c) *Umsetzung der Rückübernahmepflichten:* Serbien muss die Klausel über Drittstaatsangehörige des Rückübernahmeabkommens zwischen der EU und Serbien vollständig umsetzen, insbesondere in Fällen, in denen Drittstaatsangehörige serbisches Hoheitsgebiet passiert haben und eine solche Durchreise nachweislich dokumentiert ist.

d) *Verleihung der Staatsbürgerschaft:* Serbien darf Staatsangehörigen von Ländern, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen, nicht im Rahmen beschleunigter oder vereinfachter Verfahren die Staatsbürgerschaft verleihen. Darüber hinaus sollte für alle Antragsteller für eine angemessene und gründliche Sicherheitsüberprüfung gesorgt werden, auch im Rahmen des regulären

Einbürgerungsverfahrens.

Ukraine

Im Großen und Ganzen erfüllt die Ukraine weiterhin die Anforderungen des Rahmens der Visaliberalisierung und hat Maßnahmen zur Umsetzung einiger der früheren Empfehlungen der Kommission ergriffen. Es sind jedoch weitere Anstrengungen erforderlich, soweit dies angesichts der anhaltenden kriegsbedingten Herausforderungen möglich ist, insbesondere in den folgenden Bereichen:

a) *Angleichung der Visumpolitik:* Die Ukraine muss ihre Visumpolitik weiter an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht angleichen, insbesondere bezüglich der Länder, von deren Staatsangehörigen ein Risiko irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen.

b) *Dokumentensicherheit:* Die Ukraine wird aufgefordert, größere Anstrengungen zu unternehmen, um das Problem der Verwendung gefälschter Dokumente, u. a. Pässe, anzugehen.

c) *Bemühungen zur Korruptionsbekämpfung:* Die Ukraine wird aufgefordert, ihren Rahmen für die Korruptionsbekämpfung weiter zu stärken, indem sie eine glaubwürdige und kohärente Erfolgsbilanz bei Ermittlungen, Strafverfolgungen und Verurteilungen in Korruptionsfällen erzielt.

Lateinamerika

Vorgehen gegen Überschreitungen der zulässigen Aufenthaltsdauer und unbegründete Asylanträge: Die Anstrengungen der betroffenen lateinamerikanischen Länder werden zwar gewürdigt, es sollten jedoch weitere Maßnahmen ergriffen werden, um die Zahl der Überschreitungen der zulässigen Aufenthaltsdauer und unbegründeten Asylanträge ihrer Bürgerinnen und Bürger in der EU zu verringern. Solche Maßnahmen, die einige Länder bereits ergreifen, sollten nach Möglichkeit Kontrollen oder Überprüfungen bei der Ausreise, Kommunikationskampagnen zur Information der Bürgerinnen und Bürger über ihre Rechte und Pflichten im Rahmen der Regelung für visumfreies Reisen mit der EU sowie andere Maßnahmen, die entweder mit der EU oder bilateral mit EU-Mitgliedstaaten vereinbart werden könnten, umfassen.

Ostkaribische Länder, die Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren anwenden

Die Anwendung von Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren durch Länder, die in der EU von der Visumpflicht befreit sind, stellt ein ernstes Sicherheitsrisiko dar. Wird eine Regelung angewendet, nach der einer Person die Staatsbürgerschaft als Gegenleistung für im Voraus festgelegte Zahlungen oder Investitionen verliehen wird, ohne dass die oder der Betreffende einen echten Bezug zu diesem Drittland hat, ist dies ein potenzieller Grund für die Aussetzung des visumfreien Reisens im Rahmen des überarbeiteten Visa-Aussetzungsmechanismus. Die betroffenen ostkaribischen Länder sollten bis zur Abschaffung dieser Regelungen alle

erforderlichen Maßnahmen für eine angemessene Sicherheitsüberprüfung der Antragsteller ergreifen.