



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 29. November 2013
(OR. en)**

17144/13

**VISA 266
COWEB 179**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 28. November 2013

Empfänger: Herr Uwe CORSEPIUS, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2013) 836 final

Betr.: BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT Vierter Bericht über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung für die westlichen Balkanstaaten gemäß der Erklärung der Kommission vom 8. November 2010

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2013) 836 final.

Anl.: COM(2013) 836 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 28.11.2013
COM(2013) 836 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**Vierter Bericht über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung für die
westlichen Balkanstaaten gemäß der Erklärung der Kommission vom 8. November 2010**

(Text von Bedeutung für den EWR)

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Vierter Bericht über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung für die westlichen Balkanstaaten gemäß der Erklärung der Kommission vom 8. November 2010

(Text von Bedeutung für den EWR)

1. EINLEITUNG

Seit dem 19. Dezember 2009 sind alle Staatsangehörigen Serbiens, Montenegros und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, die einen biometrischen Reisepass besitzen, gemäß der Verordnung (EG) Nr. 539/2001¹ bei Reisen in die Mitgliedstaaten der Europäischen Union von der Visumpflicht befreit. Die Bürger Albaniens und Bosnien und Herzegowinas können seit dem 15. Dezember 2010 ebenfalls visumfrei einreisen.

Die Entscheidung, die Visumpflicht aufzuheben, wurde nach einer gründlichen Bewertung der Fortschritte getroffen, die diese Länder bei der Erfüllung der Vorgaben in den Fahrplänen für eine Visaliberalisierung, beispielsweise in den Bereichen Dokumentensicherheit, Grenz- und Migrationsmanagement, Asyl, Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption sowie bei den Grundrechten im Zusammenhang mit der Freizügigkeit, erzielt haben. Die visumfreie Einreise zählt zu den wichtigsten Meilensteinen auf dem bisherigen Weg dieser Länder zur europäischen Integration.

In einer Erklärung, die dem Rat (Justiz und Inneres) am 8. November 2010 vorgelegt wurde, hebt die Kommission hervor, dass die Integrität der Regelung für visumfreies Reisen nur dann gewährleistet ist, wenn die westlichen Balkanstaaten die Maßnahmen, die in ihren Fahrplänen für eine Visaliberalisierung festgelegt sind, weiterhin umsetzen. Um die Nachhaltigkeit der Reformen, mit denen die Integrität der Regelung für visumfreies Reisen gewährleistet werden soll, zu bewerten, hat die Kommission einen Überwachungsmechanismus für die Zeit nach der Visaliberalisierung eingeführt, der alle in den Fahrplänen für die Visaliberalisierung genannten Politikbereiche abdeckt.

Dies ist der vierte Bericht über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung, der seit der Erklärung der Kommission vom November 2010 vorgelegt wird.² In dem Bericht werden die Entwicklung des Überwachungsmechanismus für die Zeit nach der Visaliberalisierung beschrieben, die von der Kommission vorgenommene Bewertung der Maßnahmen erläutert, welche von den westlichen Balkanstaaten auf der Grundlage der Fahrpläne für die Visaliberalisierung durchgeführt wurden, die Funktionsfähigkeit der Regelung für visumfreies Reisen überprüft und Empfehlungen für Reformen zur Beseitigung

¹ Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind (ABl. L 81 vom 21.3.2001, S. 1).

² Folgende Berichte wurden bereits veröffentlicht: SEC(2011) 695 final, SEC(2011) 1570 final, COM(2012) 472 final.

der Probleme ausgesprochen, die seit 2010 im Zusammenhang mit der Regelung für visumfreies Reisen immer wieder auftreten.

2. VERBESSERTER ÜBERWACHUNGSMECHANISMUS FÜR DIE ZEIT NACH DER VISALIBERALISIERUNG

Am 28. August 2012 legte die Kommission ihren dritten Bericht über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung vor.³ Darin wurden die Fortschritte der einzelnen von der Visumpflicht befreiten Länder bei der Durchführung der in den Fahrplänen für die Visaliberalisierung festgelegten Reformen analysiert, die Funktionsfähigkeit der Regelung für visumfreies Reisen überprüft und die Anstrengungen bewertet, die von diesen Ländern unternommen wurden, um einen Missbrauch der Asylverfahren in den EU-Mitgliedstaaten zu verhindern.

Der Dialog zwischen der Kommission und den westlichen Balkanstaaten über die Regelung für visumfreies Reisen wird im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses geführt. Beamte der Kommission besuchten im Januar 2013 Montenegro, im Mai 2013 Serbien und im Juni 2013 Bosnien und Herzegowina. Mit Unterstützung von Sachverständigen aus den Mitgliedstaaten überprüften sie die Qualität der Reformen, die von diesen von der Visumpflicht befreiten Ländern durchgeführt wurden.

Das 10. Ministerforum „Justiz und Inneres“ zwischen der EU und den westlichen Balkanstaaten am 5. November 2012 in Tirana fand in einer Zeit statt, in der der saisonale Zustrom von Asylbewerbern aus den westlichen Balkanstaaten einen Rekordwert erreichte. In einer gemeinsamen Erklärung über visumfreies Reisen beküßtigten die westlichen Balkanstaaten nachdrücklich ihre Verpflichtung zur Durchführung der Reformen, die erforderlich sind, um die Integrität der Regelung für visumfreies Reisen zu gewährleisten. Am 12. November 2012 lud die Kommission zu einem Treffen hochrangiger Beamter ein, um diese Verpflichtungen in die Praxis umzusetzen. Die Teilnehmer beschlossen, das Berichtsverfahren über Migrationsströme auf der Grundlage der monatlichen Warnberichte von Frontex sowie der Daten von Europol und des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (European Asylum Support Office – EASO) zu optimieren.

Im Dezember 2012 begannen die von der Visumpflicht befreiten westlichen Balkanstaaten damit, der Kommission monatlich statistische Daten über die Migrationsströme in die EU zu übermitteln. Bei einem Treffen hochrangiger Beamter am 22. Februar 2013 in Brüssel wurde eine erste Bestandsaufnahme zu diesem Berichtsverfahren vorgenommen.

Nachdem es 2012 und 2013 mehrfach zu einem starken länderspezifischen Anstieg der Asylanträge gekommen war, leiteten die betroffenen EU-Mitgliedstaaten und die assoziierten Schengen-Länder gemeinsam mit den jeweiligen westlichen Balkanstaaten Sofortmaßnahmen ein. Die britischen Behörden sahen sich wegen der Flut von Asylanträgen, die Anfang 2013 von albanischen Staatsbürgern im Vereinigten Königreich eingereicht wurden, veranlasst, einen Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen nach Tirana zu entsenden. Im August 2012 richtete die deutsche Asylbehörde erneut eine Dienststelle für die Bearbeitung von Asylanträgen aus westlichen Balkanstaaten ein, um die jüngste Welle der Asylanträge von Bürgern Serbiens und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien bewältigen zu können und die Bearbeitungszeiten für erstinstanzliche Entscheidungen zu verkürzen. Die Schweizer Bundesbehörde für Migration führte im Juli 2012 ein beschleunigtes Verfahren für

³ COM(2012) 472 final.

alle Antragsteller aus europäischen Ländern ein, die nicht der Visumpflicht unterliegen. Schweden, das sich im April und Mai 2012 mit einem schlagartigen Anstieg der Asylanträge von albanischen Staatsbürgern konfrontiert sah, entsandte Verbindungsbeamte nach Serbien und Montenegro und forderte Albanien auf, seine Grenzkontrollen an allen albanischen Grenzübergangsstellen zu verstärken. Die albanische Grenzpolizei weitete ihre Kontrollen auf Flügen von Griechenland, dem Kosovo* und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien nach Schweden aus, da die meisten albanischen Passagiere von diesen Ländern aus einreisten.

Frontex hat, unterstützt durch sein Netz für die Risikoanalyse in den westlichen Balkanstaaten (Western Balkans Risk Analysis Network – WEBRAN), bislang 34 Warnberichte herausgegeben. In seiner jährlichen Risikoanalyse der westlichen Balkanstaaten für 2013, die Teilnehmern aus dieser Region auf einer Konferenz in Skopje im Mai 2013 vorgestellt wurde, fasst Frontex die aktuellen Entwicklungen im Hinblick auf die Grenzkontrollen an den EU-Außengrenzen und die irreguläre Migration aus den westlichen Balkanstaaten zusammen. Die Berichte und die jährliche Risikoanalyse liefern fundierte Bewertungen der Migrationstrends aus der Region sowie der operativen Maßnahmen, die von den betroffenen EU-Mitgliedstaaten und den visumfreien Staaten zur Verhütung des Asylmissbrauchs unternommen wurden. Auf der Grundlage der monatlichen Warnberichte von Frontex informiert die Kommission den Rat und führt, sofern erforderlich, Sitzungen der hochrangigen Beamten durch.

3. BEWERTUNG DER KONTINUIERLICHEN UMSETZUNG DER MASSNAHMEN, DIE VON DEN WESTLICHEN BALKANSTAATEN DURCHGEFÜHRT WERDEN, UM DIE VORGABEN IN DEN FAHRPLÄNEN FÜR DIE VISALIBERALISIERUNG ZU ERFÜLLEN

Die Bewertung basiert auf folgenden Quellen: den monatlichen Warnberichten und der jährlichen Risikoanalyse der westlichen Balkanstaaten von Frontex für das Jahr 2013, den von den westlichen Balkanstaaten übermittelten monatlichen Statistiken über Migrationstrends, Berichten der visumfreien Staaten, in denen die Gründe für das Phänomen des Asylmissbrauchs ausführlich erläutert werden, zusätzlichen Informationen des EASO und anderer EU-Agenturen, den Ergebnissen der maßgeblichen Unterausschüsse und der hochrangigen Sitzungen zum Dialog über die Visaliberalisierung, die mit den einzelnen Ländern im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses durchgeführt werden, sowie auf den Ergebnissen der zielgerichteten Bewertungsmissionen der Kommissionsdienststellen. Die Gliederung der Bewertung nach Themenblöcken entspricht bei jedem Land der Struktur der jeweiligen Fahrpläne für die Visaliberalisierung.

3.1. Albanien

In Albanien werden weiterhin biometrische Reisepässe und Personalausweise ausgestellt und ausgegeben. Seit der Einführung im Mai 2009 wurden von den albanischen Behörden 2 590 000 biometrische Reisepässe ausgestellt. Albanien hat durch eine Gesetzesänderung die Bedingungen verschärft, unter denen Staatsbürger Namensänderungen beantragen können, um Grenzkontrollen zu vermeiden. Das Gesetz über das Zivilregister wurde geändert, damit die Durchführung von Änderungen im Zivilregister begrenzt und kontrolliert werden kann. Nach einem neuen Erlass des Innenministeriums müssen Bürger eine Bestätigung der

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

Grenzpolizeibehörde vorlegen, um nachzuweisen, dass sie nicht auf der Einreiseverbotsliste für den Schengen-Raum stehen, bevor sie eine Namensänderung beantragen können. Zwischen Juni 2012 und März 2013 wurden 34 % der insgesamt 6 763 Namensänderungsanträge aus dem genannten Grund verweigert. Urkundendelikte, insbesondere die Verwendung gefälschter Stempel an den EU-Außengrenzen und die Vorlage gefälschter Pässe durch albanische Staatsangehörige, stellen weiterhin ein erhebliches Problem dar.

Beim Grenzmanagement hat Albanien Fortschritte erzielt. Das Land hat seine operative Zusammenarbeit mit Griechenland, Italien und dem Kosovo intensiviert, die Vereinbarung über die Einrichtung eines gemeinsamen Zentrums für die polizeiliche Zusammenarbeit mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien umgesetzt und mehrfach gemeinsame Patrouillen mit dem Kosovo, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und Montenegro durchgeführt. Darüber hinaus hat Albanien an den Grenzübergangsstellen das IT-System seiner Grenzpolizei mit der Datenbank des Zivilregisters vernetzt und so eine zweite Kontrollebene zur Verhütung von Namensänderungen mit betrügerischer Absicht geschaffen. Die Kapazitäten für die Risikoanalyse und die Bewertung der Bedrohungslage müssen weiter verbessert werden.

Im Bereich Asyl ist der institutionelle und rechtliche Rahmen vorhanden. Albanien gewährt jedoch nur sehr wenigen Asylbewerbern internationalen Schutz. In diesem Bereich sind größere Anstrengungen erforderlich. Flüchtlinge und Personen, denen subsidiärer Schutz gewährt wird, erhalten bislang noch keine Ausweisdokumente. Die albanische Visumregelung entspricht noch nicht in allen Punkten den EU-Standards.

Auf dem Gebiet der Migration hat Albanien Fortschritte erzielt. Das Rückübernahmevereinbarung zwischen der EU und Albanien wird weiter umgesetzt. 2012 sind mehr albanische Staatsbürger freiwillig in ihr Heimatland zurückgekehrt als 2011. Die institutionellen Kapazitäten zur Umsetzung der Strategie und des Aktionsplans für Rückkehrer müssen ausgebaut werden.

Fortschritte sind auch bei der polizeilichen Zusammenarbeit und der Bekämpfung der organisierten Kriminalität zu vermelden. Die albanischen Polizeibehörden überprüfen derzeit ihre Verfahren, um die Berichterstattungskapazitäten der an der Grenze tätigen Beamten zu verbessern und proaktive Ermittlungen zu erleichtern. Es ist dringend erforderlich, dass die maßgeblichen Einrichtungen die Koordinierung verstärken und ihre Kapazitäten zur Untersuchung der schweren und organisierten Kriminalität optimieren. Albanien wird in Kürze ein operatives Abkommen mit Europol schließen.

Bei der Drogenbekämpfung sind ebenfalls Erfolge zu verzeichnen. Im ersten Quartal 2013 nahmen die Drogenhandelsdelikte um fast 40 % zu, während die Zahl der Personen, die im Zusammenhang mit Drogendelikten festgenommen wurden, um 11,5 % stieg. Es konnte mehr Marihuana und Kokain sichergestellt werden, die beschlagnahmte Heroinmenge ging jedoch zurück.

Bei der Bekämpfung des Menschenhandels ist Albanien auf einem guten Weg, wenngleich der Menschenhandel innerhalb Albaniens weiterhin Sorge bereitet. Die Standardverfahren für die Identifizierung von Opfern und potenziellen Opfern des Menschenhandels und entsprechende Verweismechanismen wurden zwar eingeführt, im Hinblick auf die Kapazität der Strafverfolgungsbehörden und die internationale Zusammenarbeit besteht jedoch noch Verbesserungsbedarf. Im November 2012 wurde eine gemeinsame Arbeitsgruppe des

Innenministeriums, der Staatsanwaltschaft und des Justizministeriums eingerichtet, in der konkrete Fälle des Menschenhandels erörtert werden. Die Ergebnisse dieser Initiative müssen beobachtet werden.

Auf dem Gebiet der Geldwäsche hat es Fortschritte gegeben. Von den Polizeibehörden wurden Risikobewertungen entwickelt, die auch andere Behörden nutzen können. Basierend auf den Empfehlungen des MONEYVAL-Ausschusses wurde das Strafgesetzbuch dahingehend geändert, dass ein eigenständiger, von Vortaten unabhängiger Straftatbestand der Geldwäsche aufgenommen und der Straftatbestand der Eigengeldwäsche eingeführt wurde. Die bislang geringe Zahl der Verurteilungen im Zusammenhang mit Geldwäschedelikten stieg ebenso an wie die Zahl der Meldungen über verdächtige Transaktionen.

Albanien hat die Bekämpfung der Korruption weiter vorangetrieben. Der rechtliche und institutionelle Rahmen ist weitgehend vorhanden, doch müssen noch die Hindernisse für die Durchführung ordnungsgemäßer Ermittlungen gegen Beamte und Justizbeamte beseitigt werden. Die Erfolge Albaniens im Hinblick auf Ermittlungen, Strafverfolgungsmaßnahmen und Verurteilungen sind auf allen Ebenen noch unzureichend, die unternommenen Anstrengungen zeigen jedoch bereits erste positive Auswirkungen. Zwischen 2012 und 2013 stieg die Zahl der strafrechtlich verfolgten Korruptionsfälle von 22 auf 45, bei den proaktiven Ermittlungen war eine Zunahme von 19 auf 32 zu verzeichnen und die Zahl der Fälle, in denen die Polizei gegen Korruption und Wirtschaftskriminalität vorging, stieg von 5 auf 11 an.

Die Fortschritte im Bereich der Grundrechte fielen unterschiedlich aus; während im Hinblick auf die Rechte der Frau und das Diskriminierungsverbot einige Erfolge erzielt werden konnten, wurde bei der Integration der Roma nur wenig erreicht. Die politischen Instrumente für schutzbedürftige Gruppen müssen wirksamer umgesetzt werden. Die Strategie zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Roma ist nicht konsistent. Es wurden Maßnahmen im Hinblick auf den Umgang mit nicht registrierten Roma-Kindern getroffen. Die Umsetzung der Maßnahmen, die im nationalen Aktionsplan zum Jahrzehnt der Integration der Roma festgelegt wurden, muss entschlossener vorangetrieben werden. Insgesamt sind die Roma noch immer schwierigen Lebensbedingungen und häufigen Diskriminierungen beim Zugang zu Bildung, Beschäftigung, Gesundheitsversorgung und Wohnraum ausgesetzt.

3.2. Bosnien und Herzegowina

In Bosnien und Herzegowina wurden Fortschritte im Bereich der Dokumentensicherheit erzielt. Die Behörden stellten 1 791 444 biometrische Reisepässe aus, es sind jedoch noch immer 62 565 alte Reisepässe im Umlauf. Bosnien und Herzegowina hat ein neues Gesetz über Reisepässe angenommen und Vorbereitungen für die Ausgabe von biometrischen Reisepässen der dritten Generation getroffen. Seit März 2013 werden dem neuesten technischen Stand entsprechende elektronische Personalausweise ausgestellt, die bislang an 258 077 Personen ausgegeben wurden. Die vorgeschlagenen Änderungen zum Gesetz über das Aufenthaltsrecht wurden noch nicht angenommen.

Derzeit werden die überarbeitete Strategie zum integrierten Grenzmanagement und der Aktionsplan umgesetzt, die notwendigen Überwachungsmechanismen sind vorhanden. Die operative Zusammenarbeit sowie der Informationsaustausch mit Frontex wurden fortgesetzt. Für die Grenzpolizei wurden weitere Schulungsmaßnahmen durchgeführt. Ein gemeinsames Zentrum für Risikoanalysen erstellt strategische Analysen für die zuständigen Behörden. Die Überwachungseinrichtungen an den Grenzübergangsstellen wurden verbessert. Die

Zusammenarbeit mit den Nachbarländern wurde fortgesetzt, und durch häufige gemeinsame Grenzpatrouillen konnte das Aufspüren irregulärer Migranten und geschmuggelter Waren verbessert werden. Bosnien und Herzegowina hat 44 nicht autorisierte Grenzübergangsstellen an der Grenze zu Montenegro geschlossen. Die Schließung nicht autorisierter Grenzübergangsstellen an der Grenze zu Serbien steht noch aus.

Im Bereich Asyl wurden Änderungen zum Gesetz über die Reisefreiheit und den Aufenthalt von Ausländern und Asylbewerbern angenommen, um die Gesetzgebung stärker an EU-Normen und internationale Normen anzulegen. Um die Bestimmungen, die für eine Inhaftierung gelten, an den Besitzstand der EU anzunähern, sind weitere Schritte notwendig. Eine neue Migrations- und Asylstrategie sowie ein Aktionsplan wurden angenommen. In Trnovo wurde von den Behörden ein Aufnahmezentrum für Asylbewerber gebaut. Die Kapazität des Asylsystems erscheint ausreichend, um die gegenwärtige Anzahl der Asylanträge zu bewältigen. Für die Asylsachbearbeiter wurden Schulungen durchgeführt.

Bosnien und Herzegowina kann Fortschritte im Bereich der Migration vorweisen. Die Einrichtung für die vorübergehende Inhaftierung irregulärer Immigranten wurde in Betrieb genommen. Das Rückübernahmevereinbarung zwischen der Europäischen Union und Bosnien und Herzegowina wird umgesetzt. Die Strategie für die Wiedereingliederung von Rückkehrern muss in vollem Umfang durchgeführt werden.

In Bosnien und Herzegowina wird derzeit eine neue Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität erarbeitet, die sich an dem Modell von Europol zur Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität orientiert. Der Durchführungszeitraum der bisherigen Strategie endete 2012. Das System für den elektronischen Datenaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden und der Staatsanwaltschaft wurde in Betrieb genommen, jedoch hat die Direktion für die polizeiliche Koordinierung keinen Zugang zu den Datenbanken, auf denen das System basiert. Die Bekämpfung der organisierten Kriminalität wird dadurch behindert, dass kriminalpolizeiliche Informationen und Erkenntnisse nicht systematisch ausgetauscht werden und eine wirksame Koordinierung fehlt. In Kürze soll ein Gesetzentwurf zum Zeugenschutz angenommen werden. Ein wirksames System zur Beschlagnahmung von Vermögen aus Straftaten ist nicht vorhanden.

Im Jahr 2012 wurden gemeinsam mit Drittländern mehrere groß angelegte, Polizeiaktionen in den Bereichen Menschenhandel, Drogen und Waffen erfolgreich durchgeführt. Der zwischen Europol und dem Ministerium für Sicherheit vereinbarte Fahrplan muss vollständig umgesetzt werden. Die Datenschutzbewertung von Europol, die für den Abschluss eines operativen Abkommens erforderlich ist, wurde abgeschlossen und zur Stellungnahme an die gemeinsame Kontrollinstanz von Europol weitergeleitet.

Bei der Bekämpfung des Drogenhandels sind die institutionellen Kapazitäten für die Koordinierung und Umsetzung des politischen Rahmens weiterhin unzureichend. Im Bereich der Strafverfolgung müssen die Kapazitäten ausgebaut werden. Die bisherige nationale Drogenstrategie und der Aktionsplan wurden nicht in der erforderlichen Weise umgesetzt. Änderungsvorschläge für das Gesetz zur Verhütung und Eindämmung des Betäubungsmittelmissbrauchs, die die Einrichtung einer Drogenbehörde einschließen, wurden noch nicht angenommen. Die Zusammenarbeit mit der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht wurde fortgesetzt.

Eine neue Strategie und ein Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels wurden angenommen. In den Strafgesetzbüchern der Republika Srpska und des Distrikts Brčko wurden Bestimmungen in Bezug auf den Menschenhandel verankert. Auf staatlicher und föderaler Ebene müssen entsprechende Änderungen des Strafgesetzbuchs noch angenommen werden. Die Zahl der ermittelten Opfer ist gestiegen. Für Sozialarbeiter, Lehrkräfte, Arbeitsaufsichtsbeamte und Strafverfolgungsbeamte werden weiterhin Aufklärungskampagnen durchgeführt. Die Dienststelle für die Bekämpfung des Menschenhandels, die im Büro des nationalen Koordinators angesiedelt ist, und die Datenbank für Opfer des Menschenhandels sind noch nicht voll einsatzfähig.

Es fehlen weiterhin wirksame Maßnahmen zur Verhütung der Geldwäsche und der Finanzierung terroristischer Aktivitäten. Bessere Rechtsvorschriften und die Umsetzung der Strategie sowie des Aktionsplans zur Verhütung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung sind erforderlich. Ein neues Gesetz über Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung sowie Änderungen des Strafgesetzbuchs, die auf den Empfehlungen von Moneyval basieren, müssen angenommen werden. Der Aktionsplan zur Umsetzung der Empfehlungen von Moneyval muss durchgeführt werden. Es findet weiterhin ein Informationsaustausch in der Egmont-Gruppe, einem Netzwerk der zentralen Meldestellen (Financial Intelligence Units – FIU), statt.

Die Umsetzung der neuen Strategie zur Korruptionsbekämpfung und des Aktionsplans verzögert sich. In der Behörde, die für die Korruptionsverhütung und die Koordinierung der Korruptionsbekämpfung zuständig ist, wurde Personal eingestellt, sie hat ihren Betrieb aber noch nicht vollständig aufgenommen. Nach wie vor ist Korruption im öffentlichen und privaten Sektor weit verbreitet. Ein entschlosseneres Handeln seitens der Strafverfolgungsbehörden und der Staatsanwaltschaften ist dringend erforderlich. Bei der Ermittlung, Strafverfolgung und Verurteilung in Korruptionsfällen kann Bosnien und Herzegowina nur geringe Erfolge vorweisen. Ein neues Gesetz über die Finanzierung politischer Parteien wurde angenommen, ein durchgängiger Rechtsrahmen für diesen Bereich fehlt jedoch weiterhin. Die Änderungen zum Gesetz über Interessenkonflikte müssen noch überarbeitet werden. Rechtsvorschriften, die den Schutz von Hinweisgebern gewährleisten, existieren nicht.

Bei den Grundrechten im Zusammenhang mit der Freizügigkeit hat sich die Situation der Roma leicht verbessert. In der Regierung wurde ein Ausschuss für Roma-Angelegenheiten eingerichtet, der die Durchführung der Roma-Strategie überwachen und die Umsetzung der Maßnahmen im Jahrzehnt der Integration der Roma 2005-2015 überprüfen soll. Die 22 Mitglieder des Ausschusses bestehen zur Hälfte aus Vertretern der Roma-Gemeinschaft und zur Hälfte aus Vertretern der zuständigen Institutionen. In den beiden Sitzungen dieses Ausschusses wurde die Bereitstellung von Mitteln für Projekte vereinbart, die auf einen besseren Zugang der Roma zu Beschäftigung, Wohnraum und Gesundheitsversorgung abzielen. Zur Verbesserung der Situation von Roma-Frauen und -Kindern wurde jedoch nur wenig getan. Die Zahl der Roma-Kinder, die bei der Geburt nicht registriert werden und nicht zur Schule gehen oder in die Krankenversicherung aufgenommen werden können, ist hoch. Sorge bereitet nach wie vor die organisierte Bettelei von Kindern.

3.3. Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien

In der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien wurden Fortschritte bei der Dokumentensicherheit erreicht. Von April 2007 bis Dezember 2012 stellten die Behörden 1 603 993 biometrische Reisepässe aus. Das Verfahren für die Ausstellung von Dokumenten

funktioniert reibungslos. Seit Februar 2012 dürfen nur noch biometrische Reisepässe verwendet werden.

Beim Grenzmanagement wurden die operative Zusammenarbeit und der Datenaustausch mit Frontex fortgesetzt. Im ersten Quartal 2013 führte die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien 87 gemeinsame Patrouillen mit Bulgarien, Albanien, Serbien und dem Kosovo durch. Die notwendigen Arbeiten zum Ausbau des Funkkommunikationssystems TETRA (Terrestrial Trunked Radio – TETRA) wurden weiter vorangetrieben. Für die Grenzpolizei wurden weitere Schulungsmaßnahmen durchgeführt. Die institutionelle und funktionale Kapazität des nationalen Koordinierungszentrums für das Grenzmanagement ist noch immer unzureichend.

Im Bereich Asyl wurde ein nationales Integrationsprogramm verabschiedet. Die Bauarbeiten für 20 Unterbringungseinrichtungen, für die das UNHCR einen Zuschuss gewährt, haben begonnen. 2012 wurden 527 Asylanträge eingereicht, das waren 213 weniger als 2011. Der größte Teil der Anträge stammte von afghanischen und pakistanischen Staatsbürgern. Die Informationskampagnen für Asylbewerber werden weiter fortgeführt. Durch Schulungsangebote für die Mitarbeiter wurde die Kapazität des Referats für Asylangelegenheiten im Innenministerium verbessert. Der rechtliche und institutionelle Rahmen ist ausreichend, doch bei der Umsetzung sind größere Anstrengungen erforderlich. Fortschritte gab es bei der Beschleunigung des Verfahrens zur Ausstellung von Ausweisdokumenten für Asylbewerber. Weiterhin problematisch sind die unzureichenden Dolmetschkapazitäten für die Befragung von Asylbewerbern.

Was den Bereich der Migration betrifft, wurde das Ausländergesetz geändert, um die Verfahren zur Gewährung einer befristeten Aufenthaltserlaubnis zu vereinfachen. 2012 wurden 682 irreguläre Migranten aufgespürt; in den ersten zwei Monaten des Jahres 2013 wurden 111 Fälle bekannt. Die Kapazität zur Bewältigung und Steuerung von Migrationsströmen ist angesichts der steigenden Zahl von Migranten, die die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien als Durchgangsland nutzen, unzureichend. Das Rückübernahmevereinbarung mit der Europäischen Union wird weiter umgesetzt.

Im Bereich der Bekämpfung der organisierten Kriminalität war es für das Zentrum zur Eindämmung der organisierten und schweren Kriminalität, das dem Innenministerium unterstellt ist, schwierig, seinen Personalbedarf zu decken. Die nationale Datenbank zur Sammlung kriminalpolizeilicher Erkenntnisse ist noch nicht einsatzbereit. Das nationale Koordinierungszentrum zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität wurde noch nicht eingerichtet. Bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität muss die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Strafverfolgungsbehörden – dem Innenministerium, der Staatsanwaltschaft, der Zollverwaltung und der Finanzpolizei – verbessert werden. Weitere Schulungen zum neuen Gesetz über das Strafprozessrecht wurden durchgeführt.

Die Arbeit der Staatsanwaltschaft wird dadurch behindert, dass sie keinen direkten Zugang zu den Strafverfolgungsdatenbanken hat. Bei der Polizei fehlt ein unabhängiger und wirksamer externer Kontrollmechanismus. Die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Zollbehörden bei der Beschlagnahme von Drogen wurde verstärkt und es wurden mehrere erfolgreiche internationale Polizeieinsätze gegen Drogenhandelsnetze durchgeführt. Das Personal der Abteilung für Drogenbekämpfung im Innenministerium sollte aufgestockt werden. Die internationale und regionale Zusammenarbeit im Bereich der Bekämpfung der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität wurde fortgesetzt. Die ehemalige

jugoslawische Republik Mazedonien hat ein operatives Abkommen mit Europol ratifiziert, aber noch keinen Verbindungsbeamten zu Europol entsandt.

Eine neue Strategie und ein Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels wurden angenommen, deren Schwerpunkte die Identifizierung von Opfern, die Prävention und die verbesserte Wiedereingliederung von Opfern sind. In Kürze soll ein staatlicher Entschädigungsfonds für Opfer des Menschenhandels eingerichtet werden. Gemeinsam mit Nichtregierungsorganisationen (NRO) wurden auf lokaler Ebene sechs mobile Teams für die frühzeitige Erkennung potenzieller Opfer geschaffen. Die Schulungsmaßnahmen für die Polizei, einschließlich Grenzpolizei, Staatsanwälte, Richter und Beamte, wurden fortgesetzt. 2012 wurden in vier Fällen von Menschenhandel 24 Personen verurteilt. Ein umfassender, fachübergreifender und opferorientierter Ansatz im Bereich des Menschenhandels muss erst noch entwickelt werden. Die Kapazitäten für die Identifizierung und Wiedereingliederung von Opfern sowie die strafrechtliche Verfolgung von Tätern müssen weiter ausgebaut werden.

Im Jahr 2012 wurde der rechtliche Rahmen für die Korruptionsbekämpfung gestärkt, um die systematische Überprüfung von Erklärungen zu Interessenkonflikten durch die staatliche Kommission für die Verhütung von Korruption zu ermöglichen. 2012 wurden insgesamt 483 Erklärungen von Regierungsmitgliedern, Abgeordneten und Beamten überprüft und 9 Interessenkonflikte festgestellt. 123 Personen gaben keine Erklärung zu Interessenkonflikten ab und in 26 Fällen wurden Ordnungswidrigkeitsverfahren eingeleitet. Im ersten Quartal 2013 wurden detaillierte Vorgaben für die Überprüfung von Erklärungen aus Justizbehörden und Kommunalverwaltungen angenommen.

Für Richter, Staatsanwälte, Strafverfolgungsbeamte und Staatsbedienstete wurden weitere Schulungsmaßnahmen durchgeführt. Das System zur Kontrolle der Parteien- und Wahlkampffinanzierung wurde durch die im November 2012 angenommenen Änderungen des Gesetzes über die Finanzierung politischer Parteien gestärkt. Derzeit wird eine Übersicht über Ermittlungen, Anklagen, Verurteilungen und Strafen erstellt, die auch Korruptionsfälle auf höchster Ebene berücksichtigt. Die Kapazität der Strafverfolgungsbehörde für organisierte Kriminalität und Korruption wurde durch die Einstellung von drei weiteren Staatsanwälten gestärkt, so dass nun insgesamt 13 Staatsanwälte zur Verfügung stehen. Eine engere behördübergreifende Zusammenarbeit wäre wünschenswert, und die Staatsanwaltschaft muss Zugang zu den relevanten Strafverfolgungsdatenbanken erhalten.

Auf dem Gebiet der Grundrechte wird der Aktionsplan zur Integration der Roma umgesetzt. Er umfasst Maßnahmen zur weiteren Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung, Bildung, Wohnraum und Ausweispapieren. Bislang wurden elf Roma-Informationszentren eröffnet, die Unterstützung beim Zugang zu sozialen Diensten und Bildungsangeboten leisten. Ein Projekt zur Rechtsberatung für die Roma-Gemeinschaft wurde fortgesetzt. Derzeit wird ein regionales Projekt zu bewährten Verfahren für die Integration der Roma in den westlichen Balkanstaaten durchgeführt. Zudem plant die Kommission für den Schutz vor Diskriminierung, einen Vertreter der Roma-Gemeinschaft als Mitglied aufzunehmen.

3.4. Montenegro

Zwischen Mai 2008 und März 2013 stellten die Behörden von Montenegro 344 004 biometrische Reisepässe aus.

Im Bereich der integrierten Grenzverwaltung hat die Regierung eine neue Strategie und einen Aktionsplan angenommen, die noch nicht die Vorgaben des EU-Konzepts des integrierten

Grenzmanagements erfüllen. Die Überwachung der blauen und insbesondere der grünen Grenze muss durch weitere Investitionen in Überwachungsausrüstung verstärkt werden. Ein nationales Koordinierungszentrum muss eingerichtet werden. Die grenzübergreifende Zusammenarbeit mit den Nachbarländern wurde fortgesetzt; im Jahr 2012 wurden 709 gemeinsame Patrouillen durchgeführt. Die Schließung nicht autorisierter Grenzübergangsstellen an der Grenze zu Bosnien und Herzegowina steht noch immer aus.

Im Bereich Asyl wurden die Rechtsvorschriften nur teilweise an den Besitzstand der EU angeglichen. Nach der Asylstatistik für das erste Halbjahr 2013 haben insgesamt 876 Personen Asyl beantragt. Die meisten Antragsteller tauchen unter, bevor ihre Anträge bearbeitet werden können. Der Hauptanteil der Asylanträge entfällt auf algerische Staatsbürger, gefolgt von tunesischen und afghanischen Staatsangehörigen. Die Eröffnung des neuen Asylzentrums in Spuz verzögert sich. Die Einrichtung für die vorübergehende Aufnahme in Konik muss die Mindestaufnahmeverbedingungen, insbesondere im Hinblick auf die Gesundheitsversorgung, erfüllen. Bei der Unterbringung von Asylbewerbern besteht weiterer Handlungsbedarf.

Was die Migration betrifft, hat die Regierung einen neuen Aktionsplan zur Umsetzung der Strategie für das Migrationsmanagement angenommen. Montenegro setzt das Rückübernahmeverabkommen mit der EU kontinuierlich um. Im Hinblick auf die irreguläre Migration, die Integration von Migranten und den Schutz gefährdeter Personen sind weitere Anstrengungen erforderlich. Das Aufnahmecenter für irreguläre Migranten wurde noch nicht in Betrieb genommen.

Bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität ist zu vermelden, dass ein Entwurf für einen neuen Aktionsplan erarbeitet wurde. Im Zuge weiterer Änderungen des Strafgesetzbuchs wurden unter anderem Bestimmungen zur Cyberkriminalität, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung sowie zum Menschenhandel aufgenommen. Die behördenübergreifende Zusammenarbeit wird dadurch beeinträchtigt, dass ein sicheres Kommunikationssystem fehlt und nicht für alle relevanten Institutionen ein ausreichender Zugang zu den zugrunde liegenden Daten gewährleistet ist. Bislang werden keine systematischen Finanzermittlungen durchgeführt und die Zahl derartiger Ermittlungen ist ebenso wie das Volumen der abgeschöpften illegalen Vermögenswerte weiterhin gering. Spezifische Rechtsvorschriften zur Regelung der vorläufigen, dauerhaften und erweiterten Beschlagnahme existieren nicht. Die Dauer der Untersuchungshaft von höchstens sechs Monaten muss verlängert werden, weil durch diese Begrenzung wirksame Ermittlungen behindert werden. Zudem ist eine Ausweitung des zulässigen Zeitraums für besondere Ermittlungsmaßnahmen notwendig. Das Modell der erkenntnisgestützten Polizeiarbeit wird derzeit umgesetzt, die einschlägigen Schulungsmaßnahmen müssen fortgeführt werden. In den Spezialeinheiten der Polizei für Korruptionsbekämpfung, einschließlich Cyberkriminalität und Menschenhandel, herrscht weiterhin Personalmangel, auch auf regionaler Ebene.

Was den Menschenhandel betrifft, gilt Montenegro als Durchgangs-, Herkunfts- und Zielland. Eine neue nationale Strategie und ein Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels wurden angenommen. Das Strafgesetzbuch wurde geändert, um eine bessere Identifizierung von Opfern zu ermöglichen und Straftatbestände wie den Handel mit menschlichen Körperteilen aufzunehmen. Nach dem Strafgesetzbuch gelten auch Sklaverei und Zwangsheirat, die aus dem Menschenhandel resultieren, als Straftaten.

Die enge Zusammenarbeit mit Europol, Interpol und den Polizeibehörden der Mitgliedstaaten und der Nachbarländer, vor allem im Bereich des Drogenhandels, wurde fortgesetzt. Das

Gesundheitsministerium hat gemeinsam mit dem Innenministerium einen Vorschlag für eine neue Drogenbekämpfungsstrategie und einen Aktionsplan erarbeitet. Diese sehen Maßnahmen zur Prävention, Wiedereingliederung, medizinischen Behandlung und Angebotssteuerung vor.

Im Bereich der Korruptionsbekämpfung muss der rechtliche Rahmen weiter gestärkt und umgesetzt werden. Der Schutz von Hinweisgebern wurde durch neue Arbeitsrechtsbestimmungen verbessert; nach wie vor werden jedoch nur wenige Korruptionsfälle von Bürgern gemeldet. Ein neuer Aktionsplan zur Umsetzung der Strategie zur Bekämpfung der Korruption und der organisierten Kriminalität wurde erarbeitet. Die Mechanismen für die Überwachung von Interessenkonflikten, der Parteien- und Wahlkampffinanzierung sowie der Durchsetzung von Sanktionen müssen ebenso gestärkt werden wie die Kontrollmechanismen im öffentlichen Auftragswesen. Es ist notwendig, die fachlichen Kapazitäten und die Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörden, insbesondere der staatlichen Wahlkommission, der staatlichen Rechnungskontrollbehörde und der Kommission für die Vermeidung von Interessenkonflikten, zu stärken. Die Kommission für die Vermeidung von Interessenkonflikten muss Zugang zu allen einschlägigen Datenbanken anderer staatlicher Einrichtungen erhalten. In Korruptionsfällen wurden bisher keine Vermögenswerte beschlagnahmt. Die Informationskampagnen über die Meldung von Korruptionsfällen wurden fortgeführt. Die Direktion für Korruptionsbekämpfung wurde dem Justizministerium unterstellt. Sie verfügt jedoch nicht über die notwendigen Instrumente, um die wirksame Koordinierung von Maßnahmen zur Korruptionsverhütung sicherzustellen. Aus den Daten über Verurteilungen in Korruptionsfällen geht hervor, dass die Zahl der Freisprüche, sowohl in erster Instanz als auch in Berufungsverfahren, sehr hoch ist.

Im Bereich der Grundrechte, die mit der Freizügigkeit im Zusammenhang stehen, wurde im Januar 2013 der aktuelle Aktionsplan zur Umsetzung der Strategie für Vertriebene und Binnenflüchtlinge angenommen. Er sieht Maßnahmen zum Status sowie zur sozialen und wirtschaftlichen Integration, z. B. in Bezug auf Beschäftigung, Bildung, Gesundheitsversorgung, Sozialversicherung und Wohnraumversorgung vor, seine Umsetzung ist jedoch nach wie vor unzureichend. Die Aufklärungsmaßnahmen wurden fortgeführt. Bei der Legalisierung des Status von Vertriebenen wurden Fortschritte erzielt. Im Januar 2013 legte die Regierung dem Parlament einen Änderungsantrag zum Ausländergesetz vor, der eine Verlängerung der Frist für die Beantragung einer dauerhaften Aufenthaltserlaubnis bis Dezember 2013 vorsah. Reisen in das Kosovo werden organisiert, damit Vertriebene die Dokumente beschaffen können, die sie brauchen, um ihren Status in Montenegro zu regeln. Die im April 2012 angenommene Strategie zur Verbesserung der Situation der Volksgruppen der Roma, Aschkali und Balkanägypter wurde noch nicht umgesetzt. Weitere Anstrengungen sind erforderlich, um die Lebensbedingungen im Flüchtlingslager Konik zu verbessern.

Im Oktober 2013 verabschiedete Montenegro für die Erweiterungsverhandlungen über die Kapitel 23 und 24 umfassende Aktionspläne zur Durchführung von Reformen in den Bereichen Justiz, Grundrechte sowie Freiheit, Sicherheit und Recht.

3.5. Serbien

Die Ausstellung und Ausgabe biometrischer Reisepässe und Personalausweise wird weiter fortgesetzt: 2012 wurden in Serbien 584 668 biometrische Reisepässe ausgestellt. Weiterer Verbesserungsbedarf besteht im Hinblick auf die Arbeit und Berichterstattung der speziellen Direktion für die Koordinierung, die für die Ausstellung von Reisedokumenten für im Kosovo lebende Personen zuständig ist.

Im Bereich der Grenzverwaltung setzt Serbien seine Strategie für das integrierte Grenzmanagement und den entsprechenden Aktionsplan weiter um. Die grenzübergreifende Zusammenarbeit mit Bosnien und Herzegowina sowie Montenegro wurde fortgesetzt, die Einrichtungen für die Videoüberwachung wurden modernisiert und es wurden gemeinsame Maßnahmen mit den Nachbarländern durchgeführt. Die Schließung nicht autorisierter Grenzübergangsstellen an der Grenze zu Bosnien und Herzegowina steht noch aus. Das Frühwarnsystem zur Ermittlung gefälschter Reisedokumente funktioniert reibungslos. Serbien hat ferner die Grenzkontrollen an bestimmten Grenzübergangsstellen verstärkt, um einen Asylmissbrauch in den Mitgliedstaaten zu verhindern. Durch den kombinierten Einsatz von Risikoanalysen, Kontrollen bei Reiseunternehmen sowie Ermittlungstechniken konnten die Polizeibehörden und das Verkehrsministerium in mehreren Fällen einen Asylmissbrauch verhindern. Serbien hat im Zuge einer Änderung seines Strafgesetzbuchs die Beihilfe zum Asylmissbrauch in anderen Ländern unter Strafe gestellt und führt verstärkt Ermittlungen gegen Transportunternehmen und Reisebüros durch, die im Verdacht stehen, die irreguläre Migration in die EU zu unterstützen. Auf der Grundlage dieser neuen strafrechtlichen Bestimmung wurde von den Behörden in sieben Fällen Anklage gegen acht Personen erhoben.

Im Jahr 2012 konnten im Rahmen des Dialogs zwischen Belgrad und Pristina beachtliche Erfolge bei der Umsetzung der Strategie für das integrierte Grenzmanagement erzielt werden. Bis Ende Dezember 2012 wurde der Betrieb an vier Übergängen, darunter den beiden im Nordkosovo, aufgenommen; seit Februar 2013 sind alle sechs Grenzübergangsstellen zwischen Serbien und dem Kosovo in Betrieb. Beide Seiten einigten sich außerdem darauf, mit der Erhebung von Zöllen zu beginnen. Was die Freizügigkeit anbelangt, wurde eine Regelung eingeführt, die die Einreise mit Personalausweisen ermöglicht. Die Vereinbarung über Zollstempel wird von beiden Seiten weiterhin umgesetzt. In Bezug auf die Personenstandsregister und die Zusammenarbeit Serbiens mit EULEX wurden ebenfalls Verbesserungen erreicht. Durch die direkten Kontakte auf hoher Ebene und die Kontakte auf operativer Ebene wird die Zusammenarbeit, auch bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, weiter erleichtert. Serbien muss weiterhin an einer Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo arbeiten.

Im Bereich Asyl sind keine nennenswerten Fortschritte zu vermelden. Der rechtliche Rahmen entspricht zwar weitgehend den europäischen Normen, er wird jedoch nicht wirksam umgesetzt. Das Fehlen geeigneter Asylverfahren trägt dazu bei, dass Asylbewerber Serbien als Durchgangsland bei der (irregulären) Migration in die EU betrachten. Serbien verfügt über zwei Aufnahmezentren für Asylbewerber, deren Kapazitäten jedoch nicht ausreichen, um für alle Asylbewerber die erforderlichen Leistungen bereitzustellen. Zugang zu einem Asylverfahren erhalten nur Asylbewerber, die in einem Aufnahmezentrum untergebracht sind. Serbien muss seine Asylregelung optimieren und zu diesem Zweck ein drittes Aufnahmezentrum einrichten, ein System zur Verarbeitung der biometrischen Daten von Asylbewerbern entwickeln und die Bedingungen für die Eingliederung von Asylbewerbern verbessern. Außerdem muss das Land weitere Schritte unternehmen, um seine Gesetzgebung im Bereich der legalen Migration, insbesondere in Bezug auf das Recht auf Familienzusammenführung, den Daueraufenthalt und die Bedingungen für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zur Absolvierung eines Studiums, an den Besitzstand der EU anzunähern. Erste Schritte zum Aufbau einer nationalen Datenbank für die Überprüfung der personenbezogenen Daten und der Fingerabdrücke von Asylbewerbern wurden eingeleitet.

Auf dem Gebiet der Migration hat Serbien verschiedene Maßnahmen eingeleitet. Das Kommissariat für Flüchtlinge und Migration führte in Zusammenarbeit mit der

Internationalen Organisation für Migration (IOM) Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau in den für Migration und Wiedereingliederung zuständigen kommunalen Ämtern durch, um für Rückkehrer und deren Familien den Zugang zu Bildung und sozialen Diensten zu verbessern. Die serbischen Behörden und die Internationale Organisation für Migration haben zudem für die serbische Zivilgesellschaft mehrere Gesprächsrunden zu den Themen Migration, Wiedereingliederung und Rückübernahme ausgerichtet. Serbien setzt das Rückübernahmevereinbarung mit der EU weiter um und akzeptiert den Angaben zufolge rund 95 % der Rückübernahmeanträge von EU-Mitgliedstaaten.

Bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität kann Serbien Fortschritte vorweisen. Seine neue Strategie zur erkenntnisgestützten Polizeiarbeit wird derzeit umgesetzt. Der Sonderstaatsanwalt für organisierte Kriminalität hat im Berichtszeitraum eine Reihe prominenter Fälle übernommen, ein System für den Informationsaustausch zwischen den Polizei- und Strafverfolgungsbehörden ist jedoch noch nicht vorhanden. Serbien wird demnächst ein operatives Abkommen mit Europol schließen. Die Beschlagnahmung von Vermögenswerten hat 2012 zugenommen, die vorläufige Einziehung und das Einfrieren von Vermögenswerten erwies sich nach dem neuen Strafgesetzbuch Serbiens jedoch als schwierig. Zwar leitet die zentrale Meldestelle häufiger proaktive Finanzermittlungen ein, doch die Kapazität zur Durchführung komplexer Finanzermittlungen ist weiterhin gering; die Kriminalpolizei arbeitet in grenzüberschreitenden Fällen von Geldwäsche weiter mit Interpol und dem Camdener zwischenstaatlichen Netz der Vermögensabschöpfungsstellen (Camden Assets Recovery Interagency Network – CARIN) zusammen. Die Abschöpfung illegaler Vermögenswerte liegt trotz einer geringfügigen Zunahme noch immer auf einem niedrigen Niveau.

Serbien ist in Bezug auf den Menschenhandel weiterhin Herkunfts-, Durchgangs- und Zielland. Zwar wurden im Jahr 2012 weniger serbische Staatsbürger Opfer des Menschenhandels, doch angesichts der hohen Zahl serbischer Straftäter, die im Menschenhandel aktiv sind, gehört das Land noch immer zu den zehn Ländern, für die in der EU in diesem Bereich die höchsten Zahlen verzeichnet werden. Die meisten serbischen Opfer wurden 2012 von Österreich, Slowenien, Griechenland und Kroatien gemeldet. Derzeit intensiviert Serbien seine Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Menschenhandels mit Italien, Rumänien, Bulgarien, Frankreich und Belgien. Die serbischen Behörden haben in mehreren Fällen Ermittlungen eingeleitet und Informationskampagnen sowie Schulungsmaßnahmen für Interessenvertreter durchgeführt. Ein neues Zentrum für den Schutz von Opfern des Menschenhandels wurde eingerichtet, aber noch nicht in Betrieb genommen. Die Entwicklung eines umfassenden, opferorientierten Ansatzes für die Bekämpfung des Menschenhandels, der die Identifizierung der Opfer und den Zugang zu Unterstützung und Schutz in den Vordergrund stellt, steht noch aus.

Serbien hat bei der Bekämpfung der Korruption Erfolge erzielt. Im Einklang mit den europäischen Normen wurde ein geeigneter rechtlicher und institutioneller Rahmen geschaffen, der eine Korruptionsbekämpfungsbehörde und ein neues Gesetz über die Finanzierung politischer Parteien einschließt. Die Parlamentswahlen 2012 wurden bereits auf der Grundlage dieses Gesetzes durchgeführt, und die Behörden werden demnächst prüfen, ob die politischen Parteien die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen eingehalten haben. Ein proaktiver, erkenntnisgestützter Ansatz zur Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität muss eingeführt werden. Die neue Korruptionsbekämpfungsstrategie und ein Aktionsplan wurden angenommen. Größere Anstrengungen seitens der Korruptionsbekämpfungsbehörde sind erforderlich, damit im Hinblick auf eine wirksame Kontrolle der Parteienfinanzierung sowie eine verbesserte Zusammenarbeit mit relevanten

Interessenvertretern bei der Überprüfung von Vermögenserklärungen Erfolge erzielt werden können. Die Rechtsvorschriften zum Schutz von Hinweisgebern werden derzeit nicht wirksam umgesetzt.

Bei den Grundrechten im Zusammenhang mit der Freizügigkeit konnte Serbien Fortschritte herbeiführen. Das Kommissariat für Flüchtlinge und Migration hat in Zusammenarbeit mit der Internationalen Organisation für Migration auf lokaler Ebene mehrere Projekte zum Kapazitätsaufbau für die Wiedereingliederung durchgeführt. An diesen Projekten waren Kommunen und Nichtregierungsorganisationen beteiligt. Die Regierung hat außerdem eine nationale Strategie und einen Aktionsplan zur Verbesserung des Status der Roma angenommen, die beide mit EU-Mitteln unterstützt werden. Im nationalen Beschäftigungsplan 2013 wird die Beschäftigung von Roma als Schwerpunkt von Programmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen genannt. Trotz geringfügiger Erfolge bei der Grundbildung, der Anmeldung in Schulen, der Eintragung in die Melderegister (einschließlich der Regelung des Status von „rechtlich unsichtbaren Personen“) und beim Zugang zur Gesundheitsversorgung für Rückkehrer ist die Situation der Roma weiterhin prekär. Die serbische Regierung muss auch künftig kurz- und mittelfristige Maßnahmen ergreifen, um die soziale und wirtschaftliche Lage der Roma, insbesondere im Hinblick auf deren Zugang zur Bildung, zum Arbeitsmarkt, zur Berufsbildung, zu sozialen Diensten und zur Gesundheitsversorgung, zu verbessern.

4. FUNKTIONSFÄHIGKEIT DER REGELUNG FÜR VISUMFREIES REISEN IM JAHR 2012 UND IN DEN ERSTEN SECHS MONATEN DES JAHRES 2013

4.1. Überblick über die Entwicklungen

Auch 2012 wurde die Funktionsfähigkeit der Regelung für visumfreies Reisen zwischen den westlichen Balkanstaaten und der EU durch den **Asylmissbrauch** beeinträchtigt. Eurostat zufolge stieg die Gesamtzahl der Asylanträge, die 2012 von Staatsangehörigen der fünf visumfreien westlichen Balkanstaaten in den EU-Mitgliedstaaten und den assoziierten Schengen-Ländern gestellt wurden, auf 47 025 an, was einer Zunahme um 63 % gegenüber dem Jahr 2011 entspricht (Abbildung 6.1). Die Gesamtzahl der Asylanträge erreichte im vergangenen Jahr den höchsten Stand seit der Aufhebung der Visumpflicht für Staatsangehörige der westlichen Balkanstaaten. In den ersten neun Monaten des Jahres 2013 lag die Gesamtzahl der Asylanträge aus den fünf visumfreien Staaten lediglich um 5,6 % unter dem Wert für die ersten drei Quartale des Jahres 2012.⁴ Beim Zustrom von Asylbewerbern war 2013 eine weitgehend ähnliche Entwicklung wie 2012 zu beobachten.

Nach Angaben von Eurostat belief sich der Anteil der Staatsangehörigen der fünf visumfreien westlichen Balkanstaaten an der Gesamtzahl der Asylbewerber in den EU-Mitgliedstaaten und den assoziierten Schengen-Ländern 2012 auf rund 13 %.⁵ Fast 92 % dieser Anträge wurden in den sechs am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Ländern – **Deutschland, Schweden, Frankreich, Schweiz, Belgien und Luxemburg** – gestellt. Der auf den Schengen-Raum bezogene Anteil dieser Staaten an der

⁴ Für die ersten neun Monate des Jahres 2013 errechnete Frontex, dass von Staatsangehörigen westlicher Balkanstaaten 16 940 Asylanträge in den fünf wichtigsten Aufnahmeländern gestellt wurden, was im Vergleich zum selben Vorjahreszeitraum einem Rückgang um 5,6 % entspricht. In Deutschland stieg die Zahl der Asylanträge in den ersten drei Quartalen 2013 im Vergleich zum entsprechenden Vorjahreszeitraum um 70 %, während in Schweden, in der Schweiz, in Belgien und in Luxemburg weniger Asylanträge gestellt wurden.

⁵ 47 025 der insgesamt 360 880 Asylanträge, die 2012 in der EU und den assoziierten Schengen-Ländern gestellt wurden, stammten von Bürgern der visumfreien westlichen Balkanstaaten.

Aufnahme von Asylbewerbern aus den westlichen Balkanstaaten stieg zwischen 2009 und 2012 von 64 % auf 92 % (Abbildung 6.2).

Der enorme Anstieg der Asylanträge aus den westlichen Balkanstaaten, der im letzten Jahr zu verzeichnen war, wirkte sich auf die betroffenen EU-Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Länder unterschiedlich aus (Abbildung 6.3):

- die Asylanträge in Deutschland stiegen um 143 % auf 22 715,
- die Anträge in Schweden stiegen um 31 % auf 6 410,
- die Anträge in Frankreich stiegen um 133 % auf 5 505,
- die Anträge in der Schweiz stiegen um 31 % auf 3 670,
- die Anträge in Belgien gingen um 36 % auf 3 315 zurück,
- die Anträge in Luxemburg gingen um 9 % auf 1 435 zurück.

Die **Anerkennungsquote von Asylanträgen⁶** in diesen Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Ländern sank zwischen 2011 und 2012 von 2,8 % auf 2,3 % (Abbildung 6.4). Doch selbst hinter diesem niedrigen Wert verbergen sich erhebliche Unterschiede im Hinblick auf die Antragsteller aus den westlichen Balkanstaaten: In den sechs oben genannten Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Ländern wurde internationaler Schutz nur für rund 1,3 % der Antragsteller aus Montenegro, 0,7 % der Antragsteller aus der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und 1,7 % der Antragsteller aus Serbien gewährt. Gleichzeitig erhielten 9,1 % der Antragsteller aus Albanien⁷ und 3,2 % der Antragsteller aus Bosnien und Herzegowina im Jahr 2012 in diesen Staaten Asyl.

Das Jahr 2012 war bei **allen visumfreien westlichen Balkanstaaten** ein Anstieg der Asylanträge zu verzeichnen. Die meisten Asylanträge wurden von Bürgern Serbiens und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien gestellt, während albanische Staatsangehörige zur drittgrößten Gruppe der Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten aufstiegen und die Bürger Bosnien und Herzegowinas auf Rang vier zurückfielen. Die Zahl der Asylanträge von Staatsangehörigen Montenegros stieg 2012 ebenfalls stark an, wenngleich von einem niedrigeren Niveau aus (Abbildungen 6.5 bis 6.9):

- die Zahl der Asylanträge serbischer Bürger stieg um 35 % auf 20 935,
- die Zahl der Anträge von Staatsangehörigen der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien stieg um 64 % auf 10 740,
- die Zahl der Anträge von albanischen Staatsangehörigen stieg um 143 % auf 7 705,
- die Zahl der Anträge von Bürgern Bosnien und Herzegowinas stieg um 117 % auf 6 335,

⁶ Die Anerkennungsquote errechnet sich aus dem Anteil der positiven Entscheidungen (in Bezug auf den Flüchtlingsstatus, den subsidiären Schutz oder den humanitären Status) an der Gesamtzahl der erstinstanzlichen Entscheidungen.

⁷ Dieser besonders hohe Wert bei albanischen Staatsangehörigen dürfte unter anderem auf die Entscheidung des französischen Staatsrats vom März 2012, Albanien von der Liste der sicheren Herkunftsstaaten zu streichen, zurückzuführen sein.

- die Zahl der Anträge von Bürgern Montenegros stieg um 96 % auf 1 310.

Die letzten Jahre waren durch zwei saisonale Migrationswellen gekennzeichnet: eine kleinere Welle im Frühjahr, etwa im März, und eine **größere Welle im Herbst**, die zu Beginn der kalten Jahreszeit einsetzte. 2012 blieb eine starke Migrationswelle im Frühjahr aus, doch ab April stieg die Zahl der Asylanträge stetig an, bis sie im Oktober schlagartig auf einen Rekordwert hochschnellte. Allein im Oktober 2012 gingen 8 605 Asylanträge von Staatsangehörigen westlicher Balkanstaaten in den sechs am stärksten betroffenen EU-Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Ländern ein – dies ist der höchste monatliche Wert seit Aufhebung der Visumpflicht für Staatsangehörige der westlichen Balkanstaaten. Bis Ende 2012 ging die Zahl der Asylanträge wieder auf das in den Monaten mit geringer Migration übliche Niveau zurück. Insgesamt zeichnet sich 2013 eine sehr ähnliche Tendenz bei den Asylanträgen ab, deren Zahl seit Mai 2013 kontinuierlich steigt.

Im Jahr 2012 haben sich die Migrationsströme noch stärker als in den Vorjahren **nach Deutschland verlagert**, was sich daran zeigt, dass über 48 % aller Asylanträge von Bürgern aus den westlichen Balkanstaaten – insgesamt 22 715 – in Deutschland gestellt wurden (Abbildung 6.4). Im Oktober 2012, dem Monat, in dem die Asylanträge einen Rekordwert erreichten, entfielen auf Deutschland fast vier Fünftel der Anträge (6615 von 8 605), die von Staatsangehörigen der westlichen Balkanstaaten in den sechs am stärksten betroffenen EU-Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Ländern gestellt wurden. Besonders ausgeprägt war die Verlagerung auf Deutschland bei Staatsangehörigen Serbiens, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien sowie in geringerem Maße auch bei Bürgern Bosnien und Herzegowinas (Abbildungen 6.6, 6.7 und 6.9).

Darüber hinaus zeigte sich 2012 eine stärkere Korrelation zwischen einzelnen Ländern der westlichen Balkanstaaten und des Schengen-Raums. Die meisten Anträge, die während des massiven Anstiegs im Oktober 2012 in Deutschland gestellt wurden, stammten von Staatsangehörigen Serbiens und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien sowie in geringerem Umfang von Bürgern Bosnien und Herzegowinas. Auf Deutschland entfiel auch der größte Teil der Asylanträge von Staatsangehörigen Montenegros. In Schweden dagegen schnellte im April und Mai 2012 die Zahl der Asylanträge albanischer Staatsbürger in die Höhe und im Juni 2012 kam es zu einer separaten Welle von Asylanträgen von Bürgern Bosnien und Herzegowinas. Neben Schweden waren das Vereinigte Königreich und Griechenland die bevorzugten Zielländer für die Asylanträge albanischer Staatsbürger.

Das **Verhältnis zwischen unbegründeten Asylanträgen und der Rückführung von Asylbewerbern** war bis August 2012 nahezu ausgewogen.⁸ Durch die explosionsartige Zunahme der Asylanträge im Oktober 2012 stieg das Verhältnis mit knapp 8 000 Asylanträgen von Bürgern westlicher Balkanstaaten und rund 1 000 Rückführungen auf 8:1 an.⁹ In den letzten zwei Monaten 2012 konnte das Verhältnis zwischen Asylanträgen und der Rückführung von Asylbewerbern durch sinkende Antragszahlen und vermehrte Rückführungsmaßnahmen für Staatsangehörige westlicher Balkanstaaten durch die am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Ländern auf 1:1 verringert

⁸ Die Daten von Frontex und Eurostat weichen geringfügig voneinander ab. Das Verhältnis zwischen unbegründeten Asylanträgen und der Rückführung von Asylbewerbern wird auf der Basis der monatlichen Daten errechnet, die von Frontex übermittelt werden.

⁹ Eurostat zufolge stellten im Oktober 2012 Staatsbürger der fünf visumfreien Staaten 7 865 Asylanträge in Deutschland, Schweden, der Schweiz, Belgien und Luxemburg. Aus den Angaben von Frontex geht hervor, dass diese fünf Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Länder im betreffenden Monat etwas mehr als 1 000 Bürger westlicher Balkanstaaten zurückführten.

werden. In den ersten vier Monaten 2013 bestand ein weitgehend ausgewogenes Verhältnis zwischen unbegründeten Asylanträgen und der Rückführung von Asylbewerbern, bevor ein erneuter Anstieg einsetzte und im September 2013 ein Wert von 4:1 erreicht wurde. Dies macht deutlich, dass die EU-Mitgliedstaaten und die assoziierten Schengen-Länder nur in der „Nebensaison“, also in den Monaten mit geringer Migration, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen tatsächlichen Rückführungen und neuen Asylanträgen erreichen können. Durch die Migrationswellen im Herbst werden die Asylsysteme der am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten und Schengen-Länder massiv belastet und Ressourcen beansprucht, die dann nicht mehr für echte Anträge auf internationalen Schutz zur Verfügung stehen.

Bei der Analyse der **Rückführungsmethode** werden ebenfalls interessante Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Ländern deutlich. In den ersten drei Monaten 2013 schickte Deutschland praktisch alle Asylbewerber aus westlichen Balkanstaaten im Rahmen von Rückführungsverfahren zurück, Luxemburg setzte fast ausschließlich auf eine freiwillige Rückkehr, Schweden und Belgien verfolgten ebenfalls in den meisten Fällen den Ansatz der Freiwilligkeit und in der Schweiz wurden beide Methoden in etwa gleich häufig angewandt.

In seiner jährlichen Risikoanalyse der westlichen Balkanstaaten für das Jahr 2013 ermittelte Frontex im Hinblick auf die Zuwanderung aus den westlichen Balkanstaaten in die Europäische Union zwei **Migrationsrisiken**: 1) die Sekundärmigration irregulärer Migranten, die die westlichen Balkanstaaten als Durchgangsländer nutzen und über die griechisch-türkische Grenze in die EU einreisen, und 2) den Missbrauch der EU-Regelung für visumfreies Reisen durch Staatsangehörige westlicher Balkanstaaten. Das erste Risiko spiegelt sich im illegalen Grenzübertritt an den grünen Grenzen der westlichen Balkanstaaten und der illegalen Einreise an Grenzübergangsstellen wider, das zweite zeigt sich im Asylmissbrauch, im illegalen Aufenthalt in den Mitgliedstaaten und in Urkundendelikten von Bürgern westlicher Balkanstaaten.

Was die Sekundärmigration irregulärer Migranten über die westlichen Balkanstaaten angeht, stellte Frontex 2012 eine Zunahme der **illegalen Grenzübertritte** an und zwischen Grenzübergangsstellen in den westlichen Balkanstaaten fest. Der Anstieg der aufgedeckten illegalen Grenzübertritte, der an den grünen Grenzen¹⁰ bei 33 % und an den Grenzübergangsstellen¹¹ bei 68 % lag, ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass Migranten aus Drittländern versuchten, über die westlichen Balkanstaaten erneut in die EU einzureisen, nachdem sie beim ersten Mal über die griechisch-türkische Grenze in die EU gelangt waren. Bei dem Versuch, die grünen Grenzen der westlichen Balkanstaaten illegal zu passieren, werden am häufigsten Personen aus Afghanistan, Albanien, Pakistan, Algerien, Somalia, Syrien, Marokko, dem Kosovo, Serbien und aus dem Gebiet der Palästinensischen Behörde aufgegriffen (Abbildung 6.10). Aus der Region sind es Staatsangehörige des Kosovo, bei denen 2012 die stärkste Zunahme der illegalen Grenzübertritte zu verzeichnen war.

Die **illegalen Aufenthalte** von Staatsangehörigen westlicher Balkanstaaten in der EU stiegen 2012 auf 31 522 an, was einem Anteil von rund 10 % an der Gesamtzahl der Fälle entspricht, die im vergangenen Jahr aufgedeckt wurden. 2011 lag der Anteil von Staatsbürgern der westlichen Balkanstaaten an den Drittstaatsangehörigen, die sich illegal in der EU aufhielten, bei 8,7 %. 2012 wurden aus allen visumfreien westlichen Balkanstaaten mehr Personen

¹⁰ Zwischen 2011 und 2012 stieg die Zahl der aufgedeckten illegalen Grenzübertritte an den grünen Grenzen (zwischen den Grenzübergangsstellen) von 26 244 auf 34 839 an.

¹¹ Bei den aufgedeckten illegalen Grenzübertritten an Grenzübergangsstellen wurde zwischen 2011 und 2012 ein Anstieg von 1 421 auf 2 387 Fälle registriert.

ermittelt, die sich illegal in der EU befanden; die größten Gruppen bildeten dabei albanische (12 003) und serbische (8 006) Staatsangehörige. Über die Hälfte aller Staatsangehörigen der westlichen Balkanstaaten ohne legalen Aufenthalt in der EU wurden in Deutschland, Griechenland, Slowenien und Italien aufgespürt.

2012 stellte Frontex außerdem eine starke Zunahme der von Bürgern Albaniens und des Kosovo begangenen **Urkundendelikte** fest. Im letzten Jahr waren albanische Staatsbürger die größte Gruppe der Drittstaatsangehörigen, die mit gefälschten Dokumenten in den Schengen-Raum einzureisen versuchten, gefolgt von Personen aus Syrien, Marokko, der Ukraine und Nigeria. Meist bestanden diese Urkundendelikte in gefälschten griechischen Einreisestempeln, die angefertigt wurden, um die Aufenthaltsdauer zu verschleiern. Auch von den irischen und britischen Behörden wurden vermehrt albanische Staatsangehörige aufgespürt, die mit gefälschten italienischen Personalausweisen aus dem Schengen-Raum einreisen wollten. Bezogen auf alle 2012 festgestellten Urkundendelikte war bei gefälschten Stempeln der stärkste Anstieg zu verzeichnen, während gefälschte Reisepässe auch 2012 wieder die häufigste Form der Urkundendelikte darstellten. Gefälschte Reisepässe, angeblich ausgestellt von Albanien, Bulgarien und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, wurden am häufigsten an den Grenzübergangsstellen der westlichen Balkanstaaten sichergestellt, wo sie vorwiegend von Staatsangehörigen des Kosovo, der Türkei und Albaniens vorgelegt wurden.

4.2. Push-Faktoren des Asylmissbrauchs und mögliche Gegenmaßnahmen

In einer aktuellen Analyse erläuterte das EASO die häufigsten „**Push-Faktoren**“ für den Asylmissbrauch durch Staatsangehörige der westlichen Balkanstaaten. Staatsangehörige der visumfreien Staaten nannten Armut, Arbeitslosigkeit, mangelnden Zugang zu Gesundheitsversorgung, Sozialleistungen und Bildung, institutionalisierte Diskriminierung und im Falle des Kosovo und Albaniens auch Blutrache als die häufigsten Gründe für ihre Entscheidung, in den Mitgliedstaaten internationalen Schutz zu beantragen. In der Erhebung des EASO gaben die Mitgliedstaaten als Hauptursachen des Asylmissbrauchs die Ausgrenzung der Roma und anderer Minderheiten, Elend und Armut, harte Lebensbedingung im Winter und das Fehlen einer grundlegenden Infrastruktur sowie einer medizinischen Versorgung an.

Frontex kam in seiner jährlichen Risikoanalyse der westlichen Balkanstaaten für das Jahr 2013 zu dem Ergebnis, dass die Roma noch immer den weitaus größten Teil der Asylbewerber aus den visumfreien Staaten ausmachen. Über 80 % der Asylanträge in Deutschland werden von Roma gestellt. In Schweden sind mindestens vier Fünftel der Asylbewerber aus den westlichen Balkanstaaten Roma, einer späteren Studie zufolge könnte der Anteil der Roma sogar noch höher liegen. In Schweden, wo die ethnische Herkunft von Asylbewerbern anhand der Muttersprache festgestellt wird, gaben viele Antragsteller anstelle von Romani andere Sprachen an. Möglicherweise gingen die schwedischen Behörden deshalb von einer geringeren Zahl der Asylbewerber mit Roma-Hintergrund aus.

Die fünf visumfreien Staaten verstärkten die **operative Zusammenarbeit** mit den Nachbarstaaten und den Mitgliedstaaten, die 2012 am stärksten vom Asylmissbrauch betroffen waren:

- Albanien hat die operative Zusammenarbeit mit Griechenland und Italien, den beiden am stärksten von Überschreitungen der Aufenthaltsdauer und Urkundendelikten durch albanische Staatsbürger betroffenen Mitgliedstaaten, sowie mit Schweden

intensiviert, wo die Überwachung der Flugrouten, über die albanische Asylbewerber nach Schweden einreisen, im Vordergrund steht;

- Bosnien und Herzegowina hat die Zusammenarbeit in Grenzangelegenheiten mit den Nachbarländern und den Informationsaustausch mit Schweden verbessert, um die Routen zu überwachen, die von Asylbewerbern am häufigsten für die Einreise nach Schweden genutzt werden;
- Serbien und die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien haben, auch mit Unterstützung durch Frontex, die operative Zusammenarbeit mit den deutschen Behörden verstärkt, um bei der Bewältigung des massiven Anstiegs der Asylanträge im Oktober 2012 zu helfen;
- Montenegro überprüft verstärkt, ob Reisende die Einreisebedingungen für den Schengen-Raum, z. B. im Hinblick auf Reisedokumente, Lebensunterhalt und Krankenversicherung, erfüllen, um einen Asylmissbrauch im Schengen-Raum zu verhindern.

Die westlichen Balkanstaaten führen nach eigenen Angaben Maßnahmen zur **Ermittlung derjenigen durch, die den Asylmissbrauch unterstützen**, wie beispielsweise Reisebüros und Transportunternehmen, die möglicherweise an der Verbreitung von Fehlinformationen über Asyleistungen beteiligt sind. Bosnien und Herzegowina, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und Serbien koordinieren weiterhin die Maßnahmen ihrer Strafverfolgungsbehörden und Verkehrsministerien bei der Überprüfung möglicher Unregelmäßigkeiten. 2012 wurden von den fünf visumfreien Staaten folgende Maßnahmen durchgeführt:

- Albanien leitete in mehreren Fällen kriminalpolizeiliche Ermittlungen gegen Personen ein, die der Beihilfe beim illegalen Grenzübertritt oder bei der Beschaffung gefälschter Dokumente verdächtigt werden;
- Bosnien und Herzegowina hat mehrfach Ermittlungen gegen Transportunternehmen eingeleitet, deren Mitarbeiter im Verdacht standen, Staatsangehörige bei der Einreise nach Schweden unterstützt zu haben, die ausdrücklich dem Zweck diente, in Schweden Asyl zu beantragen;
- in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien haben die Strafverfolgungsbehörden auf der Grundlage des geänderten Strafgesetzbuchs in mehreren Fällen Anklage gegen Personen wegen des Missbrauchs der Regelung für visumfreies Reisen, die mit den EU-Mitgliedstaaten geschlossen wurde, erhoben;
- Montenegro konnte hinsichtlich der Unterstützung der irregulären Migration zum Zweck des Asylmissbrauchs in den EU-Mitgliedstaaten keine Verbindungen zur organisierten Kriminalität nachweisen, hat jedoch Anklage gegen eine organisierte kriminelle Gruppe erhoben, die verdächtigt wird, Dokumente zum Zweck des Menschen-smuggels über Montenegro gefälscht zu haben;
- Serbien hat sein Strafgesetzbuch geändert, um die Begünstigung des Asylmissbrauchs in anderen Ländern als Straftatbestand aufzunehmen, und seine Ermittlungen gegen Transportunternehmen und Reisebüros verstärkt, die im Verdacht stehen, die irreguläre Migration in die EU zu unterstützen.

Von den fünf visumfreien Staaten wurden außerdem Schritte zur **Verstärkung der Grenzkontrollen** unternommen, unter anderem durch gemeinsame Einsätze und Patrouillen entlang der Grenzen sowie an stark frequentierten Grenzübergangsstellen:

- Albanien hat durch eine Änderung seiner Rechtsvorschriften die Bedingungen verschärft, unter denen albanische Staatsbürger Namensänderungen beantragen können¹², um Grenzkontrollen zu vermeiden, die Datenbank für Grenzkontrollen mit dem nationalen Zivilregister vernetzt und die Überprüfung von Einreisestempeln an den Grenzübergangsstellen zu Griechenland ausgeweitet;
- Bosnien und Herzegowina, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und Montenegro haben ihre Grenzmanagementsysteme modernisiert und können nun die Identität von Reisenden in mehreren nationalen Datenbanken sowie in der Interpol-Datenbank für verlorene und gestohlene Pässe überprüfen, wodurch die Aufdeckung von Urkundendelikten an Grenzübergangsstellen verbessert wurde;
- Serbien berichtet ebenfalls, dass die Grenzkontrollen an den Grenzübergangsstellen im Einklang mit den Grundrechten der Bürger¹³ verstärkt wurden.

Darüber hinaus wurden von den visumfreien Staaten Maßnahmen getroffen, um die soziale und wirtschaftliche **Integration der Roma**, insbesondere im Hinblick auf die Arbeitsplatzbeschaffung, die Berufsbildung, die Unterstützung bei der Wohnungssuche und die Eintragung in die Melderegister, voranzutreiben:

- Albanien hat die Umsetzung seiner Wiedereingliederungsstrategie für Rückkehrer in den Bereichen Arbeitsplatzbeschaffung und Berufsbildung weiter fortgeführt;
- Bosnien und Herzegowina hat weitere Ressourcen für die Wiedereingliederung von Rückkehrern im Hinblick auf Beschäftigung, Wohnung und Gesundheitsversorgung bereitgestellt;
- in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien wurden elf Roma-Informationszentren eingerichtet und Projekte für Roma in den Bereichen Bildung, soziale Eingliederung, Arbeitsplatzbeschaffung, Unterstützung bei der Wohnungssuche, Rechtsberatung und Eintragung in die Melderegister durchgeführt;
- Montenegro hat Anstrengungen unternommen, um Verbesserungen bei der Eintragung in die Melderegister sowie bei der Beschäftigung, den sozialen Diensten, der Gesundheitsversorgung und der Wohnsituation der Roma zu erreichen;
- Serbien arbeitet mit Unterstützung der Internationalen Organisation für Migration daran, auf zentraler und kommunaler Ebene Kapazitäten zur Wiedereingliederung aufzubauen, und hat mehrere Gesprächsrunden über beispielhafte Verfahren beim Migrationsmanagement und der Wiedereingliederung veranstaltet.

¹² Nach einem neuen Erlass des albanischen Innenministeriums müssen Bürger eine Bestätigung der Grenzpolizei vorlegen, um nachzuweisen, dass sie nicht auf der Einreiseverbotsliste für den Schengen-Raum stehen, bevor sie in Albanien eine Namensänderung beantragen können.

¹³ Ein Bürger der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien reichte Klage gegen das serbische Innenministerium ein, das ihm nach eigenen Angaben aufgrund einer ethnischen Diskriminierung die Einreise nach Serbien verweigert hatte. 2012 wurde sein Fall von einem örtlichen Gericht abgewiesen.

Die Behörden dieser fünf westlichen Balkanstaaten leiteten 2012 neue Maßnahmen zur Bekämpfung des Asylmissbrauchs im Schengen-Raum ein. Alle Länder gaben an, dass **Informationskampagnen** zur Aufklärung der Bürger über ihre Rechte und Pflichten aus der Regelung für visumfreies Reisen durchgeführt wurden, in die zunehmend auch lokale NRO und die EU-Delegationen eingebunden wurden.

- Albanien hat damit begonnen, auf den Flughäfen Informationsbroschüren zu verteilen;
- Bosnien und Herzegowina veröffentlichte in den Printmedien und in den elektronischen Medien mehrere Berichte und Hinweise für Reisende;
- die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien startete in enger Zusammenarbeit mit Migrationszentren und einem Roma-Informationszentrum eine Informationskampagne in den Kommunen und verteilte Broschüren, die in die Romani-Sprache übersetzt wurden;
- Montenegro führte auf kommunaler Ebene mehrere Informationskampagnen durch;
- Serbien initiierte über elektronische Medien eine Reihe von Aufklärungskampagnen zum Asylmissbrauch und verbesserte die Bearbeitung von Rückübernahmefällen in seinen diplomatischen Vertretungen im Ausland.

4.3. **Pull-Faktoren des Asylmissbrauchs und mögliche Gegenmaßnahmen**

Nach Erkenntnissen des EASO tragen auch verschiedene „**Pull-Faktoren**“ zum Asylmissbrauch durch Staatsangehörige der westlichen Balkanstaaten bei, wie beispielsweise die Existenz einer Diaspora-Gemeinschaft in den Aufnahmeländern, die Dauer des Asylverfahrens, die Höhe der während des Verfahrens gewährten Geldleistungen, der Zugang zu Bettelei oder Schwarzarbeit sowie Informationen über die bisherigen Anerkennungsquoten von Asylanträgen in Fällen von Blutrache, Homosexualität, häuslicher Gewalt oder Menschenhandel.

Im Jahr 2012 wurde anhand von mehreren Beispielen deutlich, wie sich Veränderungen bei bestimmten Pull-Faktoren in den Aufnahmeländern auf die Migrationsbewegungen aus den westlichen Balkanstaaten auswirken können:

- Das **deutsche** Bundesverfassungsgericht erließ im Juli 2012¹⁴ ein Urteil, das besagte, dass die einschlägigen Bestimmungen des Asylbewerberleistungsgesetzes nicht mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums vereinbar sind. Nach diesem Gesetz haben Asylbewerber Anspruch auf eine Leistung in Höhe von monatlich 225 EUR, von denen 40 EUR in bar ausgezahlt werden. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts wurde die Geldleistung für Asylbewerber auf monatlich 336 EUR angehoben, von denen 130 EUR in bar ausgezahlt werden. Dies führte dazu, dass der Zustrom von Asylbewerbern, vor allem aus Serbien und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, anstieg und mit 6 615 Asylanträgen, die allein im Oktober 2012 aus der Region gestellt wurden, ein Rekordniveau erreichte. Die deutschen Behörden richteten daraufhin erneut eine Dienststelle für die Bearbeitung von Asylanträgen aus den westlichen Balkanstaaten ein, für die Personal aus verschiedenen Bundesbehörden abgestellt wurde, die

¹⁴

Bundesverfassungsgericht, Urteil des ersten Senats vom 18. Juli 2012, BvL 10/10.

ausschließlich Asylanträge aus diesen Ländern bearbeitete; so konnte die Bearbeitungszeit von 40 auf 10 Tage verringert und die Rückführung beschleunigt werden. Trotz dieser operativen Maßnahmen ist die massive Verlagerung der Asylanträge auf Deutschland, die seit Oktober 2012 zu beobachten ist, anscheinend zu einer konstanten Größe der EU-Regelung für visumfreies Reisen geworden;

- **Schweden** sah sich im April und Mai 2012 mit einem drastischen Anstieg der Asylanträge albanischer Staatsbürger und im Juni 2012 mit einer separaten Welle von Asylanträgen von Bürgern Bosnien und Herzegowinas konfrontiert. Auslöser für die Zunahme der Asylanträge albanischer Bürger waren angeblich in Nordalbanien kursierende Gerüchte, die besagten, dass Schweden Asylbewerbern aus wirtschaftlichen Gründen internationalen Schutz gewährt.¹⁵ Die schwedischen Konsularbehörden reagierten mit einer unmissverständlichen öffentlichen Erklärung, in der sie klarstellten, dass Asylanträge aus wirtschaftlichen Gründen umgehend zurückgewiesen würden. Für die betreffenden Asylbewerber werde zudem ein Wiedereinreiseverbot von fünf Jahren für den Schengen-Raum verhängt. Mit Unterstützung von Frontex entsandten die schwedischen Grenzschutzbehörden außerdem Verbindungsbeamte zu den Flughäfen in Podgorica und Belgrad, um die Flüge türkischer Fluggesellschaften über Istanbul nach Stockholm verstärkt zu kontrollieren. Diese Maßnahmen bewirkten, dass der Zustrom albanischer Asylbewerber ab Juni 2012 zurückging.
- Außerdem stieg in Schweden die Zahl der Asylanträge von Bürgern Bosnien und Herzegowinas im Juni 2012 stark an. Die schwedischen Behörden stellten fest, dass die meisten Antragsteller aus einer einzigen Gemeinde im Nordosten des Landes kamen; viele von ihnen hatten ihre Häuser verkauft, mit ihren Familienangehörigen verschiedene Transportmittel benutzt, um die Entdeckung an den Grenzübergangsstellen zu vermeiden, und angegeben, ihre biometrischen Reisepässe verloren zu haben, bevor sie in Schweden Asyl beantragten. Diese Fakten deuteten darauf hin, dass die Asylbewerber einen langfristigen Aufenthalt in Schweden beabsichtigten. Schweden verstärkte seine Zusammenarbeit mit den Behörden in Bosnien und Herzegowina und so gelang es beiden Seiten, den Zustrom von Migranten aus der betreffenden Gemeinde während der Migrationswelle im Sommer innerhalb von vier Wochen einzudämmen. Schweden steht heute unverändert an zweiter Stelle der bevorzugten EU-Länder von Asylbewerbern aus den visumfreien westlichen Balkanstaaten;
- Die **Schweiz** hat im letzten Jahr mehrere Maßnahmen getroffen, die im Verbund eine Verringerung der Migrationsströme aus den visumfreien westlichen Balkanstaaten bewirkten. Zum einen wurde von den Schweizer Behörden ein beschleunigtes Verfahren für alle visumfreien europäischen Staaten eingeführt, das innerhalb von 48 Stunden Entscheidungen über die Begründetheit von Asylanträgen ermöglicht. Ergänzt wurde dies durch weitere Maßnahmen, wie z. B. ein Vorgespräch, in dem Asylbewerber auf die potenziellen Nachteile hingewiesen werden, die ihnen durch einen unbegründeten Asylantrag entstehen können, die Streichung aller Rückkehrhilfen für abgelehnte Asylbewerber aus visumfreien europäischen Staaten und ein fünfjähriges Wiedereinreiseverbot für abgelehnte Asylbewerber, die nicht

¹⁵

Eine ähnliche Welle albanischer Asylbewerber gab es im Oktober und November 2011 in Belgien, als Gerüchte über Fälle, in denen aus wirtschaftlichen Gründen Asyl gewährt wurde, im Umlauf waren. Diese Welle ebbte ebenso schnell wieder ab wie sie aufgetreten war.

mit den Schweizer Behörden zusammenarbeiten oder wiederholt unbegründete Asylanträge einreichen. Mit diesen Maßnahmen ist es offensichtlich gelungen, den Zustrom von Asylbewerbern aus den visumfreien Staaten in die Schweiz dauerhaft zu verringern. Die Schweiz ist seit Januar 2012 außerdem Mitglied der Taskforce von Frontex für den Überwachungsmechanismus für die Zeit nach der Visaliberalisierung.

Das EASO hat die operativen Maßnahmen zusammengefasst, die von den EU-Mitgliedstaaten in den letzten Jahren unternommen wurden, um den Zustrom von Asylbewerbern aus den westlichen Balkanstaaten zu verringern:

- gezielte hochrangige Besuche in den betroffenen Ländern sowie Informationskampagnen in Printmedien und elektronischen Medien, die in Zusammenarbeit mit lokalen NRO und Kommunen durchgeführt werden, um die Bürger über ihre mit der Regelung für visumfreies Reisen verbundenen Rechte und Pflichten aufzuklären;
- Fortsetzung der operativen Zusammenarbeit mit den Behörden der betroffenen Länder;
- Reduzierung der medizinischen Leistungen für Asylbewerber, mit Ausnahme der Notfallversorgung;
- Verringerung der Geldleistungen, wie Taschengeld und finanzielle Rückkehrhilfen, um weniger finanzielle Anreize für Asylmissbrauch zu bieten;
- Verkürzung von Asylverfahren durch einen höheren Personaleinsatz bei der Bewertung von Asylfällen in Spitzenzeiten oder die Einführung eines schnelleren – beschleunigten – Asylverfahrens, das die zügige Bearbeitung von Anträgen in Zeiten mit starkem Zustrom oder von Anträgen der Staatsangehörigen bestimmter Länder ermöglicht.

4.4. Sonstige Entwicklungen im Zusammenhang mit der EU-Regelung für visumfreies Reisen

Das Europäische Parlament und der Rat haben kürzlich eine überarbeitete **Asylverfahrensrichtlinie** (ursprünglich Richtlinie 2005/85/EG) gebilligt. Die überarbeitete Richtlinie, die von den Mitgliedstaaten ab Juni 2015 umzusetzen ist, sieht neue Instrumente vor, mit denen ein Missbrauch des Asylsystems durch wiederholte unbegründete Asylanträge verhindert werden soll. Das Bleiberecht von Asylbewerbern kann aufgehoben werden, wenn diese einen zweiten Asylantrag stellen, der gegenüber dem ersten Antrag keine neuen Elemente enthält, oder wenn ein zweiter Antrag eingereicht wird, um die bevorstehende Abschiebung eines Antragstellers zu verhindern. Einschränkungen des Bleiberechts können auch auf Antragsteller angewandt werden, die einen dritten oder weitere Asylanträge gestellt haben. Diese Regelungen stellen keine Ausnahme vom Grundsatz der Nichtzurückweisung dar, der unter allen Umständen einzuhalten ist.

Die Mitgesetzgeber werden bereits in Kürze den Vorschlag der Kommission für eine Änderung der **Visumverordnung** (ursprünglich Verordnung (EG) Nr. 539/2001)¹⁶ annehmen. Im Mai 2011 schlug die Kommission vor, einen Mechanismus zu schaffen, der

¹⁶

KOM(2011) 290 endgültig.

unter außergewöhnlichen Umständen die vorübergehende Aufhebung der Visumfreiheit für Drittstaatsangehörige ermöglicht. Dieser Mechanismus würde lediglich als vorübergehende Maßnahme eingesetzt und könnte nur in einer Notlage zur Anwendung kommen. Am 12. September unterstützte das Europäische Parlament den mit dem Rat abgestimmten Kompromisstext. Die geänderte Verordnung soll bis Ende dieses Jahres offiziell angenommen werden und tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.

5. NÄCHSTE SCHRITTE

Der Überwachungsmechanismus für die Zeit nach der Visaliberalisierung ermöglicht den **Austausch aktueller Informationen** über die Anwendung der EU-Regelung für visumfreies Reisen zwischen den westlichen Balkanstaaten und den EU-Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Ländern. Der Mechanismus beruht auf den monatlichen Warnmeldungen von Frontex, die weiterhin erstellt werden sollten. Frankreich sollte in die Liste der Länder aufgenommen werden, die monatlich überprüft werden.

Bei der überwiegenden Mehrheit der Staatsangehörigen der visumfreien westlichen Balkanstaaten handelt es sich nach wie vor um *Bona-Fide*-Reisende, die rechtmäßig in die EU einreisen. **Die Regelung für visumfreies Reisen erfüllt ihren Zweck:** Sie hat die **persönlichen Kontakte** zwischen den westlichen Balkanstaaten und der EU, unter anderem auch mit den Diaspora-Gemeinschaften in den Mitgliedstaaten, gefördert, die **Geschäftsmöglichkeiten** und den **Kulturaustausch** verbessert und den Bürgern aus den visumfreien Staaten die Möglichkeit eröffnet, die EU besser kennenzulernen. Alle westlichen Balkanstaaten haben bekräftigt, dass sie die Reformen, die erforderlich sind, um die Visumfreiheit für ihre Bürger aufrechtzuerhalten, weiter umsetzen wollen.

Nichtsdestotrotz hat der Asylmissbrauch 2012 zugenommen und in den ersten neun Monaten des Jahres 2013 zeichnet sich eine sehr ähnliche Entwicklung ab wie 2012. Im Mai 2013 begann die Zahl der Asylanträge aus der Region zu steigen, und zwischen Januar und September 2013 wurden insgesamt nur 5,6 % weniger Asylanträge gestellt als in den ersten drei Quartalen 2012. Die Bürger aller visumfreien Staaten reichten 2012 mehr Asylanträge ein als 2011, was zu einer besonderen Belastung der Asylsysteme in Deutschland, Schweden und der Schweiz führte. Während der Migrationsdruck aus der Region ab November 2012 nachließ, verlief die Entwicklung der irregulären Migration aus den fünf visumfreien Staaten in den ersten drei Quartalen 2013 weitgehend so wie im Jahr 2012. Diese Situation ist nach wie vor unhaltbar.

Die Kommission fordert die westlichen Balkanstaaten nachdrücklich auf, ihre politischen Zusagen zum visumfreien Reisen mit konkreten und wirksamen Strategien vor Ort zu untermauern. Bezogen auf die Gesamtzahl der Asylbewerber aus allen visumfreien Staaten muss eine nachhaltige rückläufige Entwicklung erreicht werden. Die Kommission empfiehlt, dass die visumfreien Staaten in folgenden Bereichen weitere Schritte unternehmen:

- (1) Ausweitung der gezielten Unterstützung von Minderheiten, insbesondere der Roma, um deren langfristige soziale und wirtschaftliche Integration zu verbessern durch Bildungs-, Beschäftigungs- und Berufsbildungsprogramme, die die Umsetzung nationaler Strategien sowie den Einsatz nationaler Mittel einschließen und von der EU sowie auf bilateraler Ebene durch EU-Mitgliedstaaten unterstützt werden;
- (2) Verbesserung der operativen Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs mit den Nachbarländern, den EU-Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Ländern,

der Europäischen Kommission sowie gegebenenfalls mit Frontex, Europol und EASO in den Bereichen Grenzmanagement, Migration, Asyl und Rückübernahme, im Einklang mit europäischen und nationalen Rechtsvorschriften;

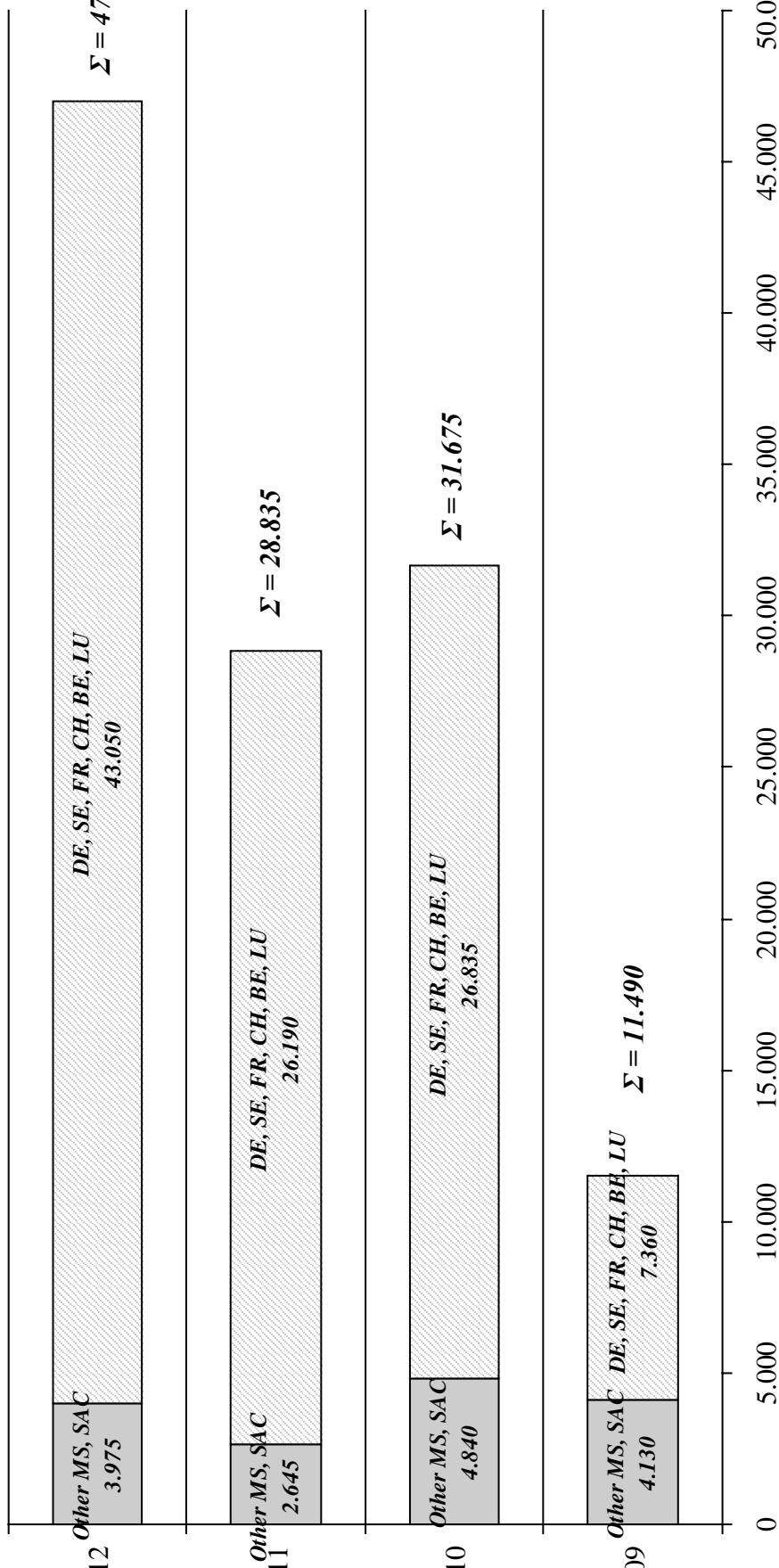
- (3) Fortsetzung der Anstrengungen, die in enger Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten, den assoziierten Schengen-Ländern und Europol unternommen werden, um Personen zu ermitteln, die die irreguläre Migration unterstützen, und diejenigen strafrechtlich zu verfolgen, die den Missbrauch der Regelung für visumfreies Reisen ermöglichen;
- (4) Verstärkung der Grenzkontrollen unter strikter Einhaltung der Grundrechte der Bürger und Aufbau einer engeren Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten, die unmittelbar für das Grenzmanagement an den EU-Außengrenzen verantwortlich sind;
- (5) verstärkte Durchführung gezielter Informations- und Aufklärungskampagnen, um die Bürger noch umfassender über die mit der Visumfreiheit verbundenen Rechte und Pflichten sowie über die Haftung im Falle des Missbrauchs von Rechten, die mit der Regelung für visumfreies Reisen einhergehen, zu informieren;

Die Kommission empfiehlt darüber hinaus, dass die EU-Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Länder, in denen die meisten unbegründeten Asylanträge von Staatsangehörigen der westlichen Balkanstaaten gestellt werden, die Durchführung zusätzlicher Maßnahmen in folgenden Bereichen prüfen:

- gegebenenfalls Optimierung der Asylverfahren für Staatsangehörige der fünf visumfreien westlichen Balkanstaaten;
- weitere Intensivierung der operativen Zusammenarbeit mit den visumfreien Staaten, unter anderem durch Verbindungsbeamte;
- Unterstützung der visumfreien Staaten bei der Entwicklung wirksamerer öffentlicher Aufklärungskampagnen, um die Bürger über ihre mit der Regelung für visumfreies Reisen einhergehenden Rechte und Pflichten zu informieren;

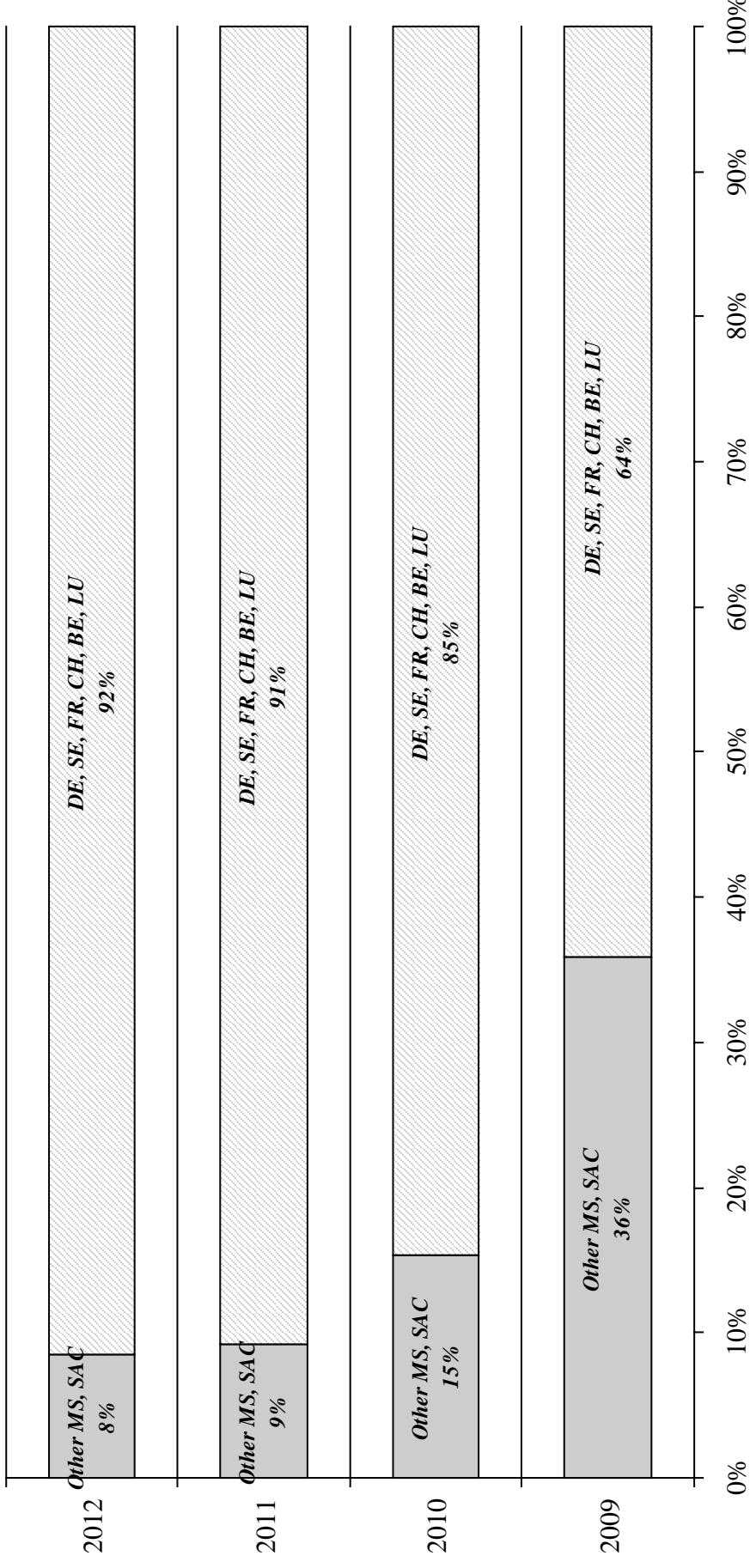
Die Kommission wird auch künftig im Rahmen des bestehenden Überwachungsmechanismus für die Zeit nach der Visaliberalisierung die Umsetzung dieser Maßnahmen bewerten und dem Europäischen Parlament sowie dem Rat im Jahr 2014 Bericht erstatten.

6. **ANHANG**
- 6.1. Asylanträge von Staatsangehörigen der fünf westlichen Balkanstaaten in den EU-Mitgliedstaaten und den assoziierten Schengen-Ländern (Schengen Associated States – SAC)



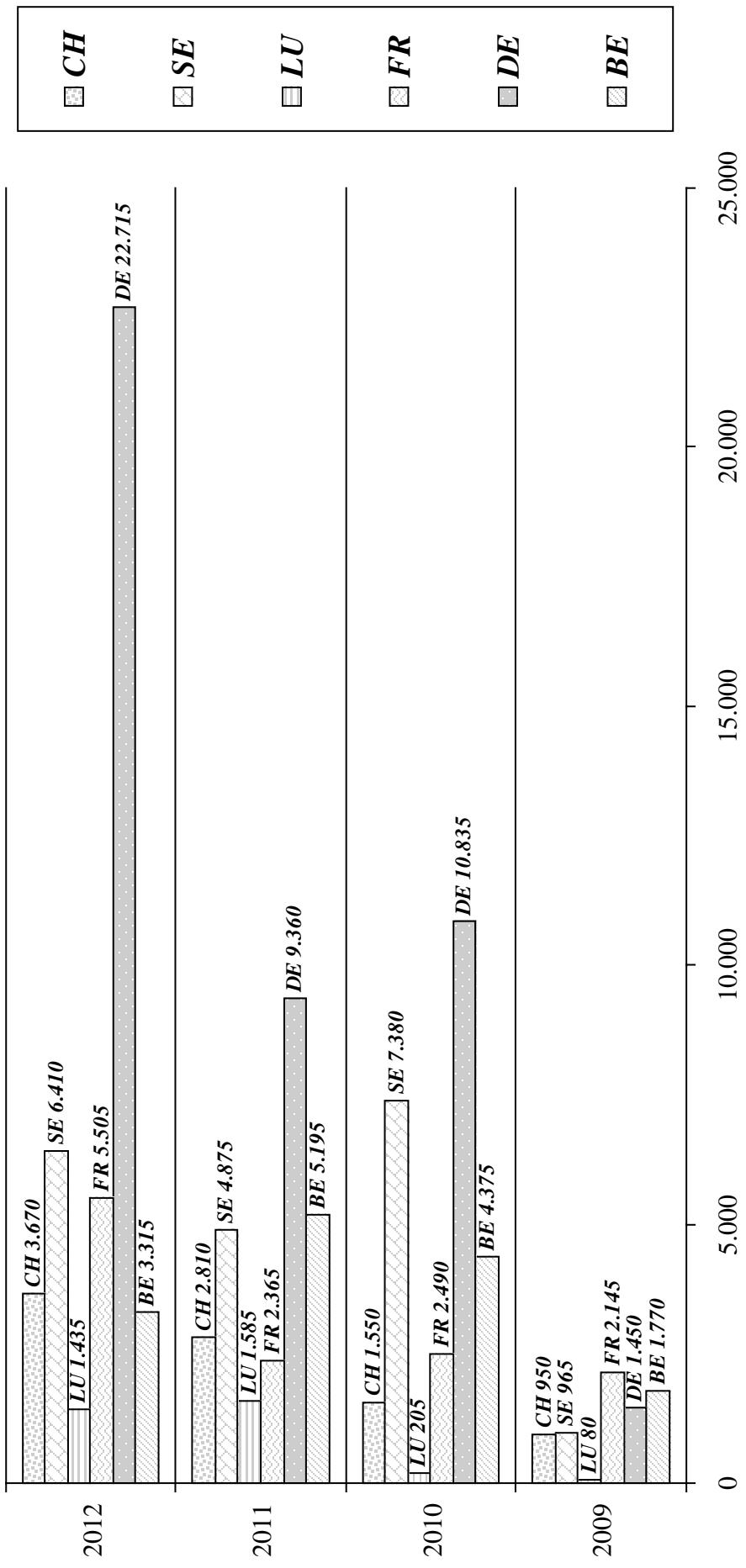
Source: Eurostat

6.2. Asylanträge von Staatsangehörigen der fünf westlichen Balkanstaaten in den EU-Mitgliedstaaten und den assoziierten Schengen-Ländern (in %)



Source: Eurostat

6.3. Asylanträge von Staatsangehörigen westlicher Balkanstaaten in den am stärksten betroffenen EU-Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Ländern



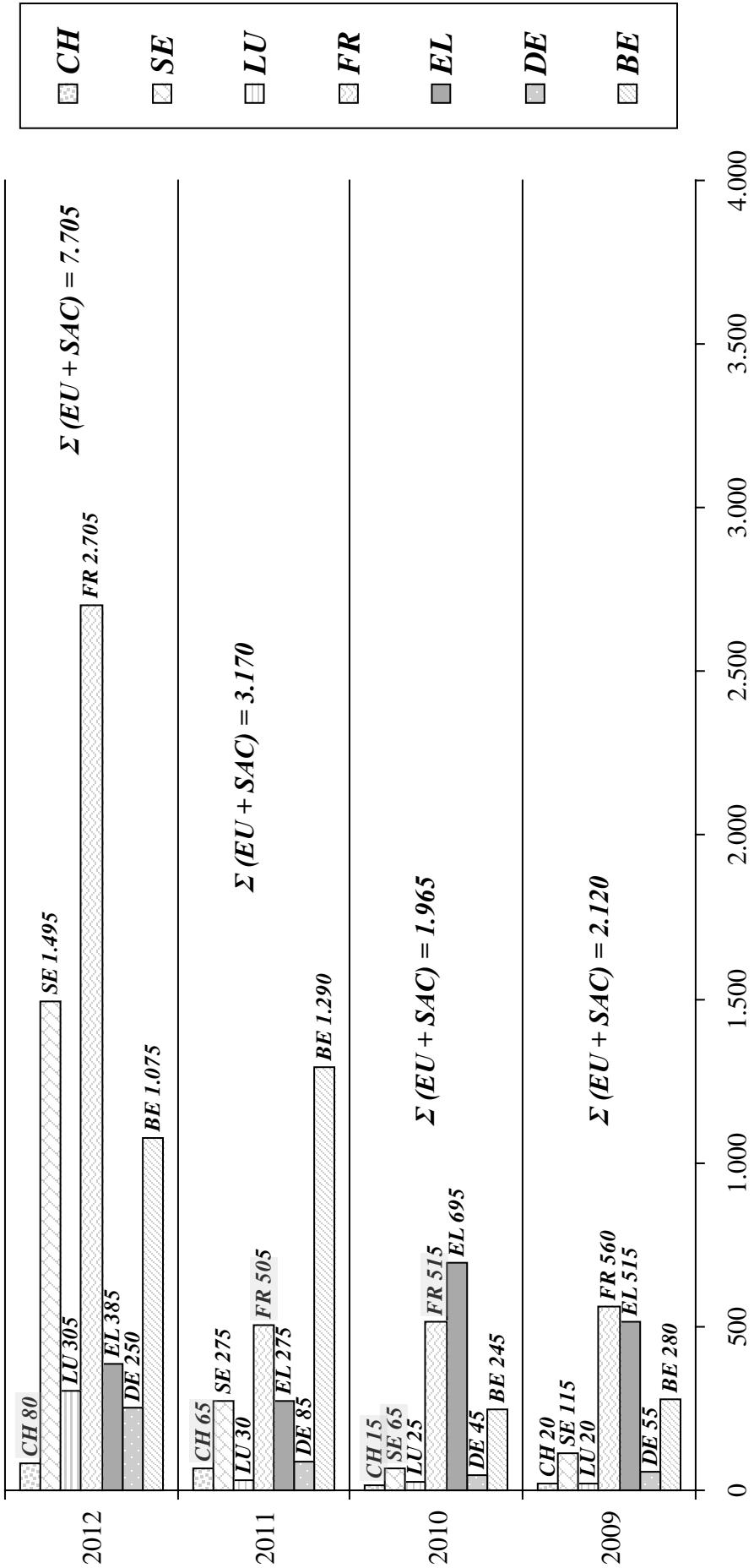
Source: Eurostat

6.4. Anerkennungsquote von Asylanträgen in erster Instanz in den am stärksten betroffenen EU-Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Ländern

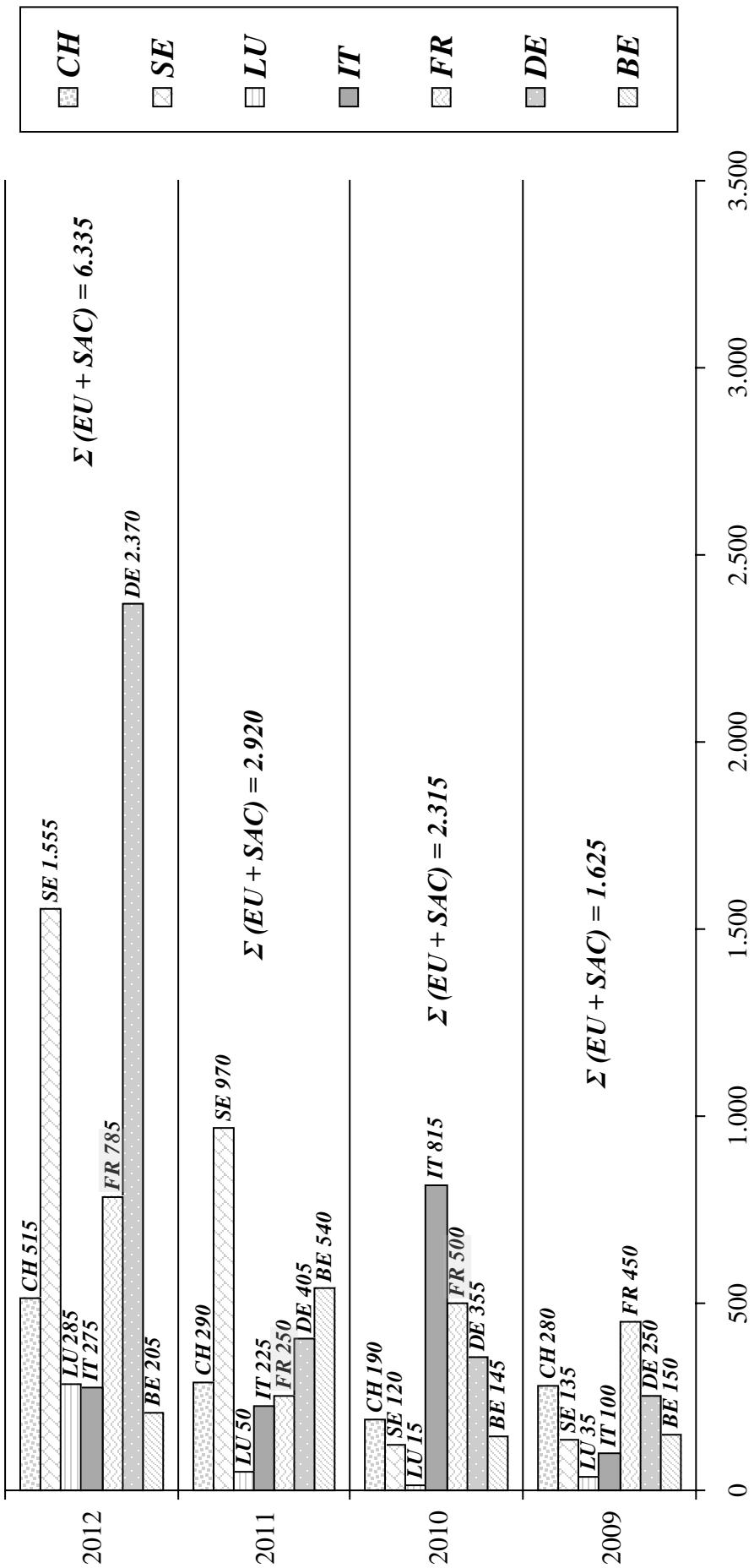
Citizen	MS/SAC	First instance total decisions				First instance positive decisions				Recognition rate			
		2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
MNE	BE	20	20	15	125	5	0	0	0	25.0%	0.0%	0.0%	0.0%
MNE	DE	80	110	90	355	5	0	0	5	6.3%	0.0%	0.0%	1.4%
MNE	FR	55	50	75	395	0	0	0	5	0.0%	0.0%	0.0%	1.3%
MNE	LU	5	0	35	195	0	0	0	0	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
MNE	SE	45	40	85	95	0	5	5	0	0.0%	12.5%	5.9%	0.0%
MNE	CH	15	0	15	20	5	0	5	5	33.3%	0.0%	33.3%	25.0%
MK	BE	180	390	905	625	0	25	15	15	0.0%	6.4%	1.7%	2.4%
MK	DE	75	2.480	1.740	6.240	5	5	5	10	6.7%	0.2%	0.3%	0.2%
MK	FR	50	340	495	720	5	15	5	15	10.0%	4.4%	1.0%	2.1%
MK	LU	0	0	180	230	0	0	0	0	0.0%	0.0%	0.0%	0.7%
MK	SE	45	630	720	430	0	5	0	0	0.0%	0.8%	0.0%	0.0%
MK	CH	30	135	325	755	15	15	5	20	50.0%	11.1%	1.5%	2.6%
SRB	BE	605	960	1.415	945	15	115	100	55	2.5%	12.0%	7.1%	5.8%
SRB	DE	675	4.830	6.105	13.095	15	30	25	25	2.2%	0.6%	0.4%	0.2%
SRB	FR	620	630	380	810	30	45	25	155	4.8%	7.1%	6.6%	19.1%
SRB	LU	10	85	440	530	0	0	0	0	0.0%	0.0%	0.0%	1.7%
SRB	SE	560	4.760	2.175	2.455	20	25	20	20	3.6%	0.5%	0.9%	0.8%
SRB	CH	440	450	400	1.295	210	115	120	70	47.7%	25.6%	30.0%	5.4%
ALB	BE	215	125	445	1.630	40	10	30	225	18.6%	8.0%	6.7%	13.8%
ALB	DE	60	35	65	115	5	5	15	15	8.3%	14.3%	23.1%	13.0%
ALB	FR	315	435	465	680	15	15	40	40	4.8%	3.4%	8.6%	5.9%
ALB	LU	30	5	15	130	10	0	0	0	33.3%	0.0%	0.0%	0.0%
ALB	SE	105	65	185	985	10	5	20	45	9.5%	7.7%	10.8%	4.6%
ALB	CH	10	5	25	35	0	0	0	0	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
BiH	BE	95	75	295	350	5	0	0	5	5.3%	0.0%	0.0%	1.4%
BiH	DE	205	340	350	2.030	15	10	15	25	7.3%	2.9%	4.3%	1.2%
BiH	FR	240	370	110	710	15	25	15	100	6.3%	6.8%	13.6%	14.1%
BiH	LU	30	25	20	195	0	0	0	0	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
BiH	SE	95	105	365	1.335	10	10	5	5	10.5%	9.5%	1.4%	0.4%
BiH	CH	95	165	70	225	55	70	30	20	57.9%	42.4%	42.9%	8.9%
WB Total	Total	5.005	17.660	18.005	37.735	510	550	880	10.2%	3.1%	2.8%	2.3%	3.2%

Source: Eurostat

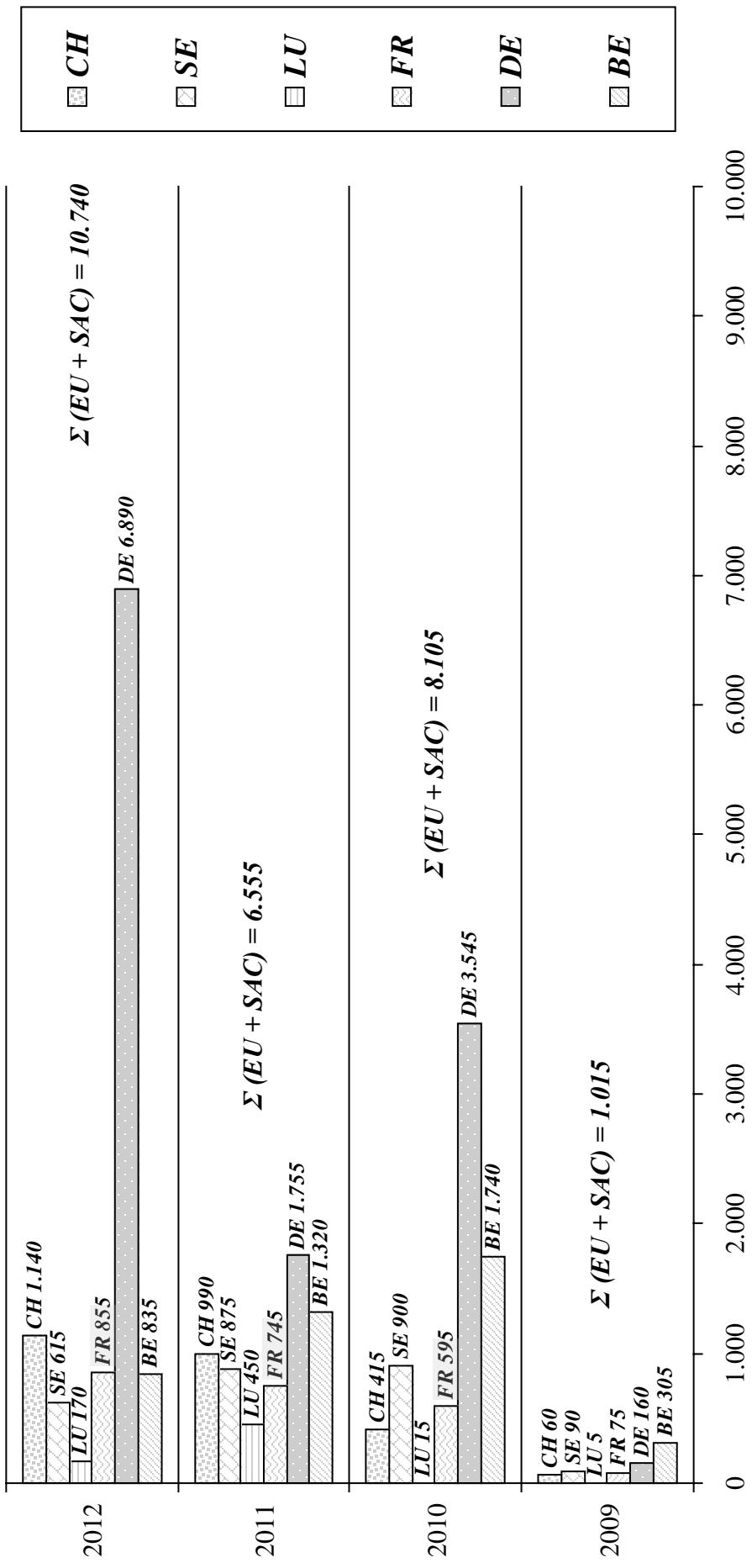
6.5. Asylanträge von albanischen Staatsangehörigen in den EU-Mitgliedstaaten und den assoziierten Schengen-Ländern



Source: Eurostat
6.6. Asylanträge von Staatsangehörigen Bosnien und Herzegowinas in den EU-Mitgliedstaaten und den assoziierten Schengen-Ländern

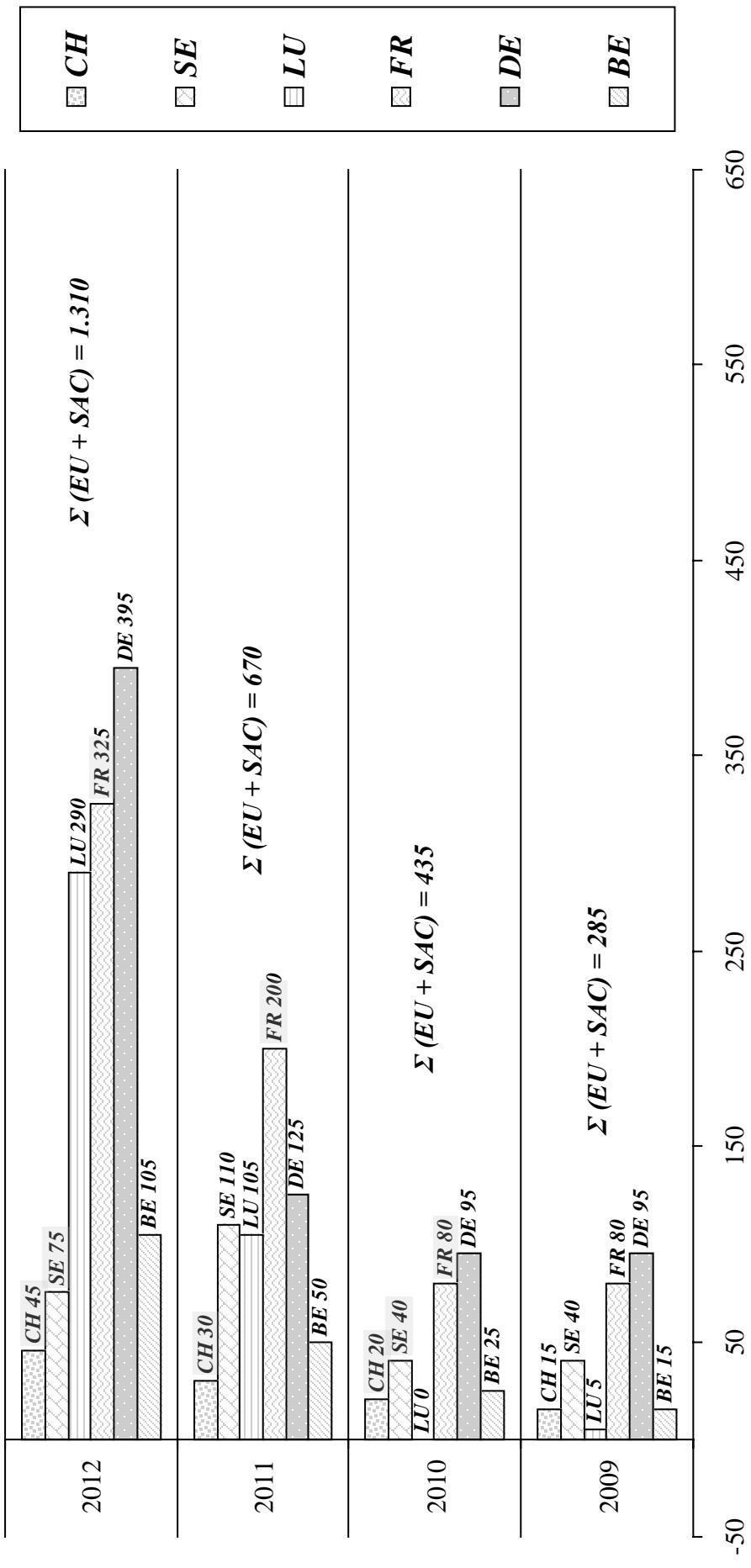


6.7. Asylanträge von Staatsangehörigen der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien in den EU-Mitgliedstaaten und den assoziierten Schengen-Ländern



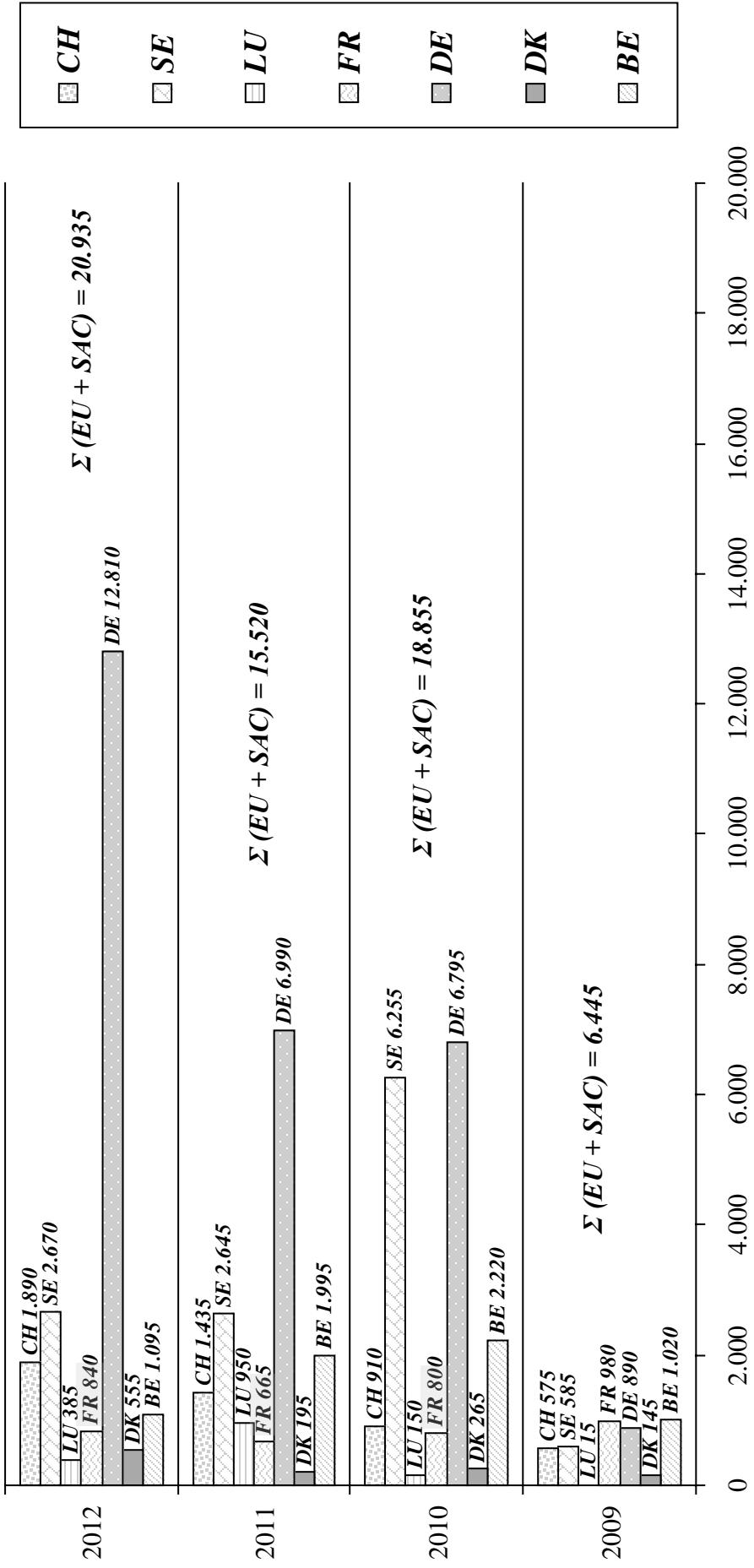
Source: Eurostat

6.8. Asylanträge von Staatsangehörigen Montenegros in den EU-Mitgliedstaaten und den assoziierten Schengen-Ländern



Source: Eurostat

6.9. Asylanträge von serbischen Staatsangehörigen in den EU-Mitgliedstaaten und den assoziierten Schengen-Ländern



Source: Eurostat

6.10. Staatsangehörige, die beim illegalen Grenzübertritt an den EU-Außengrenzen (an den grünen Grenzen) aufgegriffen wurden

