



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 29.10.2014
COM(2014) 681 final

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

**Zweiter Bericht über die Umsetzung des Aktionsplans zur Visaliberalisierung durch
Georgien**

{SWD(2014) 334 final}

1. EINLEITUNG

Am 4. Juni 2012 nahm die Europäische Union (im Folgenden „EU“) mit Georgien einen Dialog über die Visaliberalisierung auf. Am 25. Februar 2013 legte die Europäische Kommission der georgischen Regierung einen Aktionsplan zur Visaliberalisierung mit den Zielvorgaben vor, die Georgien erfüllen muss, damit georgische Staatsangehörige, die Inhaber biometrischer Reisepässe sind, ohne Visum in den Schengen-Raum einreisen dürfen.

Am 15. November 2013 nahm die Kommission ihren ersten Fortschrittsbericht zur Umsetzung des Aktionsplans durch Georgien an.¹ In dem Bericht wurden die in der Umsetzung der Zielvorgaben der ersten Phase (Gesetzgebung und Planung) des Aktionsplans von Georgien erzielten Fortschritte als sehr gut beurteilt und eine Reihe von Empfehlungen ausgesprochen.

Im Februar, März und Mai 2014 legte Georgien einen jeweils aktualisierten Fortschrittsbericht vor. Im Frühjahr 2014 fand mit Unterstützung der Kommissionsdienststellen, des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) und der EU-Delegation eine Evaluierungsmission von Experten aus den EU-Mitgliedstaaten in Georgien statt. Im Mittelpunkt der Mission standen der dritte und der vierte Themenblock des Aktionsplans, die bisher noch nicht vor Ort bewertet worden waren.

Dies ist der zweite und endgültige Fortschrittsbericht über die erste Phase der Umsetzung des Aktionsplans durch Georgien.² Darin wird dargelegt, wie die Zielvorgaben der ersten Phase erfüllt wurden, und es wird der Beginn der Bewertung der Zielvorgaben der zweiten Phase empfohlen. Diese betreffen die wirksame und nachhaltige Umsetzung der betreffenden Maßnahmen.

Der Bericht wird von einer Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (CSWD) begleitet, in dem die hier beschriebenen Entwicklungen genauer ausgeführt sind. Zusätzlich werden, wie in der Methodik des Aktionsplans vorgeschrieben, die erwarteten Auswirkungen der künftigen Visaliberalisierung auf die Migration und die Sicherheit analysiert.

Der Bericht ist ähnlich gegliedert wie der Aktionsplan. In den Abschnitten, die sich auf die vier Themenblöcke des Aktionsplans beziehen, und unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Fortschrittsberichts 2013 wird beschrieben, wie die georgischen Behörden die Zielvorgaben des Aktionsplans erfüllt haben; im abschließenden Abschnitt wird die Empfehlung ausgesprochen, zur Bewertung der Umsetzung der Zielvorgaben der zweiten Phase überzugehen.

2. BEWERTUNG DER MASSNAHMEN IN DEN VIER THEMENBLÖCKEN DES AKTIONSPANS ZUR VISALIBERALISIERUNG

2.1. Erster Themenblock: Dokumentensicherheit einschließlich Biometrik

Am 29. Mai 2014 nahm das georgische Parlament Änderungen im Hinblick auf die Einführung biometrischer Reisepässe in georgischen Konsulaten an. Dementsprechend wurden seit 28. Juli 2014 für georgische Staatsangehörige nur Reisepässe ausgestellt, die den Vorgaben der ICAO (Internationale Zivilluftfahrt-Organisation) entsprechen. Am 11. Februar 2014 wurden strengere Voraussetzungen für die Ausstellung eines zweiten Reisepasses eingeführt. Der Verhaltenskodex der Behörde zur Entwicklung des öffentlichen Dienstes

¹ COM (2013) 808 final.

² Der Bericht entspricht dem Stand vom 25. September 2014.

wurde am 31. Oktober 2013 verabschiedet. Georgien hat einen Plan mit einem indikativen Zeitrahmen für den Abschluss der Digitalisierung der Personenstandsregister erstellt und finanzielle Mittel dafür bereitgestellt. Am 29. Mai 2014 änderte Georgien das Gesetz zur Beschränkung des Rechts auf Änderung des Vornamens und legte die gewünschten Informationen zu folgenden Themen vor:

- relevante rechtliche Instrumente für die Abnahme und Speicherung von Fingerabdrücken,
- Verlängerungsverbot für Reisepässe,
- Umsetzung des Grundsatzes „Eine Person – ein Dokument“ und
- Vorschriften über den Schutz personenbezogener Daten, die zu den Zielvorgaben des ersten Themenblocks gehören.

2.2. Zweiter Themenblock: Integriertes Grenzmanagement, Migrationsmanagement, Asyl

Am 13. März 2014 nahm Georgien seine „Strategie zum Management der Staatsgrenzen (2014-2018)“ und am 6. Mai 2014 den zugehörigen Aktionsplan an. In der neuen Strategie wird ein deutlicher Schwerpunkt auf den Kapazitätsaufbau gelegt und die „grüne Grenze“ als ein Prioritätsbereich definiert.

Georgien arbeitet weiterhin mit den EU-Mitgliedstaaten, anderen Ländern und internationalen Organisationen zusammen. Um die Zusammenarbeit mit den Ländern in der Region weiter zu stärken, wurden Entwürfe zu bilateralen Abkommen über Grenzkommissare ausgearbeitet, die im Mai 2014 an Armenien und Aserbaidschan übermittelt wurden.

Im Dezember 2013 schlossen das georgische Ministerium für innere Angelegenheiten und die Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der EU (Frontex) einen Kooperationsplan für 2013–2015.

Georgien hat seine Schulungsprogramme weiter ausgebaut und unter anderem dem Grundausbildungsprogramm für Polizeipatrouillen und Grenzkontrollbeamte ein neues Schulungsmodul zum Thema Asylbewerber und Flüchtlinge hinzugefügt. Es wurden Schulungen zum „Polizeigesetz“ von 2013 abgehalten, und im Oktober 2014 wurde ein neues Masterprogramm zum Polizeiregulierungsgesetz begonnen.

Im Bereich des Migrationsmanagements ist das „Gesetz zum Rechtsstatus von Ausländern und Staatenlosen“ am 1. September 2014 in Kraft getreten. Die begleitenden Rechtsvorschriften wurden ausgearbeitet und am 26. August 2014 von der Regierung gebilligt. Am 1. September 2014 wurde im Ministerium für innere Angelegenheiten eine Migrationsstelle eingerichtet. Das Mobilitätszentrum wird weiterhin aus dem EU-geförderten Projekt im Rahmen des Programms zur umfassenden Unterstützung der Wiedereingliederung zurückgekehrter Migranten finanziert, es wurde jedoch vereinbart, dass das Ministerium für Binnenvertriebene die Verwaltung des Zentrums schrittweise übernehmen soll. Der Bau eines Zentrums für die temporäre Unterbringung irregulärer Migranten wurde im Sommer 2014 abgeschlossen.

Das Sekretariat der staatlichen Kommission für Migrationsfragen (SKMF) überwacht laufend die Umsetzung der Migrationsstrategie 2013–2015 und des Aktionsplans und führt notwendige Änderungen und Aktualisierungen durch. Im September 2014 begann das Sekretariat mit Unterstützung des anreizbasierten „Mehr-für-Mehr-Programms“ der EU sowie in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Zentrum für die Entwicklung der

Migrationspolitik eine Strategie für den nächsten Programmplanungszeitraum 2016–2020 auszuarbeiten.

Um die Entwicklung eines einheitlichen Systems zur Analyse der Migration zu beschleunigen, wurde im Februar 2014 in der SKMF eine Arbeitsgruppe gegründet. Die Gruppe konsultierte internationale Experten zu einem im August 2014 ausgearbeiteten umfassenden Konzeptpapier. Das System wird voraussichtlich Mitte 2016 in Betrieb gehen. Das System zur „Meldung von nach Visumablauf illegal im Land verbleibenden Personen“, das sich seit April 2013 im Probetrieb befand, ging im September 2014 offiziell in Betrieb.

Im Asylbereich nahm Georgien am 26. Dezember 2013 Änderungen seines Rechtsrahmens vor, die gewährleisten, dass Asylsuchende schon zu Beginn des Asylverfahrens die entsprechenden Dokumente erhalten. Weitere am 1. September 2014 in Kraft getretene Änderungen sehen die Ausstellung eines befristeten Personalausweises für Asylsuchende vor. Georgien fasste auch die Bestimmung genauer, der zufolge ein Asylantrag innerhalb von 24 Stunden nach der Einreise in das Hoheitsgebiet gestellt werden muss: Bisher wurde kein Antrag wegen verspäteter Antragstellung abgelehnt. Die Kapazitäten des für Asylsuchende zuständigen Ministeriums werden aufgestockt; zum Beispiel wird zur Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft zusätzliches Personal eingestellt, und es sind intensive Schulungen geplant. Die Kapazitäten der Abteilung für Informationen über das Herkunftsland wurden ebenfalls aufgestockt.

Im Februar 2014 stellte die georgische Regierung für den Ausbau eines Aufnahmezentrums in Martkopi die notwendigen Mittel zur Verfügung und schloss ein diesbezügliches Übereinkommen mit dem Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) sowie dem United States Office of Defence Cooperation. Die Planungen wurden im Sommer 2014 abgeschlossen, die Arbeiten sollen im Frühherbst 2014 beginnen. Georgien unternahm Anstrengungen zur Verbesserung der Kapazitäten zur Datenerhebung. Das Ministerium für Binnenvertriebene hat in enger Zusammenarbeit mit dem UNHCR und mit dessen finanzieller Unterstützung eine neue elektronische Datenbank entwickelt, die voraussichtlich im Dezember 2014 in Betrieb gehen soll. Das Ministerium prüfte die Rechtsmittelverfahren gegen Asylentscheidungen und erstellte Änderungsentwürfe, die dem UNHCR im März 2014 zur Stellungnahme übermittelt wurden.

2.3. Dritter Themenblock: Öffentliche Ordnung und Sicherheit

Georgien hat bei der Verhütung und Bekämpfung der organisierten Kriminalität weitere Fortschritte gemacht. Im Oktober 2013 wurden die nationale Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität für den Zeitraum 2013–2014 und im November 2013 der begleitende Aktionsplan angenommen. Der behördenübergreifende Rat zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität überwacht die Umsetzung beider Dokumente aktiv und legte im Juli 2014 seinen ersten Umsetzungsbericht vor.

Mit dem bestehenden rechtlichen und strategischen Rahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels ist Georgien gut gerüstet, um sich dem Problem zu stellen. Es gibt einen nationalen Aktionsplan für den Zeitraum 2013–2014, und der Rat zur Bekämpfung des Menschenhandels spielt dabei die zentrale Koordinierungsrolle. Der Rat erstellte den „Leitfaden für die Strafverfolgungsbehörden betreffend die Untersuchung und Verfolgung von Fällen von Menschenhandel und den Umgang mit Opfern des Menschenhandels“, der im Juni 2014 an alle zuständigen Strafverfolgungsbehörden übermittelt wurde. Der nationale Referenzmechanismus, der seit Februar 2007 besteht, stellt sicher, dass alle mutmaßlichen

und identifizierten Opfer von Menschenhandel nach den vorgeschriebenen rechtlichen Normen behandelt werden. Seit 2006 ist ein staatlicher Fonds für den Schutz von Opfern des Menschenhandels für zwei Opferunterkünfte, die Finanzierung des Opferschutzes, Unterstützung, Rehabilitationsmaßnahmen und Entschädigungszahlungen zuständig. Die zentrale Kriminalpolizeiabteilung des Ministeriums für innere Angelegenheiten ist die für die Untersuchung von Menschenhandel zuständige Strafverfolgungsbehörde. Zusätzlich wurde in der Region Adjara im Januar 2014 eine regionale Dienststelle eingerichtet. Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen sind wichtige Elemente des georgischen Ansatzes zur Verhütung und Bekämpfung von Menschenhandel und werden regelmäßig durchgeführt. Im Hinblick auf die zweite Phase der Umsetzung des Aktionsplans wird Georgien ermutigt, den Mechanismus zur Bedrohungsbewertungsberichterstattung weiterzuentwickeln und im Rahmen der derzeitigen Reform des Arbeitsrechts die mit dem Menschenhandel in Verbindung stehende Frage eines Arbeitsinspektorats-Mechanismus zu behandeln.

Es besteht ein rechtlicher und institutioneller Rahmen zur Verhütung und Bekämpfung der Korruption. Im Allgemeinen sind die bestehenden Rechtsvorschriften gut formuliert, angemessen und entsprechen den europäischen Normen (sofern vorhanden). Am 14. April 2014 sind neue Rechtsvorschriften zum Schutz von Hinweisgebern in Kraft getreten. Ebenfalls im April 2014 schuf der behördenübergreifende Koordinierungsrat zur Korruptionsbekämpfung eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe zur Umsetzung der Empfehlungen der Staatengruppe des Europarates gegen Korruption (GRECO) und des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption (UNCAC). Sie hat Empfehlungen zur Parteienfinanzierung ausgearbeitet, die derzeit vom Justizministerium geprüft werden. Um das System zur Überwachung der Offenlegung von Vermögensverhältnissen zu verbessern, führte die Behörde für den öffentlichen Dienst zu diesem Punkt intensive Untersuchungen und eine öffentliche Konsultation durch und wird der Regierung im Herbst 2014 einen Gesetzesvorschlag vorlegen.

Im Bereich der Korruptionsbekämpfung hat es positive Entwicklungen gegeben. Ein neues Gesetz über den öffentlichen Dienst ist in Ausarbeitung. Es wurde ein sogenanntes Reformkonzept für den öffentlichen Dienst ausgearbeitet, das die Regierung voraussichtlich im Herbst 2014 annehmen wird. Derzeit gibt es innerhalb der Staatsanwaltschaft weder einen eigenen Staatsanwalt noch eine Stelle, die für Korruptionsfälle zuständig ist. Um die wirksame Umsetzung der Zielsetzungen der zweiten Phase des Aktionsplans zu erleichtern, sollten die georgischen Behörden weitere Garantien in Betracht ziehen, indem die Unabhängigkeit des Generalstaatsanwalts gewährleistet und eine eigene Staatsanwaltschaft oder Abteilung für Korruptionsfälle eingerichtet wird.

Im Bereich der Verhütung und Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung hat Georgien die notwendigen rechtlichen Änderungen seines „Gesetzes zur Erleichterung der Verhinderung der Legalisierung illegaler Einkünfte“ vorgenommen, um den Empfehlungen des Sachverständigenausschusses zur Bewertung der Maßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (MONEYVAL) nachzukommen. Die Änderungen wurden im Sommer 2014 von der Regierung überarbeitet und sollen in der Herbst-Plenartagung 2014 des Parlaments angenommen werden. Die von MONEYVAL festgestellten Mängel in Bezug auf die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung wurden im November 2013 behoben, als das Parlament die entsprechende Bestimmung des Strafgesetzbuchs änderte. Die Änderungen traten am 15. Januar 2014 in Kraft. Georgien hat das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus (CETS 196) im Jahr 2005 unterzeichnet; das Ratifikationsverfahren ist noch im Gang.

Im Dezember 2013 wurde ein behördenübergreifender Rat für die Entwicklung und Koordinierung der Umsetzung der Strategie und des Aktionsplans zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung eingerichtet. Im März 2014 nahm die Regierung die Strategie zur Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (2014–2017) und den begleitenden Aktionsplan an. Der Finanzüberwachungsdienst (die zentrale Meldestelle Georgiens) ist weiterhin in Betrieb. Derzeit ist der Dienst nicht befugt, verdächtige Transaktionen auszusetzen, auch nicht auf befristeter Basis; ausgenommen davon sind Transaktionen, die möglicherweise für die Terrorismusfinanzierung eingesetzt werden. Georgien sollte diesem Punkt im Zuge der Umsetzung der zweiten Phase des Aktionsplans weitere Aufmerksamkeit widmen.

Georgien hat den rechtlichen und politischen Rahmen im Bereich der Verhütung des Drogenmissbrauchs weiter konsolidiert. Am 4. Dezember 2013 wurden eine nationale Drogenbekämpfungsstrategie und ein Aktionsplan für 2014–2015 angenommen. In den Dokumenten, die den europäischen und internationalen Standards entsprechen, werden die Empfehlungen der Pompidou-Gruppe berücksichtigt. Bei der Finanzierung ist Georgien großteils von ausländischer Geberunterstützung abhängig, was langfristig Fragen zur Nachhaltigkeit der Umsetzung der Strategie und des Aktionsplans aufwerfen kann.

Georgien hat das Übereinkommen des Europarats von 2005 über Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten im März 2013 unterzeichnet und im Oktober 2013 ratifiziert. Im April 2014 trat Georgien dem Haager Übereinkommen über den Schutz von Kindern bei, das ab 1. März 2015 für Georgien gelten wird. Ebenso hat Georgien im März 2009 das Übereinkommen des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch aus dem Jahr 2007 unterzeichnet, das im März 2014 vom Parlament ratifiziert wurde. Das Zusatzprotokoll zum Strafrechtsübereinkommen über Korruption wurde im März 2013 unterzeichnet und im Juli 2013 ratifiziert.

Der rechtliche und institutionelle Rahmen Georgiens für die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen entspricht den europäischen Standards. In der zweiten Phase des Aktionsplans könnte Georgien weitere Informationen zu den Verfahrensgarantien bei der Bearbeitung von Amtshilfeersuchen geben. Ebenso sollte die weitere Verbesserung der qualitativen Datenerhebung und der Schulungen für Staatsanwälte und Richter in Betracht gezogen werden.

Die Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung wurde durch die Einführung einer behördenübergreifenden elektronischen Datenaustausch-Software (InterFlow) im Dezember 2013 gestärkt. Das System ist mit einer digitalen Signatur ausgestattet und ermöglicht den Benutzern eine schnelle Datenabfrage und Aufgabenverwaltung und somit einen gesicherten Dokumentenaustausch in Echtzeit.

Georgien hat im Bereich des Datenschutzes Fortschritte gemacht und seinen rechtlichen und institutionellen Rahmen den europäischen Normen weiter angeglichen. Am 1. August 2014 nahm das Parlament eine Reihe wichtiger Änderungen des Gesetzes zum Schutz personenbezogener Daten und weiterer Gesetzen an, darunter:

- Erweiterung des Mandats des Datenschutzbeauftragten um die Datenverarbeitung im Polizeisektor,
- Einführung von Befugnissen des Datenschutzbeauftragten, den Privatsektor ab 1. November 2014 zu überwachen, und
- Stärkung der Unabhängigkeit des Datenschutzbeauftragten.

Am 2. Mai 2014 nahm das Parlament auch Änderungen des Strafgesetzbuches an, durch die die Verletzung der Datenschutzbestimmungen unter Strafe gestellt wird.

Am 10. Januar 2014 ratifizierte Georgien das Zusatzprotokoll zum Übereinkommen des Europarates Nr. 108 aus 2001, das am 1. Mai 2014 in Kraft trat. Die Anweisung des Ministers für innere Angelegenheiten für die Verarbeitung und den Schutz personenbezogener Daten innerhalb des Ministeriums trat am 1. März 2014 in Kraft.

Die Dienststelle des Datenschutzbeauftragten ist weiterhin in Betrieb. Sie hat 15 Mitarbeiter, darunter Juristen, Datensicherheitsanalysten, einen Schulungsmanager und einen Spezialisten für Dateienkataloge. Seit 2014 verfügt sie über eine eigene Haushaltslinie im Staatshaushalt, was zur Finanzierung der laufenden Aktivitäten als ausreichend erachtet wird. In der zweiten Phase des Arbeitsprogramms und unter Berücksichtigung der Ausweitung der Befugnisse und Zuständigkeiten des Datenschutzbeauftragten sollte über eine Zuweisung zusätzlicher Ressourcen nachgedacht werden. Außerdem sollte sichergestellt werden, dass die Dienststelle des Datenschutzbeauftragten in seinen neuen Funktionen entsprechenden Räumlichkeiten untergebracht ist und für die Öffentlichkeit zugänglich ist.

Die Entwicklungen in Bezug auf die Justiz und Staatsanwaltschaft befinden sich zwar außerhalb der Zielsetzungen des Arbeitsprogramms, sie sind jedoch für deren Bewertung relevant. Am 1. August 2014 billigte das Parlament in Übereinstimmung mit den Empfehlungen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) das „Gesetz zur Änderung des Verfassungsgesetzes über ordentliche Gerichte in Georgien“, das das Verfahren zur Ernennung von Richtern auf Lebenszeit regelt. Das Gesetz trat am 19. August 2014 in Kraft. Die Änderungen des „Staatsanwaltschaftsgesetzes“ aus dem Jahr 2013 stellen einen wichtigen Schritt zur Erfüllung der europäischen Normen dar. Die Ernennung des Generalstaatsanwalts erfolgt jedoch immer noch durch den Premierminister auf Empfehlung des Justizministers.

2.4. Vierter Themenblock: Außenbeziehungen und Grundrechte

Das am 1. September 2014 in Kraft getretene „Gesetz zum Rechtsstatus von Ausländern und Staatenlosen“ stellt die gesetzliche Grundlage für die Ein- und Durchreise, den Aufenthalt und die Ausreise von Ausländern dar. Darin werden die Rechte und Pflichten von Ausländern und Staatenlosen, die Arten und Verfahren der Rückführung sowie die Zuständigkeiten der betreffenden staatlichen Institutionen definiert. Es gibt auch den erforderlichen rechtlichen Rahmen für die Sicherstellung des Zugangs zu Reise- und Ausweisdokumenten sowohl für georgische Staatsbürger als auch Ausländer.

Am 7. Mai 2014 trat das „Gesetz zur Beseitigung aller Formen von Diskriminierung“ (Antidiskriminierungsgesetz) in Kraft. Ziel des Gesetzes ist es, „alle Formen der Diskriminierung in der Gerichtsbarkeit Georgiens zu beseitigen und sicherzustellen, dass alle natürlichen und juristischen Personen dieselben gesetzlich vorgeschriebenen Rechte genießen, ohne Ansehen der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, des Geschlechts, des Alters, der Staatsangehörigkeit, der Herkunft, des Geburts- oder Wohnorts, der materiellen oder sozialen Stellung, der Religion oder des Glaubens, der nationalen, ethnischen oder sozialen Zugehörigkeit, des Berufs, des Familienstands, des Gesundheitszustands, einer Behinderung, der sexuellen Orientierung, der Geschlechtsidentität und deren Ausdruck, der politischen oder anderen Anschauung, oder anderer Gründe“. Es ist weit gefasst und umfasst auch den privaten Sektor.

Das Gesetz definiert unmittelbare und mittelbare Diskriminierung, umfasst Diskriminierung aufgrund der Zugehörigkeit und verbietet explizit den Zwang, die Ermutigung oder

Unterstützung einer Person zur Diskriminierung eines Dritten sowie Mehrfach- und mehrdimensionale Diskriminierung. Es wird auch der Begriff positiver Maßnahmen in Bezug auf Geschlechtergleichstellung und bestimmte Fälle wie Mutterschaft, Schwangerschaft oder Behinderungen eingeführt.

Das Antidiskriminierungsgesetz soll die Rolle des Ombudsmanns als die für die Bekämpfung der Diskriminierung und Gleichstellung der Geschlechter zuständige Stelle stärken. Um Diskriminierungsopfer zu schützen und zu unterstützen, soll der Ombudsmann als Mediator eine Schlichtung zwischen den Parteien herbeiführen. In dem neuen Gesetz sind Verfahren vor dem zuständigen Gericht als hauptsächlicher Rechtsbehelf gegen Diskriminierung vorgesehen. Um den Rechtsbehelf zugänglicher zu machen und den Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen zu erleichtern, wurden an der Zivilprozessordnung, dem Strafgesetzbuch, dem Gesetz über die Geschlechtergleichstellung und dem Gesetz über den Ombudsmann eine Reihe von Änderungen vorgenommen.

Während die Annahme des Antidiskriminierungsgesetzes in Verbindung mit den anderen relevanten Teilen des rechtlichen Rahmens die notwendige Grundlage für die Umsetzung der entsprechenden Zielvorgabe darstellt, müssen in der Umsetzungsphase insbesondere verfahrensrechtliche Garantien gegeben werden, um sicherzustellen, dass der Schutz gegen Diskriminierung ausreichend und wirksam ist und jegliche Abweichung mit den Grundsätzen der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit in Einklang steht. In der zweiten Phase des Aktionsplans wird die Umsetzung des Antidiskriminierungsgesetzes genau überwacht, und bei Bedarf sollten in enger Abstimmung mit der Zivilgesellschaft und internationalen Experten weitere Änderungen in Betracht gezogen werden.

Georgien verfügt über eine gut entwickelte Politik im Bereich der gesellschaftlichen Integration und des Schutzes der Minderheitenrechte. Das nationale Konzept für Toleranz und gesellschaftliche Integration und der zugehörige Aktionsplan (2009–2014) werden derzeit umgesetzt. Im Juni 2013 setzte die Regierung eine hochrangige behördenübergreifende Kommission ein, die an einem neuen nationalen Konzept mit Aktionsplan arbeitet. Kürzlich hat Georgien seine Bemühungen im Hinblick auf das Recht zum Gebrauch von Minderheitensprachen im Kontakt mit Behörden sowie bei lokalen Ortsangaben verstärkt und damit die Voraussetzungen für die Unterzeichnung und Ratifizierung der Europäischen Charta für Regional- oder Minderheitensprachen geschaffen.

Am 2. April 2014 nahm das georgische Parlament eine EntschlieÙung zur Ratifizierung des Übereinkommens der Vereinten Nationen von 1961 zur Verminderung der Staatenlosigkeit an. Die Urkunde über den Beitritt zu dem Übereinkommen wurde am 1. Juli 2014 in Genf hinterlegt. Das „Gesetz über die georgische Staatsbürgerschaft“, das am 11. Juni 2014 in Kraft trat, bringt den bestehenden rechtlichen Rahmen in Einklang mit den Grundsätzen des Übereinkommens.

Die nationale Menschenrechtsstrategie (2014–2020) wurde am 30. April 2014 vom Parlament angenommen, der zugehörige Aktionsplan am 9. Juli 2014 von der Regierung. In der Strategie und dem Aktionsplan werden Menschenrechtsprioritäten definiert und die Tätigkeiten verschiedener Regierungsstellen gestrafft. Die Strategie stützt sich auf vier Grundpfeiler — der Schutz der Menschenrechte vor Verletzung durch den Staat, den Schutz der Menschenrechte vor Verletzung durch andere, die Entwicklung eines Systems, das den Menschen die Durchsetzung ihrer Rechte ermöglicht, und die Sensibilisierung der Menschen für ihre Rechte —. In diesem Zusammenhang werden 23 strategische Interventionsbereiche aufgelistet. Im Aktionsplan sind Ziele, Aktivitäten, zuständige Stellen, Zeitrahmen und Indikatoren festgelegt.

3. GESAMTBEURTEILUNG UND WEITERES VORGEHEN

Die Kommission hat im Einklang mit der festgelegten Methodik die Umsetzung des Aktionsplans zur Visaliberalisierung durch Georgien anhand der Informationen und relevanten Rechts- und Grundsatzdokumente bewertet, die von Georgien übermittelt wurden. Eine Evaluierungsmission wurde von Experten aus den EU-Mitgliedstaaten mit Unterstützung der Kommissionsdienststellen, des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) und der EU-Delegation in Georgien durchgeführt.

Die EU hat auch die Fortschritte Georgiens in Bereichen überwacht, die mit dem Aktionsplan zur Visaliberalisierung zusammenhängen, und zwar im Rahmen des Gemischten Visaerleichterungsausschusses der EU und Georgiens, des Gemischten Rückübernahmeausschusses der EU und Georgiens, der Unterausschüsse der EU und Georgiens für Recht, Freiheit und Sicherheit sowie für Menschenrechte und Demokratie und im Rahmen des Menschenrechtsdialogs. Der Dialog und die Kooperation zwischen der EU und Georgien in diesen Gremien sind als sehr fortgeschritten zu bezeichnen.

Die sowohl im ersten als auch im vorliegenden zweiten Fortschrittsbericht beschriebenen rechtlichen und politischen Entwicklungen sind ein Beweis für das aufrichtige Engagement Georgiens für den Dialog zur Visaliberalisierung. Auf der Grundlage einer gründlichen Analyse von Umfang und Inhalt der Reformen stellt die Kommission fest, dass Georgien die Zielvorgaben der ersten Phase des Arbeitsprogramms erfolgreich erreicht hat und nunmehr die Zielvorgaben der zweiten Phase bewertet werden sollten.

In der zweiten Phase wird sich die Kommission auf die Wirksamkeit und die Nachhaltigkeit der Umsetzung der Zielvorgaben der zweiten Phase des Arbeitsprogramms konzentrieren. Sie wird auch weiterhin die Angemessenheit des rechtlichen und politischen Rahmens überwachen, da die beiden Gruppen von Zielvorgaben eng zusammenhängen.

Die Kommission wird Georgien weiterhin bei der Umsetzung des Arbeitsprogramms unterstützen und die Erfüllung aller Zielvorgaben aktiv überwachen, damit dem Europäischen Parlament und dem Rat im Jahr 2015 ein weiterer Fortschrittsbericht vorgelegt werden kann.