



Brüssel, den 8.5.2015
COM(2015) 200 final

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

**Fünfter Fortschrittsbericht über die Umsetzung des Aktionsplans zur Visaliberalisierung
durch die Ukraine**

{SWD(2015) 104 final}

I. EINLEITUNG

Die Europäische Union hat im Jahr 2010 einen Dialog über die Visaliberalisierung mit der Ukraine eingeleitet. Am 22. November 2010 legte die Europäische Kommission der ukrainischen Regierung einen Aktionsplan zur Visaliberalisierung (VLAP) vor. Darin sind die Zielvorgaben enthalten, die die Ukraine erfüllen muss, bevor ukrainische Staatsangehörige mit biometrischen Reisepässen für Kurzaufenthalte ohne Visum in den Schengen-Raum einreisen können.

Nach dem vierten Bericht der Kommission (27. Mai 2014)¹ und seiner Billigung durch den Rat (23. Juni 2014) befindet sich die Ukraine offiziell in der zweiten Phase des Aktionsplans, in der der Stand der Umsetzung des rechtlichen und politischen Rahmens zu bewerten ist. Im Einklang mit der im VLAP beschriebenen Methodik organisierte die Kommission unter Einbeziehung von Experten aus den Mitgliedstaaten Evaluierungsbesuche vor Ort.

Von September 2014 bis März 2015 führte die Kommission mit Unterstützung von Experten aus den Mitgliedstaaten, des Europäischen Auswärtigen Dienstes und der EU-Delegation in der Ukraine Evaluierungsbesuche zu allen vier Themenblöcken des VLAP durch.

Dies ist der erste Fortschrittsbericht über die Umsetzung der zweiten Phase des VLAP durch die Ukraine. Darin wird der Frage nachgegangen, wie wirksam und nachhaltig die ukrainische Regierung die Zielvorgaben der ersten Phase umgesetzt hat. Diesem Bericht liegt eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen² bei, in der die im Bericht beschriebenen Entwicklungen genauer beleuchtet werden. Der Anhang der Arbeitsunterlage enthält gemäß der VLAP-Methodik auf Analysen und Statistiken gestützte sachliche Informationen der Kommission darüber, wie sich die künftige Visaliberalisierung voraussichtlich auf Migration und Sicherheit auswirkt. Die verfügbaren Daten und Informationen geben Aufschluss über die künftigen wichtigsten Tendenzen in den Bereichen Migration und Sicherheit und belegen, dass die EU ein attraktives Ziel für Zuwanderer aus der Ukraine ist und dass sicherheitspolitische Herausforderungen zu bewältigen sind.

2. BEWERTUNG DER IM RAHMEN DER VIER THEMENBLÖCKE DES AKTIONSPLANS ZUR VISALIBERALISIERUNG ERGRIFFENEN MASSNAHMEN

2.1. Erster Themenblock: Dokumentensicherheit einschließlich Biometrik

Ein wichtiger Schritt erfolgte am 12. Januar 2015 mit der Ausstellung gewöhnlicher biometrischer Reisepässe, die den Anforderungen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation entsprechen. Es wurden wesentliche Verbesserungen und Fortschritte im Hinblick auf das hohe Integritäts- und Sicherheitsniveau des Antragstellungs-, Personalisierungs- und Ausgabeverfahrens für internationale Reisepässe erzielt. Das Gleiche gilt für inländische Pässe und andere Ausgangsdokumente. Mittlerweile wird der Verlust oder Diebstahl von Reisepässen rasch und systematisch an die Interpol-Datenbank gemeldet, so dass diese Zielvorgabe als erfüllt angesehen werden kann.

¹ COM(2014) 336 final.

² COM(2015) 104 final.

Die Zielvorgabe zur Dokumentensicherheit ist als fast erfüllt anzusehen. Die ukrainischen Behörden sollten

- sicherstellen, dass die Grenzkontrollstellen entsprechend ausgerüstet sind, um unter Verwendung von Fingerabdrücken Kontrollen in der zweiten Kontrolllinie durchzuführen;
- in Bezug auf die Antragstellung und die Feststellung der Identität des Antragstellers so rasch wie möglich die Datenbank des ehemaligen Staatlichen Migrationsdienstes mit dem operativen Teil des einheitlichen staatlichen demografischen Registers für die Ausstellung von biometrischen Reisepässen verbinden. Es sollte eine automatische Verknüpfung mit der einschlägigen Datenbank bestehen, um zu prüfen, ob der Antragsteller im Strafregister erfasst ist;
- effizient Maßnahmen durchführen, um etwaigen Konsequenzen von Namensänderungen Rechnung zu tragen.

2.2. Zweiter Themenblock: Integriertes Grenzmanagement, Migrationsmanagement und Asyl

2.2.1 Integriertes Grenzmanagement

Die ukrainischen Behörden stehen derzeit vor einer riesigen Herausforderung, da ihre personellen und finanziellen Mittel zur Sicherung der östlichen Grenzen umverteilt werden. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, eine effektive Kontrolle der Verwaltungsgrenze zur Krim/zu Sewastopol und der Kontaktlinie in der Ostukraine zu gewährleisten. Bis auf die östlichen Grenzen ist die Umsetzung der Zielvorgaben zum Grenzmanagement auf einem guten Weg.³

Die Zielvorgabe zum integrierten Grenzmanagement ist als fast erfüllt anzusehen. Die ukrainischen Behörden sollten

- an den Grenzübergangsstellen den Zugang zu den Interpol-Datenbanken gewährleisten;
- die Effizienz der Grenzkontrollen verbessern, indem gemeinsame Grenzüberwachungspatrouillen durchgeführt werden und die Zusammenarbeit bei den Grenzkontrollen an den Grenzübergangsstellen zu benachbarten Ländern ausgebaut wird;
- die Strategien und Aktionspläne zum integrierten Grenzmanagement umsetzen, einschließlich der Verbesserung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit, des Austauschs von Daten zwischen den Strafverfolgungsbehörden und der Einführung der auf zentraler Ebene entwickelten und beschlossenen Methodik der Risikoanalyse.

2.2.2 Migrationsmanagement

Die einschlägigen Rechtsvorschriften sind in Kraft. Allerdings wirken sich die Situation in der Ostukraine und Haushaltszwänge in der Praxis auf die Umsetzung der Migrationspolitik aus.

³ Angesichts der besonderen Situation an Teilen der Grenze wurde von einer Bewertung der Lage an den östlichen Grenzen abgesehen.

Die Interaktion und die Zusammenarbeit zwischen Staatlichem Migrationsdienst, Staatlichem Grenzschutz und Arbeitsagenturen funktionieren gut. Im Einklang mit der Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine vom 5. April 2014 wurde das Personal des Staatlichen Migrationsdienstes abgebaut. Infolge der Umstrukturierung wurde eine Stelle zur Bekämpfung der irregulären Migration eingerichtet. Aufgrund des Personalmangels beim Staatlichen Migrationsdienst ist die Entdeckung irregulärer Migranten im Inland noch immer unzureichend. Die Ukraine hat Rückübernahmeabkommen mit der Russischen Föderation, Georgien, Usbekistan, Turkmenistan, der Republik Moldau und anderen Ländern unterzeichnet. Bis September 2014 waren insgesamt 17 Rückübernahmeabkommen geschlossen worden.

Die Zielvorgabe zum Migrationsmanagement ist als fast erfüllt anzusehen. Die ukrainischen Behörden sollten

- so schnell wie möglich das Gesetz über die externe Arbeitsmigration verabschieden, das Fragen der Wiedereingliederung auf Gesetzgebungsebene regelt. Die Neuregelung der Zuständigkeiten, der zuständigen Behörden sowie der Maßnahmen und Aufgaben sollte unmittelbar nach seiner Annahme erfolgen;
- die Kapazitäten des Staatlichen Migrationsdienstes für inländische Entdeckungsverfahren aufstocken;
- die sprachliche Ausbildung der Mitarbeiter des Staatlichen Migrationsdienstes intensivieren;
- die Migrationsprofile für 2014 erstellen und das analytische Kontaktzentrum und die Datenbank für die Beobachtung von Migrationsprozessen einrichten.

2.2.3. Asyl

Die Gesetzgebung im Bereich Asyl hat sich zwar verbessert, doch müssen weiterhin bestehende Rechtsvorschriften geändert und umgesetzt werden, damit die Zielvorgaben erfüllt werden. Die Bedingungen in den Aufnahmezentren sind gut, aber bestimmte Aspekte sind verbesserungsbedürftig. Es wurden Anstrengungen im Hinblick auf die Integration von Personen unternommen, denen internationaler Schutz gewährt wird, doch könnten der Zugang zu Beschäftigung verbessert und die Sozialhilfe angehoben werden. Die Zusammenarbeit zwischen der zentralen Ebene und den regionalen Ebenen des Staatlichen Migrationsdienstes verläuft gut, allerdings ließe sich das Asylverfahren noch vereinfachen und mehr Effizienz auf regionaler Ebene erreichen.

Die Zielvorgabe für Asyl ist als teilweise erfüllt anzusehen, aber mit guten Aussichten auf weitere Fortschritte. Die ukrainischen Behörden sollten

- weiterhin primäre Prozesskostenhilfe für Personen bieten, die internationalen Schutz beantragen, und Vorkehrungen für die Bereitstellung unentgeltlicher sekundärer Prozesskostenhilfe treffen, die so bald wie möglich, spätestens jedoch ab dem 1. Januar 2017 gewährt werden soll;
- das Untersystem „Flüchtlinge“ der Ausländerdatenbank einrichten und Herkunftsländerinformationen effizienter nutzen. Dies sollte durch Wiedereinsetzung der für Herkunftsländer zuständigen Stelle oder durch

Zuweisung von Beamten erfolgen mit dem Ziel, eine aktuelle und objektive Datenbank zu Herkunftsländern einzurichten und zu verwalten;

- die rechtlichen Gründe für die Inhaftierung von Personen, die um internationalen Schutz nachsuchen, klarstellen und sicherstellen, dass deren Fälle prioritär behandelt werden;
- Vorschriften über den Status, die Rechte und die Pflichten von Ausländern festlegen, die nicht rückgeführt werden können, jedoch keinen Anspruch auf internationalen Schutz haben;
- die erforderlichen Mittel für die nachhaltige Verbesserung der Notunterkünfte für Menschen bereitstellen, die um internationalen Schutz nachsuchen oder einen solchen Schutz genießen. Insbesondere sollten das Notaufnahmelager Yahotyn (Oblast Kiew) geöffnet und die Instandsetzungsarbeiten am Aufnahmezentrum in Odessa fortgesetzt werden. Der für Lebensmittel bereitgestellte Betrag von täglich 12 UAH (weniger als 1 EUR) pro Person ist zu gering und sollte erhöht werden;
- die Schulung der Mitarbeiter in den Aufnahmezentren verbessern, so etwa Sprachkurse sowie Fortbildungsangebote für Richter.

2.3. Dritter Themenblock: Öffentliche Ordnung und Sicherheit

2.3.1. Verhütung und Bekämpfung der organisierten Kriminalität, des Terrorismus und der Korruption

2.3.1.1. Verhütung und Bekämpfung der organisierten Kriminalität

Die Ukraine hat eine umfassende Reform des Innenministeriums eingeleitet, in deren Zuge die Arbeit der für die Verhütung und Bekämpfung der organisierten Kriminalität zuständigen Stellen umstrukturiert wurde. Im Februar 2015 verabschiedete das Parlament ein Gesetz über die Reform der internen Stellen. In der Folge wurde GUBOZ, die Hauptabteilung für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität, abgeschafft. In Zuge des Reformprozesses nahm der Sicherheitsdienst gemeinsam mit dem Ministerium für Information die operativen und vorgerichtlichen Ermittlungsbefugnisse zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität wahr. Die Reform sieht die Schaffung einer zusätzlichen Stelle, des Staatlichen Ermittlungsbüros, für den Kampf gegen die organisierte Kriminalität vor.

In Anbetracht der vorstehenden Feststellungen **ist die Zielvorgabe als nur teilweise erfüllt anzusehen, aber mit guten Aussichten auf weitere Fortschritte.** Die ukrainischen Behörden sollten

- für ein Gesamtkonzept und eine Richtung des Reformprozesses sorgen und die bestehenden Aktionspläne in einem einzigen, gut strukturierten Aktionsplan konsolidieren, auf dessen Grundlage die Fortschritte verfolgt werden können;
- ein strafrechtliches Konzept für die Strafverfolgungsbehörden einführen, um die Prioritäten festzulegen und die Ressourcen nach Maßgabe der Prioritäten zu verteilen;
- Schritte zur Reform des Ermittlungsverfahrens ergreifen, damit eine klare Kette der Zuständigkeiten für die verschiedenen Stufen des Ermittlungs- und Strafverfolgungsverfahrens festgelegt wird;

- die vorgerichtlichen Ermittlungsbefugnisse drastisch reduzieren, die derzeit vom Sicherheitsdienst für nachrichtendienstliche Zwecke und zur Spionageabwehr wahrgenommen werden;
- die Spezialisierung von Richtern und Staatsanwälten für Fälle organisierter Kriminalität gewährleisten;
- die Wirksamkeit einer spezialisierten „Zeugenschutzstelle“ nach internationalen Standards gewährleisten.

2.3.1.2. Menschenhandel

Der derzeitige Rechtsrahmen ist weit gefasst und ermöglicht es, die Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Menschenhandel auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene zu bewältigen. Dank des Rahmens können Opfer ermittelt und Täter strafrechtlich verfolgt und verurteilt werden. Allerdings ist die Zahl der offiziell ermittelten Opfer zurückgegangen, was im Widerspruch zu internationalen Bewertungen steht, denen zufolge die Sexindustrie in der Ukraine floriert. Mehr Schulungen und Sensibilisierungsprogramme für alle Sektoren werden regelmäßig in der Ukraine durchgeführt.

Die Zielvorgabe zum Menschenhandel ist als teilweise erfüllt anzusehen, mit guten Aussichten auf weitere Fortschritte. Die ukrainischen Behörden sollten

- untersuchen, warum weniger Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung ermittelt werden und ein proaktiveres Auftreten gegenüber der Sexindustrie prüfen;
- potenzielle neue Trends im Zusammenhang mit Menschenhandel überwachen, insbesondere im Rahmen des Konflikts (interner Menschenhandel, Handel mit Kindern);
- das Verfahren zur Ermittlung von Opfern, auch von ausländischen Opfern, durch Überwachung und Überprüfung der hohen Ablehnungsquoten stärken;
- weiterhin systematische Schulungen für Beamte über ihre Aufgaben und Zuständigkeiten in Bezug auf den Ermittlungsprozess anbieten;
- sicherstellen, dass Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels, vor allem zur Unterstützung der Opfer, auf transparente Weise finanziert werden;
- ein System zur Überwachung und Bewertung des bestehenden Aktionsplans und der Aktionspläne ab 2016 einrichten. Auch sollte die Rolle von Nichtregierungsorganisationen klar definiert werden, und es sollten ausreichende Mittel für ihre wirksame Beteiligung bereitgestellt werden;
- die Rechtsstellung von NRO im Rahmen des nationalen Verweismechanismus formalisieren und Mechanismen einrichten, um ihren Zugang zu staatlichen Mitteln zu gewährleisten.

2.3.1.3. Verhütung und Bekämpfung der Korruption

Bislang waren Fortschritte bei der Korruptionsbekämpfung insbesondere auf legislativer Ebene und in Bezug auf einige Vorkehrungen für ein neues institutionelles Gefüge zu beobachten. Im Oktober 2014 wurde ein Maßnahmenpaket zur Korruptionsbekämpfung, einschließlich einer nationalen Strategie für den Zeitraum 2014-2017, verabschiedet, mit dem

das Fundament für einen neuen institutionellen Rahmen für Präventionsmaßnahmen gelegt wird. Gewisse Mängel im Gesetz über das Nationale Amt für Korruptionsbekämpfung wurden im Februar 2015 behoben; unter anderem wurden Garantien für die Gehälter des Personals und ein Rahmen für eine spezialisierte Staatsanwaltschaft für Korruptionsbekämpfung eingeführt. Die Besetzung der Stelle des Amtsleiters wurde nach einem allgemeinen Auswahlverfahren, das von einer unabhängigen Kommission durchgeführt worden war, am 16. April 2015 mit der Ernennung des Direktors des Amtes durch den Präsidenten vollzogen. Das zentrale Handelsregister wird nun um Angaben zu den wirtschaftlichen Eigentümern von Unternehmen ergänzt. Es wurden Fortschritte bei der Verringerung von Ausnahmeregelungen im öffentlichen Beschaffungswesen erzielt. Allerdings sind Prioritätensetzung und Kohärenz bei der Umsetzung unzureichend, was zu einem fragmentarischen Konzept für einen gewaltigen Prozess führt. Darüber hinaus wird die Kommission die Einführung von Antikorruptionsgarantien für Privatisierungen, staatseigene/staatlich kontrollierte Unternehmen sowie große öffentliche Aufträge, die Verabschiedung von Rechtsvorschriften, die den GRECO-Empfehlungen zur Parteien- und Wahlkampffinanzierung Rechnung tragen, die Folgemaßnahmen zu den Empfehlungen der Venedig-Kommission und einen realistischen Rahmen im Hinblick auf die von den ukrainischen Behörden geplanten „Säuberungsmaßnahmen“ in den Reihen der Richter und Staatsanwälte weiter beobachten.

Die Zielvorgabe zur Korruptionsbekämpfung ist als nur teilweise erfüllt anzusehen. Die ukrainischen Behörden sollten

- auf hoher Ebene einen Koordinierungsmechanismus zur Korruptionsbekämpfung einrichten, um die Strategie zur Korruptionsbekämpfung umzusetzen und ein kohärentes politisches Konzept sicherzustellen;
- ein operationelles und unabhängiges Nationales Amt für Korruptionsbekämpfung, eine spezialisierte Staatsanwaltschaft für Korruptionsbekämpfung und eine Nationale Agentur für Korruptionsprävention einrichten, mit klaren Leitlinien für die behördenübergreifende Zusammenarbeit;
- Verfahren einzuführen, um Folgendes zu gewährleisten: die rechtzeitige Veröffentlichung aller aktuellen Vermögenserklärungen, die wirksame Prüfung von Vermögenswerten und Interessenkonflikten von Beamten, die volle Funktionsfähigkeit und Genauigkeit der zentralen elektronischen Datenbanken, unter anderem in Bezug auf Vermögenserklärungen und wirtschaftliches Eigentum, sowie ein einheitliches Webportal zur Offenlegung der öffentlichen Ausgaben;
- eine nationale Vermögensabschöpfungsstelle einrichten und für eine wirksame Abstimmung zwischen den Behörden sorgen, um die Vermögensabschöpfung zu erfassen;
- die Reformen im Zusammenhang mit der Immunität von Richtern und Mitgliedern des Parlaments voranbringen.

2.3.1.4. Geldwäsche und Finanzierung des Terrorismus

Der rechtliche und politische Rahmen für die Verhütung und Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung wurde geschaffen und ist im Einklang mit europäischen und internationalen Normen. Am 14. Oktober 2014 verabschiedete das ukrainische Parlament das Gesetz über die Verhütung und die Bekämpfung der Geldwäsche von Erträgen aus Straftaten

oder der Terrorismusfinanzierung sowie der Finanzierung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, das am 7. Februar 2015 in Kraft getreten ist. Mit diesem Gesetz kommt die Ukraine der Einhaltung der neuen Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ von 2012 und auch der vierten EU-Geldwäscherichtlinie einen bedeutenden Schritt näher.

Die Zielvorgabe zur Geldwäsche ist als fast erfüllt anzusehen. Die ukrainischen Behörden sollten

- sicherstellen, dass die Nationalbank der Ukraine weiterhin Maßnahmen gegen Banken ergreift, die keine Angaben zu wirtschaftlichen Eigentümern offenlegen;
- eine wirksame Identifizierung von Kunden gewährleisten in Bezug auf eine Reihe von Dienstleistungen, die von juristischen Personen oder Maklern angeboten werden (z. B. „Webmoney“-Dienste);
- eine spezialisierte Stelle für die Koordinierung der Ermittlungen zu Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung einrichten;
- die Qualität der Ermittlungen durch Einführung eines koordinierten Schulungsplans erhöhen.

2.3.1.5. Drogen

Die nationale Drogenbekämpfungsstrategie wird mit dem zugehörigen Aktionsplan über den zweiten Aktionsplan für den Zeitraum 2015-2020 weiter umgesetzt. Am 25. März 2015 wurden durch Regierungsentschließung Vorschriften über das Ministerium für Gesundheit und über das Staatliche Arzneimittelamt genehmigt. Durch diese Vorschriften werden die Abschaffung des Staatlichen Arzneimittelamts und die Übertragung der drogenpolitischen Aufgaben auf das Ministerium für Gesundheit bestätigt. Die 2010 unterzeichnete Absichtserklärung mit der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht ist in vollem Umfang umgesetzt.

In Anbetracht der vorstehenden Feststellungen **ist die Zielvorgabe zur Drogenbekämpfung als fast erfüllt anzusehen.** Die ukrainischen Behörden sollten

- den Aktionsplan präzisieren und darin Fristen für Etappenziele aufnehmen sowie eine Folgenabschätzung für die geplanten Maßnahmen erstellen;
- die Konsolidierung der drogenrelevanten Bestimmungen in einem einzigen Rechtsinstrument, beispielsweise in einem Drogengesetz, in Erwägung ziehen;
- ausreichende Maßnahmen zur Aufspürung und Beschlagnahme von Erträgen aus Straftaten gewährleisten.

2.3.2. Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen

Die Ukraine verfügt über einen Rechtsrahmen, der die einschlägigen Bereiche der Zusammenarbeit wie Amtshilfe, Auslieferung, Überstellung von verurteilten Personen, Übertragung von Strafverfahren sowie Anerkennung und Vollstreckung von ausländischen Urteilen in Strafsachen vollständig umfasst. Die Ukraine ist Vertragspartei von 73 internationalen Verträgen – 50 bilateralen Abkommen und 23 multilateralen Übereinkommen

– auf dem Gebiet der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen. Die Unterzeichnung eines Entwurfs eines Abkommens über die Zusammenarbeit mit Eurojust wurde bis zur Änderung der ukrainischen Datenschutzvorschriften ausgesetzt. Die notwendigen Bestimmungen sind 2014 in Kraft getreten, so dass einer Fortsetzung des Verfahrens nichts mehr im Wege steht. Die Unterzeichnung des Abkommens ist in Kürze zu erwarten.

In Anbetracht der vorstehenden Feststellungen und vorbehaltlich der Unterzeichnung des Abkommens mit Eurojust **ist die Zielvorgabe zur justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen als erfüllt anzusehen.**

2.3.3. Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung

Die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Strafverfolgungsbehörden wird komplexen Reformen unterzogen. Eine Priorität ist die kürzlich eingeleitete Reform der Streifenpolizei, die erforderlich ist, um das Vertrauen der Bürger zurückzugewinnen und wahrgenommene Korruption einzudämmen. Ukrainische Strafverfolgungsbehörden tauschen mit Interpol Informationen aus. Das operative Abkommen mit Europol, das den Austausch operativer Informationen ermöglicht, wurde am 19. März 2015 unterzeichnet.

Die Zielvorgabe zur Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung ist als fast erfüllt anzusehen. Die ukrainischen Behörden sollten

- die behördenübergreifende Zusammenarbeit durch Einrichtung einer Plattform verbessern, über die landesweit bestehende Systeme der Strafverfolgung miteinander verknüpft werden können;
- das bereits eingeleitete Verfahren für den Abschluss des operativen Abkommens mit Europol beschleunigen, indem die Anforderungen von Europols Netzanwendung für sicheren Datenaustausch erfüllt werden;
- unter Zugrundelegung der Struktur und der Methodik von Europols Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität die Ausarbeitung eines als Verschlussache eingestuften nationalen Berichts zur Bewertung der Bedrohungslage in Erwägung ziehen.

2.3.4. Datenschutz

Die Ukraine setzt das Gesetz über den Schutz personenbezogener Daten auf zufriedenstellende Weise um und gewährleistet die effiziente Arbeitsweise der unabhängigen Datenschutzbehörde. Die Datenschutzstelle ist beim Bürgerbeauftragten angesiedelt und sollte weiter aufgestockt werden, um ihre Aufgaben in vollem Umfang wahrnehmen zu können.

Die Zielvorgabe zum Schutz personenbezogener Daten ist als fast erfüllt anzusehen. Die ukrainischen Behörden sollten

- die Datenschutzstelle weiter aufstocken.

2.4. Vierter Themenblock: Außenbeziehungen und Grundrechte

Trotz der erheblichen externen und internen Herausforderungen, mit denen das Land konfrontiert ist, hat die Ukraine Fortschritte bei der wirksamen Umsetzung der Anforderungen betreffend Außenbeziehungen und Grundrechte erzielt.

2.4.1 Freizügigkeit innerhalb der Ukraine

Die ukrainischen Behörden haben nachweisliche Fortschritte bei der Gewährleistung der Freizügigkeit in der Ukraine erzielt; ukrainische Staatsbürger, Ausländer mit rechtmäßigem Aufenthalt und Staatenlose unterliegen keinen ungerechtfertigten Beschränkungen. Die Behörden setzen den Rechtsrahmen zur Freizügigkeit um und haben Maßnahmen ergriffen, um seinen Anwendungsbereich auf Bürger auszudehnen, die ihren Wohnsitz in Gebieten haben, die nicht unter der wirksamen Kontrolle der ukrainischen Behörden stehen. Informationen über die Meldevorschriften für Ausländer sind öffentlich und online verfügbar.

Die Zielvorgabe zur Freizügigkeit ist als fast erfüllt anzusehen. Die ukrainischen Behörden sollten

- sicherstellen, dass die Freizügigkeit oder die Wahl des Wohnsitzes von HIV/AIDS-Infizierten, die einen Antrag auf Einwanderungserlaubnis stellen, nicht unter Berufung auf ihre Krankheit eingeschränkt wird;
- dafür Sorge tragen, dass Maßnahmen in Bezug auf Bewegungen in die Gebiete und aus den Gebieten, die nicht unter der wirksamen Kontrolle der ukrainischen Behörden stehen, auf klaren rechtlichen Kriterien beruhen und nicht mit einem unangemessenen Verwaltungsaufwand für die Bürger verbunden sind.

2.4.2 Bedingungen und Verfahren für die Ausgabe von Reise- und Ausweisdokumenten

Alle ukrainischen Bürger haben wirksamen Zugang zu Ausweis- und Reisedokumenten, was die Fortschritte der ukrainischen Behörden in diesem Bereich belegt. Der Rechtsrahmen zur Regulierung des Zugangs zu Reise- und Ausweisdokumenten für alle ukrainischen Bürger wird umgesetzt.

Die Zielvorgabe ist als erfüllt anzusehen.

2.4.3 Staatsbürgerrechte unter Berücksichtigung des Schutzes von Minderheiten

Im Hinblick auf die Bekämpfung von Diskriminierung wurde die Gleichstellungsstelle eingerichtet, die dem parlamentarischen Kommissar für Menschenrechte untersteht. In enger Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft verwaltet und überwacht sie proaktiv die Umsetzung des Gesetzes zur Verhütung und Bekämpfung von Diskriminierung, unter anderem durch die Strategie 2014-2017 zur Verhütung und Bekämpfung von Diskriminierung in der Ukraine. Es gibt Rechtsprechung auf diesem Gebiet. Einige Aspekte des Antidiskriminierungsgesetzes bedürfen einer Klarstellung. Die Ressourcen, die für die Gleichstellungsstelle bereitgestellt wurden, spiegeln nicht ihre gestärkte Rolle und ihre rechtlichen Befugnisse wider. Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung und Sensibilisierungskampagnen werden zumeist von Nichtregierungsorganisationen durchgeführt, die häufig von internationalen Organisationen finanziert werden. Die Ukraine setzt den rechtlichen Rahmen für den Schutz von Angehörigen von nationalen Minderheiten angemessen um.

Die Zielvorgabe ist als teilweise erfüllt anzusehen, mit guten Aussichten auf weitere Fortschritte. Die ukrainischen Behörden sollten

- im Wege des abgeleiteten Rechts oder der Rechtsprechung sicherstellen, dass das Antidiskriminierungsgesetz (Ausnahmeregelungen, Sanktionen, Entschädigung, Anwendungsbereich usw.) im Einklang mit den internationalen und europäischen Normen ausgelegt und angewandt wird;
- die Antidiskriminierungsstrategien durch Zuweisung ausreichender finanzieller und personeller Mittel unterstützen, damit diese Strategien nachhaltig umgesetzt werden können, und die Gleichstellungsstelle mit angemessenen finanziellen und personellen Mitteln ausstatten;
- das Arbeitsgesetzbuch ändern und darin ausdrücklich eine Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung verbieten;
- die Sensibilisierungskampagnen für die Bekämpfung von Diskriminierung intensivieren;
- eine staatliche Strategie zur Verhütung und Bekämpfung von Diskriminierung annehmen;
- ein systematischeres und längerfristiges Konzept für die Schulung von Strafverfolgungsbeamten, Staatsanwälten und Richtern in Bezug auf Rechtsvorschriften und Strategien zur Bekämpfung von Diskriminierung festlegen, das den Ausbau der Beziehungen zu internationalen Organisationen beinhaltet;
- einen ständigen und wirksamen Dialog zwischen Angehörigen nationaler Minderheiten und anderen Interessenträgern aufrechterhalten, um etwaigen Ängsten entgegenzuwirken, die durch den Konflikt im Osten der Ukraine, durch die Wirtschaftskrise und durch wahrgenommene Zeichen eines erstarkenden Nationalismus hervorgerufen werden.

3. GESAMTBEURTEILUNG UND WEITERES VORGEHEN

Die Kommission hat die Umsetzung der VLAP-Zielvorgaben der zweiten Phase durch die Ukraine im Einklang mit der festgelegten Methodik bewertet. Die EU hat die Überwachung der Fortschritte der Ukraine in Bereichen fortgesetzt, die mit dem VLAP zusammenhängen, und zwar im Rahmen des Gemischten Visaerleichterungsausschusses der EU und der Ukraine, des Gemischten Rückübernahmeausschusses der EU und der Ukraine, des Gemischten Unterausschusses der EU und der Ukraine für Recht, Freiheit und Sicherheit und im Rahmen des Menschenrechtsdialogs. Der Dialog und die Kooperation zwischen der EU und der Ukraine in diesen Gremien sind als sehr fortgeschritten anzusehen.

Angesichts der außergewöhnlichen Umstände sowie der internen und externen Herausforderungen, mit denen das Land konfrontiert ist, hat die Ukraine im Rahmen der vier Themenblöcke des VLAP beachtliche Fortschritte erzielt. Die erheblichen Anstrengungen der ukrainischen Behörden, die Umsetzung des VLAP zu einer nationalen Priorität zu machen, führten zu einem aner kennenswerten Rechtsrahmen und einem Bekenntnis zu einem institutionellen Gefüge. Es bedarf jedoch umfassender Bemühungen, die von höchster Ebene gesteuert werden, damit die Prioritäten auf allen Ebenen anerkannt werden und sich Reformen wirksam umsetzen lassen.

In Anbetracht der erheblichen Fortschritte der Ukraine in den letzten Monaten ist die Kommission bereit, den nächsten Bericht zeitlich vorzuziehen, sofern sich die schnellen Fortschritte auf der Grundlage der Zielvorgaben und des aktuellen Stands gemäß der eingehenderen Beschreibung im vorliegenden Bericht und in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen fortsetzen.

Dennoch sind weitere nachhaltige Anstrengungen im Einklang mit den Empfehlungen im vorliegenden Bericht erforderlich. Ferner ist es wichtig, dass weiterhin gezielte Aufklärungskampagnen zu den Rechten und Pflichten im Rahmen des visumfreien Reiseverkehrs sowie zu den Vorschriften zur Regelung des Zugangs zum Arbeitsmarkt der EU organisiert werden.

Mit der Durchführung der in diesem Bericht geforderten Maßnahmen könnte die Ukraine die Umsetzung sämtlicher VLAP-Zielvorgaben der zweiten Phase abschließen. Die Kommission wird die Lage weiter beobachten, die Ukraine nach Kräften bei der Umsetzung des VLAP unterstützen und bis Ende 2015 über die weiteren Fortschritte berichten.