



Rat der
Europäischen Union

125509/EU XXVII. GP
Eingelangt am 19/12/22

Brüssel, den 5. Dezember 2022
(OR. en)

15648/22

VISA 200
COEST 883
COWEB 174
MIGR 400
FRONT 456
ASIM 105
COMIX 596

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 5. Dezember 2022

Empfänger: Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union

Nr. Vordok.: 11156/21

Nr. Komm.dok.: COM(2022) 715 final

Betr.: BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT
UND DEN RAT FÜNFTER BERICHT IM RAHMEN DES VISA-
AUSSETZUNGSMECHANISMUS

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2022) 715 final.

Anl.: COM(2022) 715 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 5.12.2022
COM(2022) 715 final

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

FÜNFTER BERICHT IM RAHMEN DES VISA-AUSSETZUNGSMECHANISMUS

{SWD(2022) 405 final}

DE

DE

Inhalt

Einleitung.....	2
I. Albanien	3
II. Bosnien und Herzegowina	10
III. Montenegro.....	15
IV. Nordmazedonien	21
V. Serbien	26
VI. Georgien.....	32
VII. Republik Moldau	38
VIII. Ukraine.....	44
Schlussfolgerungen	51

Einleitung

Die Visaliberalisierung ist weiterhin ein wirksames Instrument zur Erleichterung direkter Kontakte zwischen den Menschen sowie zur Unterstützung von Reformen in den Bereichen Justiz, Sicherheit und Grundfreiheiten in den westlichen Balkanländern und den Ländern der Östlichen Partnerschaft.

Gemäß Artikel 8 Absatz 4 der Visum-Verordnung¹ hat die Kommission sicherzustellen, dass die Länder, deren Staatsangehörige nach erfolgreichem Abschluss eines Dialogs über die Liberalisierung der Visabestimmungen visumfreien Zugang zur EU erhalten haben, die Anforderungen im Zusammenhang mit der Visumbefreiung kontinuierlich erfüllen. Zu diesem Zweck hat die Kommission seit 2017 vier Berichte im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus² angenommen, die sich auf die von der Visumpflicht befreiten Länder des westlichen Balkans (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien) und der Östlichen Partnerschaft (Georgien, Moldau und die Ukraine) beziehen.

Der Schwerpunkt dieses Berichts liegt bezüglich der von der Visumpflicht befreiten Partnerländer im westlichen Balkan und Moldau, deren Staatsangehörige seit mehr als sieben Jahren von der Visumpflicht befreit sind, auf den Folgemaßnahmen zu Empfehlungen in den früheren Berichten der Kommission und es werden nicht mehr alle Einzelheiten zur kontinuierlichen Erfüllung der Benchmarks für die Visaliberalisierung aufgeführt. Aspekte im Zusammenhang mit den Benchmarks für die von der Visumpflicht befreiten Länder des westlichen Balkans werden weiterhin im Rahmen des Erweiterungsprozesses unter Kapitel 23 (Justiz und Grundrechte) und Kapitel 24, (Justiz und Inneres) bewertet und im jährlichen Erweiterungspaket der Kommission³ aufgeführt. In Bezug auf Georgien und die Ukraine, die seit weniger als sieben Jahren einen visumfreien Reiseverkehr gewährt haben, wird in dem Bericht auch bewertet, ob die Benchmarks für die Visaliberalisierung kontinuierlich erfüllt werden.

In diesem fünften Bericht werden die im Jahr 2021 in den Bereichen Migration, Asyl, Rückübernahme, justizielle Zusammenarbeit, öffentliche Ordnung und Sicherheit ergriffenen Maßnahmen bewertet und Aktualisierungen für 2022 vorgenommen, sofern sie wesentliche Auswirkungen auf die Empfehlungen haben und deshalb als relevant erachtet werden. Darüber hinaus wird über die operative Zusammenarbeit mit der EU und den Mitgliedstaaten berichtet⁴ und eine Übersicht über die Trends im Bereich der Migration⁵, die auf Eurostat-Daten für das gesamte statistische Jahr 2021 beruht, gegeben. Es wird auch auf die Abweichungen gegenüber dem Jahr 2020 eingegangen.

¹ Verordnung (EU) 2018/1806 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 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 303 vom 28.11.2018, S. 39).

² COM(2017) 815 final (erster Bericht), COM(2018) 856 final (zweiter Bericht), COM(2020) 325 final (dritter Bericht), COM(2021) 602 final (vierter Bericht).

³ Das Paket 2022 wurde am 12. Oktober 2022 angenommen.

⁴ In diesem Bericht bezieht sich der Begriff „Mitgliedstaaten“ auf die Mitgliedstaaten im Sinne der Verordnung (EU) 2018/1806 („Visum-Verordnung“), d. h. auf alle derzeitigen Mitgliedstaaten (außer Irland) sowie auf die assoziierten Schengen-Staaten.

⁵ Während sich die Benchmarks für die Visaliberalisierung im Bereich Migration auf die Umsetzung der Migrationspolitik der betreffenden Drittländer beschränken, werden im Abschnitt über Migrationstrends die irreguläre Migration in die Mitgliedstaaten, die von den Mitgliedstaaten erteilten Einreiseverweigerungen und die von Staatsangehörigen der im Bericht erfassten Länder in den Mitgliedstaaten gestellten Anträge auf internationalen Schutz beleuchtet.

An dem Bericht haben alle erfassten Länder, der Europäische Auswärtige Dienst, die einschlägigen EU-Agenturen im Bereich Justiz und Inneres⁶ und die Mitgliedstaaten mitgewirkt. Dem Bericht ist eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen beigefügt, die zusätzliche Informationen über die von den Partnerländern in Zusammenarbeit mit der EU und mit den Mitgliedstaaten auf bilateraler Ebene ergriffenen Maßnahmen enthält.

I. Albanien

1. Migration, Asyl und Rückübernahme

1.1. Ergriffene Maßnahmen in den Bereichen Migration, Asyl und Zusammenarbeit bei der Rückübernahme

Albanien hat im Jahr 2021 weiterhin Maßnahmen in den Bereichen Grenz- und Migrationsmanagement sowie Asyl ergriffen. Die Mitgliedstaaten berichten von einer insgesamt guten Zusammenarbeit mit Albanien in den Bereichen Migration und Grenzmanagement sowie bei der Rückkehr und der Einhaltung der Bestimmungen des EU-Rückübernahmevertrags. Diese gute Zusammenarbeit wurde auch auf der Sitzung des Gemischten Rückübernahmeeausschusses im Februar 2022 festgestellt.

2021 arbeitete Albanien in den Bereichen Migration und Grenzmanagement mit den folgenden Mitgliedstaaten zusammen: Belgien, Deutschland, Frankreich, Kroatien und den Niederlanden. Albanien arbeitet eng mit der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) zusammen und war 2021 das erste Land, das an einer von Frontex geleiteten Rückführungsaktion teilnahm. In dem Land ist ein Frontex-Verbindungsbeamter anwesend. Der Fahrplan für die Zusammenarbeit mit der Asylagentur der Europäischen Union (EUAA)⁷ wird bis Ende 2022 weiter umgesetzt.

Die Kommission machte im vierten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus die folgenden Empfehlungen.

a) *Fortsetzung der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, die am stärksten von unbegründeten Asylanträgen albanischer Staatsangehöriger betroffen sind*

Albanien hat weiterhin Maßnahmen ergriffen, um das Problem der von seinen Bürgern unbegründet gestellten Asylanträge anzugehen, indem es seine Zusammenarbeit und den Informationsaustausch besonders mit den am stärksten von diesem Problem betroffenen Mitgliedstaaten verstärkt hat. In diesem Zusammenhang ist die Zusammenarbeit bei der Durchführung von Aufklärungskampagnen zur Verhinderung des Missbrauchs der Regelung für visumfreies Reisen und die Intensivierung von Rückführungsaktionen gemeinsam mit Frontex und Mitgliedstaaten wie Frankreich, Deutschland, Belgien und Italien hervorzuheben. Zudem werden derzeit zwei Aktionspläne umgesetzt, die sich mit

⁶ Die Asylagentur der Europäischen Union (EUAA), die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex), die Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Eurojust) und die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol). Der Beitrag von Europol basiert auf den Beiträgen der Mitgliedstaaten und Partnerländer zur Europol-Veröffentlichung von 2021 mit dem Titel „European Union serious and organised crime threat assessment – A corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe’s economy and society by organised crime“, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

⁷ Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) zum Zeitpunkt der Unterzeichnung.

dem Problem unbegleiteter albanischer Minderjähriger in Italien und albanischer Asylbewerber in Frankreich befassen.

Die albanische Staatspolizei hat die Maßnahmen zur Verstärkung der Ausreisekontrollen und der Kontrollen von Minderjährigen, die ins Ausland reisen, fortgesetzt und zu diesem Zweck Flugblätter an den Grenzübergängen verteilt.

b) Verstärkte Beteiligung an den Aktivitäten im Rahmen des Operativen Aktionsplans in Bezug auf „Beihilfe zur illegalen Einwanderung“ der Europäischen Multidisziplinären Plattform gegen kriminelle Bedrohungen (EMPACT)

2021 nahm Albanien an mehreren gemeinsamen Aktionstagen teil, die im Rahmen des EMPACT-Programms organisiert wurden und deren Schwerpunkt auf irregulärer Migration lag: i) irreguläre Migration an den Grenzübergängen, ii) grüne und blaue Grenzen, iii) Beihilfe zur illegalen Einwanderung, zum Menschenhandel und zur Fälschung von Dokumenten, iv) Nutzung der Datenbanken der Internationalen Kriminalpolizeilichen Organisation (Interpol) zur Ermittlung irregulärer Migranten, die im Verdacht stehen, ausländische terroristische Kämpfer zu sein, sowie zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung, von Betteltätigkeiten und der Beteiligung an Straftaten. Zudem wurde im April 2020 ein nationaler EMPACT-Koordinator ernannt.

c) Gezielte Anpassung der Informationskampagnen über die Regelung für visumfreies Reisen an die jeweiligen Migrantenprofile, unter anderem schutzbedürftige Gruppen, Menschen, die ihre zulässige Aufenthaltsdauer überschritten haben, und Menschen, die unbegründete Asylanträge stellen

Das albanische Innenministerium arbeitete bei der Durchführung von Aufklärungskampagnen, der Förderung freiwilliger Rückkehr albanischer Staatsangehöriger und der Unterstützung der Wiedereingliederung albanischer Rückkehrer eng mit EU-Agenturen wie Frontex und der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol), den Mitgliedstaaten und deren nationalen Entwicklungsagenturen sowie internationalen Organisationen wie der Internationalen Organisation für Migration (IOM), dem Hohen Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) zusammen.

d) Weitere Angleichung der albanischen Visumpolitik an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht, insbesondere bei den Drittländern, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen⁸

Albanien hat keine Maßnahmen zur weiteren Angleichung seiner Visumpolitik an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht⁹ ergriffen. Vielmehr hat sich Albanien im Jahr 2021 und Anfang 2022 weiter von der empfohlenen Angleichung entfernt.

⁸ Für die Zwecke dieses Berichts muss gebührend berücksichtigt werden, dass mit einigen Drittländern, deren Staatsangehörige für die Einreise in die EU ein Visum benötigen, ein ständiger Kontakt in Fragen der Visumpolitik besteht, was auch Vorschläge für die Befreiung von der Visumpflicht, Dialoge über die Visaliberalisierung und Visaerleichterungsabkommen umfasst.

⁹ Anhang I der Verordnung (EU) 2018/1806.

Vor 2021 waren Staatsangehörige mehrerer Drittländer, darunter Armenien, Aserbaidschan, Belarus, China, Guyana, Kasachstan, Kuwait und die Türkei, für die Einreise nach Albanien von der Visumpflicht befreit. Für Staatsangehörige Bahrains, Katars, Omans, Russlands, Saudi-Arabiens und Thailands hob Albanien die Visumpflicht für bestimmte Zeiten (von Mai bis September) auf. Staatsangehörige all dieser Länder müssen für die Einreise in die EU im Besitz eines gültigen Visums sein. Die zeitliche Aufhebung der Visumpflicht steht nicht im Einklang mit der Visumpolitik der EU. 2021 nahm Albanien Ägypten und Indien in die Liste der Länder auf, die zu einer bestimmten Zeit geltenden Möglichkeit, ohne Visum zu reisen, nutzen durften. Am 2. Dezember 2022 teilte Albanien der Kommission mit, dass die saisonale Befreiung ägyptischer Staatsangehöriger, die zu touristischen Zwecken reisen, von der Visumpflicht am 30. September ausgelaufen war und nicht verlängert wird, um die Angleichung an die Visumpolitik der EU sicherzustellen. Das Land beschloss außerdem, ausländischen Bürgern, die eine gültige Aufenthaltsgenehmigung für die Vereinigten Arabischen Emirate besitzen, eine dauerhafte Befreiung von der Visumpflicht zu gewähren. Diese Entscheidung wurde zwar dahingehend geändert, dass restriktive Bedingungen festgelegt wurden (z. B. muss die Aufenthaltserlaubnis zehn Jahre lang gelten), die Befreiung an sich wurde jedoch nicht aufgehoben. Eine solche Ausweitung steht nicht im Einklang mit der Visumpolitik der EU und gab bereits Anlass zum Missbrauch, da einige ausländische Bürger mit einer Aufenthaltsgenehmigung für die Vereinigten Arabischen Emirate nicht in die Vereinigten Arabischen Emirate zurückkehrten und stattdessen mit der wahrscheinlichen Absicht, in die EU einzureisen, untergetaucht sind. Darüber hinaus wurde im April 2022 die für eine bestimmte Zeit geltende Befreiung von der Visumpflicht, die für Bahrain, Indien, Katar, Oman, Saudi-Arabien und Thailand gilt, bis zum Jahresende verlängert. Am 2. Dezember 2022 teilte Albanien der Kommission mit, dass die saisonale Befreiung indischer Staatsangehöriger, die zu touristischen Zwecken reisen, von der Visumpflicht am 31. Dezember ausläuft und nicht verlängert wird.

Jede weitere Abweichung von der EU-Liste der visumpflichtigen Länder sollte vermieden werden. Albanien sollte für Fortschritte bei der Angleichung seiner Politik an die EU-Liste sorgen, insbesondere mit Blick auf Drittländer, von denen ein Risiko der irregulären Migration oder ein Sicherheitsrisiko ausgeht. Dies wird ein wichtiges Thema des kontinuierlichen Dialogs zwischen der EU und Albanien sein. Im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus und im Einklang mit Artikel 8 der Visum-Verordnung wird die Kommission die Maßnahmen Albaniens zur Angleichung an die Visumpolitik der EU fortlaufend überwachen und bewerten.

1.2. Beobachtung von Trends in Bezug auf irreguläre Migration, Anträge auf internationalen Schutz, Rückkehr und Rückübernahme

Im Jahr 2021 wurden von albanischen Staatsangehörigen 11 300 Anträge auf internationalen Schutz (oder auf Asyl)¹⁰ in den Mitgliedstaaten gestellt, was einem Anstieg von 63 % gegenüber 2020 entspricht. Die Anerkennungsquote¹¹ ist von 5 % im Jahr 2020 auf 9 % im Jahr 2021 gestiegen.

¹⁰ Definition siehe https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/application-international-protection_en

¹¹ Für diesen Bericht errechnet sich die Anerkennungsquote aus dem Anteil der in erster Instanz positiv beschiedenen Anträge (unter anderem auf Schutz nach dem Genfer Abkommen, subsidiären Schutz und humanitären Schutzstatus) an der Gesamtzahl der erstinstanzlichen Entscheidungen. Definition siehe https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/recognition-rate-procedures-international-protection_en

Im Jahr 2021 meldeten die Mitgliedstaaten 1160 irreguläre Grenzübertritte und damit 19 % weniger als im Jahr 2020 (1429); die Zahl der albanischen Staatsangehörigen, deren irregulärer Aufenthalt in den Mitgliedstaaten festgestellt wurde, ist im Vergleich zum Jahr 2020 um 21 % gestiegen (von 30 870 im Jahr 2020 auf 37 305 im Jahr 2021). Die Zahl der albanischen Staatsangehörigen, denen die Einreise in die Mitgliedstaaten verweigert wurde, stieg im Jahr 2021 um 39 % an (von 13 315 im Jahr 2020 auf 18 565 im Jahr 2021).

Die Zahl der im Jahr 2020 erlassenen Rückkehrentscheidungen ist 2021 um 5 % leicht zurückgegangen (von 23 150 im Jahr 2020 auf 22 025 im Jahr 2021). Im Jahr 2021 wurden 9415 Rückführungen albanischer Staatsangehöriger gemeldet; 2020 hatte diese Zahl 10 190 betragen (Rückgang um 8 %).

2. Justizielle Zusammenarbeit, öffentliche Ordnung und Sicherheit

Die Anstrengungen bezüglich der justiziellen Zusammenarbeit, öffentlichen Ordnung und Sicherheit wurden im Jahr 2021 fortgesetzt. Die Mitgliedstaaten berichten auf dem Gebiet der Sicherheit von einer insgesamt guten Zusammenarbeit mit Albanien. Albanien setzte die Zusammenarbeit mit Europol, der Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Eurojust) und den Mitgliedstaaten, u. a. mit Tschechien, Deutschland, Frankreich, den Niederlanden und Schweden, fort. Nach dem Inkrafttreten des Kooperationsabkommens mit Eurojust im Jahr 2019 nahm im Januar 2021 ein albanischer Verbindungsstaatsanwalt seinen Dienst bei Eurojust auf, und im Oktober wurde das Büro des Verbindungsstaatsanwalts für Albanien bei Eurojust eröffnet. 2021 unterzeichnete Albanien fünf neue Vereinbarungen über gemeinsame Ermittlungsgruppen für Fälle, bei denen Eurojust Unterstützung leistet.

Die Kommission machte im vierten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus die folgenden Empfehlungen.

a) Weitere Fortschritte beim Aufbau einer soliden Erfolgsbilanz in Bezug auf Korruptionsfälle, Beschlagnahme, Einziehung und Abschöpfung von aus Korruptionsdelikten stammenden Vermögenswerten

Albanien hat Fortschritte bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Korruption sowie bei der Bekämpfung des illegalen Handels gemacht. Im Jahr 2021 meldete Albanien einen Anstieg von 18 % der Zahl der Polizeieinsätze gegenüber 2020. Zudem stieg 2021 die Zahl der zerschlagenen kriminellen Vereinigungen und der beschlagnahmten Vermögenswerte, deren Wert im Vergleich zu 2020 mehr als das Doppelte betrug. Auch die Sicherstellungen von Betäubungsmitteln haben 2021 im Vergleich zu 2020 insgesamt zugenommen.

Die Bemühungen, die Erfolgsbilanz bei Ermittlungen, Strafverfolgungen und Verurteilungen bei der Korruptionsbekämpfung zu verbessern, wurden fortgesetzt. Was angemessene Ressourcen, Instrumente und Fähigkeiten betrifft, bedarf es jedoch weiterhin eines stärkeren politischen Willens und stärker strukturierter, konsequenter Anstrengungen. Im Jahr 2021 wurden 440 Korruptionsfälle vor Gericht gebracht, davon 31 von der Sonderstaatsanwaltschaft. Die Zahl der rechtskräftigen Verurteilungen von Personen, die wegen Korruptionsdelikten angeklagt waren, belief sich auf 235 in erster Instanz und 99 in der Berufungs- und der letzten Instanz. Die Gesamtzahl der Fälle, die im Jahr 2021 an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet wurden, betrug 3351.

Albanien hat bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität seine Bemühungen um den Aufbau einer Erfolgsbilanz fortgesetzt. 2021 wurden 41 neue Fälle an die Staatsanwaltschaft verwiesen (im

Vergleich zu 22 Fällen im Jahr 2020), 14 Anklagen im Zusammenhang mit einer organisierten kriminellen Gruppe erhoben (gegenüber 15 Anklagen im Jahr 2020) und 19 Fälle mit 75 rechtskräftig verurteilten Personen in der Berufungsinstanz abgeschlossen (im Vergleich zu 13 Fällen im Jahr 2020).

Bei der Bekämpfung des illegalen Handels erhöhte sich die Zahl der Polizeieinsätze. Außerdem führte Albanien sieben Maßnahmen mit internationalen Partnern durch, unter anderem während der gemeinsamen Aktionstage im Rahmen von EMPACT.

Bei der Bekämpfung der Geldwäsche hat Albanien im Rahmen des Aktionsplans der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ (Financial Action Task Force, FATF) Fälle von Verweisungen, Ermittlungen, Strafverfolgung, Beschlagnahme und Einziehung von Vermögenswerten, Überwachung sozialer Medien von Bürgern, die aus Konfliktländern zurückkehren, und Fortschritte der Zentralen Ermittlungsbehörde gemeldet. Albanien hat die Umsetzung dieses Aktionsplans jedoch nicht bis zum Ablauf der Frist im Februar 2022 abgeschlossen.

Im Dezember 2021 verabschiedete das Parlament Änderungen des Gesetzes zur Bekämpfung der Geldwäsche, deren Ziel die Angleichung an die vierte und fünfte Geldwäscherichtlinie der EU ist. Darüber hinaus verabschiedete Albanien 2021 im Rahmen seiner Maßnahmen zur Verhütung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ein Gesetz über ein zentrales Bankkontenregister. Außerdem wurde 2020 ein Gesetz zur Einrichtung eines Registers wirtschaftlicher Eigentümer verabschiedet, in das seit Februar 2021 Informationen über die Verpflichteten eingegeben werden und das inzwischen weitgehend fertiggestellt ist.

b) Weiterentwicklung des systematischen Einsatzes paralleler Ermittlungsstrategien im Finanzbereich und verstärkte Beteiligung an koordinierten oder gemeinsamen Ermittlungs- und Strafverfolgungsmaßnahmen mit den Ländern der Region und den Mitgliedstaaten

Albanien hat seine Zusammenarbeit mit den Ländern der Region und den Mitgliedstaaten fortgesetzt. Dies geschah vor allem durch den Austausch polizeilicher und justizialer Informationen bei der Untersuchung von Straftaten im Zusammenhang mit Betäubungsmitteln, illegalem Handel, Geldwäsche, Wirtschafts- und Finanzkriminalität, Cyberkriminalität und schwerer Kriminalität. Der Informationsaustausch erfolgte hauptsächlich über Interpol, Europol, Eurojust und das Camdener zwischenstaatliche Netz der Vermögensabschöpfungsstellen (CARIN). Im Vergleich zu 2020 meldete Albanien im Zusammenhang mit der Bekämpfung der organisierten Kriminalität mehr Polizeieinsätze, Strafverfahren und Einsätze gemeinsamer Ermittlungsgruppen in Zusammenarbeit mit internationalen Partnern.

Im Jahr 2021 gab es acht gemeinsame Ermittlungsgruppen, an denen albanische Partner beteiligt waren, gegenüber vier im Jahr 2020, die insgesamt 30 gemeinsame operative Sitzungen abhielten. Albanien hat einen Verbindungsbeamten der Polizei bei Europol und plant die Entsendung eines zweiten. Das Land beteiligte sich weiterhin aktiv an den gemeinsamen Aktionstagen im Rahmen von EMPACT und förderte somit die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des illegalen Handels mit Feuerwaffen, der Schleusung von Migranten, des Drogenhandels, der Kraftfahrzeugkriminalität, des Menschenhandels und des Dokumentenbetrugs. 2021 registrierte das albanische Verbindungsbüro bei Eurojust auf Ersuchen der albanischen Behörden 21 Fälle, von denen 16 abgeschlossen wurden. Auf Ersuchen der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten wurden 30 neue Fälle vom albanischen Verbindungsbüro eingeleitet. Es wurden fünf neue Vereinbarungen über die Einrichtung

gemeinsamer Ermittlungsgruppen geschlossen. Die im Juli 2021 verabschiedeten Änderungen des Gesetzes über die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit anderen Ländern haben sich bei der Einrichtung gemeinsamer Ermittlungsgruppen als nützlich erwiesen, doch sind weitere Anstrengungen erforderlich, um die nationalen Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand anzugeleichen. Die Regierung hat einen Gesetzesentwurf über die steuerliche und strafrechtliche Amnestie von Personen, die eine freiwillige Vermögensoffenbarung abgeben, zur öffentlichen Konsultation vorgelegt. Diese Angelegenheit wird im Bericht der Kommission über Albanien aus dem Jahr 2022 behandelt.

Von der Sonderstaatsanwaltschaft für Korruption und organisierte Kriminalität wurden in mehreren einschlägigen Fällen, in die Politiker, Mitglieder albanischer Institutionen, der Justiz, lokaler Behörden und des Wirtschaftssektors verwickelt waren, Strafverfahren und parallele Ermittlungsstrategien im Finanzbereich durchgeführt.

c) Weitere Fortschritte bei der Umsetzung des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan

Im Kampf gegen den Terrorismus hat Albanien weiterhin gute Fortschritte bei der Umsetzung der fünf Ziele gemacht, die 2018 im gemeinsamen Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan festgelegt wurden. Das trifft auch auf die Umsetzung der Maßnahmen zu, die in der 2019 mit der Kommission unterzeichneten bilateralen Vereinbarung enthalten sind. Seit Juni 2021 werden alle Straftaten im Zusammenhang mit dem Terrorismus und sämtliche Finanzdelikte in die Zuständigkeit der Sonderstaatsanwaltschaft für Korruption und organisierte Kriminalität überführt. Die internationale Zusammenarbeit und der Informationsaustausch über Rückkehrer sind weiterhin zufriedenstellend.

Auch bei der Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans im Einklang mit den Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ und des Expertenausschusses des Europarates für die Bewertung von Maßnahmen gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (Moneyval) besteht eine gute Zusammenarbeit mit der Zentralstelle für Geldwäsche-Verdachtsanzeigen (Financial Intelligence Unit, FIU).

Die Einheit zur Untersuchung der Terrorismusfinanzierung nahm 2021 an sechs Schulungen teil, die unter anderem von der OSZE, dem Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) und der Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (CEPOL) organisiert wurden.

d) Abstandnahme von der Annahme einer Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren auf der Grundlage des neuen Staatsbürgerschaftsgesetzes

Trotz der von der Kommission im Jahr 2019 geäußerten Bedenken¹² ist in Albanien seit Juli 2020 ein Gesetz in Kraft, das die Einführung einer „Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren“ („goldene Pässe“) ermöglicht. Die Agentur für besondere Staatsbürgerschaftsprogramme (Agency of Special Citizenship Programs) hat eine gemeinsame Arbeitsgruppe eingesetzt, die eine Machbarkeitsstudie

¹² Vor der Prüfung des Entwurfs des albanischen Staatsbürgerschaftsgesetzes durch das albanische Parlament wurde im dritten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus darauf hingewiesen, dass die Kommission im Oktober 2019 ein Schreiben an die albanische Regierung gerichtet hatte, in dem sie um eine diesbezügliche Klärung bat und auf die mit der Einführung einer solchen Regelung verbundenen Risiken und möglichen Folgen hinwies.

für die künftige Umsetzung dieser Regelung durchführen soll. 2022 nahm die Regierung einen Beschluss an, mit dem eine Rechtsgrundlage geschaffen wurde, auf deren Basis das Innenministerium ein Verfahren für eine öffentlich-private Partnerschaft für die Umsetzung der Staatsbürgerschaftsprogramme einleiten kann.

Die Einführung einer Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren würde den Empfehlungen des vierten Berichts im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus und des Erweiterungspakets 2021 zuwiderlaufen.¹³ Eine Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren bietet die Möglichkeit, das EU-Verfahren für Visa für den kurzfristigen Aufenthalt und die damit verbundene eingehende Prüfung der individuellen Migrations- und Sicherheitsrisiken, einschließlich der Maßnahmen zur Verhütung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, zu umgehen. Diesen Umstand erachtet die EU im Zusammenhang mit ihrem Abkommen über die Aufhebung der Visumpflicht mit Albanien als äußerst besorgniserregend.¹⁴ Die Kommission ist der Ansicht, dass die Regelung für visumfreies Reisen ausgesetzt werden kann, wenn derartige Regelungen ein erhöhtes Risiko für die innere Sicherheit und die öffentliche Ordnung der Mitgliedstaaten darstellen.¹⁵

3. Empfehlungen für Albanien

Albanien hat Maßnahmen ergriffen, um den meisten der früheren Empfehlungen der Kommission nachzukommen. Jedoch hat das Land auch Maßnahmen ergriffen, die im Widerspruch zu zwei Empfehlungen bezüglich der Angleichung der Visumbestimmungen und Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren stehen. Daher sind weitere Fortschritte erforderlich, und in folgenden Bereichen besteht weiterer Handlungsbedarf:

- a) Angleichung der albanischen Visumpolitik an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht als vorrangige Angelegenheit, insbesondere bezüglich der Drittländer, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen
- b) Abstandnahme von der Einführung einer Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren und Aufhebung der Rechtsgrundlage für eine solche Regelung durch Änderung des Staatsbürgerschaftsgesetzes
- c) Fortsetzung der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, die am stärksten von unbegründeten Asylanträgen albanischer Staatsangehöriger betroffen sind, und der Durchführung von Informationskampagnen über die Regelung für visumfreies Reisen, die gezielt an die jeweiligen Migrantenprofile angepasst sind, unter anderem schutzbedürftige Gruppen, Menschen, die ihre zulässige Aufenthaltsdauer überschritten haben, Menschen, deren Rückkehr angeordnet wurde, und Menschen, die unbegründete Asylanträge stellen
- d) Weitere Stärkung der Verhütung und Bekämpfung von Korruption, organisiertem Verbrechen, illegalem Handel, Terrorismus und Geldwäsche durch: i) eine verstärkte Beteiligung Albaniens

¹³ SWD(2021) 289 final.

¹⁴ Diese Risiken wurden auch in der Empfehlung der Kommission vom 28. März 2022 über unmittelbare Schritte im Kontext der russischen Invasion der Ukraine in Bezug auf Staatsbürgerschaftsregelungen und Aufenthaltsregelungen für Investoren (C(2022) 2028) hervorgehoben. Darüber hinaus schlug das Europäische Parlament in seiner Entschließung vom 9. März 2022 vor, die Beendigung von Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren in die EU-Beitrittskriterien aufzunehmen (2021/2026(INL)).

¹⁵ Siehe diesbezüglich den Beschluss (EU) 2022/366 des Rates vom 3. März 2022 über die teilweise Aussetzung des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Republik Vanuatu über die Befreiung von der Visumpflicht für Kurzaufenthalte (ABl. L 69 vom 4.3.2022, S. 105).

- an EMPACT, ii) weitere Fortschritte beim Aufbau einer soliden Erfolgsbilanz in Bezug auf Fälle von Korruption und organisiertem Verbrechen sowie die Beschlagnahme, Einziehung und Abschöpfung von aus Korruptionsdelikten stammenden Vermögenswerten, iii) Inangriffnahme aller verbleibenden Punkte des Aktionsplans der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“
- e) Erzielen weiterer Fortschritte bei der Umsetzung des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan

II. Bosnien und Herzegowina

1. Migration, Asyl und Rückübernahme

1.1. Ergriffene Maßnahmen in den Bereichen Migration, Asyl und Zusammenarbeit bei der Rückübernahme

Die Kommission machte im vierten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus die folgenden Empfehlungen.

a) Verbesserung der Koordinierung der Kapazitäten für Grenz- und Migrationsmanagement auf allen Ebenen, insbesondere durch Gewährleistung des Funktionierens des Asylsystems und Bereitstellung angemessener Aufnahmekapazitäten für Migranten, und Einleitung der erforderlichen Schritte für die Unterzeichnung der „Statusvereinbarung“ mit Frontex

Bosnien und Herzegowina setzt derzeit die Strategie und den Aktionsplan für integriertes Grenzmanagement für den Zeitraum 2019–2023 um. Die Annahme des Strategie- und Aktionsplans zu Migration und Asyl (2021–2025) steht noch aus.

Die Mitgliedstaaten und Frontex berichten von einer guten Zusammenarbeit mit Bosnien und Herzegowina bei der Rückübernahme sowie von einer zufriedenstellenden Umsetzung des EU-Rückübernahmeabkommens, was auch auf der Sitzung des Gemischten Rückübernahmeausschusses im Dezember 2021 festgestellt wurde. Mehrere Mitgliedstaaten (Deutschland, Frankreich, Italien, Kroatien, die Niederlande und Österreich) berichteten über eine Zusammenarbeit in den Bereichen Migration und Grenzmanagement, da sie den zuständigen Behörden in Bosnien und Herzegowina Ausrüstung zur Verfügung gestellt und diese geschult hatten. Das Land setzt trotz begrenzter Mittel auch die Strategie für die Wiedereingliederung von Rückkehrern für den Zeitraum 2020–2023 um.

Es wurden Anstrengungen unternommen, um mithilfe der oben genannten Strategie, dem Aktionsplan für integriertes Grenzmanagement für den Zeitraum 2019–2023 und regelmäßigen Sitzungen einer im Rahmen des Sicherheitsministeriums eingerichteten Arbeitsgruppe die Koordinierung zu verbessern. Es wurden jedoch nur begrenzt konkrete Ergebnisse erzielt. Das Sicherheitsministerium hat seine Bemühungen zur Verbesserung des Migrationsmanagements weiter verstärkt, und die Beziehungen zu den lokalen Behörden haben sich generell verbessert. Bosnien und Herzegowina muss noch die volle Verantwortung für das Migrationsmanagement und für alle Aufnahmezentren übernehmen. Es sollte eine gerechtere Lastenteilung zwischen allen Entitäten und Kantonen geben, und die staatlichen Behörden sollten die volle Verantwortung für das Migrationsmanagement übernehmen. Für das Migrationsmanagement stehen nur begrenzte öffentliche Mittel zur Verfügung, was sich auch auf die Effizienz des staatlichen Handelns bei der

Politikgestaltung auswirkt. Bosnien und Herzegowina ist nach wie vor ein wichtiges Transitland auf der Westbalkanroute für irreguläre Migrantenströme in die EU und Schleuserkriminalität.

Wie in den Erweiterungspaketen 2021 und 2022 berichtet, bestehen weiterhin gravierende Hindernisse für einen wirksamen Zugang zu Asylverfahren. Das Asylrecht muss besser umgesetzt werden, insbesondere um die systematische Einhaltung der Verfahrensgarantien für Asylbewerber sicherzustellen. Der Zugang zu Asylverfahren sollte verbessert werden, damit die Anträge schneller und effektiver bearbeitet werden. Im Dezember 2020 verabschiedete Bosnien und Herzegowina für den Zeitraum 2020–2021 einen Fahrplan für die Zusammenarbeit mit dem Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen (jetzt EU-Asylagentur (EUAA)) zur Stärkung des Asyl- und Aufnahmesystems im Einklang mit dem Gemeinsamen Europäischen Asylsystem und den EU-Standards. Die Zusammenarbeit mit der EU-Asylagentur sollte fortgesetzt und intensiviert werden. Die Annahme und Umsetzung des Strategie- und Aktionsplans zu Migration und Asyl (2021–2025) dürfte wesentlich zur Verbesserung der Asylpolitik beitragen. Es muss mehr getan werden, um einen wirksameren Zugang zu Asylverfahren, effiziente Verfahren und eine wirksamere Zusammenarbeit zwischen den Behörden sowie entsprechende Koordinierungsmechanismen sicherzustellen.

Im Jahr 2021 war die Zahl der irregulär nach Bosnien und Herzegowina eingereisten Personen (15 812) ähnlich hoch wie im Jahr 2020 und deutlich niedriger als in den Jahren 2018 und 2019.¹⁶ Im November 2021 wurde in Lipa, in der Nähe von Bihać (Kanton Una-Sana), ein Aufnahmezentrum mit einer Kapazität für 1500 Personen eröffnet. Ende 2021 war etwa ein Drittel der im Rahmen des nationalen Aufnahmesystems verfügbaren Plätze belegt (2162 von 6050). Die Unterbringungskapazitäten konzentrierten sich weiterhin auf die Kantone Una-Sana und Sarajevo, und es gab keine gerechte Aufteilung zwischen den Entitäten und Kantonen.

Bosnien und Herzegowina hat die Statusvereinbarung mit der EU noch nicht unterzeichnet, die es der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache erlauben würde, ihre ständige Reserve an der Grenze des Landes zur EU einzusetzen, um gemeinsam mit der Grenzpolizei operative Tätigkeiten durchzuführen.

b) Sicherstellung der weiteren Angleichung der Visumpolitik von Bosnien und Herzegowina an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht, insbesondere im Hinblick auf diejenigen Drittländer, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen

Bosnien und Herzegowina hat im Jahr 2021 keine Maßnahmen ergriffen, um die Visumpolitik des Landes weiter an die der EU anzugeleichen. Staatsangehörige mehrerer Drittländer, darunter Aserbaidschan, Bahrain, China, Katar, Kuwait, Oman, Russland und die Türkei, sind für die Einreise nach Bosnien und Herzegowina von der Visumpflicht befreit. Staatsangehörige aller dieser Länder müssen für die Einreise in die EU im Besitz eines gültigen Visums sein. Jede weitere Abweichung von der EU-Liste der visumpflichtigen Länder sollte vermieden werden. Bosnien und Herzegowina sollte für Fortschritte bei der Angleichung seiner Politik an die EU-Liste sorgen, insbesondere mit Blick auf Drittländer, von denen ein Risiko irregulärer Migration oder ein Sicherheitsrisiko für die EU ausgeht. Dies wird ein wichtiges Thema des kontinuierlichen Dialogs zwischen der EU und Bosnien und Herzegowina sein. Im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus und im Einklang

¹⁶ Obwohl noch keine offiziellen Daten für 2022 vorliegen, gibt es Anzeichen dafür, dass in den ersten sechs Monaten des Jahres 2022 die Zahl der irregulär in Bosnien und Herzegowina eingereisten Personen zugenommen hat.

mit Artikel 8 der Visum-Verordnung wird die Kommission die Maßnahmen Bosniens und Herzegowinas zur Angleichung an die Visumpolitik der EU fortlaufend überwachen und bewerten.

1.2. Beobachtung von Trends in Bezug auf irreguläre Migration, Anträge auf internationalen Schutz, Rückkehr und Rückübernahme

Im Jahr 2021 wurden von Staatsangehörigen von Bosnien und Herzegowina 2695 Anträge auf internationalen Schutz in den Mitgliedstaaten gestellt, was einem Anstieg von 78 % gegenüber 2020 (1510) entspricht. Die Anerkennungsquote ist von 4 % im Jahr 2020 auf 5 % im Jahr 2021 gestiegen.

Die Mitgliedstaaten meldeten für 2021 17 irreguläre Grenzübertritte von Staatsangehörigen von Bosnien und Herzegowina an den Außengrenzen der EU, was einem Anstieg von 42 % gegenüber 2020 (12) entspricht. Die Zahl der Staatsangehörigen von Bosnien und Herzegowina, deren irregulärer Aufenthalt in den Mitgliedstaaten festgestellt wurde, ist um 17 % von 3595 im Jahr 2020 auf 4200 im Jahr 2021 angestiegen. Die Zahl der Einreiseverweigerungen ist um 39 % von 8145 im Jahr 2020 auf 4995 im Jahr 2021 zurückgegangen.

Sowohl die Zahl der an Staatsangehörige von Bosnien und Herzegowina ergangenen Rückkehrentscheidungen (2740 im Jahr 2021 gegenüber 2710 im Jahr 2020, ein Rückgang um 1 %) als auch die Zahl der zurückgekehrten Personen (900 im Jahr 2021 gegenüber 1010 im Jahr 2020, ein Rückgang um 11 %) war im Jahr 2021 im Vergleich zu 2020 relativ stabil.

2. Justizielle Zusammenarbeit, öffentliche Ordnung und Sicherheit

Wie im Erweiterungspaket 2021 berichtet, wird die Wahrnehmung der Rechte der Bürger und die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität weiterhin durch das mangelnde Engagement der politischen Akteure für Justizreformen und das schlechte Funktionieren des Justizsystems beeinträchtigt. Die Korruptionsindikatoren sind nach wie vor hoch. Dieses Problem beeinträchtigt das tägliche Leben der Bürger und ausländische Investoren. Die Erfolgsbilanz bei der Korruptionsverhütung und -bekämpfung ist weiterhin, auch auf hoher Ebene, aufgrund von operativer Ineffizienz und politischer Einmischung unzureichend. Besonders besorgniserregend ist das Fehlen eines wirksamen Systems für Vermögenserklärungen von Richtern und Staatsanwälten.

Im Bereich der öffentlichen Ordnung und Sicherheit wirken sich Kompetenzkonflikte und mangelnde Zusammenarbeit negativ auf die Effizienz der Strafverfolgungsbehörden aus. Professionalität und Rechenschaftspflicht der Strafverfolgungsbehörden müssen verbessert werden. Es wurden keine Fortschritte bei der Gewährleistung transparenter und leistungsorientierter Ernennungen und Beförderungen, die frei von politischer Einflussnahme sind, erzielt.

Die Rechtsvorschriften bezüglich Drogen, Menschenhandel und Cyberkriminalität müssen erheblich verbessert werden. Bosnien und Herzegowina muss eine Kontaktstelle für Feuerwaffen einrichten und das Strafrecht an das UN-Schusswaffenprotokoll anpassen. Die rechtlichen Verfahren zum Einfrieren, Verwalten und Einziehen von illegal erworbenen Vermögenswerten sind nicht wirksam genug. Das Land sollte in Zusammenarbeit mit Europol und durch eine verstärkte Beteiligung an den Aktivitäten von EMPACT den Kampf gegen grenzübergreifende Netzwerke der organisierten Kriminalität intensivieren.

Die Rechtsvorschriften zur Terrorismusbekämpfung sind weitgehend an den EU-Besitzstand und die einschlägigen internationalen Rechtsvorschriften angeglichen. Die Strategie und der Rahmenaktionsplan zur Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus sind jedoch im Jahr 2020

ausgelaufen. Es liegt zwar ein Entwurf für eine Folgestrategie für den Zeitraum 2021–2026 vor, er wurde aber noch nicht angenommen.

Auf dem Gebiet der Sicherheit berichten die Mitgliedstaaten von einer insgesamt guten Zusammenarbeit mit Bosnien und Herzegowina. Im Jahr 2021 beteiligte sich Bosnien und Herzegowina an gemeinsamen Aktivitäten mit mehreren Mitgliedstaaten, unter anderem mit Deutschland, Lettland, den Niederlanden, Schweden und der Tschechischen Republik.

Die Kommission machte im vierten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus die folgenden Empfehlungen.

a) Weitere Fortschritte bei der Bekämpfung der Korruption, auch auf hoher Ebene, durch die Annahme und Umsetzung wirksamer Rechtsvorschriften über Interessenkonflikte, das öffentliche Auftragswesen und den Schutz von Hinweisgebern sowie die Gewährleistung der wirksamen Funktionsweise und Koordinierung der Korruptionsbekämpfungsstellen

Diese Empfehlung wurde 2021 nicht umgesetzt.¹⁷ Es wurden Gesetzesentwürfe zu Interessenkonflikten und zum öffentlichen Auftragswesen im Einklang mit internationalen Standards und bewährten europäischen Verfahren ausgearbeitet, aber 2021 wurde kein diesbezügliches Gesetz verabschiedet. Ein Gesetzesentwurf zum Schutz von Hinweisgebern, der mit dem EU-Besitzstand in Einklang steht, muss noch ausgearbeitet werden.

Die Funktionsweise und die Koordinierung der Korruptionsbekämpfungsstellen untereinander und mit der Agentur für Korruptionsprävention und für die Koordinierung der Bekämpfung von Korruption (APIK) waren nach wie vor unzureichend. Die Unabhängigkeit der auf der Ebene der Entitäten und Kantone eingerichteten Korruptionsbekämpfungsstellen muss deutlich gestärkt werden. Wie im Erweiterungspaket 2021 berichtet, hat das Amt für Korruptionsbekämpfung des Kantons Sarajevo bei der Erfassung von Korruptionsrisiken und der Überwachung des öffentlichen Beschaffungswesens weiterhin gute Fortschritte gemacht. Nach wie vor hat es unter den kantonalen Stellen eine Vorbildfunktion. Im Mai 2021 wurde im Kanton Tuzla ein Gesetz zur Einrichtung eines Amtes für Korruptionsbekämpfung und im Dezember 2021 ein Gesetz über die Meldung und Prüfung von Vermögenserklärungen von Amtsträgern nach dem Vorbild des Kantons Sarajevo verabschiedet. Die landesweite Koordinierung ist nach wie vor unzureichend.

b) Verstärkte Anstrengungen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, insbesondere durch Gewährleistung einer wirksamen Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden und mit den Staatsanwaltschaften sowie durch Aufbau einer Erfolgsbilanz im Hinblick auf proaktive Ermittlungen, bestätigte Anklageerhebungen, Strafverfolgungen und rechtskräftige Verurteilungen gegen organisierte Kriminalität

Diese Empfehlung wurde nicht umgesetzt. Wie im Erweiterungspaket 2021 berichtet, wird die Wirksamkeit der Ermittlungen nach wie vor durch die begrenzte Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden mit den Staatsanwaltschaften und das Fehlen einer wirksamen Kontrolle der Polizei durch die Staatsanwälte erheblich beeinträchtigt. Zu den anhaltenden Problemen gehören systemische Mängel bei der operativen Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden und der sehr

¹⁷ Die Änderungen des Gesetzes über das öffentliche Auftragswesen wurden schließlich im August 2022 verabschiedet.

begrenzte Austausch von nachrichtendienstlichen Erkenntnissen. Bei den wenigen Korruptionsfällen auf höchster Ebene, über die berichtet wurde, waren nach wie vor eine selektive gerichtliche Weiterverfolgung, juristische Fehler, Nachlässigkeit, Verfahrensmisbrauch, politischer Druck, fragwürdige Gerichtsentscheidungen und verbale Angriffe auf die Staatsanwaltschaft zu beobachten.

c) Einrichtung einer Kontaktstelle für Europol sowie weitere Fortschritte bei der Umsetzung des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan

Diese Empfehlung wurde nicht umgesetzt. Wie im Erweiterungspaket 2021 berichtet, haben die Behörden zwar einige Vorbereitungen getroffen, doch gibt es keine operative Zusammenarbeit mit Europol. Da die Kontaktstelle für Europol noch nicht vollständig eingerichtet ist, muss die Vereinbarung vom März 2017 über die operative und strategische Zusammenarbeit mit Europol noch umgesetzt werden. Die Behörden von Bosnien und Herzegowina haben vor Kurzem einen Verbindungsbeamten für Den Haag ernannt, der jedoch nicht in die Europol-Zentrale entsandt werden kann, solange die nationale Kontaktstelle in Sarajewo nicht einsatzbereit ist. Das Land arbeitet weiterhin nur begrenzt mit Europol zusammen. Der Informationsaustausch erfolgt nach wie vor über eine Einheit innerhalb der Direktion für die Koordinierung der Polizeibehörden von Bosnien und Herzegowina, deren Mandat abgelaufen ist und mit der die Entität Republika Srpska die operative Zusammenarbeit eingestellt hat.

Im September 2021 wurden im dritten Bericht von Bosnien und Herzegowina über die Umsetzung der Vereinbarung aus dem Jahr 2019 bezüglich des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan von 2018 nur begrenzte Fortschritte verzeichnet. Zwischen der EU und Bosnien und Herzegowina finden regelmäßig politische Gespräche zur Terrorismusbekämpfung statt. Die Kapazitäten und die Effizienz der Arbeitsgruppe „Terrorismusbekämpfung“ und der Abteilung für Terrorismusbekämpfung der Staatsanwaltschaft müssen erheblich gestärkt werden. Bosnien und Herzegowina arbeitet an der Verabschiedung einer nationalen Strategie zur Terrorismusbekämpfung und Verhütung von gewalttätigem Extremismus. Das Land hat noch keine neuen Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung im Einklang mit den internationalen Standards und dem EU-Besitzstand verabschiedet.

3. Empfehlungen für Bosnien und Herzegowina

Bosnien und Herzegowina muss weitere Anstrengungen zur Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität sowie zur Steuerung von Migration und Asyl unternehmen. Insbesondere in folgenden Bereichen besteht weiterer Handlungsbedarf:

- a) Angleichung der Visumpolitik von Bosnien und Herzegowina an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht als vorrangige Angelegenheit, insbesondere bezüglich der Drittländer, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen
- b) Fortsetzung der Bemühungen um eine wirksame Koordinierung des Grenz- und Migrationsmanagements, einschließlich einer gerechten Verteilung der Aufnahmekapazitäten auf alle Entitäten und Kantone, Gewährleistung eines effizienteren Zugangs zu Asylverfahren sowie Annahme und Umsetzung eines Strategie- und Aktionsplans zu Migration
- c) Unterzeichnung und Ratifizierung der Frontex-Statusvereinbarung mit der EU
- d) Inbetriebnahme der nationalen gemeinsamen Kontaktstelle für die Zusammenarbeit mit Europol

- e) Verabschiedung und Umsetzung der nationalen Strategie zur Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus sowie weitere Umsetzung der bilateralen Vereinbarung im Rahmen des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan
- f) Nachweis von Fortschritten bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität, auch auf hoher Ebene, durch die Verabschiedung und Umsetzung wirksamer Rechtsvorschriften über Interessenkonflikte, Umsetzung des neuen Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen, Schutz von Hinweisgebern und Sicherstellung einer wirksamen Arbeit und Koordinierung der Korruptionsbekämpfungsstellen untereinander
- g) Einrichtung oder Benennung einer Vermögensabschöpfungsstelle, die für die Ermittlung und Rückverfolgung illegal erworbener Vermögenswerte zuständig ist, um die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten zu verbessern
- h) Annahme einer aktualisierten nationalen Risikobewertung und Verabschiedung von Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung im Einklang mit internationalen Standards und dem EU-Besitzstand

III. Montenegro

1. Migration, Asyl und Rückübernahme

1.1. Ergriffene Maßnahmen in den Bereichen Migration, Asyl und Zusammenarbeit bei der Rückübernahme

Im Jahr 2021 baute Montenegro seine Kapazitäten in den Bereichen Grenzmanagement und Asyl weiter aus und setzte die entsprechenden Strategien um. Die Strategie zur Migration und Wiedereingliederung von Rückkehrern für den Zeitraum 2021–2025 wurde im September 2021 angenommen. Im Juni 2022 trat Montenegro dem Europäischen Migrationsnetzwerk, einem unionsweiten Netzwerk von Migrations- und Asylsachverständigen, als nicht stimmberechtigter Beobachter bei.

Im Dezember 2021 unterzeichnete Montenegro einen Fahrplan für die Zusammenarbeit mit dem Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen (jetzt EU-Asylagentur) mit dem Ziel, das montenegrinische Asylsystem zu stärken, darunter auch das Verfahren zur Bestimmung des Flüchtlingsstatus, die Aufnahmebedingungen und die Notfallplanung.

Die konstruktive Zusammenarbeit mit Frontex im Rahmen der Statusvereinbarung zwischen Montenegro und der EU hat weiterhin zu Ergebnissen geführt und die Kapazitäten der montenegrinischen Grenzpolizei gestärkt.

Ebenfalls berichteten die Mitgliedstaaten über eine gute Zusammenarbeit mit Montenegro in den Bereichen Migration und Grenzmanagement (insbesondere Deutschland, Frankreich, Kroatien und die Niederlande), Rückführung und bei der Umsetzung des EU-Rückübernahmeabkommens. Das wurde auch auf der Sitzung des Gemischten Rückübernahmeausschusses im November 2021 zum Ausdruck gebracht.

Die Kommission machte im vierten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus die folgenden Empfehlungen.

- a) *Gezielte Anpassung der Informationskampagnen über die Regelung für visumfreies Reisen an die jeweiligen Migrantenprofile, unter anderem schutzbedürftige Gruppen, Menschen, die ihre zulässige Aufenthaltsdauer überschritten haben, und Menschen, die unbegründete Asylanträge stellen*

Im Jahr 2021 hielt Montenegro die Durchführung von Informationskampagnen aufgrund der anhaltenden Reisebeschränkungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie nicht für erforderlich.

- b) *Weitere Angleichung der montenegrinischen Visumpolitik an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht, insbesondere bei den Drittländern, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen*

Montenegro hat keine Maßnahmen zur Angleichung seiner Visumpolitik an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht ergriffen. Vielmehr hat sich Montenegro im Jahr 2021 und Anfang 2022 weiter von der empfohlenen Politik entfernt.

Staatsangehörige mehrerer Drittländer, darunter Armenien, Kasachstan, Russland, Aserbaidschan, Belarus, Kuba, Ecuador, die Türkei und Katar, sind für die Einreise nach Montenegro von der Visumpflicht befreit. Für einige Staatsangehörige gelten die Befreiungen während bestimmter Zeiten, für andere gelten sie das ganze Jahr über.

Im März 2021 weitete Montenegro die Visumbefreiung auf ausländische Staatsbürger aus, die eine gültige Aufenthaltsgenehmigung für die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) besitzen. Eine solche Ausweitung steht nicht im Einklang mit der Visumpolitik der EU und gab bereits Anlass zum Missbrauch, da einige ausländische Bürger mit einer Aufenthaltsgenehmigung für die Vereinigten Arabischen Emirate nicht in die Vereinigten Arabischen Emirate zurückkehrten und stattdessen mit der wahrscheinlichen Absicht, in die EU einzureisen, untergetaucht sind.

Am 26. Mai 2022 nahm Montenegro mit dem Ziel, den Rückgang der Touristenzahlen aus Russland und der Ukraine abzufedern, einen Beschluss an, nach dem saudi-arabischen Staatsbürgern vom 1. Juni bis zum 30. September 2022 eine befristete Befreiung von der Visumpflicht gewährt wurde.

Jede weitere Abweichung von der EU-Liste der visumpflichtigen Länder sollte vermieden werden. Montenegro sollte für Fortschritte bei der Angleichung seiner Politik an die EU-Liste sorgen, insbesondere mit Blick auf Drittländer, von denen ein Risiko der irregulären Migration oder ein Sicherheitsrisiko ausgeht. Dies wird ein wichtiges Thema des kontinuierlichen Dialogs zwischen der EU und Montenegro sein. Im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus und im Einklang mit Artikel 8 der Visum-Verordnung wird die Kommission die Maßnahmen Montenegros zur Angleichung an die Visumpolitik der EU fortlaufend überwachen und bewerten.

1.2. Beobachtung von Trends in Bezug auf irreguläre Migration, Anträge auf internationalen Schutz, Rückkehr und Rückübernahme

Im Jahr 2021 wurden von montenegrinischen Staatsangehörigen 420 Anträge auf internationalen Schutz in den Mitgliedstaaten gestellt, was einem Anstieg um 65 % gegenüber 2020 entspricht, als die Zahl der Anträge bei 255 lag. Die Anerkennungsquote ist von 2 % im Jahr 2020 auf 5 % im Jahr 2021 gestiegen.

Nachdem es zwei Jahre lang keine irregulären Grenzübertritte gegeben hatte, meldeten die Mitgliedstaaten zwei irreguläre Grenzübertritte von montenegrinischen Staatsangehörigen im Jahr 2021. Die Zahl der montenegrinischen Staatsangehörigen, deren irregulärer Aufenthalt in den Mitgliedstaaten festgestellt wurde, ist 2021 um 10 % gestiegen (von 925 im Jahr 2020 auf 1020 im Jahr 2021). Die Zahl der montenegrinischen Staatsangehörigen, denen die Einreise in die Mitgliedstaaten verweigert wurde, lag 2021 mit 515 um 6 % höher als im Jahr 2020, als sie sich auf 485 belief.

Sowohl die Zahl der an Staatsangehörige Montenegros ergangenen Rückkehrentscheidungen (490 im Jahr 2021 gegenüber 495 im Jahr 2020) als auch die Zahl der zurückgekehrten Personen (260 im Jahr 2021 gegenüber 295 im Jahr 2020) war 2021 gegenüber 2020 rückläufig, und zwar um 1 % bzw. 12 %.

2. Justizielle Zusammenarbeit, öffentliche Ordnung und Sicherheit

Im Jahr 2021 setzte Montenegro seine Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, auch des Menschenhandels, und des Terrorismus fort. Im Dezember 2021 verabschiedete die Regierung die Strategie 2022–2025 zur Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung sowie den Aktionsplan 2022–2023.

Die Mitgliedstaaten berichten auf dem Gebiet der Sicherheit von einer insgesamt guten Zusammenarbeit mit Montenegro. Im Jahr 2021 setzte Montenegro im Bereich der öffentlichen Ordnung und Sicherheit die bilaterale Zusammenarbeit mit einer Reihe von Mitgliedstaaten fort, unter anderem mit Deutschland und Schweden. Des Weiteren hat Montenegro seine Zusammenarbeit mit Europol und Eurojust fortgesetzt. Außerdem tauschte die montenegrinische Polizei weiterhin Informationen mit Interpol aus, um aktive terroristische Gruppen zu ermitteln und zur Bekämpfung terroristischer Bedrohungen beizutragen.

Die Zusammenarbeit mit der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht ist im Rückstand. Um die Kooperation im Bereich der Drogeninformation zu verbessern, sollte Montenegro Maßnahmen zur Erneuerung der technischen Zusammenarbeit mit der Beobachtungsstelle ergreifen und Gespräche über die Unterzeichnung einer Arbeitsvereinbarung aufnehmen.

Die Kommission machte im vierten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus die folgenden Empfehlungen.

a) *Konsolidierung der Erfolgsbilanz in Bezug auf rechtskräftige Verurteilungen und die Einziehung von Vermögenswerten*

Das bestehende Justizinformationssystem (PRIS) sollte durch die Umsetzung des IKT-Entwicklungsprogramms für die Justiz 2021–2023 verbessert werden. Zweck des Programms ist es, alle rechtskräftigen Gerichtsentscheidungen vollständig zu digitalisieren und aufzuzeichnen und genaue und zuverlässige Statistiken zu erstellen. Die vollständige Einführung des Systems in allen Gerichten ist für Mitte 2023 vorgesehen.

Montenegro baut seine Erfolgsbilanz bezüglich Ermittlungen, Strafverfolgungen und rechtskräftigen Verurteilungen in Korruptionsfällen auf hoher Ebene weiter aus, doch kann diese weiter verbessert werden.

Gegenüber acht Fällen gegen 35 natürliche und acht juristische Personen im Jahr 2020 leitete die Sonderstaatsanwaltschaft im Jahr 2021 in 15 Fällen Ermittlungen wegen Korruptionsdelikten auf hoher Ebene gegen 70 natürliche und 19 juristische Personen ein.

Montenegro muss seinen rechtlichen Ansatz und seine Erfolgsbilanz im Zusammenhang mit Finanzermittlungen und der Einziehung von Vermögenswerten wegen Korruptionsdelikten auf hoher Ebene erheblich verbessern. 2021 wurden in drei Fällen Vermögenswerte vorübergehend eingefroren. Bei der Anwendung der erweiterten Einziehung in Korruptionsfällen sind erste Fortschritte zu verzeichnen, wobei in einem Fall eine endgültige Einziehung erfolgte. Für die Bedeutung der Einleitung paralleler Finanzermittlungen wird ein besseres Verständnis aufgebracht.

Um die strafrechtliche Reaktion auf Korruption und auf Korruption auf hoher Ebene zu verbessern, muss eine abschreckendere und kohärentere Verurteilungspraxis noch in Angriff genommen werden. Prozessabsprachen dürfen nur zu angemessenen Zwecken stattfinden, und es ist mit äußerster Sorgfalt und unter Beachtung aller erforderlichen Sicherheitsvorkehrungen vorzugehen.

Die Erfolgsbilanz bei der Korruptionsverhütung hat sich weiter verbessert. Sowohl die Agentur für Korruptionsprävention als auch ihr Rat arbeiteten proaktiv und sprachen die Öffentlichkeit, die Medien und die Zivilgesellschaft verstärkt an.

Bei der Zahl der überprüften Vermögenserklärungen und der Durchführung eingehender Prüfverfahren durch die Agentur wurden erhebliche Fortschritte erzielt. Im Jahr 2021 hat sich die Zahl der eingeleiteten Verwaltungs- und Ordnungswidrigkeitsverfahren gegenüber 2020 verdoppelt. Trotz des proaktiven Ansatzes der Agentur bei der Untersuchung und Ahndung von Gesetzesverstößen zur Verhütung von Korruption im Zusammenhang mit Vermögenserklärungen und der Gefährdung des öffentlichen Interesses gibt es immer noch einen erheblichen Rückstand, der aus den Vorjahren herührt, insbesondere bei Fällen, die einschlägig bekannte Personen betreffen.

Bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität hat Montenegro die Wirksamkeit der strafrechtlichen Ermittlungen weiter erhöht. Sonderermittlungsmaßnahmen kamen wieder in vollem Umfang zum Einsatz. Es wurden Gesetze geändert, um Vorkehrungen gegen politische Einflussnahme bei der Ernennung oder Entlassung des Polizeidirektors zu treffen. Außerdem wurde ein Register wirtschaftlicher Eigentümer eingerichtet. Der administrative Rahmen für Feuerwaffen wurde verbessert. Was den Menschenhandel betrifft, so waren mehr Fälle vor Gericht anhängig und mehr rechtskräftige Verurteilungen ergangen.

Einige Schlüsselpersonen, die Gruppen der organisierten Kriminalität angehörten, wurden verhaftet, und es gab eine weitere Rekordzahl bei den Drogenbeschlagnahmungen. Die erste gemeinsame Ermittlungsgruppe wurde ins Leben gerufen, und die Zahl der rechtskräftigen Verurteilungen in Fällen organisierter Kriminalität nimmt zu.

Das Land muss jedoch seine Erfolgsbilanz bezüglich Gerichtsentscheidungen über Tabakschmuggel und Geldwäsche, den Einsatz von Finanzermittlungen und die Fähigkeit zur Beschlagnahme von Erträgen aus Straftaten verbessern. Montenegro muss noch einige systembedingte Mängel in seinem Strafrechtssystem beheben, einschließlich der Art und Weise, wie Fälle organisierter Kriminalität von den Gerichten verhandelt werden. In Fällen von organisierter und schwerer Kriminalität sind daher eine abschreckendere Verurteilungspraxis und eine Überprüfung der Anwendung von Prozessabsprachen erforderlich.

b) Verstärkung der Kapazitäten im Hinblick auf die Strafverfolgung und gerichtliche Entscheidungen in Geldwäschefällen

Bei der Bekämpfung der Geldwäsche muss Montenegro seine Rechtsvorschriften noch an die fünfte Geldwäscherichtlinie der EU¹⁸ angelehen und einige Umsetzungsprobleme in Bezug auf wirtschaftliche Eigentümer und die Aufsicht lösen. Das Glücksspielrecht muss noch an den EU-Besitzstand und an internationale Standards angepasst werden. Da die rechtlichen Schutzmaßnahmen gegen den Einfluss des organisierten Verbrechens auf die Eigentumsstruktur von Glücksspielen unzureichend sind, bietet das derzeitige Gesetz erhebliche Schlupflöcher und erhöht das Risiko von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in diesem Hochrisikobereich.

Im Februar 2022 wurde ein Register wirtschaftlicher Eigentümer eingerichtet, das den Behörden Informationen über natürliche Personen liefert, die die eigentlichen Eigentümer der Aktien von in Montenegro eingetragenen Unternehmen oder Organisationen sind oder diese kontrollieren. Die Zentralbank von Montenegro verfügt über ein zentrales Register der Konten von Gebietsansässigen, aber nicht über ein Register der Konten von Gebietsfremden, das ein wichtiges Instrument für Ermittlungen gegen Gebietsfremde ist. Das Problem unvollständiger Grundbücher wurde nicht angegangen, was den Wirkungsgrad von Finanzermittlungen und die Einziehung von Vermögenswerten beeinträchtigt.

Die anfängliche Erfolgsbilanz bezüglich der Ermittlungen in Fällen von Geldwäsche hat sich weiter verbessert, aber die Zahl der Fälle bleibt begrenzt. Im Jahr 2021 gab es zwei Gerichtsurteile gegen drei Personen, die alle auf der Grundlage von Prozessabsprachen ergangen sind.

c) Erzielung besserer Ergebnisse bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, unter anderem durch Maßnahmen zur Begrenzung von Prozessabsprachen

Im Zusammenhang mit der organisierten Kriminalität stieg die Zahl der Gerichtsurteile und Verurteilungen im Jahr 2021 weiter an, was die stetig zunehmende Zahl der Ermittlungen in den letzten zwei Jahren widerspiegelt.

Um zu analysieren, wie Prozessabsprachen angewandt werden, und um Empfehlungen für möglicherweise erforderliche Gesetzesänderungen festzulegen, erhielt das Justizministerium Unterstützung vom Programmbüro des Europarats in Podgorica. Auf dieser Grundlage wird die vom Ministerium eingesetzte Arbeitsgruppe einen Vorschlag zur Änderung der Strafprozessordnung ausarbeiten.

d) Weitere Fortschritte bei der Umsetzung des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan

Montenegro hat die bilaterale Vereinbarung im Rahmen des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan weiter umgesetzt. Im Juni 2021 richtete der Nationale Sicherheitsrat ein Büro für die operative Koordinierung der Stellen ein, die dem Sicherheits- und Nachrichtensektor angehören. Das Land hat außerdem einen Beschluss zur Ernennung eines nationalen Koordinators und der Mitglieder einer nationalen bereichsübergreifenden Gruppe zur Bekämpfung von gewalttätigem Extremismus, Terrorismus, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung gefasst.

¹⁸ Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission (ABl. L 141 vom 5.6.2015, S. 73).

Im April 2021 verabschiedete Montenegro Durchführungsbestimmungen zum Gesetz über die Ausweisung und den Schutz kritischer Infrastrukturen. Im Dezember 2021 wurde die neue Strategie zur Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung angenommen. Zur Verhinderung und Aufdeckung terroristischer Straftaten und schwerer Verbrechen schlug die Regierung zudem ein Gesetz über die Verarbeitung von Fluggastdatensätzen vor. Mit diesem Gesetz wird die Erfassung von Fluggastdatensätzen in Montenegro erstmals geregelt.

Montenegro setzte seine Zusammenarbeit mit Europol fort, und die Antiterrorismus-Einheit tauscht über die Netzanwendung für sicheren Datenaustausch (SIENA) weiterhin Informationen mit den Mitgliedstaaten, anderen Ländern des westlichen Balkans und Drittländern, die operative Partner von Europol sind, aus.

e) Möglichst baldige Abschaffung der Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren

Obwohl Montenegro bereits angekündigt hatte, seine Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren im Jahr 2021 abzuschaffen, hat das Land dies noch nicht getan. Stattdessen beschloss die montenegrinische Regierung im Dezember 2021, die Regelung bis Ende 2022 zu verlängern.

2021 erhielt Montenegro 241 Anträge für 807 Personen. Bis Dezember 2021 waren 264 montenegrinische Pässe auf dieser Grundlage ausgestellt worden.

Die Kommission bedauert die Entscheidung, die Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren zu verlängern, und fordert Montenegro weiterhin auf, diese so bald wie möglich aufzuheben. Die Entscheidung, die Regelung zu verlängern, erachtet die EU im Zusammenhang mit ihrem Abkommen über die Aufhebung der Visumpflicht mit Montenegro als äußerst besorgniserregend.¹⁹ Die Kommission wird die Regelung so lange überwachen, wie sie in Kraft ist und Anträge bearbeitet werden. Eine solche Überwachung ist notwendig, da Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren genutzt werden können, um das EU-Verfahren für Visa für den kurzfristigen Aufenthalt und die damit verbundene eingehende Prüfung der einzelnen Migrations- und Sicherheitsrisiken zu umgehen. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Regelung für visumfreies Reisen ausgesetzt werden kann, wenn derartige Regelungen ein erhöhtes Risiko für die innere Sicherheit und die öffentliche Ordnung der Mitgliedstaaten darstellen.²⁰

3. Empfehlungen für Montenegro

Montenegro hat Maßnahmen ergriffen, um einige der früheren Empfehlungen der Kommission nachzukommen, insbesondere in den Bereichen Geldwäsche- und Terrorismusbekämpfung sowie im Kampf gegen Korruption und organisierte Kriminalität. Montenegro hat in Bezug auf seine Visumpolitik und die Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren jedoch auch Schritte unternommen, die den Empfehlungen zuwiderlaufen. Weitere Anstrengungen sind im gesamten Bereich Inneres erforderlich, und in folgenden Bereichen besteht weiterer Handlungsbedarf:

¹⁹ Diese Risiken wurden auch in der Empfehlung der Kommission vom 28. März 2022 über unmittelbare Schritte im Kontext der russischen Invasion der Ukraine in Bezug auf Staatsbürgerschaftsregelungen und Aufenthaltsregelungen für Investoren (C(2022) 2028) hervorgehoben. Darüber hinaus schlug das Europäische Parlament in seiner Entschließung vom 9. März 2022 vor, die Beendigung von Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren in die EU-Beitrittskriterien aufzunehmen (2021/2026(INL)).

²⁰ Siehe diesbezüglich den Beschluss (EU) 2022/366 des Rates vom 3. März 2022 über die teilweise Aussetzung des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Republik Vanuatu über die Befreiung von der Visumpflicht für Kurzaufenthalte (ABl. L 69 vom 4.3.2022, S. 105).

- a) Angleichung der Visumspolitik Montenegros an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht als vorrangige Angelegenheit, insbesondere bezüglich der Drittländer, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen
- b) Unverzügliche Abschaffung der Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren
- c) Gezielte Anpassung der Informationskampagnen über die Regelung für visumfreies Reisen an die jeweiligen Migrantenprofile, unter anderem schutzbedürftige Gruppen, Menschen, die ihre zulässige Aufenthaltsdauer überschritten haben, und Menschen, die unbegründete Asylanträge stellen
- d) Weitere Fortschritte bei der Verhütung und Bekämpfung von organisierter Kriminalität, Korruption und Terrorismus durch: i) eine verstärkte Beteiligung Montenegros an EMPACT, ii) weitere Fortschritte beim Aufbau einer soliden Erfolgsbilanz in Bezug auf Fälle von Korruption und organisiertem Verbrechen sowie die Beschlagnahme, Einziehung und Abschöpfung von aus Korruptionsdelikten stammenden Vermögenswerten, iii) Verstärkung der Kapazitäten im Hinblick auf die Strafverfolgung und gerichtliche Entscheidungen in Geldwäschefällen sowie Verabschiedung eines neuen Gesetzes zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, iv) weitere Fortschritte bei der Umsetzung des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan,
- e) Einleitung der erforderlichen Schritte zur Erneuerung der technischen Zusammenarbeit mit der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht.

IV. Nordmazedonien

1. Migration, Asyl und Rückübernahme

1.1. Ergriffene Maßnahmen in den Bereichen Migration, Asyl und Zusammenarbeit bei der Rückübernahme

Nordmazedonien hat im Jahr 2021 weitere Maßnahmen in den Bereichen Grenz- und Migrationsmanagement sowie Asyl ergriffen, darunter auch Maßnahmen zur Verbesserung der Aufnahmebedingungen für Asylbewerber.

Die Mitgliedstaaten berichteten über eine gute Zusammenarbeit beim Grenz-, Migrations- und Asylmanagement. Insbesondere setzte Nordmazedonien die bilaterale Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten fort, unter anderem mit Deutschland, Frankreich, Kroatien, den Niederlanden und Polen. Die Mitgliedstaaten berichten auch über eine sehr gute Zusammenarbeit mit Nordmazedonien bei Rückführungen und Rückübernahmen, was auch auf der Sitzung des Gemischten Rückübernahmeausschusses im Juni 2022 zum Ausdruck kam. Die Zusammenarbeit mit der EU-Asylagentur wurde im Rahmen des vereinbarten Fahrplans zum Ausbau der Kapazitäten in den Bereichen Asyl und Aufnahme fortgesetzt. Auch die Zusammenarbeit mit Frontex wurde aufrechterhalten.

Die Kommission machte im vierten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus die folgenden Empfehlungen.

- a) *Weitere Verbesserungen mit Blick auf eine systematischere Registrierung von Migranten und gezielte Anpassung der Informationskampagnen über die Regelung für visumfreies Reisen an die jeweiligen Migrantenprofile, unter anderem schutzbedürftige Gruppen, Menschen, die ihre zulässige Aufenthaltsdauer überschritten haben, und Menschen, die unbegründete Asylanträge stellen*

Nordmazedonien hat weitere Maßnahmen ergriffen, um die Herausforderungen der Migration zu bewältigen und die Registrierung von Migranten zu verbessern. Nordmazedonien hat seine nationalen Systeme zur Registrierung von Migranten weiter ausgebaut und die Ermittlung und Registrierung gemischter Migrantenströme verbessert. Das EU-Rückübernahmeabkommen wird zufriedenstellend umgesetzt.

Der Zugang zum Asylverfahren ist weiterhin gewährleistet. Das vollständige Asylverfahren kann jedoch mehrere Jahre dauern, was nicht effizient ist und das Risiko von Sekundärbewegungen erhöht. Nordmazedonien muss sich unter anderem noch mit Glaubwürdigkeitsbewertungen, der rechtlichen Begründung von Entscheidungen und der Beurteilung der persönlichen Umstände der einzelnen Antragsteller, der korrekten Bewertung maßgeblicher und aktueller Informationen über das Herkunftsland und der Priorisierung offensichtlich begründeter Fälle befassen. Obwohl dies gesetzlich garantiert ist, wurde kein Verfahren eingeführt, das Menschen mit besonderen Bedürfnissen begünstigt. Die Durchführung des Asylverfahrens steht noch nicht im Einklang mit dem EU-Besitzstand. In der Gemeinde Gazi Baba werden Personen, die bei irregulären Grenzübertritten aufgegriffen werden, weiterhin willkürlich im Aufnahmezentrum für Ausländer festgehalten, damit sie als Zeugen in Gerichtsverfahren gegen Schmuggler aussagen. Diese Praxis steht jedoch nicht im Einklang mit internationalen Standards. Es gibt immer noch keine wirksamen gerichtlichen Kontrollen der Inhaftierungspraktiken, und inhaftierte Migranten erhalten weder Rechtsberatung noch Unterstützung, um einen wirksamen Zugang zur Justiz und zu Rechtsmitteln zu erhalten.

- b) *Weitere Angleichung der Visumpolitik Nordmazedoniens an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht, insbesondere bei den Drittländern, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen*

Nordmazedonien hat im Jahr 2021 keine Maßnahmen ergriffen, um die Visumpolitik des Landes weiter an die der EU anzugeleichen. Staatsangehörige mehrerer Drittländer, die für die Einreise in die EU ein Visum benötigen, sind für die Einreise nach Nordmazedonien von der Visumpflicht befreit, unter anderem Aserbaidschan, Botsuana, Kuba, El Salvador und die Türkei. Jede weitere Abweichung von der EU-Liste der visumpflichtigen Länder sollte vermieden werden. Nordmazedonien sollte für Fortschritte bei der Angleichung seiner Politik an die EU-Liste sorgen, insbesondere mit Blick auf Drittländer, von denen ein Risiko irregulärer Migration oder ein Sicherheitsrisiko für die EU ausgeht. Dies wird ein wichtiges Thema des kontinuierlichen Dialogs zwischen der EU und Nordmazedonien sein. Im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus und im Einklang mit Artikel 8 der Visum-Verordnung wird die Kommission die Maßnahmen Nordmazedoniens zur Angleichung an die Visumpolitik der EU fortlaufend überwachen und bewerten.

1.2. Beobachtung von Trends in Bezug auf irreguläre Migration, Anträge auf internationalen Schutz, Rückkehr und Rückübernahme

Im Jahr 2021 wurden von Staatsangehörigen Nordmazedoniens 5345 Anträge auf internationalen Schutz in den Mitgliedstaaten gestellt, was einem Anstieg um das Vierfache (293 %) gegenüber 2020 entspricht, als die Zahl der Anträge bei 1360 lag. Die Anerkennungsquote ist von 1,8 % im Jahr 2020 auf 1,2 % im Jahr 2021 leicht gesunken.

2021 wurden auf EU-Ebene insgesamt zwölf irreguläre Grenzübertritte von Staatsangehörigen Nordmazedoniens gemeldet; 2020 waren es 18. Die Zahl der nordmazedonischen Staatsangehörigen, deren irregulärer Aufenthalt in den Mitgliedstaaten festgestellt wurde, blieb im Vergleich zum Vorjahr relativ stabil. Es wurden 6305 irreguläre Aufenthalte im Jahr 2021 gegenüber 6270 im Jahr 2020 gemeldet, was einem Anstieg von weniger als 1 % entspricht. Die Zahl der Einreiseverweigerungen ist um 20 % von 2415 im Jahr 2020 auf 2905 im Jahr 2021 gestiegen.

Im vergangenen Jahr wurde eine rückläufige Tendenz verzeichnet bei der Zahl der i) Rückführungsentscheidungen für Staatsangehörige Nordmazedoniens, die im Jahr 2021 bei 2200 lag gegenüber 2360, die im Jahr 2020 gemeldet wurden, was einem Rückgang von 7 % entspricht, und ii) der Rückkehrer, die im Jahr 2021 bei 1040 lag gegenüber 1510, die im Jahr 2020 gemeldet wurden, was einem Rückgang von 31 % entspricht. Die Mitgliedstaaten berichten dennoch von einer guten Zusammenarbeit im Bereich der Rückkehr und Rückübernahme.

2. Justizielle Zusammenarbeit, öffentliche Ordnung und Sicherheit

Nordmazedonien hat weiterhin Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, einschließlich des Drogen- und Menschenhandels, der Korruption und der Geldwäsche ergriffen. Das Land setzte auch den Kampf gegen den Terrorismus und die Terrorismusfinanzierung sowie die Verhinderung von Radikalisierung fort und ergriff Folgemaßnahmen zur Umsetzung des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan.

Die Mitgliedstaaten, Europol und Eurojust berichten auf dem Gebiet der Sicherheit von einer insgesamt guten Zusammenarbeit mit Nordmazedonien. Im Jahr 2021 setzte Nordmazedonien seine bilaterale Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten fort, unter anderem mit Tschechien, Deutschland, Frankreich und den Niederlanden.

Die Kommission machte im vierten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus die folgenden Empfehlungen.

a) Verbesserung der Erfolgsbilanz bezüglich rechtskräftiger Verurteilungen in Korruptionsfällen auf hoher Ebene, unter anderem durch die weitere Einziehung illegal erworbener Vermögenswerte

Nordmazedonien hat weiterhin Reformen im Bereich der Korruptionsbekämpfung umgesetzt, auch auf hoher Ebene. Im Rahmen von Strafverfahren sollten mehr illegal erworbene Vermögenswerte eingezogen werden: 2021 gab es nur vier Fälle der Beschlagnahme von Vermögenswerten. In diesem Land sollte im Kampf gegen das organisierte Verbrechen, den Terrorismus und die Korruption auf höchster Ebene die Einziehung illegal erworbener Vermögenswerte zu einer strategischen Priorität werden.

b) Weitere Verbesserung der Erfolgsbilanz bei Ermittlungen, Strafverfolgungen und Verurteilungen wegen organisierter Kriminalität und Geldwäsche

Nordmazedonien hat Fortschritte bei der Konsolidierung seiner Erfolgsbilanz bezüglich Ermittlungen, Strafverfolgungen und Verurteilungen im Zusammenhang mit organisierter

Kriminalität und Geldwäsche gemacht. Wegen Geldwäsche wurde im Jahr 2021 gegen neun Personen Anklage erhoben, sieben Personen wurden in erster Instanz und zwei Personen in zweiter Instanz verurteilt. Wegen organisierter Kriminalität wurden im Jahr 2021 17 Ermittlungen gegen 119 Personen eingeleitet. Außerdem wurde gegen 55 Personen Anklage erhoben. In drei Fällen wurden Finanzermittlungen durchgeführt. Die Einziehung illegal erworbener Vermögenswerte wird nicht in ausreichendem Maße praktiziert (nur in zehn Fällen ergingen Urteile in erster Instanz zur Einziehung von Vermögenswerten, die meist von geringem Wert waren, z. B. Kraftfahrzeuge, Geld und Mobiltelefone).

Mit Blick auf die Bekämpfung der Geldwäsche hat Nordmazedonien im Juni 2021 eine neue nationale Risikobewertung sowie einen Aktionsplan angenommen, der bis 2024 umgesetzt werden soll. Zudem wurde ein Register der wirtschaftlichen Eigentümer eingerichtet. Ein umfassendes Bankkontenregister muss allerding noch aufgebaut werden.

c) Verstärkte Teilnahme an koordinierten oder gemeinsamen Ermittlungs- und Strafverfolgungsmaßnahmen mit den Ländern der Region und den Mitgliedstaaten

Durch die Teilnahme an gemeinsamen Projekten mit Interpol, Europol, dem Südosteuropäischen Zentrum für Strafverfolgung (SELEC), CEPOL, Frontex und der OSZE verstärkte Nordmazedonien seine strategische und operative Zusammenarbeit mit internationalen Partnern. Zur Intensivierung des Austauschs operativer Informationen mit Interpol, Europol, SELEC und den Mitgliedstaaten nahm das Land im Rahmen von EMPACT auch an mehreren bilateralen und multilateralen Operationen (gemeinsamen Aktionstagen) und anderen Aktivitäten teil.

Das Land setzte weiterhin einen nationalen Plan zur Wiedereingliederung, Resozialisierung und Rehabilitierung zurückkehrender ausländischer terroristischer Kämpfer und ihrer Familien um. Für die Entwicklung eines einheitlichen und umfassenden Konzepts zur Herangehensweise an dieses Problem sind jedoch weitere Fortschritte erforderlich.

d) Umfassende Hinzuziehung des Nationalen Koordinierungszentrums für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität

Das Nationale Koordinierungszentrum für die Bekämpfung der organisierten und schweren Kriminalität ist funktionsfähig. Seine operativen Kapazitäten müssen jedoch verbessert werden, denn nicht alle Behörden haben Mitglieder an das Zentrum entsandt, was dessen Wirksamkeit beeinträchtigt. Es trug zur Bereitstellung von Daten bei und erleichterte den Informationsaustausch zwischen den beteiligten Stellen und unterstützte so deren Bemühungen zur Bekämpfung der organisierten und schweren Kriminalität.

e) Weitere Fortschritte bei der Umsetzung des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan

Nordmazedonien hat bei der Umsetzung der bilateralen Vereinbarung im Rahmen des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan erhebliche Fortschritte gemacht, und die Parteien kamen überein, die Vereinbarung zu aktualisieren. Nordmazedonien legte im März 2022 den vierten Zwischenbericht vor. Weitere Anstrengungen sind erforderlich, um die verbleibenden in der Vereinbarung festgelegten Aktivitäten umzusetzen.

Der Nationale Ausschuss für die Bekämpfung von gewalttätigem Extremismus und Terrorismus beteiligte sich an Projekten und Workshops zur Förderung der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit auf regionaler Ebene und des Aufbaus von Kapazitäten zur Bewältigung der Herausforderungen bei der Wiedereingliederung ausländischer terroristischer Kämpfer und zur

Verhinderung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus. Nordmazedonien richtete außerdem eine behördenübergreifende Arbeitsgruppe und eine nationale Aktionsgruppe zur Terrorismusbekämpfung ein. Das Land arbeitete bei der Terrorismusbekämpfung unter anderem durch den Austausch von Informationen wirksam mit Europol zusammen und setzte Durchführungsmaßnahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung um.

f) *Vollständige Umsetzung des neuen Moduls für verdächtige Transaktionen, die von der Zentralstelle für Geldwäsche-Verdachtsanzeigen (FIU) gemeldet werden, sowie Maßnahmen zur Förderung von dessen Nutzung durch die Strafverfolgungsbehörden*

Das elektronische Fallverwaltungssystem wurde von der FIU eingeführt. Die zuständigen Behörden (z. B. Innenministerium, Staatsanwaltschaft, Finanzbehörde, Finanzpolizei und Zollverwaltung) übermitteln der FIU auf elektronischem Wege Berichte über verdächtige Transaktionen. Ergibt sich aus der Verarbeitung und Analyse dieser Daten ein Verdacht auf Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung oder andere Straftaten, übermittelt die FIU einen Bericht oder eine Mitteilung an die zuständigen Behörden.

Im Januar 2021 richtete die FIU ein elektronisches System ein, um die Ergebnisse der Maßnahmen, die von den zuständigen Stellen im Anschluss an den Versand eines Berichts oder einer Mitteilung durch die FIU ergriffen wurden, zu überwachen. Um ein vollständiges Bild von der Effizienz und Wirksamkeit des Systems zu erhalten, hat die FIU zudem alle Berichte und Mitteilungen, die seit Anfang 2017 an die zuständigen Behörden gesendet wurden, in das Fallüberwachungssystem eingegeben.

g) *Sicherstellen, dass kein systematischer Erwerb der Staatsbürgerschaft bei besonderen wirtschaftlichen Interessen möglich ist*

Das nordmazedonische Staatsbürgerschaftsgesetz ermöglicht den Erwerb der Staatsbürgerschaft bei besonderen wirtschaftlichen Interessen ohne das Erfordernis eines vorherigen Wohnsitzes in dem Land. Bis Oktober 2021 hatten 115 Personen die Staatsbürgerschaft im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Interessen erworben, was einen Anstieg gegenüber 2020 bedeutet, denn bis Dezember 2020 hatten 103 Personen die Staatsbürgerschaft im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Interessen erworben. Angesichts der Tatsache, dass das nordmazedonische Staatsbürgerschaftsgesetz den Erwerb der Staatsbürgerschaft bei besonderen wirtschaftlichen Interessen ohne vorherige Wohnsitzvoraussetzungen ermöglicht, sowie in Anbetracht der Zahl der Antragsteller insgesamt und der erfolgreichen Antragsteller werden die Migrations- und Sicherheitsrisiken, die dieser Umstand für die EU mit sich bringen könnte, genau beobachtet. Die Kommission hat Nordmazedonien auf diese Risiken hingewiesen. Die systematische Verleihung der Staatsbürgerschaft als Gegenleistung für Investitionen ist für die EU äußerst besorgniserregend und kann Auswirkungen auf die Regelung für visumfreies Reisen haben, da dieses Vorgehen dazu genutzt werden kann, das Verfahren für Visa für den kurzfristigen Aufenthalt und die damit verbundene eingehende Prüfung der einzelnen Migrations- und Sicherheitsrisiken zu umgehen. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Regelung für visumfreies Reisen ausgesetzt werden kann, wenn die Umsetzung dieser Regelung ein erhöhtes Risiko für die innere Sicherheit und die öffentliche Ordnung der Mitgliedstaaten darstellt.²¹

²¹ Siehe diesbezüglich den Beschluss (EU) 2022/366 des Rates vom 3. März 2022 über die teilweise Aussetzung des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Republik Vanuatu über die Befreiung von der Visumpflicht für Kurzaufenthalte (ABl. L 69 vom 4.3.2022, S. 105).

3. Empfehlungen für Nordmazedonien

Nordmazedonien hat Maßnahmen ergriffen, um den früheren Empfehlungen der Kommission nachzukommen. Es bedarf jedoch weiterer Anstrengungen beim Migrationsmanagement, bei der Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismus, Korruption und organisierter Kriminalität sowie in Bezug auf den Erwerb der Staatsbürgerschaft bei besonderen wirtschaftlichen Interessen. Insbesondere in folgenden Bereichen besteht weiterer Handlungsbedarf:

- a) Angleichung der Visumpolitik Nordmazedoniens an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht als vorrangige Angelegenheit, insbesondere bezüglich der Drittländer, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen
- b) Gezielte Anpassung der Informationskampagnen über die Regelung für visumfreies Reisen an die jeweiligen Migrantenprofile, unter anderem schutzbedürftige Gruppen, Menschen, die ihre zulässige Aufenthaltsdauer überschritten haben, und Menschen, die unbegründete Asylanträge stellen
- c) Sicherstellen, dass kein systematischer Erwerb der Staatsbürgerschaft bei besonderen wirtschaftlichen Interessen möglich ist
- d) Verabschiedung aktualisierter Strategien zur Terrorismusbekämpfung und zur Verhütung und Bekämpfung von gewalttätigem Extremismus sowie weitere Fortschritte bei der Umsetzung des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan
- e) Fortsetzung der Bemühungen zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität durch: i) Verbesserung der Erfolgsbilanz bezüglich rechtskräftiger Verurteilungen in Korruptionsfällen auf hoher Ebene, unter anderem durch die Einziehung illegal erworber Vermögenswerte, ii) Verbesserung der Erfolgsbilanz bei Ermittlungen, Strafverfolgungen und Verurteilungen wegen organisierter Kriminalität und Geldwäsche, iii) Teilnahme an mehr koordinierten oder gemeinsamen Ermittlungs- und Strafverfolgungsmaßnahmen mit den Ländern der Region und den Mitgliedstaaten, iv) umfassende Hinzuziehung des Nationalen Koordinierungszentrums für die Bekämpfung der organisierten und schweren Kriminalität.

V. Serbien

1. Migration, Asyl und Rückübernahme

1.1 Ergriffene Maßnahmen in den Bereichen Migration, Asyl und Zusammenarbeit bei der Rückübernahme

Serbien hat im Jahr 2021 weiterhin Maßnahmen in den Bereichen Grenz- und Migrationsmanagement sowie Asyl ergriffen. Die Mitgliedstaaten berichteten über eine im Allgemeinen gute Zusammenarbeit mit Serbien in den Bereichen Migration und Grenzmanagement sowie bei der Rückkehr und Rückübernahme. Der Rechtsrahmen für Grenzkontrollen ist weitgehend an den EU-Besitzstand angepasst. Während Serbien wie andere Länder des westlichen Balkans unter starkem Migrationsdruck steht, hat das Land die Strategie für integriertes Grenzmanagement und den dazugehörigen Aktionsplan weiterhin wirksam umgesetzt. Wie mit der EU-Asylagentur vereinbart, setzte das Land den Fahrplan zum Ausbau der Kapazitäten in den Bereichen Asyl und Aufnahme fort.

Zur Bekämpfung der Schleuserkriminalität arbeitete Serbien regelmäßig mit Europol zusammen. Das Land beteiligte sich an mehreren internationalen Operationen zur Bekämpfung der irregulären Migration und des Menschenhandels. Es setzt außerdem eine Strategie zur Verhütung und Beendigung des Menschenhandels für den Zeitraum 2017–2022 um, bei dem der Schwerpunkt auf dem Schutz von Frauen und Kindern liegt. Die serbischen Behörden bauten im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie ihre Kapazitäten für die Unterbringung und Versorgung von Migranten weiter aus.

Die Statusvereinbarung zwischen Frontex und Serbien²² trat am 1. Mai 2021 in Kraft. Ein Frontex-Verbindungsbeamter mit regionalem Mandat für Serbien, Bosnien und Herzegowina und Montenegro ist in Belgrad stationiert. Die gemeinsame Operation, an der Frontex und Serbien beteiligt sind, wurde am 16. Juni 2021 mit dem Ziel gestartet, die irreguläre Einwanderung zu kontrollieren, grenzüberschreitende Kriminalität zu bekämpfen und die Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden zu stärken. Die gemeinsame Operation 2022 ist noch nicht abgeschlossen.

Ein Mitgliedstaat wies auf ein erhebliches Rückübernahmeproblem hin, das auf eine unterschiedliche Auslegung eines bilateralen Abkommens zurückzuführen ist. Die Verhandlungen zur Lösung dieses Problems sind noch nicht abgeschlossen. Ein weiterer Mitgliedstaat informierte über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Verwendung falscher/gefälschter Reisedokumente. Zudem berichtete ein weiterer Mitgliedstaat, dass drei serbische Schleuserorganisationen zerschlagen worden seien.

Die Kommission machte im vierten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus die folgenden Empfehlungen.

a) *Verabschiedung des Schengen-Aktionsplans und Sicherstellung einer hinreichenden Einbeziehung aller maßgeblichen staatlichen Institutionen*

Im Oktober 2018 begann Serbien das Partnerschaftsprojekt zur Entwicklung des Schengen-Aktionsplans (IPA 2014) durchzuführen. Ungarn und Litauen waren die externen Partner des serbischen Innenministeriums. Im Rahmen dieses Projekts wurde der serbische Rechtsrahmen und dessen Übereinstimmung mit dem Schengen-Besitzstand bewertet. Das Projekt trug zur Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften an den Schengen-Besitzstand bei. Daraus ging ein Dokument hervor, das für die Fertigstellung des Entwurfs des Aktionsplans für den Beitritt zum Schengen-Raum verwendet werden kann. Das Projekt wurde im Dezember 2021 abgeschlossen.

b) *Entwicklung und Verabschiedung einer neuen Strategie und eines Aktionsplans für das integrierte Grenzmanagement im Einklang mit neuen diesbezüglichen Konzepten*

Am 19. August 2021 wurde eine besondere Arbeitsgruppe eingesetzt, die mit der Ausarbeitung einer Strategie für das integrierte Grenzmanagement für den Zeitraum 2022–2027 in der Republik Serbien beauftragt wurde. An der Annahme der Strategie und des Aktionsplans wird gearbeitet.

c) *Gezielte Anpassung der Informationskampagnen über die Regelung für visumfreies Reisen an die jeweiligen Migrantenprofile, unter anderem schutzbedürftige Gruppen, Menschen, die ihre zulässige Aufenthaltsdauer überschritten haben, und Menschen, die unbegründete Asylanträge stellen*

²² Statusvereinbarung zwischen der Europäischen Union und der Republik Serbien über die Durchführung von Aktionen durch die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache in der Republik Serbien.

Im Jahr 2021 wurden 34 Programme zur Information von Flüchtlingen, Binnenvertriebenen und Rückkehrern über die Regelung für visumfreies Reisen, soziale Eingliederung und die Instrumente, die zur Verfügung stehen, damit diese Personengruppen ihre Rechte wahrnehmen können, finanziert. Die Regierung stellte den lokalen Behörden Mittel zur Verfügung, die auf die Bedürfnisse der Rückkehrer abstellen. Das Innenministerium setzt die Strategie 2016–2025 zur Wiedereingliederung von Rückkehrern und die Strategie zur sozialen Eingliederung von Roma-Frauen und -Männern in der Republik Serbien um.

d) Weitere Angleichung der serbischen Visumpolitik an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht, insbesondere bei den Drittländern, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen

Die Visumpolitik Serbiens steht nicht mit der Liste der Drittländer im Einklang, deren Staatsangehörige für Kurzaufenthalte in der EU ein Visum benötigen. Die Staatsangehörigen der folgenden Länder, die auf der EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht aufgeführt sind, sind für die Einreise nach Serbien von der Visumpflicht befreit: Armenien, Aserbaidschan, Bahrain, Belarus, Bolivien, China, Guinea-Bissau, Indien, Indonesien, Jamaika, Kasachstan, Katar, Kirgisistan, Kuba, Kuwait, die Mongolei, Oman, Russland, Surinam und die Türkei.

Die mangelnde Angleichung an die Visumpolitik der EU hat zunehmend zu irregulären Strömen auf der Westbalkanroute geführt, was sich negativ auf die Umsetzung des Migrations- und Grenzmanagements Serbiens auswirkt; dieses Problem sollte vorrangig angegangen werden. Die Daten aus den ersten Monaten des Jahres 2022 weisen darauf hin, dass insbesondere Staatsangehörige aus Burundi, Tunesien, Indien, Kuba und der Türkei von Serbien aus über die Migrationsroute durch den Westbalkan irregulär in Richtung der Mitgliedstaaten weitergereist sind. Die Visumpolitik von Drittländern kann einen erheblichen Einfluss auf irreguläre Migrationsbewegungen in die EU haben. Die Angleichung der Visumpolitik an die der EU trägt daher zum reibungslosen Funktionieren der Regelung für visumfreies Reisen zwischen diesen Partnern und der EU bei. Am 20. Oktober 2022 teilte Serbien der Kommission mit, dass das Land im Einklang mit seinen Zusagen gegenüber der Kommission auf höchster politischer Ebene einen Beschluss zur Einführung der Visumpflicht für Staatsangehörige Burundis²³ und Tunesiens²⁴ erlassen hat. Serbien sagte zu, seine Visumpolitik weiter an die Liste der Drittländer anzugeleichen, deren Staatsangehörige für Kurzaufenthalte in der EU ein Visum benötigen, insbesondere durch die Einführung der Visumpflicht für Staatsangehörige Indiens bis Ende 2022. Die Kommission erwartet eine weitere Angleichung der Visumbestimmungen entsprechend diesen Zusagen und sieht weiteren Einzelheiten seitens Serbiens über die zu ergreifenden Schritte und deren wirksame Umsetzung erwartungsvoll entgegen. Im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus und im Einklang mit Artikel 8 der Visum-Verordnung wird die Kommission die Maßnahmen Serbiens zur Angleichung an die Visumpolitik der EU fortlaufend überwachen und bewerten.

1.2 Beobachtung von Trends in Bezug auf irreguläre Migration, Anträge auf internationalen Schutz, Rückkehr und Rückübernahme

Im Jahr 2021 wurden von serbischen Staatsangehörigen 3390 Anträge auf internationalen Schutz in den Mitgliedstaaten gestellt, was einem Anstieg von 22 % gegenüber 2020 entspricht, als die Zahl

²³ Der Beschluss trat am 22. Oktober 2022 in Kraft.

²⁴ Der Beschluss trat am 20. November 2022 in Kraft.

der Anträge bei 2780 lag. Die Anerkennungsquote ist von 4 % im Jahr 2020 auf 6 % im Jahr 2021 gestiegen.

Die Zahl der irregulären Grenzübertritte serbischer Staatsangehöriger an den Außengrenzen der EU ist von 21 im Jahr 2020 auf 37 im Jahr 2021 um 28 % angestiegen. Die Zahl der serbischen Staatsangehörigen, deren irregulärer Aufenthalt in den Mitgliedstaaten festgestellt wurde, ist von 16 355 im Jahr 2020 auf 14 430 im Jahr 2021 um 12 % gesunken. Nach dem seit 2018 zu verzeichnenden stetigen Rückgang stieg die Zahl der serbischen Staatsangehörigen, denen die Einreise verweigert wurde, jedoch im Jahr 2021, als diese Zahl bei 8265 lag, gegenüber dem Jahr 2020, als die Zahl 7210 betrug, um 15 % an.

Sowohl die Zahl der an serbische Staatsangehörige ergangenen Rückkehrentscheidungen (5650 im Jahr 2021 gegenüber 6265 im Jahr 2020) als auch die Zahl der zurückgekehrten Personen (3020 im Jahr 2021 gegenüber 3540 im Jahr 2020) war 2021 gegenüber 2020 rückläufig, und zwar um 10 % bzw. 15 %. Laut Berichten von Frontex wurden im Allgemeinen gute Erfahrungen mit von Serbien durchgeföhrten Aktivitäten im Zusammenhang mit der Rückführung gemacht.

2. Justizielle Zusammenarbeit, öffentliche Ordnung und Sicherheit

Serbien hat weiterhin Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, einschließlich des Drogen- und Menschenhandels, im Kampf gegen den Terrorismus, zur Verhütung von Korruption sowie zur justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen ergriffen. Die Mitgliedstaaten berichten auf dem Gebiet der Sicherheit von einer insgesamt guten Zusammenarbeit mit Serbien. Serbien hat seine Zusammenarbeit mit Europol und Eurojust fortgesetzt und gemeinsame Aktivitäten mit mehreren Mitgliedstaaten durchgeführt. Der Kanal für den sicheren Informationsaustausch SIENA ist betriebsbereit und wird regelmäßig genutzt. Die Zusammenarbeit zwischen Serbien und CEPOL ist gut etabliert.

Die erste Phase der Verfassungsreform zur Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz wurde im Februar 2021 mit der Verabschiedung der Verfassungsänderungen im Parlament erfolgreich abgeschlossen. Die Umsetzungsvorschriften, die bis Februar 2023 verabschiedet werden sollen, werden wichtig sein, um die Garantien gegen potenzielle politische Einflussnahme auf die Justiz zu stärken.

Nachdem die Aktivitäten im Kampf gegen die organisierte Kriminalität im Jahr 2020 aufgrund der COVID-19-Pandemie zurückgegangen waren, intensivierte Serbien diese im Jahr 2021. Besondere Anstrengungen wurden bei der Bekämpfung des Drogenschmuggels sowie der illegalen Herstellung und des illegalen Handels mit Waffen unternommen. In Zusammenarbeit mit Europol wurden viele operative Tätigkeiten durchgeführt, und die serbische Polizei nahm auch an vielen analytischen Projekten im Rahmen von EMPACT teil. Serbien berichtete über eine besonders enge Zusammenarbeit mit einem Mitgliedstaat zur Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit bei der Einziehung krimineller Vermögenswerte. In der zweiten Hälfte des Jahres 2021 wurden die Vorarbeiten zur Änderung des Strafgesetzbuchs aufgenommen, wobei der Schwerpunkt auf der organisierten Kriminalität lag, insbesondere auf der Bekämpfung der illegalen Herstellung und des Schmuggels von Waffen.

Es gibt jedoch noch immer eine Reihe großer Herausforderungen. Kriminelle Netzwerke, die aus Serbien stammen oder Verbindungen zu Serbien haben, sind weiterhin in der EU aktiv. Deren kriminelle Aktivitäten sind vielfältig und umfassen organisierte Eigentumsdelikte (Einbrüche,

Kraftfahrzeugkriminalität, Raubüberfälle), Schleuserkriminalität, Cyberkriminalität, Betrug im bargeldlosen Zahlungsverkehr, illegale Tabakherstellung und Tabakschmuggel sowie Drogenhandel (insbesondere Handel mit Kokain und Heroin).²⁵ Serbien ist ein wichtiges Transitland für die Schleusung von Migranten über die Westbalkanroute, weshalb serbische Schleuser aktiv an der Beförderung irregularer Migranten durch die Region beteiligt sind. In mehreren Mitgliedstaaten nützen serbische Menschenhandelsnetze die Opfer, darunter auch Minderjährige, vor allem durch Arbeitsausbeutung und Zwangskriminalität aus. Im Kampf gegen den Terrorismus erachtet Serbien die Rückkehr ausländischer terroristischer Kämpfer als das größte Sicherheitsproblem des Landes.

Die Kommission machte im vierten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus die folgenden Empfehlungen.

a) Verbesserung der Erfolgsbilanz bei Ermittlungen, Anklageerhebungen und rechtskräftigen Verurteilungen in Fällen von Korruption auf hoher Ebene, einschließlich der Beschlagnahme und Einziehung von illegal erworbenen Vermögenswerten

Serbien hat Änderungen vorgenommen, um seine Erfolgsbilanz bei den Ermittlungen, der Strafverfolgung und den rechtskräftigen Verurteilungen in Fällen von Korruption auf hoher Ebene, einschließlich der Beschlagnahme und Einziehung von illegal erworbenen Vermögenswerten, zu verbessern.

In Bezug auf Korruptionsfälle auf hoher Ebene ist die Zahl der Anklageerhebungen und rechtskräftigen Verurteilungen im Jahr 2021 gegenüber 2020 leicht gestiegen.

Auf der Grundlage von Anklageerhebungen durch die Staatsanwaltschaft für organisierte Kriminalität fällten die Gerichte im Jahr 2021 erstinstanzliche Urteile gegen zehn Personen (im Vergleich zu 22 im Jahr 2020). Gegen 19 Personen wurden rechtskräftige Verurteilungen ausgesprochen (im Vergleich zu elf im Jahr 2020). Die Staatsanwaltschaft für organisierte Kriminalität ordnete Ermittlungen gegen 22 Personen an und erhob 22 Anklagen (im Vergleich zu 19 im Jahr 2020). Wie im Jahr 2020 gab es keine Fälle, die in eine Einziehung von Vermögenswerten einmündeten (im Vergleich zu drei Fällen im Jahr 2019). Serbien muss noch eine überzeugende Erfolgsbilanz bei der Einziehung von Vermögenswerten in Korruptionsfällen vorweisen.

Im Jahr 2021 gingen bei den Sonderabteilungen für Korruptionsbekämpfung der Oberstaatsanwaltschaften 3035 Strafanzeigen ein (gegenüber 2936 im Jahr 2020). Sie ordneten 270 Ermittlungen an und leiteten parallele Finanzermittlungen gegen 67 Personen ein (im Vergleich zu 23 im Jahr 2020). Insgesamt wurden 540 Anklagen erhoben (gegenüber 470 im Jahr 2020). Auf der Grundlage der Anklagen dieser Abteilungen erließen die Gerichte erstinstanzliche Urteile gegen 271 Personen (gegenüber 230 im Jahr 2020). Gegen 255 Personen wurden rechtskräftige Verurteilungen ausgesprochen (im Vergleich zu 195 im Jahr 2020).

Im Jahr 2021 erließen die Staatsanwaltschaften der allgemeinen Gerichtsbarkeit (nicht die Spezialabteilungen) 29 Anordnungen zur Ermittlung von Korruptions- und Wirtschaftsdelikten (gegenüber 22 im Jahr 2020) und erhoben weniger Anklagen als im Jahr 2020, was auf die schrittweise Verlagerung der Fälle zu den Spezialabteilungen zurückzuführen ist (63 Anklageerhebungen im Jahr 2021 gegenüber 136 im Jahr 2020). Die Gerichte verurteilten

²⁵ Beiträge der Mitgliedstaaten zur Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität in der EU 2021.

132 Personen in erster Instanz und 80 Personen in letzter Instanz. Eine endgültige Einziehung von Vermögenswerten fand nur in einem Fall statt (gegenüber drei im Jahr 2020).

b) Verabschiedung einer neuen Strategie zur Korruptionsbekämpfung, die durch einen glaubwürdigen und realistischen Aktionsplan sowie einen wirksamen Koordinierungsmechanismus untermauert ist

Da die nationale Strategie zur Korruptionsbekämpfung für den Zeitraum 2013–2018 ausgelaufen ist, muss Serbien eine neue Strategie, die durch einen realistischen Aktionsplan sowie einen wirksamen Koordinierungsmechanismus untermauert ist, verabschieden und mit deren Umsetzung beginnen. Die Entwicklung dieser neuen Strategie und des Aktionsplans ist jedoch noch im Gang.

Für besonders korruptionsanfällige Sektoren hat Serbien im September 2021 einen operativen Plan zur Korruptionsverhütung in besonders riskanten Bereichen angenommen.

Schließlich nahm das Bildungsministerium im Oktober 2021 einen besonderen operativen Plan zur Bekämpfung der Korruption im Bildungswesen an, und das Gesundheitsministerium verabschiedete im Dezember 2021 einen Plan zur Bekämpfung der Korruption im Gesundheitswesen. Beide Pläne sollen im Jahr 2022 umgesetzt werden.

c) Weitere Fortschritte bei der Umsetzung des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan

Gemäß Ziel 1 des Gemeinsamen Aktionsplans ernannte die Regierung im Dezember 2021 den Innenminister zum Nationalen Koordinator für die Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus. Es gibt eine nationale Koordinierungsstelle, die mit der Koordinierung der Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus beauftragt ist.

Im Einklang mit Ziel 2 setzte die Regierung den Aktionsplan zur Identifizierung zurückkehrender terroristischer Kämpfer mit serbischer Staatsangehörigkeit beim Überschreiten der Staatsgrenze weiter um.

d) Verstärkte Anstrengungen zur Verhinderung aller Formen von Radikalisierung, die zu gewalttätigem Extremismus und Terrorismus, einschließlich Rechtsextremismus, führen

Serbien setzt seine Bemühungen auf diesem Gebiet fort. Im Jahr 2021 wurde die Plattform SIENA intensiv genutzt. Von April bis Mai 2021 richtete Serbien gemeinsam mit Europol seine Aufmerksamkeit auf extremistische Inhalte im Internet. Zur Stärkung der Kapazitäten von Journalisten und Wahlbeobachtern im Kampf gegen Desinformation und Propaganda kündigte Tschechien seine Zusammenarbeit mit Serbien im Kampf gegen gezielte Falschmeldungen an.

3. Empfehlungen für Serbien

Serbien hat Maßnahmen ergriffen, um den früheren Empfehlungen der Kommission nachzukommen. Jedoch sind weitere Anstrengungen in den Bereichen Visumpolitik, Grenzmanagement, Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität sowie Verhütung und Bekämpfung aller Formen des gewalttätigen Extremismus erforderlich. Insbesondere in folgenden Bereichen besteht weiterer Handlungsbedarf:

a) Verabschiedung einer neuen Strategie und eines Aktionsplans für das integrierte Grenzmanagement im Einklang mit neuen diesbezüglichen Konzepten

- b) Einhaltung der Zusagen auf höchster politischer Ebene und Angleichung der Visumspolitik Serbiens an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht als vorrangige Angelegenheit, insbesondere bezüglich der Drittländer, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen
- c) Verabschiedung einer neuen Strategie zur Korruptionsbekämpfung gefolgt von einem glaubwürdigen und realistischen Aktionsplan
- d) Verbesserung der Erfolgsbilanz bezüglich der Bekämpfung organisierter Kriminalität, auch des Drogenhandels, der Geldwäsche, der Einziehung illegal erworbenen Vermögenswerte und der Ausbeutung von Migranten in den Mitgliedstaaten
- e) Weitere Umsetzung der bilateralen Vereinbarung im Rahmen des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan, insbesondere im Hinblick auf die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung (Ziel 4) und den Schutz kritischer Infrastrukturen (Ziel 5), Verabschiedung der neuen Strategie und des Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung und zur Verhütung von gewalttätigem Extremismus, die unabhängig von den jeweiligen politischen, religiösen oder ethnisch-nationalistischen Ursachen alle Formen von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus umfassen, im Einklang mit den Vorgaben der EU

VI. Georgien

1. Migration, Asyl und Rückübernahme

1.1. Ergriffene Maßnahmen zur Gewährleistung der kontinuierlichen Erfüllung der Benchmarks für die Visaliberalisierung

Die Mitgliedstaaten haben bestätigt, dass die Zusammenarbeit mit den georgischen Behörden im Bereich der Rückkehr und Rückübernahme weiterhin gut verläuft. Das gut etablierte Fallbearbeitungssystem für die Rückübernahme hat sich während der Pandemie als besonders nützlich erwiesen. Die Bemühungen zur Erleichterung der beruflichen und sozialen Wiedereingliederung von Rückkehrern wurden im Rahmen des staatlichen Wiedereingliederungsprogramms fortgesetzt.

Am 11. Februar 2021 wurde eine überarbeitete Arbeitsvereinbarung mit Frontex unterzeichnet.²⁶ Im Rahmen der erweiterten Zusammenarbeit mit Frontex beteiligt sich Georgien an gemeinsamen Operationen und Sammelrückführungen. Es wurden mehr Frontex-Beamte an den internationalen Flughäfen Georgiens eingesetzt, und georgische Polizeibeamte wurden an die Flughäfen der betroffenen Mitgliedstaaten entsandt.

Georgien setzt die neue Migrationsstrategie für den Zeitraum 2021–2030 und den entsprechenden Aktionsplan für das Jahr 2022 um. 2021 wurde Georgien Beobachter im Europäischen Migrationsnetzwerk. Im August 2021 wurde ein neuer Aktionsplan zur Verringerung der Staatenlosigkeit angenommen.

²⁶ <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-renews-working-arrangement-with-georgia-e0212v#:~:text=Under%20the%20revised%20arrangement%2C%20Frontex,of%20border%20management%20and%20return>

Die letzte Strategie für das integrierte Grenzmanagement und der entsprechende Aktionsplan liefen im Jahr 2018 aus. Die neue Strategie und der dazugehörige Aktionsplan sind noch nicht angenommen worden. Deren Annahme ist für den Herbst 2022 vorgesehen. Die Bemühungen zur Stärkung der Sicherheit an den Grenzen durch neue Infrastrukturen und zusätzliche Ausrüstung wurden fortgesetzt, wobei die Kapazitäten zu Land, Luft und See verstärkt wurden.

Georgien arbeitet unter anderem im Bereich der Schleuserkriminalität regelmäßig sowohl operativ als auch analytisch mit Europol zusammen. Um gegen kriminelle Netzwerke vorzugehen, die in diese Aktivitäten verwickelt sind, arbeitet das Land auf bilateraler Ebene mit den Mitgliedstaaten zusammen, unter anderem über ein umfangreiches Netz von Polizeiattachés.

Georgien tauscht nach eigenen Berichten Informationen über verlorene und gestohlene Pässe mit Interpol aus. Nichtbiometrische Pässe werden bis zum 31. Dezember 2024, wenn alle nichtbiometrischen Dokumente auslaufen, vollständig abgeschafft. Am 1. Januar 2022 belief sich die verbleibende Zahl der gültigen nichtbiometrischen Pässe auf 12 371.

Ein Mitgliedstaat berichtete, mit Georgien bei der Bekämpfung von Dokumentenbetrug zusammenzuarbeiten. Mit einem anderen Mitgliedstaat wurde ein bilaterales Abkommen zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung unterzeichnet.

1.2. Ergriffene Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen des vierten Berichts im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus im Bereich der Migration

- a) Weitere proaktive Maßnahmen mit Blick auf das Problem unbegründeter Asylanträge in den Mitgliedstaaten; gezielte Anpassung der Informationskampagnen über die Regelung für visumfreies Reisen an die jeweiligen Migrantenprofile, unter anderem schutzbedürftige Gruppen, Menschen, die ihre zulässige Aufenthaltsdauer überschritten haben, und Menschen, die unbegründete Asylanträge stellen**

Georgien hat erhebliche Anstrengungen unternommen, um gegen unbegründete Asylanträge in den Mitgliedstaaten vorzugehen. Seit dem 1. Januar 2021 sind 2202 Bürger auf der Grundlage von Rechtsvorschriften, die es den Behörden ermöglichen, die Ausreise in die Mitgliedstaaten zu verhindern, wenn die Grundvoraussetzungen (Lebensunterhalt usw.) nicht erfüllt sind, an der Ausreise gehindert worden. Personen, die georgischen Staatsbürgern helfen, sich illegal im Ausland aufzuhalten, können strafrechtlich verfolgt werden. Allerdings räumen die Behörden ein, dass die entsprechenden Verfahren nicht leicht umzusetzen sind.

Georgien führte auch gezielte Informations- und Aufklärungskampagnen zu den Reise- und Aufenthaltsbedingungen in der EU durch.

- b) Weitere Angleichung der georgischen Visumpolitik an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht, insbesondere bei den Drittländern, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen**

Die Visumpolitik Georgiens steht nicht mit der Liste der Drittländer im Einklang, deren Staatsangehörige für Kurzaufenthalte in der EU ein Visum benötigen. Die Staatsangehörigen der folgenden Länder, die in der EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht aufgeführt sind, sind für die Einreise nach Georgien von der Visumpflicht befreit: Ecuador, El Salvador, Iran, Jordanien, Kasachstan, Katar, Kuwait, Kirgisistan, Libanon, Oman, Russland, Saudi-Arabien, Südafrika,

Tadschikistan, Thailand, Türkei, Turkmenistan und Usbekistan. Im Jahr 2021 erzielte Georgien diesbezüglich keine Fortschritte.

1.3. Beobachtung von Trends in Bezug auf irreguläre Migration, Anträge auf internationalen Schutz, Rückkehr und Rückübernahme

Im Jahr 2021 wurden 14 600 Anträge auf internationalen Schutz in den Mitgliedstaaten gestellt, was einem Anstieg um 69 % gegenüber 2020 entspricht, als die Zahl bei 8650 lag. Die Anerkennungsquote ist von 4,3 % im Jahr 2020 auf 4,9 % im Jahr 2021 leicht gesunken.

2021 wurden 30 irreguläre Grenzübertritte von georgischen Staatsangehörigen in die Mitgliedstaaten verzeichnet, genauso viele wie im Jahr 2020. Die Zahl der georgischen Staatsangehörigen, deren irregulärer Aufenthalt in den Mitgliedstaaten festgestellt wurde, ist um 28 % von 10 165 im Jahr 2020 auf 13 000 im Jahr 2021 angestiegen. Entsprechend dieser steigenden Tendenz ist die Zahl der Einreiseverweigerungen für georgische Staatsangehörige von 2065 im Jahr 2020 auf 3105 im Jahr 2021 um 50 % angestiegen.

Sowohl die Zahl der an Staatsangehörige Georgiens ergangenen Rückkehrentscheidungen (10 595 im Jahr 2021 gegenüber 12 120 im Jahr 2020) als auch die Zahl der zurückgekehrten Personen (5495 im Jahr 2021 gegenüber 6330 im Jahr 2020) war 2021 gegenüber 2020 rückläufig, und zwar um 13 %. Frontex berichtet jedoch von einer zufriedenstellenden Umsetzung des EU-Rückübernahmevertrags im Jahr 2021. Mehrere Mitgliedstaaten berichten von einer guten Zusammenarbeit mit Georgien, insbesondere was die Nutzung von Rückführungsflügen anbelangt.

2. Justizielle Zusammenarbeit, öffentliche Ordnung und Sicherheit

2.1. Ergriffene Maßnahmen zur Gewährleistung der kontinuierlichen Erfüllung der Benchmarks

Die Mitgliedstaaten berichten auf dem Gebiet der Sicherheit von einer insgesamt guten Zusammenarbeit mit Georgien. Georgien hat die Zusammenarbeit mit Europol und Eurojust fortgesetzt und gemeinsame Aktivitäten mit mehreren Mitgliedstaaten durchgeführt. Das Land arbeitete regelmäßig mit den EU-Vermögensabschöpfungsstellen zusammen und erledigte Ersuchen fristgerecht.

Georgien bekämpft weiterhin die Korruption: Im Jahr 2021 wurden 197 Personen strafrechtlich verfolgt und 117 verurteilt, darunter sieben hochrangige Beamte. Es wurden beträchtliche Anstrengungen unternommen, um spezialisierte Staatsanwälte und Finanzermittler auszubilden, wobei der Schwerpunkt auf Techniken zum Aufspüren von Vermögenswerten sowie Sicherstellungs- und Einziehungsverfahren lag. Am 16. März 2021 wurde die Zuständigkeit für die Koordinierung der Korruptionsbekämpfung vom Justizministerium auf die Regierung übertragen, und die Aufsicht über den gesamten Politikbereich wurde direkt dem Premierminister unterstellt. Im April 2021 veröffentlichte die Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO) des Europarats einen Bericht, in dem bestätigt wurde, dass Georgien die von der Gruppe im Jahr 2017 ausgegebenen Empfehlungen zur Korruptionsbekämpfung weitgehend umgesetzt hat.

Georgien hat seinen Kampf gegen die organisierte Kriminalität als Teil der nationalen Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität für den Zeitraum 2021–2024 und des dazugehörigen Aktionsplans für den Zeitraum 2021–2022 fortgesetzt. Es wurden insbesondere Anstrengungen zur Bekämpfung der Cyberkriminalität, des Drogenhandels und der von Gruppen der organisierten

Kriminalität betriebenen Geldwäsche unternommen. Im Rahmen dieser Aktivitäten kam es häufig zu internationaler Zusammenarbeit. Georgien hat die Umsetzung der vorherigen nationalen Strategie zur Bekämpfung des Konsums schädlicher Drogen, die für den Zeitraum 2021–2022 in Kraft war, und des dazugehörenden Aktionsplans abgeschlossen. Die neue Strategie 2022–2026 und der Aktionsplan 2022–2023 sollen im Jahr 2022 verabschiedet werden. Die nationale Strategie zur Prävention von Drogenmissbrauch 2021–2026 wird derzeit umgesetzt. Die Strategie für erkenntnisgestützte Polizeiarbeit für den Zeitraum 2021–2025 wurde am 11. Juli 2021 angenommen. Der Aufbau von Kapazitäten zur Ausbildung zusätzlicher Spezialisten für die Bekämpfung der Geldwäsche wurde im Jahr 2021 fortgesetzt.

Georgien beteiligt sich aktiv an dem von Europol durchgeführten Projekt zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität in der Region der Östlichen Partnerschaft. Die Zusammenarbeit mit CEPOL wurde weiter intensiviert, insbesondere zur Stärkung des Austauschprogramms: Zahlreiche georgische Sicherheits- und Polizeibeamte absolvierten Praktika in einschlägigen Institutionen der Mitgliedstaaten.

Georgien setzt eine nationale Strategie und einen Aktionsplan zur Bekämpfung des Terrorismus um. Das Land beteiligt sich an den internationalen Bemühungen zur Terrorismusbekämpfung und ist aktives Mitglied der Globalen Koalition gegen den „Islamischen Staat“. Georgien verfügt über einen umfassenden Rechtsrahmen für die strafrechtliche Ahndung von Terrorismusfinanzierung.

Dennoch begehen die georgischen Netzwerke der organisierten Kriminalität nach wie vor die meisten organisierten Eigentumsdelikte in der EU, darunter Einbrüche, Diebstahl von Fahrzeugen und Fahrzeugteilen und organisierter Ladendiebstahl. Georgische kriminelle Netze sind auch weiterhin an der Schleusung irregulärer Migranten aus der Türkei in die EU beteiligt.

Am 30. Dezember 2021 verabschiedete das Parlament im Eilverfahren ein Gesetzespaket, mit dem die von der EU geförderte Dienststelle eines staatlichen Inspektors aufgelöst wurde. Der staatliche Inspektor wurde entlassen, ohne dass das übliche Verfahren eingehalten wurde. Dieser Vorfall warf Bedenken hinsichtlich der Wahrung der Unabhängigkeit der georgischen Datenschutzbehörde auf, die im Rahmen der Visaliberalisierung eine wichtige Rolle spielt. Anstelle der Dienststelle eines staatlichen Inspektors und des Amtes des staatlichen Inspektors wurden zwei getrennte Einrichtungen ins Leben gerufen: der Sonderermittlungsdienst und der Dienst für den Schutz personenbezogener Daten.

2.2. Ergriffene Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen des vierten Berichts im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus

- a) Verbesserung der Effizienz der Einrichtungen zur Korruptionsbekämpfung und der Strafverfolgungsbehörden mit Blick auf ein besseres Vorgehen gegen Fälle von Korruption auf hoher Ebene; Sicherstellung, dass alle derartigen Fälle untersucht werden**

Am 16. März 2021 wurde die Zuständigkeit für die Koordinierung der Korruptionsbekämpfung vom Justizministerium an das Verwaltungsamt der Regierung (AOG) übertragen, das direkt dem Premierminister unterstellt ist. Am 9. Juni 2021 wurde das der AOG unterstehende Sekretariat für Korruptionsbekämpfung eingerichtet, das die Aufgaben des Sekretariats des Korruptionsbekämpfungsrats wahrnehmen, die neue Strategie zur Korruptionsbekämpfung und die dazugehörigen Aktionspläne entwickeln und deren Umsetzung überwachen soll.

Im Jahr 2021 wurden im Zusammenhang mit Korruption 218 Ermittlungen eingeleitet, 197 Personen wurden strafrechtlich verfolgt und 117 Personen wurden verurteilt. Im Rahmen der 2021 durchgeführten strafrechtlichen Verfolgungen und Verurteilungen wurden 14 hochrangige Beamte, darunter der stellvertretende Minister, ein stellvertretender Staatsanwalt, der Leiter und der stellvertretende Leiter einer Körperschaft des öffentlichen Rechts, Gouverneure, stellvertretende Gouverneure, ein stellvertretender Bürgermeister und Mitglieder von Gemeinderäten (zum Zeitpunkt der Begehung der Straftat), strafrechtlich verfolgt und sieben wurden wegen Korruption verurteilt. Es muss jedoch noch mehr getan werden, um Korruption auf hoher Ebene zu bekämpfen und insbesondere die Rolle großer Interessengruppen und ihren Einfluss sowohl im wirtschaftlichen als auch im politischen Bereich anzugehen.²⁷

b) Abschluss der Reform des Obersten Gerichtshofs durch vollständige Anpassung des Auswahlverfahrens für Richter an die Empfehlungen der Venedig-Kommission und europäische Standards; Abschluss der Reform der Strafverfolgung, unter anderem durch Trennung der Aufgaben von Ermittlern und Staatsanwälten

Von 2019 bis 2021 wurden 28 Richter für eine Amtszeit auf Lebensdauer an den Obersten Gerichtshof berufen. Diese Ernennungen, die vorgenommen wurden, bevor die bestehenden Mängel im Ernennungsprozess behoben waren, stehen nicht im Einklang mit den Empfehlungen des Büros der OSZE für demokratische Institutionen und Menschenrechte und der Venedig-Kommission des Europarates. Die EU hatte wiederholt Bedenken²⁸ zu diesem Verfahren geäußert, das die Unabhängigkeit der Justiz und das Vertrauen der Öffentlichkeit in das georgische Justizsystem untergräbt.

Am 30. September 2020 und am 1. April 2021 nahm das georgische Parlament Änderungen zum Ernennungsverfahren der Richter am Obersten Gerichtshof an. Eine Reihe von Empfehlungen der Venedig-Kommission blieb jedoch unberücksichtigt, und es ist weitere Arbeit erforderlich, um das Verfahren zur Ernennung von Richtern des Obersten Gerichtshofs vollständig mit diesen Empfehlungen in Einklang zu bringen.

Insbesondere wegen der Nichterfüllung der Bedingung in Bezug auf das Justizwesen, d. h. die Stärkung der Unabhängigkeit, der Rechenschaftspflicht und der Qualität des Justizsystems wurde die zweite Tranche der Makrofinanzhilfe für Georgien in Höhe von 75 Mio. EUR von der Kommission mit ihrem Beschluss vom 7. Oktober 2021 gestrichen. Die Auswahl der Richter des Obersten Gerichtshofs wurde fortgesetzt, ohne dass die für die vollständige Einhaltung aller Empfehlungen der Venedig-Kommission erforderlichen Gesetzesänderungen vorgenommen wurden. Das Verfahren gewährleistete auch nicht die Gleichbehandlung aller Bewerber. Darüber hinaus wurden mehrere weitere Änderungsanträge, die eine größere Transparenz des Justizsystems zum Gegenstand hatten, nicht angenommen.

Am 24. November 2021 wurden dem Parlament Änderungsanträge vorgelegt, die eine klare Trennung zwischen den Befugnissen eines Staatsanwalts und eines Ermittlers während einer Untersuchung vorsehen. Das Gesetzgebungsverfahren läuft noch.

²⁷ Siehe Stellungnahme der Kommission zum Antrag Georgiens auf Beitritt zur Europäischen Union, COM(2022) 405 final.

²⁸ https://www.eeas.europa.eu/eeas/georgia-statement-spokesperson-appointment-supreme-court-judges_en

- a) Abschluss der operativen Entwicklung der Zentralstelle für Geldwäsche-Verdachtsanzeigen (FIU) durch Sicherstellung, dass sie i) in der Lage ist, die erforderlichen Informationen von den meldenden Stellen zu erhalten, und ii) rechtzeitig und uneingeschränkt Zugang zu den für die ordnungsgemäße Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanz-, Verwaltungs- und Strafverfolgungsdaten hat*

Nach Angaben Georgiens, die durch den letzten MONEYVAL-Bericht²⁹ bestätigt wurden, ist die operative Entwicklung der FIU abgeschlossen. Aufgrund anderer Unzulänglichkeiten wird in demselben Bericht die Gesamtleistung der georgischen FIU jedoch als nur teilweise mit den Empfehlungen übereinstimmend bewertet.

- b) Weitere Anstrengungen bei der Verhütung und Bekämpfung von organisierter Kriminalität, insbesondere der Geldwäsche von Gewinnen aus illegalen Tätigkeiten*

Georgien hat seinen Kampf gegen die organisierte Kriminalität als Teil seiner nationalen Strategie in diesem Bereich und der dazugehörigen Aktionspläne fortgesetzt. Das georgische Verbindungsbüro bei Europol arbeitet eng mit den Arbeitsgruppen des Europäischen Zentrums für schwere und organisierte Kriminalität zusammen. Auch die bilaterale Zusammenarbeit wurde verstärkt, unter anderem durch bilaterale Vereinbarungen und das Netz von Polizeiattachés in elf Mitgliedstaaten. Der Schwerpunkt lag dabei auf der Bekämpfung der Geldwäsche.

Im Jahr 2021 registrierte der georgische Verbindungsstaatsanwalt bei Eurojust zwei neue Fälle, während von nationalen Mitgliedern von Eurojust im Zusammenhang mit Georgien 21 neue Fälle aufgezeichnet wurden. Diese Fälle betreffen vor allem Korruption, Schleuserkriminalität, Betrug und Geldwäsche. 2021 unterzeichnete Georgien eine neue Vereinbarung über gemeinsame Ermittlungsgruppen für Fälle, bei denen Eurojust Unterstützung leistete.

Trotz der oben aufgeführten Maßnahmen sind kriminelle Netzwerke, die aus Georgien stammen oder Verbindungen zu Georgien haben, weiterhin in der EU aktiv. Deren kriminelle Aktivitäten sind vielfältig und umfassen organisierte Eigentumskriminalität (Einbrüche, Kraftfahrzeugkriminalität, Raubüberfälle), Schleuserkriminalität und Drogenhandel (insbesondere Heroinhandel).³⁰

- c) Weitere Anstrengungen zur vollständigen Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung*

Im Jahr 2021 bemühte sich Georgien um eine bessere Angleichung seiner Rechtsvorschriften über Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung an die Bestimmungen der EU. Dies ermöglichte es den georgischen Behörden, auf die Listen des Sanktionsausschusses der Vereinten Nationen zu reagieren, sobald diese veröffentlicht wurden. Durch eine weitere Gesetzesänderung wird die FMS (georgische FIU) ermächtigt, mehr vertrauliche Informationen über Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung als bisher an mehr nationale Einrichtungen, darunter das Finanzministerium, zu übermitteln. Das Gesetzgebungsverfahren zur Verabschiedung dieser Änderungen ist noch nicht abgeschlossen.

3. Empfehlungen für Georgien

²⁹ <https://rm.coe.int/moneyval-2020-20-5th-round-mer-georgia/1680a03271>

³⁰ Beiträge der Mitgliedstaaten zur Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität in der EU 2021.

Im Großen und Ganzen erfüllt Georgien weiterhin die Benchmarks für die Visaliberalisierung und hat Maßnahmen zur Umsetzung der früheren Empfehlungen der Kommission ergriffen. Bei der Visumspolitik und der Bekämpfung der Geldwäsche und der organisierten Kriminalität sind jedoch weitere Anstrengungen erforderlich. Insbesondere in folgenden Bereichen besteht weiterer Handlungsbedarf:

- a) Angleichung der georgischen Visumspolitik an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht, insbesondere bezüglich der Drittländer, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen
- b) Weitere Maßnahmen in Bezug auf unbegründete Asylanträge in den Mitgliedstaaten; gezielte Anpassung der Informationskampagnen über die Regelung für visumfreies Reisen an die jeweiligen Migrantenprofile, unter anderem schutzbedürftige Gruppen, Menschen, die ihre zulässige Aufenthaltsdauer überschritten haben, und Menschen, die unbegründete Asylanträge stellen
- c) Verstärkte Anstrengungen zur Bekämpfung der Korruption, insbesondere bezüglich der Rolle großer Interessengruppen und deren Einfluss sowohl im wirtschaftlichen als auch im politischen Bereich, vor allem durch die Stärkung der Unabhängigkeit und Koordinierung der Korruptionsbekämpfungsstellen und die Ausstattung dieser Stellen mit den erforderlichen Mitteln
- d) Abschließende Anstrengungen zur vollständigen Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung
- e) Verstärkte Anstrengungen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, insbesondere der Netzwerke, die mit Operationen in der EU verbunden sind
- f) Vollständige Angleichung des Verfahrens zur Ernennung von Richtern des Obersten Gerichtshofs an die Empfehlungen der Venedig-Kommission sowie Verabschiedung und Umsetzung von Rechtsvorschriften zur Bewertung der Integrität und Leistung der Richter des Obersten Gerichtshofs
- g) Sicherstellung der Unabhängigkeit der Datenschutzbehörde

VII. Republik Moldau

1. Migration, Asyl und Rückübernahme

Im Jahr 2021 berichteten die Mitgliedstaaten von einer insgesamt guten Zusammenarbeit mit der Republik Moldau (im Folgenden „Moldau“) in den Bereichen Migration und Grenzmanagement sowie bei der Rückübernahme. Einige Probleme wurden im Zusammenhang mit der Rückkehr von Drittstaatsangehörigen, insbesondere von mit moldauischen Staatsbürgern verheirateten Personen, gemeldet, die jedoch nur eine sehr begrenzte Anzahl von Fällen betrafen. Es wurden auch Verzögerungen bei den Bearbeitungszeiten von Rückübernahmeverfahren durch die Verwaltung Moldaus festgestellt. Vier Mitgliedstaaten (Frankreich, Deutschland, Lettland und Litauen) berichteten über bilaterale operative Aktivitäten und Projekte in den Bereichen Migration und Grenzmanagement.

Moldau setzte seine Bemühungen zur Verbesserung der Systeme für das Grenzmanagement und die Migration fort und investierte zu diesem Zweck in Infrastruktur, Software und Ausbildung. Das Land

nutzt auch den Kooperationsplan zwischen Frontex und der moldauischen Grenzpolizei. Im Dezember 2021 wurde der Plan für den Zeitraum 2022–2024 verlängert.

Die EU-Mission zur Unterstützung des Grenzschutzes in Moldau und der Ukraine (EUBAM) richtete ihre Arbeit ab dem 24. Februar 2022 unverzüglich auf die Unterstützung von Vertriebenen aus der Ukraine aus. Zu den Maßnahmen gehören die Beratung zur Optimierung von Migrationsströmen, die Unterstützung schutzbedürftiger Migranten, die Bereitstellung von Informationen über grundlegende Grenzkontrollverfahren, die bei der Einreise zu beachten sind, und die Unterstützung bei der Zollabfertigung humanitärer Hilfe. Am 2. Juni unterzeichneten die Kommission, die Ukraine und Moldau eine neue Vereinbarung³¹, in der die Möglichkeit vorgesehen ist, dass EUBAM auf Ersuchen eines der Länder Durchführungsbefugnisse bei der Grenzkontrolle ausübt. EUBAM arbeitet bei der Überwachung der wichtigsten Grenzübergänge eng mit dem Personal von Frontex zusammen.

Was die Dokumentensicherheit betrifft, so stellt Moldau nur noch biometrische Reisepässe, die den Vorgaben der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation entsprechen, aus. Die schrittweise Abschaffung von biometrischen Reisepässen, die den Vorgaben der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation nicht entsprechen, wurde am 1. Januar 2021 abgeschlossen. Moldau schulte weiterhin das Personal, das mit Reisepässen zu tun hat. Im Zusammenhang mit verlorenen und gestohlenen Reisepässen arbeitet Moldau regelmäßig und systematisch mit Interpol zusammen.

2021 wurde Moldau Beobachter im Europäischen Migrationsnetzwerk.

1.1. Ergriffene Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen des vierten Berichts im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus im Bereich der Migration

Die Kommission machte im vierten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus die folgenden Empfehlungen.

- a) Fortsetzung der gezielten Anpassung der Informationskampagnen über die Regelung für visumfreies Reisen an die jeweiligen Migrantenprofile, unter anderem schutzbedürftige Gruppen, Menschen, die ihre zulässige Aufenthaltsdauer überschritten haben, und Menschen, die unbegründete Asylanträge stellen*

Das Thema der visumfreien Einreise in die EU wird im Rahmen von Informationskampagnen zu allgemeinen Fragen der europäischen Integration regelmäßig angesprochen. Eine gezieltere Maßnahme, die im Jahr 2021 durchgeführt wurde, war die Veröffentlichung einer überarbeiteten Ausgabe des Leitfadens zur Freizügigkeit für moldauische Bürger in der EU. Mithilfe des Einsatzes kommunaler Vermittler wurden maßgeschneiderte Kampagnen für schutzbedürftige Minderheiten durchgeführt.

- b) Weitere Angleichung der moldauischen Visumpolitik an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht, insbesondere bei den Drittländern, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen*

Die Visumpolitik Moldaus steht nicht mit der Liste der Drittländer im Einklang, deren Staatsangehörige für Kurzaufenthalte in der EU ein Visum benötigen. Die Staatsangehörigen der folgenden Länder, die in der EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht aufgeführt sind, sind für die

³¹ <https://eubam.org/newsroom/the-eu-steps-up-support-to-border-management-on-the-moldova-ukraine-border/>

Einreise nach Moldau von der Visumpflicht befreit: Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Ecuador, El Salvador, Kasachstan, Kirgisistan, Kuba, Russland, Tadschikistan, die Türkei und Usbekistan. Im Jahr 2021 gab es keine wesentlichen Entwicklungen.

1.2. Beobachtung von Trends in Bezug auf irreguläre Migration, Anträge auf internationalen Schutz, Rückkehr und Rückübernahme

Im Jahr 2021 wurden von moldauischen Staatsangehörigen 7885 Anträge auf internationalen Schutz in den Mitgliedstaaten gestellt, was einem Anstieg von 63 % gegenüber 2020 entspricht, als 4830 Anträge gestellt wurden. Die Anerkennungsquote im Jahr 2021 blieb mit 1,0 % gegenüber 2020 unverändert.

Auch 2021 war die Zahl der versuchten irregulären Grenzübertritte moldauischer Staatsangehöriger an den EU-Außengrenzen sehr niedrig (21) und niedriger als im Jahr 2020, als sie sich auf 34 belief. Die Zahl der moldauischen Staatsangehörigen, deren irregulärer Aufenthalt in den Mitgliedstaaten festgestellt wurde, hat sich von 24 610 im Jahr 2020 auf 42 150 im Jahr 2021 erhöht, was einem Anstieg von 71 % entspricht. Im Jahr 2021 lag die Zahl der moldauischen Staatsangehörigen, denen die Einreise in die Mitgliedstaaten verweigert wurde, bei 9065, d. h. sie war 11 % niedriger als im Jahr 2020, dem Jahr, in dem die höchste jemals für diese Staatsangehörigkeit verzeichnete Zahl (10 150) erreicht wurde.

Bei der Zahl der an moldauische Staatsangehörige ausgestellten Rückkehranordnungen war 2021 ein Anstieg von 17 % zu verzeichnen (7935 im Jahr 2021 gegenüber 6765 im Jahr 2020). Die Zahl der Rückführungen lag hingegen um 14 % niedriger als 2020 (2785 im Jahr 2021 gegenüber 3240 im Jahr 2020). Dennoch berichten die Mitgliedstaaten von einer guten Zusammenarbeit bei der Rückübernahme eigener Staatsangehöriger, und laut Frontex erfolgen die Rückführungsaktionen reibungslos.

2. Justizielle Zusammenarbeit, öffentliche Ordnung und Sicherheit

Im Jahr 2021 setzte Moldau die Zusammenarbeit mit mehreren Mitgliedstaaten im Bereich der Sicherheit fort.

Moldau setzte weiterhin die nationale Drogenbekämpfungsstrategie 2020–2027, die Strategie zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung 2020–2025 und die nationale Strategie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels 2018–2023 um. Ziel der letztgenannten Strategie ist die Verbesserung der Dienste für Opfer des Menschenhandels und schutzbedürftige Gruppen (einschließlich Migranten und Asylbewerber) sowie die systematische Schulung von Ermittlern, Staatsanwälten und Richtern im Umgang mit Fällen von Menschenhandel. Die nationale Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität lief jedoch 2019 aus. Bisher sind weder die neue Strategie noch der dazugehörige Aktionsplan angenommen worden.

Die Bekämpfung der Korruption wurde weiterhin vom Nationalen Antikorruptionszentrum in Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft für Korruptionsbekämpfung (eine Spezialabteilung der Generalstaatsanwaltschaft) durchgeführt.

Moldau hat erhebliche Investitionen in politische Reformmaßnahmen getätigt, um gegen die Verflechtung von Korruption, organisierter Kriminalität und illegalen Finanzströmen vorzugehen. Im Jahr 2021 wurde gegen 18 organisierte kriminelle Gruppen ermittelt und 44 Mitglieder solcher Gruppen wurden verhaftet. Moldau gilt als zuverlässiger Partner bei der Bekämpfung der

organisierten Kriminalität, insbesondere bei der Bekämpfung der Cyberkriminalität (z. B. Ermittlungen in Bezug auf Betrug und Erpressung im Zusammenhang mit Online-Zahlungen, Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern im Internet). Um die Effizienz der Agentur für die Beschlagnahme illegal erworbener Vermögenswerte (eine spezialisierte autonome Unterabteilung, die seit 2018 im Rahmen des Nationalen Antikorruptionszentrums tätig ist) zu verbessern, haben Regierung und Parlament eine Reihe von Gesetzesänderungen über das Einfrieren, die Einziehung und Abschöpfung illegal erworbener Vermögenswerte vorbereitet. Das Gesetzgebungsverfahren läuft allerdings noch.

Kriminelle Netzwerke, die aus Moldau stammen oder Verbindungen zu Moldau haben, sind weiterhin in der EU aktiv. Deren kriminelle Aktivitäten sind vielfältig und umfassen organisierte Eigentumsdelikte (Einbrüche, Kraftfahrzeugkriminalität, Raubüberfälle), Schleuserkriminalität, Cyberkriminalität, Betrug im bargeldlosen Zahlungsverkehr, illegale Tabakherstellung und Tabakschmuggel sowie Drogenhandel (insbesondere Handel mit Kokain und Heroin).³²

Die Kommission machte im vierten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus die folgenden Empfehlungen.

a) *Verabschiedung einer Strategie und eines Aktionsplans für Justizreformen*

Die neue Strategie 2022–2025 zur Gewährleistung der Unabhängigkeit und Integrität der Justiz und der dazugehörige Aktionsplan wurden am 6. Dezember 2021 angenommen.

b) *Annahme von Verfassungsänderungen in Bezug auf das Justizwesen im Einklang mit den Empfehlungen der Venedig-Kommission*

Das Parlament nahm am 23. September 2021 Verfassungsänderungen in Bezug auf das Justizwesen an, die am 1. April 2022 in Kraft traten. Diese Änderungen verbessern den Rechtsrahmen für die Unabhängigkeit, Rechenschaftspflicht und Effizienz der Gerichte und Justizbehörden im Einklang mit den Empfehlungen des Europarats erheblich. Dank dieser Änderungen wird insbesondere die Zusammensetzung des Obersten Richterrats mit den Empfehlungen in Einklang gebracht, da die Mitgliedschaft von Amts wegen ausgeschlossen und das Verfahren zur Ernennung von Laienrichtern zu Mitgliedern des Richterrats überarbeitet wurde. Dadurch wird die Rolle des Präsidenten bei der Ernennung von Richtern gestärkt, die funktionale Immunität von Richtern auf verfassungsrechtlicher Ebene geregelt und das Verfahren für die Ernennung von Richtern am Obersten Gerichtshof geändert, um das Risiko der Politisierung zu verringern.

c) *Gewährleistung, dass die Ernennung von Angehörigen des Justizwesens anhand eines leistungsorientierten und transparenten Auswahlverfahrens erfolgt, bei dem Entscheidungen über Ernennungen bzw. Ablehnungen anhand von Kompetenz- und Integritätskriterien gut begründet werden*

Moldau verfügt über umfassende Rechtsvorschriften zur Regelung der Ernennungen von Angehörigen des Justizwesens. Die wichtigsten an der Auswahl von Angehörigen des Justizwesens beteiligten Institutionen sind das Kollegium für die Auswahl und Laufbahn von Richtern und der Oberste Richterrat. Das Nationale Korruptionsbekämpfungszentrum prüft die Kandidaten, indem es

³² Beiträge der Mitgliedstaaten zur Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität in der EU 2021.

die Vermögens- und Interessenerklärungen sowie die Bescheinigungen der Nationalen Integritätsbehörde und die Strafregisterauszüge überprüft.

Die Transparenz des Auswahlverfahrens wird durch die Veröffentlichung von Bekanntmachungen über die Einleitung von Auswahlverfahren, Informationen über die Kandidaten und die Ergebnisse der Auswahlverfahren sichergestellt. Das System zur Ernennung und Beförderung von Richtern und Staatsanwälten nach der ersten Grundausbildung und Abschlussprüfung durch den Obersten Richterrat und den Obersten Rat der Staatsanwälte ist jedoch nicht hinreichend transparent, und die Kriterien sind unklar.

Im März 2022 wurde das Gesetz über die Vorüberprüfung von Bewerbern für Justiz- und Staatsanwaltsräte verabschiedet. Das Gesetz sieht eine Beurteilung der Integrität der künftigen Mitglieder des Obersten Richterrats, des Obersten Rates der Staatsanwälte und ihrer Fachgremien durch einen Bewertungsausschuss vor, der sich aus drei nationalen und drei internationalen Mitgliedern zusammensetzt. Ziel ist es, die Integrität der Selbstverwaltungsorgane von Richtern und Staatsanwälten zu stärken und das Vertrauen der Gesellschaft in ihre Tätigkeit und in das Justizsystem insgesamt zu fördern. Die meisten Empfehlungen der Venedig-Kommission wurden umgesetzt.

d) Sicherstellung der wirksamen Umsetzung des Systems für Vermögenserklärungen durch hochrangige Akteure

Am 7. Oktober 2021 nahm das Parlament Änderungen am System der Vermögenserklärungen an, und es machte die folgenden Vorgaben: i) Erklärung der Vermögenswerte zum tatsächlichen Marktwert, ii) Ausweitung der Personenkontrollen im Falle eines begründeten Verdachts, iii) Schaffung der Möglichkeit, dass die Integritätsinspektoren eine unabhängige Bewertung der Vermögenswerte verlangen. Im Jahr 2021 überprüfte die Nationale Integritätsbehörde weiterhin die vorrangig behandelten Erklärungen von Ministern, Abgeordneten, Leitern von Verwaltungsbehörden, Führungskräften der Nationalbank, Richtern und Staatsanwälten. Im Rahmen der Vierten Evaluierungsrounde der GRECO – Zweiter Zwischenbericht zur Konformität werden die Reformen bezüglich der Vermögenserklärungen gelobt, es wird aber auch davor gewarnt, dass die Strategie der Nationalen Integritätsbehörde nicht umfassend wirksam ist.

e) Durchsetzung einer wirksamen Aufteilung der Zuständigkeiten der Korruptionsbekämpfungsstellen und Sicherstellung, dass sich die Staatsanwaltschaft für Korruptionsbekämpfung auf Fälle von Korruption auf hoher Ebene konzentriert

Im Jahr 2021 wurde mit der Arbeit an den Entwürfen zur Änderung des Strafgesetzbuchs und der Strafprozessordnung begonnen, um die Befugnisse der Staatsanwaltschaft für Korruptionsbekämpfung bei der Untersuchung von Korruptionsfällen auf höchster Ebene abzugrenzen und das Nationale Korruptionsbekämpfungszentrum umzustrukturen. Damit die Änderungen im Jahr 2022 vom Parlament verabschiedet werden können, wurden die Debatten auf der Ebene der zuständigen staatlichen Stellen fortgesetzt.

f) Verabschiedung sekundärer Rechtsvorschriften zur Umsetzung des Gesetzes über Sanktionen zur Bekämpfung der Geldwäsche

Diesbezüglich gab es keine wesentlichen legislativen Entwicklungen. Staatliche Stellen gehen davon aus, dass die entsprechenden Rechtsakte erst im Jahr 2023 in Kraft treten werden.

g) Fortschritte bei der Ermittlung und Verfolgung umfangreicher Geldwäschestrukturen

Die Staatsanwaltschaft für Korruptionsbekämpfung ermittelte weiterhin in wichtigen Fällen. Ein Beispiel dafür ist das „Waschsalon“-System, bei dem einige moldauische und lettische Banken rechtswidrig russische Gelder im Wert von 22 Mrd. USD ins Ausland transferierten. Der Fall wird in Zusammenarbeit mit Lettland untersucht. Am 5. November 2021 wurde eine neue Ermittlungsgruppe gebildet, die sich aus den Staatsanwälten der Staatsanwaltschaft für Korruptionsbekämpfung und den Kriminalbeamten des Nationalen Korruptionsbekämpfungszentrums zusammensetzt. Im Jahr 2021 leitete die Staatsanwaltschaft 26 weitere Ermittlungen in wichtigen Fällen ein oder setzte sie fort.

h) Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

Die Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung wurde in Moldau in den Jahren 2017 und 2020 in zwei Schritten umgesetzt. Weitere Verwaltungsvorschriften wurden im März 2021 von der Nationalbank erlassen.

Das Gesetz zur Verhinderung und Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung soll erst im Jahr 2022 geändert werden. Es sollte auch die Umsetzung der fünften Geldwäscherichtlinie, der Bestimmungen der Verordnung über die Überwachung von Barmitteln aus dem Jahr 2018, die Empfehlungen von Moneyval und andere, speziell für Moldau erforderlichen Änderungen umfassen.

i) Verstärkung der Anstrengungen zur Abschöpfung illegal erworbener Vermögenswerte und Einrichtung eines neuen Mechanismus zur Abschöpfung illegal erworbener Vermögenswerte

Am 18. Mai 2021 wurde die Strategie zur Abschöpfung illegal erworbener Vermögenswerte durch einen neuen Mechanismus zur Abschöpfung illegal erworbener Vermögenswerte ersetzt, der durch einen gemeinsamen Beschluss der Generalstaatsanwaltschaft, des Nationalen Korruptionsbekämpfungszentrums, der Staatlichen Fiskalbehörde und der Stelle für die Verhinderung und Bekämpfung der Geldwäsche angenommen wurde. Die Agentur für die Beschlagnahme illegal erworbener Vermögenswerte arbeitet derzeit gemeinsam mit den anderen zuständigen Stellen am Entwurf des Nationalen Programms zur Vermögensabschöpfung, das 2022 vom Parlament verabschiedet werden soll.

j) Abschluss der Untersuchung des Bankbetrugs von 2014, um alle Verantwortlichen unverzüglich vor Gericht zu bringen und die veruntreuten Gelder wiederzuerlangen

Die Ermittlungen im Zusammenhang mit dem Bankbetrug von 2014 wurden 2021 fortgesetzt. Die Staatsanwaltschaft für Korruptionsbekämpfung legte dem Gericht sechs neue Strafsachen im Zusammenhang mit dem Betrug vor. Die in diesen sechs Fällen eingezogenen Vermögenswerte beliefen sich auf insgesamt 2 288 718 EUR. Weitere 1 400 000 EUR wurden im Rahmen der internationalen justiziellen Zusammenarbeit eingezogen. Seit Beginn der Ermittlungen beläuft sich der Gesamtwert der abgeschöpften Mittel auf 367 115 731 EUR. Ein Grund für die Verabschiedung des oben erwähnten Mechanismus zur Abschöpfung illegal erworbener Vermögenswerte im Mai 2021 war, die Rückgabe der bei diesem Bankbetrug gestohlenen Gelder an den moldauischen Staat zu beschleunigen.

3. Empfehlungen für Moldau

Moldau hat Maßnahmen ergriffen, um den Empfehlungen der Kommission nachzukommen. Bei der Visumpolitik, der Bekämpfung der Geldwäsche und der organisierten Kriminalität sind jedoch weitere Anstrengungen erforderlich. Insbesondere in folgenden Bereichen besteht weiterer Handlungsbedarf:

- a) Angleichung der Visumpolitik Moldaus an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht, insbesondere bezüglich der Drittländer, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen
- b) Fortsetzung der gezielten Anpassung der Informationskampagnen über die Regelung für visumfreies Reisen an die jeweiligen Migrantenprofile, unter anderem schutzbedürftige Gruppen, Menschen, die ihre zulässige Aufenthaltsdauer überschritten haben, und Menschen, die unbegründete Asylanträge stellen
- c) Trennung der Zuständigkeiten und Verstärkung der Koordinierung der Korruptionsbekämpfungsstellen, die in Fällen von Korruption auf hoher Ebene ermitteln
- d) Abschluss der Angleichung an die EU-Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche, Verabschiedung sekundärer Rechtsvorschriften zur Umsetzung des Gesetzes über Sanktionen zur Bekämpfung der Geldwäsche und Umsetzung der Empfehlungen von Moneyval
- e) Verstärkte Anstrengungen im Kampf gegen die organisierte Kriminalität, einschließlich bestimmter Netze, die Menschen und Waren in die EU einschleusen, in enger Zusammenarbeit mit den EU-Institutionen, den Mitgliedstaaten und internationalen Partnern
- f) Verstärkte Anstrengungen bei der Bekämpfung des Bankbetrugs durch Verabschiedung der nationalen Strategie zur Abschöpfung illegal erworbenen Vermögenswerte und Einrichtung eines neuen wirksamen Mechanismus für das Einfrieren, die Beschlagnahme, Einziehung und Kapitalisierung illegal erworbenen Vermögenswerte

VIII. Ukraine

Da dieser Bericht den Zeitraum bis Ende 2021 umfasst, spiegelt dieser Abschnitt hauptsächlich die Situation vor dem Beginn der nicht provozierten und ungerechtfertigten militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine am 24. Februar 2022 wider.

Die russische Aggression hat zu einem Zustrom von Millionen von Menschen geführt, die in der EU und den Nachbarländern Zuflucht suchen. Im Anschluss an einen Vorschlag der Kommission zur erstmaligen Anwendung der Richtlinie über vorübergehenden Schutz³³ nahm der Rat am 4. März 2022 den Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 an, mit dem ukrainischen Staatsangehörigen (und anderen Personengruppen), die am 24. Februar 2022 oder danach aus der Ukraine vertrieben wurden, ein vorübergehender Schutzstatus gewährt wird. Um den Grenzübertritt an den Grenzen zwischen der Ukraine und der EU zu erleichtern, erließ die Kommission zudem operative Leitlinien für das Außengrenzenmanagement.³⁴ Vom 24. Februar bis zum 5. September wurden fast 8,9 Millionen Einreisen ukrainischer Staatsangehöriger in die EU festgestellt.

³³ Richtlinie 2001/55/EG.

³⁴ Mitteilung der Kommission über operative Leitlinien für das Außengrenzenmanagement zur Erleichterung des Grenzübertritts an den Grenzen zwischen der Ukraine und der EU (2022/C 104 I/01).

Unter diesen außergewöhnlichen Umständen hat die Regelung für visumfreies Reisen zwischen der EU und der Ukraine das Reisen in die und aus der Ukraine erleichtert, insbesondere für diejenigen ukrainischen Staatsangehörigen, die beschlossen haben, sich nicht in der EU niederzulassen, oder die nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie über vorübergehenden Schutz fallen.

Trotz der drastisch veränderten Situation ist die Kommission der Ansicht, dass es weiterhin wichtig ist, die Einhaltung der Benchmarks für die Visaliberalisierung durch die Ukraine zu überwachen, und sie wird die ukrainischen Behörden weiterhin bei der Umsetzung der Reformen unterstützen, die für die kontinuierliche Erfüllung der Benchmarks erforderlich sind.

1. Migration, Asyl und Rückübernahme

1.1 Ergriffene Maßnahmen zur Gewährleistung der kontinuierlichen Erfüllung der Benchmarks für die Visaliberalisierung

2021 bestätigten die Mitgliedstaaten, dass die Zusammenarbeit mit der Ukraine im Bereich der Rückkehr und Rückübernahme und in anderen migrationsbezogenen Bereichen weiterhin gut verläuft, insbesondere mit Belgien, Deutschland, Estland, Lettland, Litauen und Polen. Die Ukraine arbeitete weiterhin mit vielen Mitgliedstaaten zusammen, um Durchführungsprotokolle zur Rückübernahme auszuarbeiten und zu verabschieden. Das Land setzte auch seine Bemühungen zur Senkung der Zahl unbegründeter Asylanträge fort, die seine Bürger in der EU gestellt hatten, und führte eine Reihe von Informationskampagnen über die Rechte Asylsuchender durch.

Die Ukraine setzte weiterhin die Strategie für integriertes Grenzmanagement für den Zeitraum 2019–2025 und den dazugehörigen Aktionsplan um, sowie die Strategie für Migrationspolitik für den Zeitraum 2018–2021 und den dazugehörigen Aktionsplan. Die Arbeit an dem neuen Aktionsplan für die Zeit nach 2022 begann unter Beteiligung von Experten des Projekts EU4IBM.

Im Jahr 2021 wurden erhebliche Anstrengungen unternommen, um die Effizienz der IT-Systeme zur Unterstützung der Grenz- und Einwanderungskontrollen zu verbessern. Dazu gehörte auch die Fortführung des von der EU finanzierten Projekts IOM zur Unterstützung des Migrations- und Asylmanagements in der Ukraine (IMMIS).

Zusammen mit der Slowakei, Polen, Ungarn, Rumänien und Moldau wurden Bedrohungen der Grenzsicherheit analysiert. Darüber hinaus wurde gemeinsam mit Polen und Belarus eine trilaterale Bewertung der Bedrohungen der Sicherheit der Staatsgrenzen durchgeführt. Zudem setzte die Ukraine zusammen mit Deutschland die Arbeiten an einem gemeinsamen Bericht über die Situation der Grenzpolizei fort.

Im Jahr 2021 wurden die Arbeiten im Asylbereich durch die COVID-19-Pandemie erheblich beeinträchtigt. Die Notwendigkeit, die Vorschriften über die soziale Distanzierung durchzusetzen, stellte für die Asylbewerber und das Personal in den Asyleinrichtungen und temporären Unterbringungszentren eine erhebliche Belastung dar. Es wurden beträchtliche Investitionen (u. a. in mehr medizinische Einrichtungen, Isolierräume und den Brandschutz) getätigt, damit die temporären Unterbringungszentren und andere Einrichtungen den besonderen Gesundheits- und Sicherheitsanforderungen gerecht werden konnten.

Die Ukraine stellt seit 2015 biometrische Reisepässe aus. Die letzten nichtbiometrischen Pässe wurden 2016 ausgestellt; ihre vollständige Abschaffung ist für 2026 vorgesehen, wenn ihre Gültigkeit abläuft.

1.2 Ergriffene Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen des vierten Berichts im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus im Bereich der Migration

a) Weitere Anstrengungen zur Verringerung der Zahl der ukrainischen Staatsangehörigen, die sich irregulär in den Mitgliedstaaten aufhalten und unbegründete Asylanträge stellen

Der Schwerpunkt der Bemühungen der ukrainischen Behörden lag auf der Information der Bürger über die Vorschriften für den visumfreien Reiseverkehr. Die Informationen stehen nicht nur auf Websites zur Verfügung, sie werden auch im Rahmen von speziell auf dieses Thema ausgerichteten Kampagnen (siehe Empfehlung c) unten) oder allgemeinen Kampagnen über die europäische Integration (z. B. EUKraina), die Abschnitte über visumfreies Reisen enthalten, herausgegeben.

Vor dem russischen Einmarsch in die Ukraine arbeiteten die ukrainischen Behörden proaktiv mit der Kommission zusammen und ersuchten um Informationen über bewährte Verfahren bzw. konkrete Maßnahmen zur Senkung der Zahl ungerechtfertigter Asylanträge. Im derzeitigen Kontext arbeitet die Ukraine eng mit der EU und den Mitgliedstaaten zusammen, um die ukrainischen Staatsangehörigen über ihre Rechte und Pflichten in Bezug auf die Regelung zum vorübergehenden Schutz zu informieren.

b) Abschaffung der Möglichkeit für ukrainische Staatsangehörige, mehr als einen gültigen Reisepass gleichzeitig zu besitzen; Beendigung der Ausstellung solcher „zusätzlichen“ Pässe und Aufhebung der Gültigkeit der bereits ausgestellten

Die Ukraine wendete sich proaktiv an die Kommission und Polen, um mögliche Lösungen zu besprechen. Ende 2021 und Anfang 2022 konsultierte die Ukraine die EU und Polen bezüglich technischer Aspekte in dieser Angelegenheit. Diese Konsultationen wurden durch Russlands Aggression gegen die Ukraine beeinträchtigt, wurden aber zwischen der Ukraine und Polen fortgesetzt. Dabei ging es auch um praktische Lösungen im Kontext des Krieges. Einige Aspekte wurden jedoch einvernehmlich erklärt, insbesondere was die Ausstellung mehr als eines Reisepasses angeht. Aus vielen Gründen handelt es sich um eine übliche Praxis, sogar in den Mitgliedstaaten, und es besteht kein Änderungsbedarf. Darüber hinaus haben die ukrainischen Behörden bereits versichert, dass alle Staatsangehörigen der Ukraine eine eindeutige persönliche Identifikationsnummer haben, die niemals geändert wird und auf allen Ausweispapieren, auch in Reisepässen, aufgeführt ist.

c) Gezielte Anpassung der Informationskampagnen über die Regelung für visumfreies Reisen an die jeweiligen Migrantenprofile, unter anderem schutzbedürftige Gruppen, Menschen, die ihre zulässige Aufenthaltsdauer überschritten haben, und Menschen, die unbegründete Asylanträge stellen

Die ukrainischen Behörden führten regelmäßig Informationskampagnen über die Rechte und Pflichten ihrer Bürger bezüglich Einreisen in EU-Länder durch. Diese umfassten auch Kampagnen über sichere Migration und sicheres Arbeiten, wobei der Zweck letzterer die Verhinderung von Menschhandel und der Ausbeutung von Migranten war.

d) Weitere Angleichung der ukrainischen Visumpolitik an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht, insbesondere bei den Drittländern, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen

Die Visumpolitik der Ukraine steht nicht mit der Liste der Drittländer im Einklang, deren Staatsangehörige für Kurzaufenthalte in der EU ein Visum benötigen. Die Staatsangehörigen der folgenden Länder, die in der EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht aufgeführt sind, sind für die Einreise in die Ukraine von der Visumpflicht befreit: Armenien, Aserbaidschan, Bahrain, Belarus, Ecuador, Kasachstan, Katar, Kuwait, Kirgistan, Mongolei, Oman, Saudi-Arabien, Tadschikistan, Türkei und Usbekistan. Im Jahr 2021 gab es keine wesentlichen Entwicklungen.

1.3. Beobachtung von Trends in Bezug auf irreguläre Migration, Anträge auf internationalen Schutz, Rückkehr und Rückübernahme

Die Zahl der ukrainischen Antragsteller auf internationalen Schutz in den Mitgliedstaaten belief sich im Jahr 2021 auf 6460 und lag damit um 8 % höher als im Jahr 2020 (5990). Die Anerkennungsquote ist von 11,2 % im Jahr 2020 auf 17,1 % im Jahr 2021 gestiegen.

Die Zahl der illegalen Grenzübertritte ukrainischer Staatsangehöriger an der EU-Grenze war im Jahr 2021 gering (113 im Jahr 2021, 87 im Jahr 2020 und 93 im Jahr 2019). Im Jahr 2021 wurde bei 36 670 ukrainischen Staatsangehörigen ein irregulärer Aufenthalt in der EU festgestellt (50 415 im Jahr 2020, ein Rückgang um 27 %). Die Zahl der Einreiseverweigerungen für ukrainische Staatsangehörige ist um 11 % von 56 370 im Jahr 2020 auf 50 220 im Jahr 2021 zurückgegangen.

Bei der Zahl der an ukrainische Staatsangehörige ausgestellten Rückkehranordnungen war 2021 ein Rückgang um 17 % zu verzeichnen (17 820 im Jahr 2021 gegenüber 21 540 im Jahr 2020). Die Zahl der Rückführungen lag um 21 % niedriger als 2020 (9590 im Jahr 2021 gegenüber 12 145 im Jahr 2020).

2. Justizielle Zusammenarbeit, öffentliche Ordnung und Sicherheit

2.1. Ergriffene Maßnahmen zur Gewährleistung der kontinuierlichen Erfüllung der Benchmarks

Die Mitgliedstaaten berichten auf dem Gebiet der Sicherheit von einer insgesamt guten Zusammenarbeit mit der Ukraine. Im Jahr 2021 setzte die Ukraine die Zusammenarbeit mit Europol und Eurojust fort und führte gemeinsame Aktivitäten mit mehreren Mitgliedstaaten durch. Die Ukraine gewährt Europol Zugriff auf die meisten ihrer Datenbanken. Am 21. Oktober 2021 verabschiedete das Parlament das Gesetz zur Ratifizierung der Vereinbarung zwischen der Ukraine und Europol über Vertraulichkeit und die Gewährleistung der Sicherheit von Informationen, was einen Austausch vertraulicher Informationen ermöglichen wird. Die Zusammenarbeit mit Eurojust wurde über den Vertreter der Ukraine bei der EU-Agentur fortgesetzt.

Im Jahr 2021 registrierte der ukrainische Verbindungsstaatsanwalt bei Eurojust 23 neue Fälle, während von nationalen Mitgliedern von Eurojust im Zusammenhang mit der Ukraine 58 neue Fälle aufgezeichnet wurden. Diese Fälle betreffen hauptsächlich Betrugsdelikte, Geldwäsche und Korruption. 2021 unterzeichnete die Ukraine sechs neue Vereinbarungen über gemeinsame Ermittlungsgruppen für Fälle, bei denen Eurojust Unterstützung leistete.

Die Ukraine setzt ihre im September 2020 angenommene Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität um. Ein Aktionsplan zur weiteren Umsetzung der Strategie wurde im November 2021 ausgearbeitet, konnte aber vor Beginn des Angriffskrieges Russlands gegen die

Ukraine nicht mehr verabschiedet werden. Seit 2020 ist die Abteilung für strategische Ermittlungen der Nationalen Polizei der Ukraine federführend bei der Koordinierung der Maßnahmen gegen die organisierte Kriminalität. Im Jahr 2021 konnten dank der polizeilichen Ermittlungen Strafverfolgungen gegen 428 organisierte Gruppen und 41 größere kriminelle Organisationen eingeleitet werden. Das Staatliche Ermittlungsbüro löste weitere 21 Gruppen bzw. Organisationen auf und erhob Anklage gegen 143 ihrer Mitglieder.

Der Kampf gegen die Herstellung von und den Handel mit illegalen Drogen wurde fortgesetzt. Die Gesetze über Betäubungsmittel, psychotrope Stoffe und Vorläufersubstanzen wurden im April 2021 geändert. Es wurden große Anstrengungen zur Bekämpfung des illegalen Waffenhandels unternommen: Im Jahr 2021 beschlagnahmten verschiedene Polizei- und Sicherheitsbehörden 3098 Feuerwaffen, 3236 Granaten und 201 Granatwerfer aller Art.

Im Bereich der Terrorismusbekämpfung konzentrierten sich die Maßnahmen vorrangig auf Vorfälle im Zusammenhang mit dem bewaffneten Konflikt in den Gebieten Donezk und Luhansk. Die Ukraine beteiligte sich auch am Projekt DARIF (Donau-Forum) zum Schutz kritischer Verkehrsinfrastrukturen auf der Donau und im angrenzenden Gebiet vor Terrorismus und organisierter Kriminalität.

Im Jahr 2021 bekämpfte die Ukraine weiterhin internationale terroristische und gewalttätige extremistische Organisationen aus Nordafrika, dem Nahen Osten und Zentral- und Südostasien (einschließlich des „Islamischen Staates“ und Al-Qaida). Infolgedessen wurde 601 Ausländern, die im Verdacht standen, an Aktivitäten internationaler terroristischer Organisationen beteiligt zu sein, die Einreise in die Ukraine untersagt, 27 wurden festgenommen und 101 wurden zwangsweise in ihre Herkunftsänder zurückgeführt.

Trotz der Bemühungen der Behörden sind kriminelle Netzwerke, die aus der Ukraine stammen oder Verbindungen zur Ukraine haben, weiterhin in der EU aktiv. Deren kriminelle Aktivitäten sind vielfältig und umfassen organisierte Eigentumsdelikte (Einbrüche, Kraftfahrzeugkriminalität, Raubüberfälle), Schleuserkriminalität, Cyberkriminalität, Betrug im bargeldlosen Zahlungsverkehr, illegale Tabakherstellung und Tabakschmuggel sowie Drogenhandel (insbesondere Handel mit Kokain und Heroin).³⁵

Was die Geldwäsche betrifft, so scheint die Ukraine ein Zielland für den Transfer illegaler Gelder und ein Ursprungsland illegaler Gelder zu sein, die in andere Länder gesendet werden.

2.2 Ergriffene Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen des vierten Berichts im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus.

a) Verbesserung der Effizienz der Einrichtungen zur Korruptionsbekämpfung und der Strafverfolgungsbehörden durch die Konzentration der Anstrengungen auf den Bereich der Bekämpfung von Korruption auf hoher Ebene und Fälle staatlicher Vereinnahmung

Im Jahr 2021 gab es einige Fortschritte bei der Bekämpfung der Korruption auf hoher Ebene, und die Zahl der Verurteilungen stieg. Die Ukraine meldete, dass das Gericht höherer Instanz zur Korruptionsbekämpfung im Jahr 2021 72 Urteile verhängt hatte. Einige der Urteile betrafen

³⁵ Beiträge der Mitgliedstaaten zur Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität in der EU 2021.

Personen, die hochrangige Positionen in der staatlichen oder lokalen Verwaltung, der Justiz, den Streitkräften und der Politik innehaben oder innehatten. Am 1. Juni 2021 wurde das Gesetz Nr. 1498-IX verabschiedet, das den Einsatz eines autonomen elektronischen Fallverwaltungssystems für das Nationale Amt für Korruptionsbekämpfung der Ukraine (NABU), die Sonderstaatsanwaltschaft für Korruptionsbekämpfung (SAPO) und das Gericht höherer Instanz zur Korruptionsbekämpfung ermöglicht. Ziel des Gesetzes ist es, die Transparenz, Wirksamkeit und Effizienz der strafrechtlichen Ermittlungen in Korruptionsfällen auf hoher Ebene zu erhöhen.

Außerdem führte die Ukraine im Juni 2021 die strafrechtliche Verantwortlichkeit für falsche Erklärungen wieder ein und stellte zentrale Befugnisse der Nationalen Agentur für Korruptionsprävention (NACP) wieder her, die das Verfassungsgericht im Oktober 2020 für verfassungswidrig erklärt hatte. Es wurde ein Kompromiss bezüglich der anzuwendenden Sanktionsregelung erzielt, und nun kann die Nichtabgabe einer Vermögenserklärung zu einer einjährigen Haftstrafe führen.

b) *Verabschiedung der erforderlichen Rechtsvorschriften für das NABU zur Beseitigung der Rechtsunsicherheit bezüglich seines Status*

Am 10. November 2021 trat das Gesetz Nr. 1810-IX zur Änderung des Gesetzes über das NABU in Kraft. Die Änderungen umfassen den Status des NABU und bestätigen es als zentrales Exekutivorgan mit Sonderstatus. Der Sonderstatus des NABU schützt es insbesondere vor einer Umstrukturierung, die nicht auf einer Gesetzesänderung beruht, und bietet einen besseren Schutz für die Beschäftigten dieser Einrichtung. Im Rahmen dieses Status ist auch ein Verfahren zur Interaktion mit der Regierung vorgesehen. Damit wird von vornherein verhindert, dass die Regierung in die Arbeitsweise des NABU eingreifen kann. Der Direktor des NABU hat die volle Kontrolle über die Struktur des Dienstes, Einstellungen und Stellenbeschreibungen.

c) *Durchführung eines transparenten, entpolitisierten und leistungsorientierten Auswahlverfahrens für die Leitung des NABU, der SAPO, der Agentur für die Abschöpfung und Verwaltung von Vermögenswerten (ARMA) und der Strafverfolgungsbehörden sowie für leitende Staatsanwälte auf der Grundlage angemessener Verfahren und Auswahlkriterien, einschließlich glaubwürdiger Integritätsprüfungen*

Die oben genannten Änderungen des Gesetzes über das NABU sehen eine Kommission zur Auswahl des Direktors des NABU vor, die sich aus sechs Personen zusammensetzt, von denen drei von der Regierung und drei auf der Grundlage von Vorschlägen internationaler und ausländischer Organisationen ernannt werden. Das Auswahlverfahren für das NABU war jedoch noch nicht abgeschlossen und konnte nicht fortgesetzt werden. Ein neuer Leiter der SAPO wurde nach einem Auswahlverfahren, das fast zwei Jahre dauerte, erst am 28. Juli 2022 ernannt.

Am 1. September 2021 hat das Selbstverwaltungsorgan der Staatsanwaltschaft – der Rat der Staatsanwälte der Ukraine – seine Arbeit wieder aufgenommen und die Aufgaben übernommen, die zuvor von der oben genannten Kommission wahrgenommen worden waren. Im Gegensatz zur Kommission mangelt es den Verfahren des Rates jedoch an Transparenz, Leistungsprinzip und Integritätsprüfungen.

Was die Auswahl des Leiters der ARMA anbelangt, so wurde am 4. August 2021 ein vorläufiger Leiter ernannt. Das Auswahlverfahren für den neuen Leiter wurde eingeleitet, aber noch nicht abgeschlossen.

d) Verbesserung der Rechtsvorschriften über die ARMA zur Verwaltung beschlagnahmter Vermögenswerte und Verabschiedung einer nationalen Strategie für die Vermögensabschöpfung

Im Jahr 2021 begann das Parlament mit der Prüfung von Änderungsentwürfen zu fünf verschiedenen Gesetzen, die sich auf die Arbeit der ARMA auswirken, aber keiner wurde angenommen. Die Regierung legte drei verschiedene Entschließungsentwürfe zu demselben Thema vor, aber wieder einmal wurde keiner angenommen. Darüber hinaus wurde eine Strategie für Vermögensabschöpfungen für den Zeitraum 2022–2024 erarbeitet, die jedoch nicht angenommen wurde und noch überarbeitet werden muss.

e) Schaffung der Voraussetzungen dafür, dass das NABU und andere infrage kommende Stellen eigenständig Abhörmaßnahmen durchführen können

Das am 4. Oktober 2019 verabschiedete Gesetz Nr. 187-IX gibt dem NABU die Möglichkeit, selbstständig Informationen aus Telekommunikationsnetzen zu erheben. Das NABU kann diese Operationen jedoch noch immer nicht ausführen, da es ihm an technischen Kapazitäten und den erforderlichen sekundären Rechtsvorschriften, einschließlich einer Vereinbarung mit dem ukrainischen Sicherheitsdienst, fehlt.

f) Verbesserung der Wirksamkeit der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Geldwäsche durch: i) vollständige Einbindung erkenntnisgestützter Polizeiarbeit in die nationale Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, ii) Klärung und Trennung der Zuständigkeiten aller Strafverfolgungsbehörden und Treffen von Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die ausschließliche Zuständigkeit für die Ermittlung, Verfolgung und Verurteilung von Korruptionsfällen auf hoher Ebene beim NABU, der SAPO und dem Gericht höherer Instanz zur Korruptionsbekämpfung liegt, ii) weitere Anstrengungen zur vollständigen Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung sowie eine verbesserte Umsetzung

Eine erkenntnisgestützte Polizeiarbeit wurde von den ukrainischen Behörden als vorrangig angesehen. Es wurden Maßnahmen ergriffen, um die von Europol entwickelte Methode zur Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität (SOCTA) in die Tätigkeiten der ukrainischen Polizei einzuführen. Die Ukraine erwarb die erforderliche Software und begann im Februar 2021 mit der Schulung von Analysten, damit diese neuen Instrumente genutzt werden können. Am 26. Januar 2022 gab die Regierung ihre endgültige Zustimmung zur Einführung der SOCTA-Methode.

3. Empfehlungen für die Ukraine

Im Großen und Ganzen erfüllt die Ukraine weiterhin die Benchmarks für die Visaliberalisierung und hat Maßnahmen zur Umsetzung der früheren Empfehlungen der Kommission beschlossen. Es sind jedoch weitere Fortschritte erforderlich, insbesondere bei der Bekämpfung der Korruption. Seit dem Beginn der nicht provozierten und ungerechtfertigten militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine hat die Kommission dazu beigetragen, die Resilienz der ukrainischen öffentlichen Verwaltung zu stärken. Im Juni 2022 wurde der Ukraine der Status eines EU-Kandidatenlandes zuerkannt. Die Kommission wird die staatlichen Stellen der Ukraine auch weiterhin unterstützen, auch bei den Reformen, die für die kontinuierliche Erfüllung der Anforderungen an die

Visaliberalisierung erforderlich sind. In Anbetracht dessen besteht in folgenden Bereichen weiterer Handlungsbedarf:

- a) Angleichung der Visumspolitik der Ukraine an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht, insbesondere bezüglich der Drittländer, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen
- b) Fortsetzung der Bemühungen zur Verbesserung der Effizienz der Einrichtungen zur Korruptionsbekämpfung und der Strafverfolgungsbehörden, u. a. durch die Ermächtigung des NABU, eigenständig Abhörmaßnahmen durchführen zu können
- c) Dringende Beendigung der laufenden Auswahlverfahren für die Führungspositionen von NABU und ARMA
- d) Weitere Schritte zur Verbesserung der Rechtsvorschriften zur Korruptionsbekämpfung und zur Stärkung der Unabhängigkeit der Institutionen und der institutionellen Verfahren, insbesondere durch: i) Änderung der Verfahren für die Auswahl der Beamten der SAPO, wobei unabhängigen Experten mit Erfahrungen auf internationaler Ebene eine entscheidende Rolle bei den Auswahlverfahren zukommen sollte, ii) Verbesserung der Rechtsvorschriften über die ARMA in Bezug auf die Verwaltung beschlagnahmter Vermögenswerte und Verabschiedung einer nationalen Strategie für die Vermögensabschöpfung
- e) Verbesserung des Auswahlverfahrens für Staatsanwälte in Führungspositionen durch eine transparentere, fairere und leistungsorientiertere Gestaltung und die gründliche Prüfung der Integrität der Kandidaten, ausgehend von den positiven Aspekten des bis September 2021 geltenden befristeten Verfahrens
- f) Weitere Schritte zur Verbesserung der Einhaltung der Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ durch die Ukraine unter Berücksichtigung der durch das Kriegsrecht auferlegten Sicherheitsbeschränkungen, insbesondere in Bezug auf virtuelle Vermögenswerte, die eigentlichen wirtschaftlichen Eigentümer und die Beaufsichtigung bestimmter Unternehmen und Berufe außerhalb des Finanzsektors

Bei der Bewertung der in den oben genannten Bereichen erzielten Fortschritte im Rahmen des nächsten Berichts wird die Kommission die Folgen der anhaltenden militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine und deren Auswirkungen auf das Funktionieren der ukrainischen öffentlichen Verwaltung berücksichtigen.

Schlussfolgerungen

Nach Auffassung der Kommission haben alle bewerteten Länder Maßnahmen erlassen, um einigen Empfehlungen der Kommission aus dem vierten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus nachzukommen. Was die Länder betrifft, deren Staatsangehörige vor weniger als sieben Jahren von der Visumpflicht befreit wurden und für die die Berichterstattung über die Erfüllung der Benchmarks für die Visaliberalisierung noch immer erforderlich ist, so ist die Kommission der Ansicht, dass die Anforderungen im Zusammenhang mit der Visaliberalisierung weiterhin erfüllt werden. Alle Länder müssen jedoch weitere Maßnahmen ergreifen, um die kontinuierliche Erfüllung der Benchmarks sicherzustellen und die Empfehlungen der Kommission umzusetzen.

Im Jahr 2021 wirkte sich das Ende der Reisebeschränkungen aufgrund der COVID-19-Pandemie auf die Entwicklungen bei der irregulären Migration, den Anträgen auf internationalen Schutz, der Rückkehr und Rückübernahme aus. Die meisten Länder verzeichneten einen Anstieg dieser Trends im Vergleich zu 2020. Im Allgemeinen berichten die Mitgliedstaaten und Frontex jedoch weiterhin über eine gute Zusammenarbeit mit allen acht Ländern in den Bereichen Grenzmanagement, Asyl, Rückkehr und Rückübernahme.

Was weitere Maßnahmen in den Bereichen Migration, Asyl und Rückübernahme anbelangt, so müssen mehrere Länder weiterhin gegen unbegründete Asylanträge vorgehen, u. a. durch eine stärkere Beteiligung an EMPACT und die weitere Durchführung gezielter Informationskampagnen. Auch die Aufnahmekapazität einiger Partnerländer des westlichen Balkans gibt weiterhin Anlass zur Sorge. Die Statusvereinbarungen zwischen Frontex und Nordmazedonien sowie Bosnien und Herzegowina müssen geschlossen und umgesetzt werden.

Um ein gutes Migrations- und Sicherheitsmanagement sicherzustellen – eine Grundvoraussetzung für die kontinuierliche Erfüllung der Benchmarks – sollten alle betroffenen Länder ihre Visumpolitik an die der EU angleichen, insbesondere im Hinblick auf diejenigen Drittländer, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen. Die Kommission ist zuversichtlich, dass alle Partner konkrete Schritte unternehmen, was wiederum ein wichtiges Thema für den künftigen Dialog sein wird. Ferner wird sie weiterhin aufmerksam verfolgen, ob es infolge der Möglichkeit zur visumfreien Einreise zu etwaigen Verlagerungen von Einreisen zwischen Partnern kommt. Ferner besteht die Kommission weiterhin darauf, dass die Länder, die Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren anwenden, diese auslaufen lassen. Das ist notwendig, um zu verhindern, dass das EU-Verfahren für Visa für den kurzzeitigen Aufenthalt und die damit verbundene eingehende Prüfung der individuellen Migrations- und Sicherheitsrisiken umgangen werden. Vor dem Hintergrund der anhaltenden militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine ist diese Angelegenheit für die EU von noch größerer Bedeutung.³⁶ Sollte die Verleihung der Staatsbürgerschaft nach den Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren ein erhöhtes Risiko für die innere Sicherheit und die öffentliche Ordnung der Mitgliedstaaten darstellen, kann die Regelung für visumfreies Reisen ausgesetzt werden.³⁷

Auch in den Bereichen justizielle Zusammenarbeit, öffentliche Ordnung und Sicherheit berichten die Mitgliedstaaten über eine insgesamt gute Zusammenarbeit mit allen acht Ländern. Insbesondere bei der Bekämpfung von organisierter Kriminalität, Finanzbetrug, Geldwäsche und Korruption sind jedoch weitere Anstrengungen erforderlich.

Die Visaliberalisierung spielt bei der Zusammenarbeit der EU mit den Ländern des westlichen Balkans und der Östlichen Partnerschaft in den Bereichen Migration, Sicherheit und Justiz eine Schlüsselrolle. Sie erleichtert die Mobilität und zwischenmenschliche Kontakte und kann auch

³⁶ Diese Risiken im Zusammenhang mit Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren wurden – im Hinblick auf die Mitgliedstaaten – auch in der Empfehlung der Kommission vom 28. März 2022 über unmittelbare Schritte im Kontext der russischen Invasion der Ukraine in Bezug auf Staatsbürgerschaftsregelungen und Aufenthaltsregelungen für Investoren (C(2022) 2028 final) hervorgehoben. Darüber hinaus schlug das Europäische Parlament in seiner Entschließung vom 9. März 2022 vor, die Beendigung von Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren in die Beitrittskriterien aufzunehmen.

³⁷ Siehe diesbezüglich den Beschluss (EU) 2022/366 des Rates vom 3. März 2022 über die teilweise Aussetzung des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Republik Vanuatu über die Befreiung von der Visumpflicht für Kurzaufenthalte (ABl. L 69 vom 4.3.2022, S. 105).

wichtige politische Reformen in diesen Ländern anstoßen. Angesichts der jüngsten Entwicklungen bei der Erweiterungspolitik der EU und angesichts der Tatsache, dass der Ukraine, Moldau und Georgien die Beitrittsperspektive zuerkannt wurde³⁸, wird die Umsetzung der Benchmarks für die Visaliberalisierung und das Beschliefen von Folgemaßnahmen zu den Empfehlungen der Kommission sowohl für die EU als auch für die Kandidatenländer und potenziellen Kandidatenländer immer wichtiger.

Die eingehende Überwachung wird daher fortgeführt, unter anderem im Rahmen von Zusammenkünften hoher Beamter, regelmäßigen Sitzungen der Unterausschüsse für Justiz, Freiheit und Sicherheit sowie Dialogen zwischen der EU und den von diesem Bericht erfassten Ländern. Die Überwachung von Aspekten im Zusammenhang mit den Benchmarks für die Visaliberalisierung wird auch weiterhin Teil des jährlichen Erweiterungspakets der Kommission sein.

³⁸ Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 23. und 24. Juni 2022.