



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 18.10.2023
COM(2023) 730 final

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

SECHSTER BERICHT IM RAHMEN DES VISA-AUSSETZUNGSMECHANISMUS

Inhalt

EINLEITUNG.....	2
I. NACHBARLÄNDER DER EU.....	6
1. LÄNDER, DIE SEIT WENIGER ALS SIEBEN JAHREN VON DER VISUMPFLICHT BEFREIT SIND.....	6
GEORGIEN	6
UKRAINE	12
2. LÄNDER, DIE SEIT MEHR ALS SIEBEN JAHREN VON DER VISUMPFLICHT BEFREIT SIND	17
ALBANIEN	17
BOSNIEN UND HERZEGOWINA	21
REPUBLIK MOLDAU	24
MONTENEGRO.....	27
NORDMAZEDONIEN.....	30
SERBIEN.....	33
II. WEITERE VON DER VISUMPFLICHT BEFREITE LÄNDER	36
VON DER VISUMPFLICHT BEFREITE LÄNDER, DIE STAATSBÜRGERSCHAFTS- REGELUNGEN FÜR INVESTOREN ANWENDEN	36
VANUATU	38
OSTKARIBISCHE STAATEN	40
SCHLUSSFOLGERUNG	42

EINLEITUNG

Die Liberalisierung der Visabestimmungen ist eine Säule der Zusammenarbeit der EU in den Bereichen Migration, Sicherheit und Justiz. Durch sie werden die Mobilität und die Kontakte zwischen den Menschen erleichtert.

Gemäß Artikel 8 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2018/1806 („Visum-Verordnung“)¹ 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 fortlaufend erfüllen. Zu diesem Zweck hat die Kommission seit 2017 fünf Berichte im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus angenommen², 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, die Republik Moldau – im Folgenden „Moldau“ – und die Ukraine) beziehen.

Auf der Grundlage der Ergebnisse dieser Berichte und der allgemeinen Überwachung der von der EU weltweit eingeführten Regelungen für visumfreies Reisen³ nahm die Kommission am 30. Mai 2023 eine Mitteilung an⁴, in der die größten Herausforderungen in den Bereichen irreguläre Migration und Sicherheit im Zusammenhang mit dem Funktionieren der Regelungen für visumfreies Reisen und die wichtigsten Mängel des derzeit geltenden Visa-Aussetzungsmechanismus hervorgehoben wurden sowie ein Konsultationsprozess über Möglichkeiten zur Bewältigung dieser Herausforderungen und zur Verbesserung des Mechanismus angekündigt wurde.

Einer der in der Mitteilung behandelten Aspekte betraf die Notwendigkeit einer verstärkten Überwachung der von der Visumpflicht befreiten Länder im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 9. Februar 2023.⁵ Wie in dem Schreiben von Präsidentin von der Leyen an den Europäischen Rat vom 20. März 2023 angekündigt, legt die Kommission heute einen Gesetzgebungsvorschlag zur Überarbeitung des Visa-Aussetzungsmechanismus⁶ sowie einen neuen strategischen und umfassenden Bericht über den Visa-Aussetzungsmechanismus vor. Eines der Hauptziele des Vorschlags besteht darin, die Überwachungs- und Berichterstattungsaufgaben der Kommission zu stärken und eine ausdrückliche Möglichkeit vorzusehen, dass der Bericht über den Visa-Aussetzungsmechanismus auch andere geografische Gebiete als die Nachbarländer der EU abdeckt, wobei der Schwerpunkt auf den Drittländern liegt, die spezifische Probleme aufweisen, die, wenn sie nicht behoben werden, zur Auslösung des Aussetzungsmechanismus führen können.

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), COM/2022/715 final/2 (fünfter Bericht).

³ Gemäß der Liste in Anhang II der Verordnung (EU) 2018/1806.

⁴ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Überwachung der EU-Regelungen für visumfreies Reisen, COM/2023/297 final.

⁵ Außerordentliche Tagung des Europäischen Rates (9. Februar 2023) – Schlussfolgerungen, (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1-2023-INIT/de/pdf>). Der Europäische Rat betonte, „[f]ür die Migrationssteuerung sowie gegebenenfalls für das gute Funktionieren und die Nachhaltigkeit der Regelungen für visumfreies Reisen insgesamt [sei] es vordringlich und von entscheidender Bedeutung, dass die Nachbarländer ihre Visumpolitik angleichen“, und „dass die Visumpolitik der Nachbarländer verstärkt beobachtet werden sollte.“

⁶ COM(2023) 642.

Einerseits wird in dem Bericht gemäß Artikel 8 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2018/1806 die fortlaufende Erfüllung der Anforderungen der Visaliberalisierung durch Länder überwacht, die vor weniger als sieben Jahren einen Dialog über die Visaliberalisierung abgeschlossen haben (Georgien und Ukraine). Die Berichterstattung über die Länder, die vor mehr als sieben Jahren einen Dialog über die Visaliberalisierung abgeschlossen haben (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Moldau, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien)⁷, zielt dagegen auf spezifische Herausforderungen im Zusammenhang mit den Regelungen für visumfreies Reisen mit diesen Ländern ab, wie beispielsweise die Angleichung der Visumpolitik, Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren, die Zusammenarbeit bei der Rückübernahme und unbegründete Asylanträge.

Für alle acht Länder werden Fragen im Zusammenhang mit den Benchmarks, die im Rahmen der von den Ländern abgeschlossenen Dialoge über die Visaliberalisierung behandelt wurden, im Rahmen des Erweiterungsprozesses unter Kapitel 23 (Justiz und Grundrechte) und Kapitel 24 (Justiz und Inneres) bewertet und im kommenden jährlichen Erweiterungspaket der Kommission ausführlich behandelt. Insbesondere wird im Erweiterungspaket auch ausführlich über die Bemühungen der Kandidatenländer und potenziellen Kandidatenländer zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und zur Bekämpfung der Korruption berichtet. Diese gehören zu den sogenannten „Grundlagen“, die einen Eckpfeiler des Beitrittsprozesses darstellen und das allgemeine Tempo des Fortschritts der Partner auf ihrem Weg in die EU bestimmen.

In Bezug auf den Westbalkan stützt sich der Bericht auf die laufende Umsetzung des EU-Aktionsplans zur Bewältigung der Migration entlang der Route, den die Kommission am 5. Dezember 2022 vorgelegt hat.⁸ Mit dem Aktionsplan wurde unter anderem auf den Anstieg der irregulären Migration in die EU über die Westbalkanroute im Jahr 2022 reagiert. Die vermehrten Überschreitungen der Außengrenzen der Mitgliedstaaten waren in gewissem Maße das Ergebnis sekundärer Migrationsbewegungen durch die Region sowie visumfreier Einreisen in die westlichen Balkanstaaten mit anschließender Weiterreise in die EU. Der Aktionsplan hat dazu beigetragen, dass die Einreisen zurückgegangen sind, und mit ihm wird das Ziel verfolgt, gemeinsame, koordinierte Maßnahmen auf EU-Ebene zu entwickeln, aber auch die Zusammenarbeit zwischen der EU und den Partnerländern des westlichen Balkans in Migrationsfragen weiter zu stärken. Der Aktionsplan umfasst die Bereiche Grenzmanagement, Asylverfahren und Aufnahmekapazitäten, Bekämpfung der Schleuserkriminalität, Zusammenarbeit bei der Rückübernahme und Rückführung sowie die Abstimmung der Visumpolitik.

Insgesamt konnte in allen diesen Politikbereichen ein gutes Umsetzungstempo aufrechterhalten werden, was dem verstärkten Engagement und der Einbeziehung aller Partnerländer des westlichen Balkans auf allen Ebenen zu verdanken ist. Die Arbeit an der Umsetzung des Aktionsplans muss jedoch fortgesetzt werden. Die irreguläre Migration ist nach wie vor eine zentrale Herausforderung für die Partnerländer des westlichen Balkans. Die Bekämpfung der Schleuserkriminalität und des Menschenhandels hat weiterhin Priorität. Zwar wurde in der Region für einige der Drittstaatsangehörigen, die im Wesentlichen für den Anstieg der irregulären Einreisen im Jahr 2022 verantwortlich sind, die Visumpflicht wieder eingeführt, doch ist eine weitere Angleichung der Visabestimmungen erforderlich. Die Kommission hat ihre finanzielle Unterstützung aufgestockt und

⁷ Gemäß Artikel 8 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2018/1806 muss die Kommission nur für einen Zeitraum von sieben Jahren nach dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Visumfreiheit für diese Drittländer Bericht erstatten; danach kann sie weiterhin Bericht erstatten, wann immer sie dies für notwendig erachtet, oder auf Antrag des Europäischen Parlaments oder des Rates.

⁸ https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-12/Western%20Balkans_en.pdf

stellt im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe (IPA III) insgesamt 291,9 Mio. EUR (2021–2023) für migrationsbezogene Maßnahmen in der Region bereit.

Im Jahr 2023 wurden bis zum 31. August bei der Einreise in die EU-Mitgliedstaaten 62 967 irreguläre Grenzübertritte auf der Westbalkanroute registriert.⁹ Dies entspricht einem Rückgang um 28 % im Vergleich zum gleichen Zeitraum des Jahres 2022, was größtenteils auf den laufenden Prozess der Angleichung der Visabestimmungen der Partnerländer des westlichen Balkans zurückzuführen ist. Auf der Route wurden nach wie vor hauptsächlich Staatsangehörige Syriens, Afghanistans und der Türkei beobachtet.

Der Bericht stützt sich auf die Beiträge der acht erfassten Länder, des Europäischen Auswärtigen Dienstes und der EU-Delegationen, der zuständigen EU-Agenturen im Bereich Justiz und Inneres¹⁰ sowie der Mitgliedstaaten. Siebzehn Mitgliedstaaten lieferten Beiträge zu einschlägigen Beispielen der Zusammenarbeit mit den betreffenden Ländern in den Bereichen Migration und Sicherheit. Diese Beiträge sind in die entsprechenden Bewertungen des Berichts eingeflossen.

Im vorliegenden sechsten Bericht werden die von den betroffenen Ländern im Jahr 2022 getroffenen Maßnahmen bewertet und für das Jahr 2023 aktualisiert, sofern davon auszugehen ist, dass sie erhebliche Auswirkungen auf die diesjährigen Empfehlungen haben. Darüber hinaus wird über die operative Zusammenarbeit mit der EU und den Mitgliedstaaten berichtet¹¹ und eine Übersicht über die Trends im Bereich der Migration¹², die auf Eurostat-Daten für das gesamte statistische Jahr 2022 beruht, gegeben. Es wird auch auf die Abweichungen gegenüber dem Jahr 2021 eingegangen.

Wie in der Mitteilung vom 30. Mai 2023 angekündigt und in Umsetzung des neuen Ansatzes, der im Gesetzgebungsvorschlag zur Überarbeitung des Aussetzungsmechanismus dargelegt wurde, deckt der Bericht erstmals auch geografische Gebiete ab, die über die Nachbarländer der EU hinausgehen, wobei der Schwerpunkt auf den von der Visumpflicht befreiten Ländern liegt, in denen besondere Probleme aufgetreten sind und mit denen möglicherweise eine weitere Zusammenarbeit erforderlich ist, um spezifische migrations- und/oder sicherheitspolitische Herausforderungen zu bewältigen, die im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus bewertet werden könnten. In Anknüpfung an eine der wichtigsten Herausforderungen, die in der vorstehend genannten Mitteilung aufgezeigt wurden, werden in Abschnitt II des Berichts die von der Visumpflicht befreiten Länder bewertet, die Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren anwenden. Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren (die gemeinhin auch als „goldene Pässe“ bezeichnet werden), die von Drittländern mit von der Visumpflicht befreiten Zugang zur EU angewendet werden, können für die EU eine Reihe von Sicherheitsrisiken bergen. Im Rahmen dieser Regelungen werden Staatsbürgerrechte auf der Grundlage lokaler Investitionen oder gegen eine Pauschalgebühr, mit geringen oder ohne Wohnsitzanforderungen, schwachen Sicherheitskontrollen und ohne echte Verbindung zu dem

⁹ Operative Daten, Frontex, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-map/>.

¹⁰ 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).

¹¹ 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.

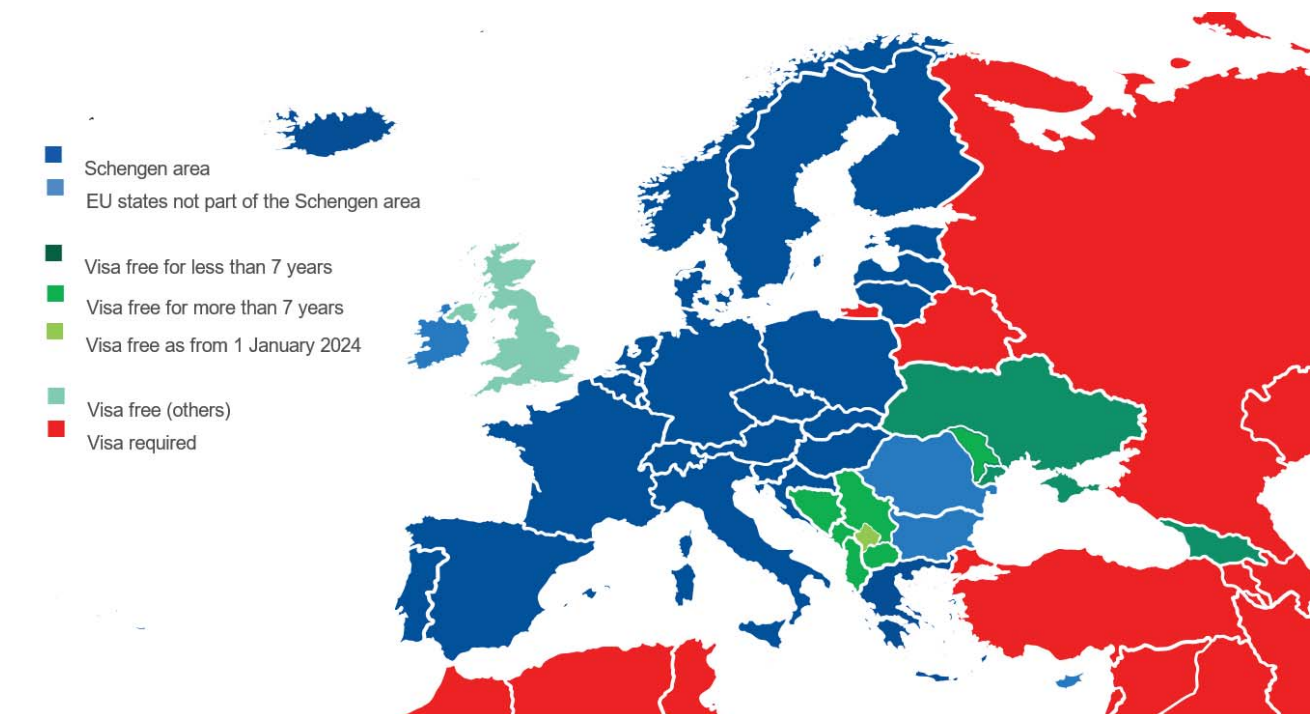
¹² Während sich die Benchmarks für die Visaliberalisierung im Bereich Migration auf die Migrationspolitik der betreffenden Drittländer beschränken, werden im Abschnitt über Migrationstrends die irreguläre Migration in die Mitgliedstaaten, die von den Mitgliedstaaten erteilten Einreiseverweigerungen und die von Staatsangehörigen der im Bericht erfassten Länder in den Mitgliedstaaten gestellten Anträge auf internationalen Schutz beleuchtet.

betreffenden Drittland. Die betreffenden Drittländer bewerben diese Regelungen häufig als „goldene Pässe“ mit dem ausdrücklichen Ziel, Drittstaatsangehörigen, die sonst ein Visum benötigen würden, die visumfreie Einreise in die Union zu ermöglichen. Solche Regelungen bieten den Begünstigten die Möglichkeit, das reguläre Schengen-Verfahren für Visa und die damit verbundene eingehende Prüfung der individuellen Migrations- und Sicherheitsrisiken, einschließlich der Maßnahmen zur Verhütung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, zu umgehen.¹³

Die Kommission überwacht alle von der Visumpflicht befreiten Drittländer, die Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren anwenden. Derzeit werden mehrere von der Visumpflicht befreite Drittländer wegen der potenziellen Risiken, die mit ihren Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren oder ihren Plänen zur Einführung solcher Regelungen verbunden sind, einer genauen Prüfung unterzogen.

¹³ Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über Staatsbürgerschaftsregelungen und Aufenthaltsregelungen für Investoren in der Europäischen Union, COM(2019) 12 final, Seite 23.

I. NACHBARLÄNDER DER EU



1. LÄNDER, DIE SEIT WENIGER ALS SIEBEN JAHREN VON DER VISUMPFLICHT BEFREIT SIND

GEORGIEN

1. Angleichung der Visumpolitik

Georgien hat mit 24 Ländern, die auf der EU-Liste der visumpflichtigen Länder¹⁴ stehen, Regelungen für visumfreies Reisen getroffen: Aserbaidtschan, Armenien, Bahrain, Belarus, Belize, Botswana, Dominikanische Republik, Ecuador, Iran, Jordanien, Kasachstan, Katar, Kirgisistan, Kuwait, Libanon, Oman, Russland, Saudi-Arabien, Südafrika, Tadschikistan, Thailand, Türkei, Turkmenistan und Usbekistan.

Georgien konnte im Jahr 2022 keine Fortschritte bei der weiteren Angleichung der Visumpolitikerzielen.

2. Dokumentensicherheit einschließlich Biometrik

Georgien stellt seit 2010 biometrische Reisepässe aus. Nichtbiometrische Pässe werden bis zum 1. Januar 2025, wenn die letzten im Umlauf befindlichen nichtbiometrischen Pässe ihre Gültigkeit verlieren, vollständig abgeschafft. Im Rahmen der Zusammenarbeit mit Interpol tauscht Georgien Informationen über verlorene und gestohlene Pässe aus.

3. Integriertes Grenzmanagement, Migrationsmanagement und Asyl

Georgien hat weiterhin Anstrengungen zur Bewältigung des Problems der unbegründeten Asylanträge georgischer Staatsangehöriger in den Mitgliedstaaten unternommen. Auf der Grundlage eines neuen Einreise-/Ausreisegesetzes, das im Januar 2021 in Kraft getreten ist, führten die georgischen Behörden

¹⁴ Anhang I der Verordnung (EU) 2018/1806.

im Jahr 2022 „Ausreisekontrollen“ an den georgischen Grenzübergängen durch. Nach georgischen Angaben konnte durch diese Regelung im Zeitraum 2021/2022 die Ausreise von insgesamt 4 677 georgischen Staatsangehörigen, bei denen die Gefahr einer irregulären Migration in die EU bestand, verhindert werden.

Die georgischen Behörden haben weitere Anstrengungen unternommen, um dieses Problem mithilfe einer strafrechtlichen Verfolgung von Personen und Gruppen zu bewältigen, die an der Schleusung von Migranten beteiligt sind, einschließlich der Personen und Gruppen, die falsche Informationen über die Erfolgsaussichten von Asylanträgen in der EU verbreiten. Die Zahl der tatsächlich angeklagten Personen ist jedoch nach wie vor gering (elf im Jahr 2022).

Georgien arbeitet regelmäßig mit den betroffenen EU-Mitgliedstaaten in Fragen des visumfreien Reisens, einschließlich der Verhinderung des irregulären Aufenthalts georgischer Staatsangehöriger, zusammen. Im Jahr 2022 umfasste diese Zusammenarbeit die Entsendung von 16 georgischen Polizeibeamten in einige EU-Mitgliedstaaten zur Unterstützung der örtlichen Strafverfolgungsbehörden, wobei acht gemeinsame Einsätze durchgeführt wurden.

Georgien arbeitet auf der Grundlage einer Arbeitsvereinbarung über die operative Zusammenarbeit, die im Jahr 2021 verlängert wurde, regelmäßig mit Frontex zusammen. Zahlreiche Frontex-Beamte werden an Grenzübergangsstellen an Land- und Seeaußengrenzen sowie an den internationalen Flughäfen Tiflis und Kutaisi eingesetzt. Zudem wurden auf den Flughäfen der betroffenen EU-Mitgliedstaaten georgische Polizeibeamte eingesetzt. Der Hauptzweck dieser Zusammenarbeit besteht darin, den Missbrauch des visumfreien Reisens, auch durch die Einreichung unbegründeter Asylanträge, durch georgische Staatsangehörige zu verhindern.

Georgien arbeitete bei der Rückübernahme eng mit den Mitgliedstaaten zusammen. Die Quote der positiven Entscheidungen der georgischen Behörden über Rückübernahmeersuchen beträgt im gesamten Zeitraum 2017–2022 durchschnittlich 98 %. Auch bei Rückführungen kooperierte Georgien sehr eng, unter anderem bei Flügen zu Rückführungszwecken. Im Jahr 2022 nahmen georgische Begleitpersonen an Frontex-Schulungen zu Sammelrückführungen teil¹⁵, um bei der Durchführung solcher Maßnahmen höchste EU-Standards sicherstellen zu können. Mehrere Mitgliedstaaten sowie Frontex begrüßten die gute Zusammenarbeit mit Georgien bei den Flügen zu Rückführungszwecken.

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

Im Jahr 2022 wurden von georgischen Staatsangehörigen 26 450 Anträge auf internationalen Schutz in den Mitgliedstaaten gestellt, was einem Anstieg um 81 % gegenüber 2021 entspricht, als die Zahl bei 14 635 lag. Die Anerkennungsquote¹⁶ ist von 5 % im Jahr 2021 auf 7 % im Jahr 2022 gestiegen.

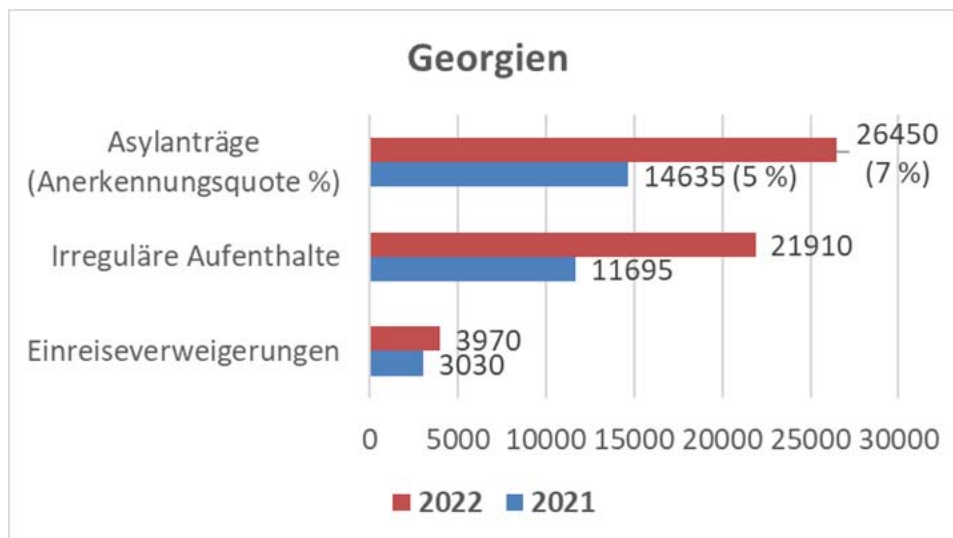
Im Jahr 2022 kam es zu 25 irregulären Grenzübertritten georgischer Staatsangehöriger in Mitgliedstaaten. Die Zahl der georgischen Staatsangehörigen, deren irregulärer Aufenthalt in den Mitgliedstaaten festgestellt wurde, ist um 87 % von 11 695 im Jahr 2021 auf 21 910 im Jahr 2022

¹⁵ Bei Sammelrückführungen werden die Rückzuführenden von den Behörden ihres Ziellandes am Abflughafen abgeholt. Die Transportmittel und die begleitenden Beamten werden von dem jeweiligen Drittland gestellt.

¹⁶ 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.

angestiegen. Die Zahl der Einreiseverweigerungen für georgische Staatsangehörige ist von 3030 im Jahr 2021 auf 3970 im Jahr 2022 um 31 % gestiegen.

Sowohl die Zahl der an Staatsangehörige Georgiens ergangenen Rückkehrentscheidungen (16 275 im Jahr 2022 gegenüber 10 820 im Jahr 2021) als auch die Zahl der zurückgekehrten Personen (7760 im Jahr 2022 gegenüber 4935 im Jahr 2021) stieg 2022 gegenüber 2021 um 50 % beziehungsweise um 57 %. Die Rückkehrquote hat sich leicht verbessert, von 46 % im Jahr 2021 auf 48 % Jahr 2022.



Quelle: Eurostat.

5. Öffentliche Ordnung und Sicherheit

Georgien setzte seine Bemühungen im Kampf gegen die Korruption fort. Im Jahr 2022 verabschiedete das Parlament ein Gesetz zur Einrichtung des Amtes für Korruptionsbekämpfung, einer Behörde, die für die Entwicklung der Politik zur Korruptionsbekämpfung und die Überwachung ihrer Umsetzung zuständig ist. Zu ihren Aufgaben gehören die Überwachung der Vermögenserklärungen hochrangiger Beamter und der finanziellen Aktivitäten politischer Parteien, der Schutz von Hinweisgebern sowie die Ermittlung und Verhinderung von Interessenkonflikten in öffentlichen Einrichtungen.

Der Rahmen für die Koordinierung der Politik ist vorhanden, aber die wichtigste Plattform für die politische Koordinierung der Korruptionsbekämpfung, der Nationale Korruptionsbekämpfungsrat, ist seit 2019 nicht mehr zusammengetreten. Nach der Einrichtung des Amtes für Korruptionsbekämpfung wurden einige Aspekte der politischen Koordinierung dem Amt zugewiesen. Die Mandate des Amtes und des Rates, insbesondere in den Bereichen Politikentwicklung und -überwachung, müssen eindeutig voneinander abgegrenzt werden. Ende September 2023 ersuchte Georgien die Venedig-Kommission um eine Stellungnahme zu den bestehenden Gesetzen über die Einrichtung des Amtes für Korruptionsbekämpfung und den Sonderermittlungsdienst.

Auf operativer Ebene liegt die Verantwortung für die Korruptionsbekämpfung bei der Behörde für Korruptionsbekämpfung des Staatssicherheitsdienstes Georgiens (SSSG). Diese Aufgabe wurde auch vom Amt für den öffentlichen Dienst wahrgenommen, das die Beamten in Georgien bei der Umsetzung der Politik zur Korruptionsbekämpfung unterstützt und zu dessen Hauptaufgaben die Verwaltung des Systems zur Vermögens- und Zinsertragserklärung für Beamte gehört. In den ersten neun Monaten des Jahres 2022 wurden insgesamt 115 Personen wegen Korruption strafrechtlich verfolgt, 95 wurden verurteilt. Die Verantwortung für Vermögenserklärungen wurde nun dem Amt für Korruptionsbekämpfung übertragen.

Die Korruption auf höchster Ebene ist nach wie vor ein Bereich, in dem Handlungsbedarf besteht, insbesondere, was die großen Interessengruppen und ihren Einfluss sowohl in der Politik als auch in Justiz und Wirtschaft betrifft. Im Februar 2023 zog sich Georgien aus dem OECD-Netzwerk zur Überwachung der Korruptionsbekämpfung in Osteuropa und Zentralasien (OECD/CAN) zurück.

Georgien ist ein Teilnehmer der Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO). Es hat acht der 16 Empfehlungen des Bewertungsberichts der vierten Runde umgesetzt oder behandelt. Im Mai 2023 setzte Georgien eine noch ausstehende Empfehlung der GRECO um, indem es den Anwendungsbereich der Regelung zur Vermögenserklärung auf alle Staatsanwälte ausweitete. Eine Empfehlung zur Begrenzung der Immunität von Richtern auf Tätigkeiten im Zusammenhang mit ihrer Mitwirkung an gerichtlichen Entscheidungen („funktionale Immunität“) muss noch umgesetzt werden.

Georgien bemühte sich um eine Verbesserung der rechtlichen Instrumente zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, indem es die Befugnisse des Finanzüberwachungsdienstes (FMS) erweitert und eine ständige behördenübergreifende Kommission eingerichtet hat. Die Kommission hat die Aufgabe, die nationale Strategie und den Aktionsplan zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung für den Zeitraum 2023–2025 auszuarbeiten und der Regierung vorzulegen. Die erste Arbeitssitzung der Kommission fand am 20. September 2022 statt. Auf operativer Ebene wurden im Mai 2022 neue Leitlinien für die Beschlagnahme virtueller Währungen verabschiedet, die nun häufig von Ermittlern und Staatsanwälten in Strafsachen im Zusammenhang mit Geldwäsche verwendet werden.

Im Bereich der Terrorismusbekämpfung wurden im Januar 2022 die neue nationale Strategie zur Terrorismusbekämpfung für den Zeitraum 2022–2026 und der dazugehörige Aktionsplan angenommen. Die Strategie beinhaltet die Einführung eines Mechanismus für finanzielle Sanktionen und berücksichtigt die Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ (Financial Action Task Force, FATF) sowie die Empfehlungen aus dem Bericht des Moneyval über Georgien aus dem Jahr 2020.¹⁷ Der Staatssicherheitsdienst Georgiens (SSSG) setzte seine aktive Zusammenarbeit mit Europol fort und trat dem gemeinsamen Verbindungsteam zur Terrorismusbekämpfung (CT JLT) bei und beteiligte sich an Analyseprojekten wie dem Programm zur Fahndung nach Finanzquellen des Terrorismus (TFTP).

Im Rahmen der nationalen Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität 2021–2024 konzentrieren die georgischen Strafverfolgungsbehörden ihre Bemühungen auf die Bekämpfung der Cyberkriminalität und des Einschleusens von Drogen in die EU, da der Drogenhandel eine Quelle beträchtlicher Gewinne für kriminelle Gruppen darstellt. Georgien meldete im Jahr 2022 eine Aufstockung des zuständigen Personals, Bemühungen um eine Intensivierung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit und die Durchführung von Kampagnen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit, insbesondere für die mit der Cyberkriminalität verbundenen Gefahren. Georgien unternahm zudem Anstrengungen, die Konzepte der „bürgernahen Polizeiarbeit“ (Community Oriented Policing) und der „nachrichtendienstlich unterstützten Polizeiarbeit“ (Intelligence Led Policing) in seinen Strafverfolgungsbehörden einzuführen, wobei es sich unter anderem auf die Ergebnisse des von der EU finanzierten Projekts „Support the Fight against Organised Crime in Georgia“ (Unterstützung des Kampfes gegen organisierte Kriminalität in Georgien) stützte.¹⁸

¹⁷ <https://rm.coe.int/moneyval-2020-20-5th-round-mer-georgia/1680a03271>

¹⁸ <https://police.ge/en/ministry/structure-and-offices/international-relations-department/donor-coordination/proeqtebis-shesakheb/ongoing-projects/teqnikuri-daxmareba-organizaciuli-danashauli>

Georgien unterhält ein Netz von Polizeiattachés in zahlreichen EU-Mitgliedstaaten und ein Verbindungsbüro bei Europol. Besonders eng ist die Zusammenarbeit mit dem Europäischen Zentrum für schwere und organisierte Kriminalität (ESOCC) von Europol, das sich mit kriminellen Gruppen in den Ländern der Östlichen Partnerschaft befasst. Georgien beteiligt sich auch aktiv an den Aktivitäten der Europäischen Multidisziplinären Plattform gegen kriminelle Bedrohungen (EMPACT). Im Jahr 2022 beteiligte sich Georgien an acht von 15 operativen Aktionsplänen, und es wurde ein nationaler EMPACT-Koordinator (NEC) ernannt. Am 22. Juni 2022 wurde eine Arbeitsvereinbarung mit CEPOL unterzeichnet, die das bisherige Kooperationsabkommen ersetzt.

Im September 2022 unterzeichnete Georgien eine zweite Arbeitsvereinbarung über technische Zusammenarbeit mit der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD). In Georgien gibt es mehrere nationale Datenerfassungssysteme, von denen einige mit den Protokollen der EBDD kompatibel sind.

Georgien ist ein Begünstigter des Projekts „EBDD4GE“, das auf den Wissenstransfer und den Kapazitätsaufbau in den Bereichen Drogenüberwachung, Berichterstattung, Prävention und Behandlung ausgerichtet ist.

Am 28. September 2022 schloss Georgien eine Arbeitsvereinbarung mit der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa). Im Rahmen seiner Zusammenarbeit mit Eurojust beteiligte sich Georgien im Jahr 2022 an zwei gemeinsamen Ermittlungsteams mit Kolleginnen und Kollegen aus der EU. Georgien hat einen Verbindungsstaatsanwalt bei Eurojust ernannt.

6. Außenbeziehungen und Grundrechte

Im fünften Bericht über den Visa-Aussetzungsmechanismus empfahl die Kommission Georgien die vollständige Angleichung des Verfahrens zur Ernennung von Richtern des Obersten Gerichtshofs an die Empfehlungen der Venedig-Kommission¹⁹ sowie die Verabschiedung und Umsetzung von Rechtsvorschriften zur Bewertung der Integrität und Leistung der Richter des Obersten Gerichtshofs.

Georgien hat die einschlägigen Empfehlungen der Venedig-Kommission noch nicht vollständig umgesetzt. Eine Sicherstellung wirksamer Rechtsmittel für Kandidaten im Verfahren zur Ernennung von Richtern am Obersten Gerichtshof durch Klärung der Verbindlichkeit der Entscheidung des Obersten Gerichtshofs für den Hohen Rat der Justiz steht noch aus. Georgien hat den Prozess der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften über zusätzliche Integritätsprüfungen für Richter des Obersten Gerichtshofs unter Beteiligung internationaler Sachverständiger mit ausschlaggebender Stimme nicht eingeleitet.

Im fünften Bericht über den Visa-Aussetzungsmechanismus empfahl die Kommission zudem, dass Georgien die Unabhängigkeit seiner Datenschutzbehörde, des Dienstes für den Schutz personenbezogener Daten (PDPS), sicherstellt. Im Juni 2023 wurde ein neues Datenschutzgesetz verabschiedet, das der Venedig-Kommission im September 2023 zur Stellungnahme vorgelegt wurde. Das Gesetz zielt auf die Angleichung der georgischen Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand ab und beinhaltet Verbesserungen im Vergleich zum Gesetz von 2011. Allerdings sind noch einige Fragen zu klären, insbesondere in Bezug auf die Vorschriften für internationale Datenübermittlungen und bestimmte Ausnahmen/Einschränkungen der Datenschutzrechte.

7. Empfehlungen

¹⁹ Empfehlungen in der Stellungnahme N949/2019 der Venedig-Kommission, die am 24. Juni 2019 sowie anschließend auch am 30. September 2020 und 1. April 2021 angenommen wurde.

Im Großen und Ganzen erfüllt Georgien weiterhin die Benchmarks für die Visaliberalisierung und hat Maßnahmen zur Umsetzung der früheren Empfehlungen der Kommission getroffen. Weitere Anstrengungen sind jedoch erforderlich. Insbesondere in den folgenden Bereichen besteht weiterer Handlungsbedarf:

- a) Angleichung der georgischen Visumpolitik an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht, insbesondere bezüglich der Länder, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen,
- b) Intensivierung der Maßnahmen zur Bewältigung des Problems der unbegründeten Asylanträge und der irregulären Aufenthalte in den Mitgliedstaaten,
- c) Beteiligung an den Maßnahmen des operativen EMPACT-Aktionsplans zur Bekämpfung der Schleuserkriminalität,
- d) Einrichtung einer Vermögensabschöpfungsstelle und eines Amtes für Vermögensverwaltung sowie Intensivierung der Bemühungen um die Vermögensabschöpfung durch Aufspüren, Einfrieren, Verwaltung, Beschlagnahme und Veräußerung von Vermögenswerten,
- e) Verabschiedung einer neuen Strategie und eines Aktionsplans zur Korruptionsbekämpfung, Sicherstellung ausreichender Ressourcen für deren Umsetzung und besondere Aufmerksamkeit für die Ermittlung, Verfolgung und Verurteilung von Korruptionsfällen auf hoher Ebene,
- f) Sicherstellung, dass die Rechtsvorschriften über das Amt für Korruptionsbekämpfung, den Sonderermittlungsdienst und den Dienst für den Schutz personenbezogener Daten den Empfehlungen der Venedig-Kommission entsprechen.

UKRAINE

Am 24. Februar 2022 begann Russland seinen umfassenden Angriffskrieg gegen die Ukraine. Die Europäische Union und die internationale Gemeinschaft reagierten darauf mit einer beispiellosen und einheitlichen Antwort. Ein wesentlicher Bestandteil dieser Antwort war der einstimmige Beschluss der Mitgliedstaaten über einen Vorschlag der Kommission zur Aktivierung der Richtlinie über vorübergehenden Schutz²⁰, mit dem ukrainischen Staatsangehörigen (und anderen Personengruppen), die am oder nach dem 24. Februar 2022 aus der Ukraine vertrieben wurden, ein vorübergehender Schutz gewährt wird. Der Rat stimmte am 28. September 2023 auf der Grundlage eines Kommissionsvorschlags zu, die Richtlinie über vorübergehenden Schutz vom 4. März 2024 bis zum 4. März 2025 zu verlängern.

Seitdem wurde durch die Regelung für visumfreies Reisen zwischen der EU und der Ukraine das Reisen in die und aus der Ukraine erleichtert und die Umsetzung des vorübergehenden Schutzes in der EU gefördert.

1. Angleichung der Visumpolitik

Die Ukraine hat mit 15 Ländern, die auf der EU-Liste der visumpflichtigen Länder stehen, Regelungen für visumfreies Reisen getroffen: Armenien, Aserbaidschan, Bahrain, Belarus, Ecuador, Kasachstan, Katar, Kirgistan, Kuwait, Mongolei, Oman, Saudi-Arabien, Tadschikistan, Türkei und Usbekistan.

Es wurden im Jahr 2022 keine Fortschritte im Hinblick auf eine stärkere Angleichung an die EU-Liste der visumpflichtigen Länder erzielt.

2. Dokumentensicherheit einschließlich Biometrik

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

Der Betrieb des staatlichen Migrationsdienstes (SMS), der zum Innenministerium gehört und für Pässe zuständig ist, wurde am 24. Februar 2022 ausgesetzt, aber wieder aufgenommen, nachdem die erforderliche Ausrüstung in ein sicheres Gebiet gebracht worden war. Derzeit funktionieren sämtliche Informationssysteme des SMS regelmäßig, außer in Gebieten, die rechtswidrig von Russland besetzt sind.

Am 28. Februar 2022 wurde eine Ausnahmeregelung angenommen, die es ermöglicht, die Gültigkeit von Reisepässen um bis zu fünf Jahre zu verlängern und die Fotokarten von Kindern in die Reisepässe ihrer Eltern einzutragen, um ukrainischen Staatsangehörigen die Einreise in die EU zu ermöglichen. Am 18. Oktober 2022 wurde dieses befristete Verfahren auch auf Reisen in Notfällen ausgeweitet, z. B. wenn eine dringende medizinische Behandlung erforderlich oder ein Verwandter im Ausland verstorben ist.

Der Austausch von Informationen über gestohlene und verlorene Dokumente zwischen den zuständigen ukrainischen Behörden und die Übermittlung dieser Informationen an die INTERPOL-Datenbanken über gestohlene und verlorene Dokumente erfolgte ohne Unterbrechung, auch nach Beginn des russischen Angriffskrieges.

²⁰ Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 des Rates vom 4. März 2022 zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes, ST/6846/2022/INIT (ABl. L 71 vom 4.3.2022, S. 1).

3. Integriertes Grenzmanagement, Migrationsmanagement und Asyl

Die großangelegte Invasion und der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine lösten die größte Bevölkerungsbewegung in Europa seit dem Zweiten Weltkrieg aus. Millionen von Ukrainerinnen und Ukrainern waren gezwungen, ihre Wohnorte zu verlassen und ins Ausland oder in die westlichen Regionen der Ukraine zu fliehen. Die Vertreibung der vom russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine betroffenen Menschen ändert sich je nach Entwicklung der Kampfhandlungen laufend.

Nach dem 24. Februar 2022 wurde das Grenzmanagement der Ukraine durch die Aggression Russlands beeinträchtigt. Einige Grenzabschnitte wurden von Russland besetzt, andere wurden zum Kriegsgebiet. In den Grenzgebieten zu Russland, Belarus und dem transnistrischen Abschnitt der Grenze zu Moldau wurden alle 111 Grenzübergänge aus Sicherheitsgründen geschlossen. Erhebliche Mengen an Spezialausrüstung gingen verloren (wurden erbeutet oder zerstört). Während die ukrainischen Grenzschutzbeamten, wie auch andere Institutionen im Bereich Inneres, stark in die Verteidigungs- und Katastrophenschutzbemühungen des Landes eingebunden waren, blieben die Grenzkontrollstellen leistungsfähig und bewiesen eine bemerkenswerte Widerstandsfähigkeit und operative Fähigkeiten.

Mit der Ausarbeitung eines neuen Aktionsplans für integriertes Grenzmanagement für den Zeitraum 2023–2025 wurde begonnen; dieser soll die Wiederherstellung des Grenzmanagements an den nicht mehr besetzten Abschnitten der Staatsgrenze zum Gegenstand haben. Bis zur Verabschiedung des neuen Aktionsplans wird die Arbeit an den noch ausstehenden Maßnahmen des Aktionsplans 2020–2022 fortgesetzt.

Nach dem 24. Februar 2022 setzte die Ukraine unter Kriegsbedingungen die Zusammenarbeit im Bereich des Grenzmanagements mit den EU-Partnern, sowohl mit den Mitgliedstaaten als auch mit den EU-Agenturen und insbesondere mit Frontex, fort. Unter anderem wurde eine gemeinsame Analyse der Bedrohungen für die Grenzsicherheit mit der Slowakei, Polen, Ungarn, Rumänien und Moldau sowie eine gemeinsame ukrainisch-deutsche Analyse zum Grenzmanagement mit der deutschen Bundespolizei durchgeführt. Das Frontex-Personal, das die Ukraine auf Flughäfen und an Grenzübergängen unterstützt, wurde jedoch aufgrund der russischen Aggression abgezogen.

Die potenzielle Zunahme des Waffenschmuggels gibt der EU und der Ukraine Anlass zur Sorge. Im Februar 2023 begann die EU mit der Umsetzung des EU-Maßnahmenkatalogs zur Bekämpfung der Umleitung von Feuerwaffen und anderen Kleinwaffen und leichten Waffen im Zusammenhang mit der Aggression Russlands gegen die Ukraine.²¹ Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf der umfassenden Umsetzung der Grenzsicherungsmaßnahmen an den Außengrenzen der EU zur Bekämpfung des Waffenschmuggels sowie an Orten, in denen die Mitgliedstaaten (insbesondere Zoll und Grenzschutz/Küstenwache), Frontex, EMPACT, Europol und die Mission der Europäischen Union zur Unterstützung des Grenzschutzes in Moldau und der Ukraine (EUBAM) die Hauptakteure sind.

Die Ukraine geht weiterhin gegen irreguläre Migration vor. Im Jahr 2022 konnten die Beamten der Einwanderungsbehörde 5062 Migranten aufspüren, die sich unrechtmäßig im Land aufhielten und von denen 336 regelwidrig in das Land eingereist waren, und es konnten 26 kriminelle Gruppen, die an der Schleusung von Migranten beteiligt waren, zerschlagen werden.

²¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6929-2023-INIT/en/pdf>

Im Jahr 2022 wurden in der Ukraine weiterhin Asylanträge geprüft, wobei 205 Personen Schutz beantragten und 46 Personen positive Entscheidungen erhielten. Ende 2022 lebten 2523 anerkannte Geflüchtete in der Ukraine.

4. Beobachtung von Trends in Bezug auf Migration, den vorübergehenden Schutz, Anträge auf internationalen Schutz, Rückkehr und Rückübernahme

Bis Februar 2022 wurden mehr als 16 Millionen Einreisen von Kriegsflüchtlingen in die EU registriert, von denen 14 Millionen ukrainische Staatsangehörige waren, während sich die Zahl der Grenzübertritte ukrainischer Staatsangehöriger aus der EU in die Ukraine auf 11,4 Millionen belief.²² In den ersten Monaten der russischen Aggression stiegen die Einreisen mit durchschnittlich 800 000 Einreisen pro Woche deutlich an und erreichten an der EU-Grenze zur Ukraine Spitzenwerte von über 200 000 Einreisen pro Tag. Ab April 2022 stabilisierte sich die Entwicklung auf rund 240 000 Einreisen pro Woche, und die Zahl der Grenzübertritte zwischen der EU und der Ukraine ging wieder auf das vor dem russischen Angriff und vor der Pandemie herrschende Niveau zurück.²³

Nach der vorstehend genannten Aktivierung der Richtlinie über vorübergehenden Schutz wurde im Jahr 2022 insgesamt 4 271 890 ukrainischen Staatsangehörigen vorübergehender Schutz in der EU und in den assoziierten Ländern gewährt. Darüber hinaus beantragten im selben Jahr 27 135 ukrainische Staatsangehörige internationalen Schutz in den Mitgliedstaaten (gegenüber 6 250 im Jahr 2021), mit einer Anerkennungsquote von 88 % (im Vergleich zu 17 % im Jahr 2021). Die Mitgliedstaaten meldeten keine Probleme bei der Umsetzung des Rückübernahmeabkommens zwischen der EU und der Ukraine.

5. Öffentliche Ordnung und Sicherheit

Nachdem der Ukraine im Juni 2022 der Status eines EU-Beitrittskandidaten zuerkannt wurde, leitete die ukrainische Regierung eine Reform des gesamten ukrainischen Strafverfolgungssektors ein, die derzeit durchgeführt wird.

Obwohl die Kriegsbedingungen die Aufgabe der Strafverfolgung erschwerten, wurden die Bemühungen im Kampf gegen den Drogenhandel fortgesetzt. Es wurde eine neue staatliche Drogenstrategie für den Zeitraum 2023–2030 ausgearbeitet. Um die Abzweigung bzw. den nichtmedizinischen Gebrauch von Arzneimitteln, die betäubende oder psychotrope Stoffe enthalten, zu verhindern, wurde am 1. November 2022 die Verpflichtung eingeführt, diese Produkte nur auf Rezept abzugeben.

Die Ukraine setzte auch die internationale Zusammenarbeit in diesem Bereich im Rahmen der EUBAM (Mission der Europäischen Union zur Unterstützung des Grenzschutzes in Moldau und der Ukraine) und der EMPACT (Europäische Multidisziplinäre Plattform gegen kriminelle Bedrohungen) fort. Obgleich sich die Zusammenarbeit nach der russischen Aggression verlangsamte, wurde sie nicht unterbrochen. Die ukrainischen Strafverfolgungsbehörden beabsichtigen, die Zusammenarbeit mit den EU-Partnern in diesem Bereich zu intensivieren und insbesondere dem Schmuggel illegaler Drogen aus Afghanistan, Iran und Pakistan entgegenzuwirken.

Im Bereich der Bekämpfung der organisierten Kriminalität verabschiedete die Regierung am 27. September 2022 einen neuen Aktionsplan. Der Kampf gegen die organisierte Kriminalität wurde

²² Die Zahlen zu Ein- und Ausreisen geben die grenzüberschreitenden Bewegungen, nicht einzelne Personen an.

²³ Für Einzelheiten zur aktuellen Lage siehe Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: „Vorübergehender Schutz für vor der russischen Aggression gegen die Ukraine fliehende Menschen – Zwischenbilanz nach einem Jahr, COM(2023) 140 final.

fortgesetzt, auch wenn er durch den Krieg erschwert wurde. Besondere Anstrengungen wurden gegen kriminelle Banden unternommen, die versuchen, humanitäre und andere Hilfsgüter, die in der Ukraine ankommen, zu stehlen. Die Zusammenarbeit mit Europol und Interpol wurde fortgesetzt. Am 19. Oktober 2022 trat die Vereinbarung über Vertraulichkeit und Informationssicherheit zwischen der Ukraine und Europol in Kraft, die den direkten Informationsaustausch zwischen der Ukraine, Europol, den EU-Mitgliedstaaten und Drittländern ermöglicht.

Auch auf operativer Ebene wurde die Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten fortgesetzt, insbesondere über gemeinsame Ermittlungsgruppen (Joint Investigation Teams, JIT) zur Bekämpfung der gefährlichsten grenzüberschreitenden Straftaten sowie der wichtigsten internationalen Straftaten, die im Rahmen des internationalen bewaffneten Konflikts begangen wurden.

Während des Übergangszeitraums für die Reform der Strafverfolgung in den Jahren 2019–2021 wurde ein transparentes Auswahlverfahren für leitende Staatsanwälte erprobt, das auch eine Überprüfung der Integrität, Professionalität und Führungsqualitäten umfasst. Doch seit der Wiedereinsetzung des Rates der Staatsanwälte im Herbst 2021 wurden diese konstruktiven Tätigkeiten nicht fortgesetzt. Dem Verfahren mangelt es an Transparenz, Leistungsprinzip und glaubwürdigen Integritätsprüfungen. Die Ressourcen und Kapazitäten des Rates der Staatsanwälte zur Wahrnehmung seines Mandats in diesem Bereich sind nach wie vor begrenzt.

Im August 2023 verabschiedete die ukrainische Regierung eine Strategie für die Vermögensabschöpfung für den Zeitraum 2023–2025, in der eine strategische Richtung zur Verbesserung des rechtlichen und institutionellen Rahmens sowie zu einer dienststellenübergreifenden und internationalen Zusammenarbeit vorgegeben wird. Der Aktionsplan zur Umsetzung der Strategie muss noch ausgearbeitet werden.

Die Ukraine setzte ihre Bemühungen zur Verbesserung des strategischen Rahmens zur Korruptionsbekämpfung fort. Am 20. Juni 2022 verabschiedete das Parlament die Strategie zur Korruptionsbekämpfung für den Zeitraum 2021–2025, die 72 Ziele beinhaltet, die bis 2025 erreicht werden sollen. Im Jahr 2022 wurde das langwierige Auswahlverfahren für die Spitzenpositionen der Sonderstaatsanwaltschaft für Korruptionsbekämpfung (SAPO) abgeschlossen; im Juli 2022 wurden die Stellen des Leiters und des stellvertretenden Leiters der SAPO besetzt. Darüber hinaus wurde im März 2023 in einem transparenten und leistungsbezogenen Verfahren ein neuer Direktor für das Nationale Amt für Korruptionsbekämpfung der Ukraine (NABU) ausgewählt und ernannt.

Andererseits gab es trotz der in den beiden vorangegangenen Berichten über den Visa-Aussetzungsmechanismus ausgesprochenen Empfehlungen noch keine Fortschritte bei der Einrichtung einer eigenständigen Abhöranlage des NABU. Im Juli 2023 wurde eine Arbeitsvereinbarung über die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa) und dem NABU unterzeichnet. Nach einer Wiederaufnahme des Auswahlverfahrens im Juni 2023 wurde schließlich ein neuer Leiter der Nationalen Agentur für die Ermittlung, Verfolgung und Verwaltung von Vermögenswerten aus Korruption und anderen Straftaten (ARMA) ernannt, obgleich das gesamte Verfahren zur Verwaltung von Vermögenswerten weiterhin stark reformbedürftig ist.

Die Funktionsweise der verschiedenen für die Korruptionsbekämpfung zuständigen Behörden wurde durch den Krieg beeinträchtigt, ihre allgemeine operative Wirksamkeit ist jedoch nach wie vor hoch. Im Jahr 2022 leitete das NABU insgesamt 456 Strafverfahren ein (im Vergleich zu 633 im Jahr 2021 und 792 im Jahr 2020), und in der ersten Hälfte des Jahres 2023 waren es 286 Verfahren. Auf der

Grundlage der Ergebnisse der NABU-Untersuchung und unter der verfahrensrechtlichen Anleitung der SAPO wurden im Jahr 2022 54 Anklagen wegen Korruptionsdelikten gegen 132 Personen an die Gerichte übermittelt (im Vergleich zu 57 Anklagen gegen 127 Personen im Jahr 2021 und 67 Anklagen gegen 106 Personen im Jahr 2020). In der ersten Hälfte des Jahres 2023 wurden 58 Anklagen gegen 147 Personen an die Gerichte übermittelt.

6. Außenbeziehungen und Grundrechte

Die Ukraine hält insgesamt die internationalen Menschenrechtsnormen und -standards ein, während die ukrainischen Bürgerinnen und Bürger schwer unter den massiven Verletzungen der Grundrechte durch Russland zu leiden hatten, die die ukrainischen Behörden und die Zivilgesellschaft zu beheben versucht haben. Zu Beginn der russischen Invasion wurde das Kriegsrecht eingeführt, das die Rechte und Freiheiten einschränkte, jedoch weitgehend im Verhältnis zu den tatsächlichen Erfordernissen stand und mit Vorsicht angewandt wurde, sodass die Meinungsfreiheit trotz Einschränkungen in der Medienlandschaft auf einem guten Niveau gehalten werden konnte. Darüber hinaus wurde ein starker Rückgang der Fälle von Diskriminierung von Minderheiten verzeichnet, einschließlich Personen, die der LGBTIQ+-Gemeinschaft angehören, sowie ein Rückgang der Diskriminierung nationaler Minderheiten sowie antisemitischer Handlungen.

Bezüglich der Rechte von Menschen, die nationalen Minderheiten angehören, hat die Ukraine die Empfehlungen der Stellungnahme der Venedig-Kommission des Europarats vom Juni 2023 zum Gesetz über nationale Minderheiten (Gemeinschaften), die im Dezember 2022 verabschiedet wurde, noch nicht vollständig umgesetzt. Andere wichtige Reformen werden derzeit umgesetzt, beispielsweise das neue Mediengesetz, das Übereinkommen von Istanbul und die staatliche Strategie 2030 zur Sicherstellung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern, während im Bereich der Strafvollzugsreform und der Situation von Kindern in Heimen noch Herausforderungen bestehen.

7. Empfehlungen

Im Großen und Ganzen erfüllt die Ukraine weiterhin die Benchmarks für die Visaliberalisierung und hat Maßnahmen zur Umsetzung einiger der früheren Empfehlungen der Kommission ergriffen. Es sind jedoch weitere Anstrengungen erforderlich, soweit dies unter den derzeitigen Rahmenbedingungen möglich ist. Insbesondere in den folgenden Bereichen besteht weiterer Handlungsbedarf:

- a) Angleichung der Visumpolitik 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 laufenden Bemühungen im Kampf gegen die organisierte Kriminalität, mit besonderem Schwerpunkt auf der Bekämpfung des Schmuggels von Handfeuerwaffen und Drogen, trotz der kriegsbedingten Herausforderungen,
- c) Fortsetzung der laufenden Bemühungen um Korruptionsbekämpfung, unter anderem durch die Verabschiedung eines Aktionsplans zur Umsetzung der Strategie zur Vermögensabschöpfung 2023–2025 und durch die Änderung der Rechtsvorschriften über die ARMA in Bezug auf die Verwaltung beschlagnahmter Vermögenswerte.

2. LÄNDER, DIE SEIT MEHR ALS SIEBEN JAHREN VON DER VISUMPFLICHT BEFREIT SIND

ALBANIEN

1. Angleichung der Visumpolitik

Albanien hat mit 13 Ländern, die auf der EU-Liste der visumpflichtigen Länder stehen, eine Regelung für visumfreies Reisen getroffen, von denen acht dauerhaft von der Visumpflicht befreit sind (Armenien, Aserbaidshan, Belarus, China, Guyana, Kasachstan, Kuwait, Türkei) und fünf saisonal zwischen April und Dezember für die Einreise nach Albanien zu touristischen Zwecken von der Visumpflicht befreit sind (Bahrain, Katar, Oman, Saudi-Arabien und Thailand). Darüber hinaus können Drittstaatsangehörige, die über eine zehnjährige Aufenthaltsgenehmigung in den Vereinigten Arabischen Emiraten verfügen, die zum Zeitpunkt der Einreise noch mindestens ein Jahr gültig ist, ebenfalls ohne Visum nach Albanien einreisen.

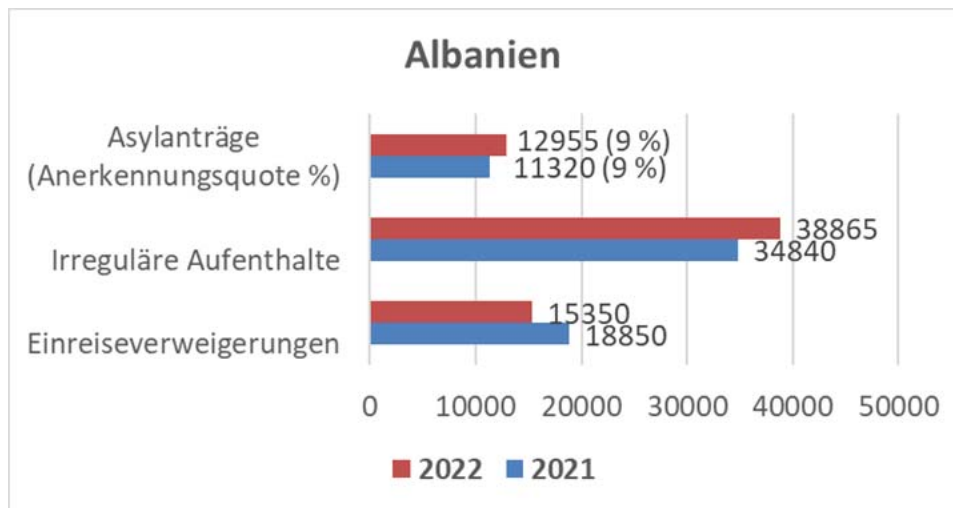
Albanien hat bei der Angleichung der Visumpolitik einige Fortschritte erzielt. Im Jahr 2023 wurde die saisonale Befreiung von der Visumpflicht im Gegensatz zu 2022 nicht auf Russland, Indien und Ägypten ausgeweitet. Albanien sollte seine Visumpolitik weiterhin schrittweise an die der EU angleichen, insbesondere in Bezug auf Länder, von denen ein Migrations- oder Sicherheitsrisiko ausgeht.

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

Im Jahr 2022 wurden von albanischen Staatsangehörigen 12 955 Anträge auf internationalen Schutz in den Mitgliedstaaten gestellt, was einem Anstieg um 14 % gegenüber 2021 entspricht. Die Anerkennungsquote im Jahr 2022 blieb mit 9 % gegenüber 2021 unverändert.

Im Jahr 2022 meldeten die Mitgliedstaaten 746 irreguläre Grenzübertritte durch albanische Staatsangehörige und damit 36 % weniger als im Jahr 2021 (1160); die Zahl der albanischen Staatsangehörigen, deren irregulärer Aufenthalt in den Mitgliedstaaten festgestellt wurde, ist im Vergleich zum Jahr 2021 um 11,5 % gestiegen (von 34 840 im Jahr 2021 auf 38 865 im Jahr 2022). Die Zahl der albanischen Staatsangehörigen, denen die Einreise in die Mitgliedstaaten verweigert wurde, ging im Jahr 2022 um 18,5 % zurück (von 18 850 im Jahr 2021 auf 15 350 im Jahr 2022).

Die Zahl der erlassenen Rückkehrentscheidungen nahm 2022 um 8 % zu (von 22 445 im Jahr 2021 auf 24 180 im Jahr 2022). Im Jahr 2022 wurden 9745 Rückführungen albanischer Staatsangehöriger gemeldet; 2021 hatte diese Zahl 8610 betragen (Zunahme um 13 %). Die Rückkehrquote ist von 38 % im Jahr 2021 auf 40 % im Jahr 2022 leicht gestiegen und spiegelt eine positive Veränderung des Trends der letzten Jahre wider.



Quelle: Eurostat.

3. Zusammenarbeit in den Bereichen Migration, Grenzmanagement und Rückübernahme

Albanien hat sich positiv an der Umsetzung des EU-Aktionsplans für den westlichen Balkan beteiligt und mit der EU zusammengearbeitet. Die Aufnahmekapazitäten Albanien für Migranten wurden erhöht und der Notfallplan für den Fall eines sprunghaften Anstiegs der Zuwanderung wurde aktualisiert, muss aber noch vollständig in den Haushalt aufgenommen und verabschiedet werden. Albanien sollte darüber hinaus eine neue Strategie zur Migration als Folgemaßnahme zur Strategie 2019–2022 verabschieden. Es sollten spezielle Einrichtungen für unbegleitete minderjährige Migranten und Asylbewerber geschaffen werden. Ein angemessener Zugang zum Asylverfahren, die Wirksamkeit der freiwilligen Rückkehr und die Zusammenarbeit mit den wichtigsten Herkunftsländern im Bereich der Rückübernahme sind Bereiche, in denen weiterer Handlungsbedarf besteht.

Albanien hat die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Bereich Migration und Grenzmanagement fortgesetzt. Zu den Beispielen für die Zusammenarbeit im Bereich Migration und Grenzmanagement gehörten: Besuche von Sachverständigen, Austausch von Informationen und bewährten Verfahren, technische Ausrüstung und Schulungen. Das Projekt „Awareness Raising and Information for Safety and Empowerment for All – Albania“ (Sensibilisierung und Information für die Sicherheit und Stärkung aller – Albanien, „Arise All“) wurde auch im Jahr 2022 von der Internationalen Organisation für Migration (IOM) mit Unterstützung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds der Europäischen Union, Belgiens und der Niederlande durchgeführt.²⁴ Das Ziel dieser Präventionskampagne bestand darin, albanische Bürgerinnen und Bürger für die Risiken der irregulären Migration nach Europa zu sensibilisieren und Informationen über bestehende Wirtschafts- und Bildungschancen in Albanien sowie legale Migrationswege nach Europa bereitzustellen. Das Projekt begann Anfang 2021 und endete im Dezember 2022. Zu den weiteren Beispielen für die Zusammenarbeit gehörten Studienaufenthalte für die albanische Grenzpolizei (sowie Beratungs- und Schulungsmissionen).

Insgesamt berichteten die Mitgliedstaaten von einer guten Zusammenarbeit bei der Rückübernahme. Albanien setzte auch die Zusammenarbeit mit der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) fort, insbesondere durch die Durchführung der gemeinsamen Operationen

²⁴ <https://albania.iom.int/sites/g/files/tmzbd1401/files/inline-files/arise-all-project-brief.pdf>

„Albania Land“ und „Albania Sea“ im Rahmen der Statusvereinbarung zwischen der EU und Albanien. Am 15. September 2023 wurde eine neue Statusvereinbarung unterzeichnet. Albanien arbeitete auch bei der Organisation und Unterstützung von Rückführungen albanischer Staatsangehöriger, die sich irregulär in Frankreich und anderen betroffenen Mitgliedstaaten aufhalten, mit der Agentur zusammen. Das albanische Innenministerium und Frontex unterzeichneten im Juni 2023 eine gemeinsame Absichtserklärung über einen Beschwerdemechanismus zum Schutz der Grundrechte. Ein Verbindungsbeamter von Frontex ist weiterhin in Albanien anwesend. Insgesamt hat Albanien im Bereich des Grenzmanagements eine sehr umfassende und positive Zusammenarbeit mit Frontex entwickelt, die ausgeweitet wird, sobald die im September 2023 unterzeichnete neue Statusvereinbarung in Kraft tritt.

In Bezug auf die Zusammenarbeit mit der Asylagentur der Union (EUAA) wurde der Fahrplan für die Zusammenarbeit für den Zeitraum 2021–2022 bis Ende 2023 verlängert, sodass die EUAA die albanischen Behörden bei der Stärkung ihrer Asyl- und Aufnahmesysteme unterstützen kann.

4. Maßnahmen gegen unbegründete Asylanträge

Um das Problem der unbegründeten Asylanträge albanischer Staatsangehöriger in der EU zu bewältigen, verabschiedete Albanien 2022 einen Aktionsplan „zur Verhinderung der Asylsuche albanischer Staatsangehöriger in Schengen/EU-Ländern“ und verstärkte die Kontrollen albanischer Staatsangehöriger, die die Grenze zur EU überschreiten. Albanien hat außerdem seine Zusammenarbeit und den Informationsaustausch mit den Mitgliedstaaten, insbesondere mit den am stärksten von diesem Problem betroffenen Ländern, weiter ausgebaut. Insbesondere setzte Albanien die Umsetzung seiner beiden Aktionspläne fort, mit denen die Problematik unbegleiteter albanischer Minderjähriger in Italien und die Problematik albanischer Asylbewerber in Frankreich angegangen werden.

In Zusammenarbeit mit Frontex, Europol, den Mitgliedstaaten und internationalen Organisationen wie der IOM, dem UNHCR und der OSZE hat die albanische Regierung auch weiterhin das Bewusstsein für die Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit der visumfreien Einreise in die EU geschärft. An allen Grenzübergangsstellen werden Broschüren mit einschlägigen Informationen über die Voraussetzungen für visumfreies Reisen und die Ahndung von Verstößen gegen diese Verpflichtungen verteilt.

5. Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren

Im fünften Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus wurde berichtet, dass die Regierung im Jahr 2022 einen Beschluss angenommen hat, mit dem eine Rechtsgrundlage geschaffen wurde, auf deren Basis das Innenministerium ein Verfahren für eine öffentlich-private Partnerschaft zur Umsetzung der Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren einleiten kann. Im Jahr 2023 kündigte Albanien seine Entscheidung an, die Initiative zur Einführung einer Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren auszusetzen.

6. Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit

Im Jahr 2022 beteiligte sich Albanien an einer zunehmenden Zahl internationaler Polizeieinsätze und nahm an 16 laufenden gemeinsamen Ermittlungsgruppen teil. Albanien entsandte im Februar 2023 einen zweiten Verbindungsbeamten zu Europol. Im Jahr 2022 steigerte die albanische Staatspolizei die Zahl der Nachrichten, die über die Netzanwendung für sicheren Datenaustausch (SIENA) mit internationalen Partnern ausgetauscht wurden, um 16,9 %.

Albanien ist das aktivste unter den Drittländern, die an der Europäischen Multidisziplinären Plattform gegen kriminelle Bedrohungen (EMPACT) teilnehmen.

Dank der guten Fortschritte bei der Umsetzung der Durchführungsvereinbarung zur Terrorismusbekämpfung im Rahmen des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan unterzeichnete Albanien am 9. Dezember 2022 gemeinsam mit der Kommission eine Überarbeitung der Vereinbarung, in der neue Maßnahmen und ehrgeizigere Ziele vorgesehen sind.

7. Empfehlungen

Albanien hat Maßnahmen getroffen, um den meisten der früheren Empfehlungen der Kommission nachzukommen. Es sind jedoch weitere Fortschritte erforderlich, und in den folgenden Bereichen besteht weiterer Handlungsbedarf:

- a) Weitere Angleichung der albanischen Visumpolitik an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht, insbesondere bei den Ländern, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen.
- b) Fortsetzung der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, die am stärksten von unbegründeten Asylanträgen albanischer Staatsangehöriger betroffen sind und Durchführung gezielter Informationskampagnen über die Regelung für visumfreies Reisen.
- c) Abstandnahme von der Einrichtung einer Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren.

BOSNIEN UND HERZEGOWINA

1. Angleichung der Visumpolitik

Bosnien und Herzegowina hat mit 8 Ländern, die auf der EU-Liste der visumpflichtigen Länder stehen, Regelungen für visumfreies Reisen getroffen: Aserbaidshan, China, Katar, Kuwait, Oman, Russland und Saudi-Arabien (saisonal) und die Türkei.

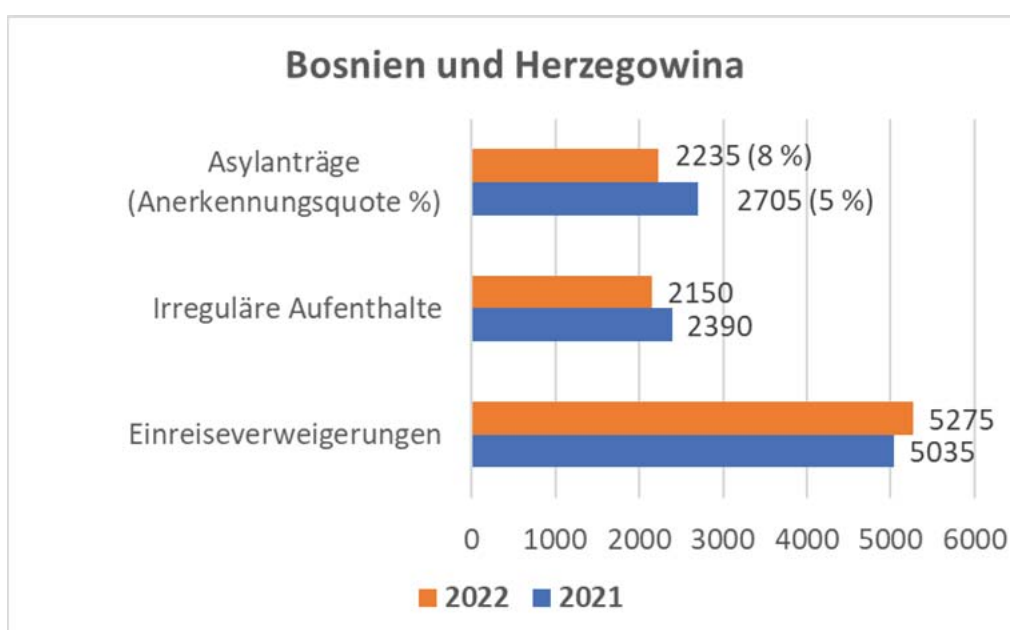
Bosnien und Herzegowina hat im Jahr 2022 keine weiteren Schritte zur Angleichung der Visumpolitik unternommen. Im Jahr 2023 führte das Land jedoch für Staatsangehörige Saudi-Arabiens eine Regelung für visumfreies Reisen während der Sommersaison ein und beendete die Befreiung Bahrains von der Visumpflicht ab September 2023.

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

Im Jahr 2022 wurden von Staatsangehörigen Bosnien und Herzegowinas 2235 Anträge auf internationalen Schutz in den Mitgliedstaaten gestellt, was einem Rückgang von 17 % gegenüber 2021 (2705) entspricht. Die Anerkennungsquote ist von 5 % im Jahr 2021 auf 8 % im Jahr 2022 gestiegen.

Die Mitgliedstaaten meldeten für 2022 23 irreguläre Grenzübertritte von Staatsangehörigen Bosnien und Herzegowinas an den Außengrenzen der EU, im Vergleich zu 17 im Jahr 2021. Die Zahl der Staatsangehörigen Bosnien und Herzegowinas, deren irregulärer Aufenthalt in den Mitgliedstaaten festgestellt wurde, ist um 19 % von 4105 im Jahr 2021 auf 4900 im Jahr 2022 angestiegen. Die Zahl der Einreiseverweigerungen ist um 5 % leicht gestiegen, nämlich von 5035 im Jahr 2021 auf 5275 im Jahr 2022.

Während die Zahl der an Staatsangehörige Bosnien und Herzegowinas ergangenen Rückkehrentscheidungen um 5 % zurückgegangen ist (2745 im Jahr 2022 gegenüber 2900 im Jahr 2021), ist die Zahl der zurückgekehrten Personen (1260 im Jahr 2022 gegenüber 900 im Jahr 2021) um 40 % gestiegen. Die Rückkehrquote stieg von 31 % im Jahr 2021 auf 46 % im Jahr 2022.



Quelle: Eurostat.

3. Zusammenarbeit in den Bereichen Migration, Grenzmanagement und Rückübernahme

Bosnien und Herzegowina hat sich positiv an der Umsetzung des EU-Aktionsplans für den westlichen Balkan beteiligt und mit der EU zusammengearbeitet.

Bosnien und Herzegowina hat den Aktionsplan zu Migration und Asyl (2021–2025) angenommen und damit die vollständige Genehmigung des strategischen Rahmens abgeschlossen. Es wurden Anstrengungen unternommen, um die Aufnahmekapazitäten zu erweitern, doch bei der Identifizierung und Aufnahme unbegleiteter Minderjähriger und schutzbedürftiger Personen müssen noch weitere Fortschritte erzielt werden. Der Zugang zu Asylverfahren ist nach wie vor eingeschränkt, da Anträge nur in der Hauptstadt Sarajewo gestellt werden können. Auch bei der Bearbeitung von Asylanträgen sind Fortschritte nötig.

Bosnien und Herzegowina setzt die Strategie für integriertes Grenzmanagement und den dazugehörigen Aktionsplan für den Zeitraum 2019–2023 um. Ein neues Gesetz über Grenzkontrollen, das im Jahr 2022 ausgearbeitet wurde, wurde Anfang 2023 im Parlament abgelehnt; der Ministerrat sollte zügig einen neuen Entwurf für das parlamentarische Verfahren billigen.

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

Bosnien und Herzegowina setzte die gute Zusammenarbeit bei der Rückübernahme auf der Grundlage eines Abkommens mit der EU fort, das in den meisten Mitgliedstaaten effizient umgesetzt wird. Zwei Mitgliedstaaten meldeten jedoch Probleme bei der Verweigerung der Rückübernahme bzw. der rechtzeitigen Ausstellung von Rückreisedokumenten.

Die EU äußerte Bedenken hinsichtlich des stark gestiegenen Migrationsdrucks von Drittstaatsangehörigen, die im Jahr 2022 über die Westbalkanroute einreisten, und forderte Bosnien und Herzegowina auf, ein Höchstmaß an Zusammenarbeit zu leisten. Insbesondere forderte die EU, sicherzustellen, dass Bosnien und Herzegowina in Anwendung der Klausel über Drittstaatsangehörige des Rückübernahmeabkommens zwischen der EU und Bosnien und Herzegowina Staatsangehörige im Falle der Ablehnung der von ihnen gestellten Asylanträge wieder aufnimmt.

Bosnien und Herzegowina setzte auch die bilaterale Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten fort. Im Rahmen des EU-finanzierten Projekts „Individual measure to strengthen the response capacity to manage migration flows in Bosnia and Herzegovina“ (Einzelmaßnahme zur Stärkung der Reaktionsfähigkeit zur Bewältigung der Migrationsströme in Bosnien und Herzegowina), das von der IOM durchgeführt wird, ist eine Maßnahme der Unterstützung des Sicherheitsministeriums beim Kapazitätsaufbau zur wirksamen Durchführung von Rückführungen gewidmet. Im Rahmen des von der IOM verwalteten Rückkehrmanagementmechanismus erhält das Ministerium zudem technische Unterstützung von den Mitgliedstaaten, um das gesamte Spektrum der Rückführungen durchführen zu können.

Die Zusammenarbeit zwischen der Asylagentur der Europäischen Union (EUAA) und Bosnien und Herzegowina wurde im Jahr 2014 aufgenommen. Ein erster Fahrplan wurde im November 2020 gebilligt. Ein Fahrplan der zweiten Generation für den Zeitraum 2023–2025 befindet sich in Vorbereitung.

4. Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit

Europol weitet seine operative Zusammenarbeit mit Bosnien und Herzegowina weiter aus. Im Juni 2023 wurde eine nationale Kontaktstelle bei Europol eingerichtet, die alle Strafverfolgungsbehörden des Landes mit der Netzanwendung für sicheren Datenaustausch (SIENA) von Europol verbindet. Ein Verbindungsbeamter Bosnien und Herzegowinas wurde zum Hauptsitz von Europol in Den Haag entsandt. Der bosnisch-herzegowinische Koordinator der Europol-Kontaktstelle ist auch der EMPACT-Koordinator.

Bosnien und Herzegowina hat im Jahr 2019 eine bilaterale Vereinbarung zur Terrorismusbekämpfung mit der Kommission unterzeichnet²⁵, um den gemeinsamen Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan²⁶ umzusetzen. Bei der Umsetzung kam es zu einigen Verzögerungen, im letzten Fortschrittsbericht des Jahres 2022 wurden jedoch gute Fortschritte verzeichnet. Bosnien und Herzegowina hat im Jahr 2022 eine neue Strategie zur Terrorismusbekämpfung sowie zur Verhütung und Bekämpfung von gewalttätigem Extremismus angenommen. Die Stellen müssen noch die entsprechenden Aktionspläne verabschieden. Bosnien und Herzegowina muss neue Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung verabschieden, um zu verhindern, dass es nach der bevorstehenden Bewertung des Moneyval erneut auf der grauen Liste erscheint.

Europol ist ein wichtiger Interessenträger der Plattform EMPACT, und die operativen Ergebnisse belegen die gute Zusammenarbeit mit der Agentur.

5. Empfehlungen

Bosnien und Herzegowina hat einige Maßnahmen getroffen, um den früheren Empfehlungen der Kommission nachzukommen. Es sind jedoch weitere Fortschritte erforderlich, und in den folgenden Bereichen besteht weiterer Handlungsbedarf:

- a) Dringende Maßnahmen zur Angleichung der Visumpolitik Bosnien und Herzegowinas an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht, insbesondere im Hinblick auf die Drittländer, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen,
- b) Rasche Verhandlung, Unterzeichnung und Ratifizierung der Frontex-Statusvereinbarung mit der EU,
- c) Lösung der von den Mitgliedstaaten gemeldeten Probleme bei der Zusammenarbeit im Bereich der Rückübernahme.

²⁵ https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-and-authorities-bosnia-and-herzegovina-endorse-arrangement-counterterrorism-cooperation-2019-11-19_en

²⁶ https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2018-10/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf

REPUBLIK MOLDAU

1. Angleichung der Visabestimmungen

Moldau verfügt über Regelungen für visumfreies Reisen mit 12 Ländern, die auf der EU-Liste der visumpflichtigen Länder stehen: Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Ecuador, Kasachstan, Katar, Kirgisistan, Kuba, Russland, Tadschikistan, Türkei und Usbekistan.

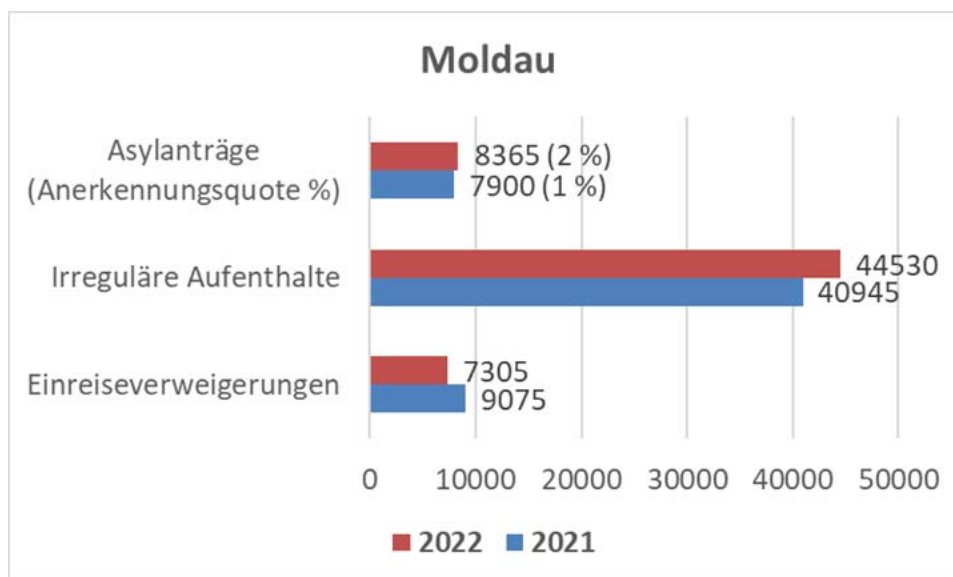
Es gab im Jahr 2022 keine Fortschritte im Hinblick auf eine stärkere Angleichung an die Visumpolitik der EU.

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

Im Jahr 2022 wurden von moldauischen Staatsangehörigen 8365 Anträge auf internationalen Schutz in den Mitgliedstaaten gestellt, was einem Anstieg von 6 % gegenüber 2021 entspricht, als 7900 Anträge gestellt wurden. Die Anerkennungsquote ist von 1 % im Jahr 2021 auf 2 % im Jahr 2022 gestiegen.

Auch 2022 war die Zahl der versuchten irregulären Grenzübertritte moldauischer Staatsangehöriger an den EU-Außengrenzen niedrig (29 im Vergleich zu 21 im Jahr 2021). Die Zahl der moldauischen Staatsangehörigen, deren irregulärer Aufenthalt in den Mitgliedstaaten festgestellt wurde, hat sich von 40 945 im Jahr 2021 auf 44 530 im Jahr 2022 erhöht, was einem Anstieg von 9 % entspricht. Die Zahl der moldauischen Staatsangehörigen, denen die Einreise in einen Mitgliedstaat verweigert wurde, belief sich im Jahr 2022 auf 7305, was einem Rückgang um 19,5 % gegenüber dem Jahr 2021 (9075) entspricht.

Im Jahr 2022 stiegen sowohl die Zahl der an moldauische Staatsangehörige ausgestellten Rückkehranordnungen als auch die Zahl der Rückführungen um 4 % (8250 im Jahr 2022 gegenüber 7940 im Jahr 2021) bzw. um 18,5 % (2845 im Jahr 2022 gegenüber 2400 im Jahr 2021), was zu der höheren Rückkehrquote von 34 % im Jahr 2022 gegenüber 30 % im Jahr 2021 beitrug.



Quelle: Eurostat.

3. Zusammenarbeit in den Bereichen Migration, Grenzmanagement und Rückübernahme

Moldau förderte weiterhin die internationale Zusammenarbeit mit den Agenturen und Mitgliedstaaten der EU im Bereich des Grenzmanagements. Die aktive Rolle des Landes spiegelt sich in der EU-

Initiative „Unterstützungsplattform für innere Sicherheit und Grenzmanagement“ wider, mit der die Zusammenarbeit Moldaus im Rahmen der Plattform EMPACT sowie mit Frontex, Europol, CEPOL, der EU-Mission zur Unterstützung des Grenzschutzes in Moldau und der Ukraine (EUBAM) und den Mitgliedstaaten gestärkt wurde.

Moldau nahm im Jahr 2022 auch seine Strategie für den Bereich Inneres (2022–2030) und sechs sektorale Entwicklungsstrategien an, von denen zwei der Migration und dem Grenzmanagement gewidmet sind: eine zur Steuerung von Migrationsströmen, Asyl und Integration ausländischer Staatsangehöriger und eine zum integrierten Grenzmanagement.

Moldau hat am 17. März 2022 eine Statusvereinbarung über operative Tätigkeiten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) in der Republik Moldau unterzeichnet. Die Vereinbarung ermöglicht es Frontex, Moldau umfassend zu unterstützen, und bietet den eingesetzten Beamten der ständigen Reserve den erforderlichen Schutz, Immunität und Sicherheitsgarantie. Dabei handelt es sich um die erste Statusvereinbarung und die erste gemeinsame Operation mit Durchführungsbefugnissen in den Ländern der Östlichen Partnerschaft. Die operative Zusammenarbeit zwischen Frontex und Moldau begann am 19. März 2022 mit dem Start der Gemeinsamen Operation Moldau, die sich gegen die Verwendung gefälschter Dokumente an Grenzübergängen richtet.

Um die erweiterte Zusammenarbeit mit Moldau zu fördern, wird seit Juli 2022 ein Frontex-Verbindungsbeamter (FLO) mit einem regionalen Mandat für die Länder der Östlichen Partnerschaft vorübergehend nach Chisinau entsandt, bis sich die Lage am ursprünglich vorgesehenen Einsatzort – Kiew – stabilisiert. Von Chisinau aus arbeitet der FLO proaktiv mit Institutionen in der Region der Östlichen Partnerschaft zusammen und unterhält regelmäßige Kontakte zum Netzwerk der Verbindungsbeamten der Einwanderungsbehörde (ILO) in Moldau.

Moldau setzte die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Bereich Migration und Grenzmanagement fort. Zu den Beispielen für die Zusammenarbeit gehörten Schulungen, Ausrüstung, operative Zusammenarbeit und Besuche von Sachverständigen.

Auch Frontex und die Mitgliedstaaten berichten von einer guten Zusammenarbeit bei der Rückübernahme.

Als Reaktion auf den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine verstärkte die EU ihre Zusammenarbeit mit Moldau im Bereich der Sicherheit und legte dabei besonderes Augenmerk auf das Grenzmanagement. Die EU mobilisierte ihr gesamtes Instrumentarium, um in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten zusätzliche Ausrüstung und Schulungen bereitzustellen.

4. Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit

Die Folgewirkungen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine stellen eine zusätzliche Bedrohung für die Sicherheit Moldaus dar. Die moldauischen Grenztruppen stehen einem erhöhten Risiko der grenzüberschreitenden Kriminalität gegenüber, wie etwa Menschen-, Drogen- und Waffenhandel. Die moldauischen Strafverfolgungsbehörden stehen verstärkten hybriden Bedrohungen gegenüber, darunter Unterbrechungen der Strom- und Wärmeversorgung, Angriffe auf die Cybersicherheit und zunehmende Versuche russischer Staatsangehöriger, mit gefälschten Dokumenten nach Moldau einzureisen.

Im Juli 2022 wurde die EU-Unterstützungsplattform für innere Sicherheit und Grenzmanagement von Kommissarin Johansson und dem moldauischen Innenminister eröffnet. Als operative Plattform unterstützt die EU-Unterstützungsplattform die Zusammenarbeit zwischen der EU, ihren Agenturen,

den Mitgliedstaaten und den moldauischen Behörden im Bereich innere Sicherheit und Grenzmanagement. Sie ist in den folgenden Schwerpunktbereichen tätig: Handel mit Feuerwaffen, Schleuserkriminalität, Menschenhandel, Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus, Cyberkriminalität, Drogenhandel und Handel mit chemischen, biologischen, radiologischen und nuklearen (CBRN) Stoffen.

Dank der im Rahmen der EU-Unterstützungsplattform entwickelten Zusammenarbeit konnte die Kooperation zwischen Europol, CEPOL und Frontex in Moldau erheblich intensiviert werden. Europol entsandte einen Europol-Beamten und zwei Gastbeamte nach Moldau, um die Früherkennung krimineller Aktivitäten im Zusammenhang mit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine zu unterstützen, einschließlich der Bekämpfung krimineller Netzwerke, die sich mit Schleuserkriminalität, Menschenhandel und anderen kriminellen Aktivitäten befassen.

Die Zusammenarbeit zwischen Europol und Moldau basiert auf einer operativen Vereinbarung, die im Juli 2015 in Kraft trat. Der moldauische Verbindungsbeamte ist seit 2015 in der Europol-Zentrale tätig. Moldau beteiligt sich kontinuierlich an der Europäischen Multidisziplinären Plattform gegen kriminelle Bedrohungen (EMPACT). Im Jahr 2022 beteiligte sich Moldau an 15 operativen Maßnahmen fünf verschiedener operativer Aktionspläne und benannte einen nationalen EMPACT-Koordinator. Am 22. Mai 2023 rief der Rat der Europäischen Union im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik die EU-Partnerschaftsmission in der Republik Moldau (EUPM Moldau) ins Leben, um die Widerstandsfähigkeit des Sicherheitssektors des Landes in den Bereichen Krisenmanagement und hybride Bedrohungen zu stärken.

Im März 2023 billigte der Europäische Rat ein Unterstützungspaket für Moldau, das sich mit fünf Hauptprioritäten befasst, von denen eine die Sicherheit ist. Im Rahmen des EU-finanzierten Programms „Supporting Protection, Transit, Voluntary and Informed Return and Reintegration of Eastern Partnership Citizens and Third Country Nationals affected by the conflict in Ukraine“ (Unterstützung des Schutzes, der Durchreise, der freiwilligen und informierten Rückkehr und der Wiedereingliederung von Bürgern der Östlichen Partnerschaft und Drittstaatsangehörigen, die vom Konflikt in der Ukraine betroffen sind) werden derzeit 4 Mio. EUR für dringende Sicherheitsbedürfnisse neu zugeteilt. Die Mittel dienen der Unterstützung der moldauischen Grenzbehörden und des Innenministeriums.

5. Empfehlungen

Moldau hat Maßnahmen getroffen, um den früheren Empfehlungen der Kommission nachzukommen. Es sind jedoch weitere Fortschritte erforderlich, und in den folgenden Bereichen besteht weiterer Handlungsbedarf:

- a) Weitere 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 laufenden Bemühungen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, insbesondere der grenzüberschreitenden kriminellen Aktivitäten im Zusammenhang mit der russischen Aggression gegen die Ukraine.

MONTENEGRO

1. Angleichung der Visumpolitik

Montenegro hat mit 12 Ländern, die auf der EU-Liste der visumpflichtigen Länder stehen, eine Regelung für visumfreies Reisen getroffen, von denen sieben dauerhaft von der Visumpflicht befreit sind (Aserbaidschan, Belarus, China, Katar, Kuwait, Russland, Türkei) und fünf saisonal zwischen April und Oktober für die Einreise nach Albanien zu touristischen Zwecken von der Visumpflicht befreit sind (Ägypten, Armenien, Kasachstan, Saudi-Arabien und Usbekistan).

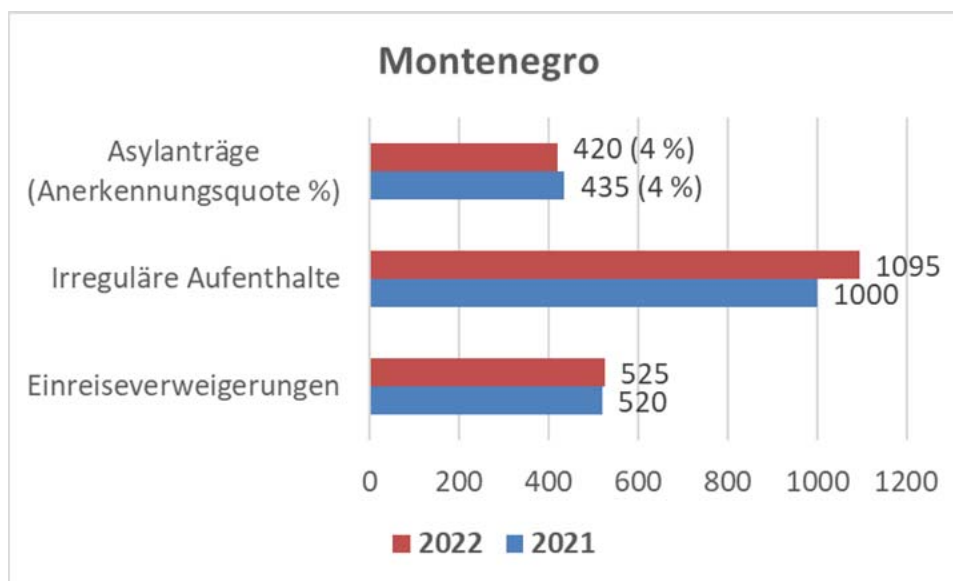
Montenegro hat im Jahr 2023 bei der Angleichung der Visumpolitik einige Fortschritte erzielt: Die Befreiung von der Visumpflicht wurde für Staatsangehörige Kubas, Ecuadors sowie für Drittstaatsangehörige mit einer Aufenthaltsgenehmigung in den Vereinigten Arabischen Emiraten aufgehoben.

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

Im Jahr 2022 wurden von montenegrinischen Staatsangehörigen 420 Anträge auf internationalen Schutz in den Mitgliedstaaten gestellt, was einem Rückgang um 3 % gegenüber 2021 entspricht, als die Zahl der Anträge bei 435 lag. Die Anerkennungsquote im Jahr 2022 blieb mit 4 % im Vergleich zum Vorjahr stabil.

Die Mitgliedstaaten meldeten im Jahr 2022 nur einen irregulären Grenzübertritt eines montenegrinischen Staatsangehörigen. Die Zahl der montenegrinischen Staatsangehörigen, deren irregulärer Aufenthalt in den Mitgliedstaaten festgestellt wurde, ist 2022 um 9,5 % gestiegen (von 1 000 im Jahr 2021 auf 1 095 im Jahr 2022). Die Zahl der montenegrinischen Staatsangehörigen, denen die Einreise in die Mitgliedstaaten verweigert wurde, war mit 525 im Jahr 2022 gegenüber 520 im Jahr 2021 stabil.

Die Zahl der an Staatsangehörige Montenegros ergangenen Rückkehrentscheidungen ging um 12 % zurück (435 im Jahr 2022 gegenüber 495 im Jahr 2021), während die Zahl der zurückgekehrten Personen (265 im Jahr 2021 gegenüber 270 im Jahr 2022) um 2 % leicht gestiegen ist. Die Rückkehrquote stieg entsprechend von 54 % im Jahr 2021 auf 62 % im Jahr 2022.



Quelle: Eurostat.

3. Zusammenarbeit in den Bereichen Migration, Grenzmanagement und Rückübernahme

Montenegro hat einen konstruktiven Beitrag zur Umsetzung des EU-Aktionsplans für den westlichen Balkan geleistet und mit der EU zusammengearbeitet.

Um der Zunahme der irregulären Migration entgegenzuwirken, wurde bei der Grenzpolizei eine neue Einheit zur Bekämpfung der Schleusung von Menschen und der grenzüberschreitenden Kriminalität geschaffen, die die Kontrollen bei irregulären Grenzübertritten verstärkt.

Die Kapazität des Asylsystems wurde verstärkt und ein beträchtlicher Teil des Staatshaushalts wurde für den Ausbau der Aufnahmekapazitäten bereitgestellt. Die montenegrinische Direktion für Asylverfahren bemühte sich, den Rückstand bei den Asylanträgen abzubauen.

Zudem setzte Montenegro die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Bereich Migration und Grenzmanagement fort, in deren Rahmen Schulungen und Kapazitätsaufbau, Ausrüstung und Informationsaustausch angeboten wurden. Im Rahmen eines EU-finanzierten regionalen Projekts wurde auch technische Hilfe von der EUAA, FRONTEX, der IOM und dem UNHCR geleistet. Insgesamt berichteten die Mitgliedstaaten auch von einer guten Zusammenarbeit bei der Rückübernahme.

Montenegro und die Europäische Union unterzeichneten am 16. Mai 2023 eine neue Statusvereinbarung über operative Tätigkeiten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex).²⁷ Die neue Vereinbarung ermöglicht Frontex-Einsätze im gesamten Hoheitsgebiet Montenegros auf Ersuchen der Behörden des Landes. Die beiden gemeinsamen Maßnahmen, die auf der Grundlage der aktuellen Statusvereinbarung durchgeführt werden, werden weiterhin umgesetzt: an einem Grenzübergang zu Kroatien und bei einer gemeinsamen maritimen Operation zur Verstärkung der Überwachung der blauen Grenzen in der Adria. Insgesamt arbeitet Montenegro sehr konstruktiv mit Frontex im Bereich des Grenzmanagements zusammen, und mit der Umsetzung der neuen Statusvereinbarung dürfte die Zusammenarbeit noch enger werden.

Die EUAA unterzeichnete im Dezember 2021 einen gemeinsamen Fahrplan mit den montenegrinischen Behörden. Mit Unterstützung durch die EUAA wurde eine neue Stelle zur Beschaffung von Informationen über Herkunftsländer eingerichtet, es wurden Schulungsmodule entwickelt und Standardarbeitsanweisungen zur Straffung der Asylverfahren ausgearbeitet.

4. Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit

Im September 2014 unterzeichneten Montenegro und Europol eine Vereinbarung über die operative und strategische Zusammenarbeit. Im Laufe der Jahre hat sich die Qualität der ausgetauschten Informationen kontinuierlich verbessert, und die Zusammenarbeit mit Europol – insbesondere aufgrund von EMPACT, Europol-Analyseprojekten und anderen Initiativen – hat sich weiter gefestigt. Vier Polizeieinheiten, darunter die Zentralstelle für Geldwäsche-Verdachtsanzeigen (FIU) und die für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität zuständige Stelle, haben direkten Zugang zum Kanal für den sicheren Informationsaustausch SIENA von Europol, der einen schnellen, sicheren und effizienten Informationsaustausch mit Europol und den EU-Mitgliedstaaten ermöglicht.

²⁷ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8354-2023-INIT/de/pdf>

Montenegro verfügt über einen Verbindungsbeamten in der Europol-Zentrale und arbeitet aktiv mit dem Europäischen Zentrum zur Bekämpfung der Migrantenschleusung (EMSC) von Europol zusammen.

Montenegro unterzeichnete 2019 eine bilaterale Vereinbarung mit der Kommission zur Terrorismusbekämpfung zur Umsetzung des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für den westlichen Balkan. Montenegro hat bei der Umsetzung der Vereinbarung gute Fortschritte erzielt.

5. Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren

Die Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren wurde am 31. Dezember 2022 beendet. Dies ist eine begrüßenswerte Entwicklung und eine konkrete Folgemaßnahme zu den Empfehlungen des Fünften Berichts im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus.

Obwohl die Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren beendet wurde, bearbeitet Montenegro weiterhin die bis 2022 eingereichten Anträge. Im Anschluss an die Empfehlung der Kommission vom 28. März 2022 über unmittelbare Schritte im Kontext der russischen Invasion der Ukraine in Bezug auf Staatsbürgerschaftsregelungen und Aufenthaltsregelungen für Investoren²⁸ führte Montenegro zusätzliche Prüfverfahren im Antragsverfahren ein, um zu kontrollieren, ob die Antragsteller auf der Sanktionsliste stehen oder als Einrichtungen anerkannt sind, deren Mittel aus illegalen Quellen stammen. Das Innenministerium hat zudem zusätzliche Kontrollen durch die Nationale Sicherheitsbehörde für Anträge russischer und belarussischer Staatsangehöriger beantragt. Darüber hinaus werden derzeit nachträgliche Überprüfungen durchgeführt, um festzustellen, ob die Staatsbürgerschaft Personen verliehen wurde, gegen die internationale restriktive Maßnahmen verhängt wurden; in diesen Fällen würde die montenegrinische Staatsbürgerschaft entzogen.

Die Kommission wird alle diesbezüglichen Entwicklungen weiter verfolgen, bis sämtliche anhängigen Anträge bearbeitet sind.

6. Empfehlungen

Montenegro hat Maßnahmen getroffen, um den früheren Empfehlungen der Kommission nachzukommen. Es sind jedoch weitere Fortschritte erforderlich, und in den folgenden Bereichen besteht weiterer Handlungsbedarf:

- a) Dringende Maßnahmen zur Angleichung der Visumpolitik Montenegros an die EU-Liste der Drittländer mit Visumpflicht, insbesondere im Hinblick auf die Drittländer, von denen Risiken irregulärer Migration oder Sicherheitsrisiken für die EU ausgehen,
- b) Sicherstellung, dass noch nicht abgeschlossene Anträge im Rahmen der kürzlich beendeten Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren gemäß den höchstmöglichen Sicherheitsstandards geprüft und bearbeitet werden.

²⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/recommendation-limit-access-individuals-connected-russian-belarusian-government-citizenship_de

NORDMAZEDONIEN

1. Angleichung der Visumpolitik

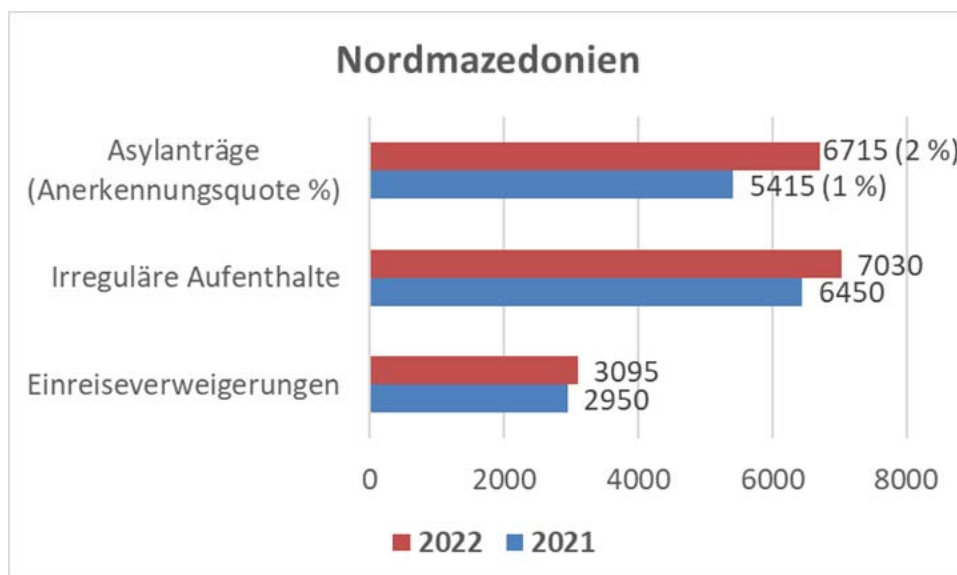
Nordmazedonien hat erhebliche Fortschritte bei der Angleichung an die Visumpolitik der EU erzielt. Bisher gibt es nur ein Land, das für Nordmazedonien von der Visumpflicht befreit ist, nicht aber für die EU (Türkei). Im Januar 2023 führte Nordmazedonien die Visumpflicht für Staatsangehörige Botswanas und Kubas wieder ein. Darüber hinaus trat die Entscheidung, Staatsangehörigen Aserbaidschans vorübergehend die visumfreie Einreise nach Nordmazedonien zu gestatten, im März 2023 außer Kraft und wurde nicht verlängert.

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

Im Jahr 2022 wurden von Staatsangehörigen Nordmazedoniens 6715 Anträge auf internationalen Schutz in den Mitgliedstaaten gestellt, was einem Anstieg um 24 % gegenüber 2021 entspricht, als die Zahl der Anträge bei 5415 lag. Die Anerkennungsquote ist von 1 % im Jahr 2021 auf 2 % gestiegen.

Im Jahr 2022 wurden auf EU-Ebene neun irreguläre Grenzübertritte von Staatsangehörigen Nordmazedoniens gemeldet; 2021 waren es zwölf. Die Zahl der Staatsangehörigen Nordmazedoniens, deren irregulärer Aufenthalt in den Mitgliedstaaten festgestellt wurde, ist um 9 % von 6450 im Jahr 2021 auf 7030 im Jahr 2022 gestiegen. Die Zahl der Einreiseverweigerungen ist von 2950 im Jahr 2021 auf 3095 im Jahr 2022 leicht um 5 % gestiegen.

Im vergangenen Jahr wurde eine steigende Tendenz bei der Zahl der i) Rückführungsentscheidungen für Staatsangehörige Nordmazedoniens (2910 im Jahr 2022 gegenüber 2320 im Jahr 2021 gemeldeten Entscheidungen, was einer Zunahme um 25 % entspricht), und der ii) Rückkehrer verzeichnet (1590 im Jahr 2022 bei gegenüber 985 im Jahr 2021, was einer Zunahme um 61 % entspricht). Die Mitgliedstaaten berichten über eine gute Zusammenarbeit im Bereich der Rückkehr und Rückübernahme, und die Rückkehrquote stieg im Jahr 2022 auf 55 % gegenüber 42 % im Jahr 2021.



Quelle: Eurostat.

3. Zusammenarbeit in den Bereichen Migration, Grenzmanagement und Rückübernahme

Nordmazedonien hat einen konstruktiven Beitrag zur Umsetzung des EU-Aktionsplans für den westlichen Balkan geleistet und mit der EU zusammengearbeitet.

Nordmazedonien spielt eine aktive Rolle bei der Steuerung gemischter Migrationsströme auf einer der Haupttransitrouten für irreguläre Migration. Dennoch ist die Zahl der geschleusten Migranten nach wie vor hoch, und die Bekämpfung von Schleusernetzwerken muss vorrangig verbessert werden.

Nordmazedonien arbeitet an der Stärkung seines Asylsystems in Bezug auf Personen mit besonderen Bedürfnissen und unbegleitete Minderjährige. Bei der systematischen Registrierung von Migranten sind jedoch noch Fortschritte erforderlich. Der Notfallplan zur Bewältigung großer Migrationsströme muss noch fertiggestellt und verabschiedet werden.

Nordmazedonien setzte die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Bereich Migration und Grenzmanagement fort. Zu den Beispielen für die Zusammenarbeit gehörten: Besuche von Sachverständigen, Austausch von Informationen und bewährten Verfahren, technische Ausrüstung und Schulungen.

Die Rückübernahmeabkommen werden weiterhin umgesetzt, und insgesamt berichteten die Mitgliedstaaten über eine gute Zusammenarbeit bei der Rückübernahme, mit Ausnahme eines Mitgliedstaates, der berichtete, dass Verbesserungen erforderlich seien.

Nordmazedonien hat im Oktober 2022 eine Statusvereinbarung über operative Tätigkeiten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) in Nordmazedonien unterzeichnet.²⁹ Nach dem Inkrafttreten der Statusvereinbarung am 1. April 2023 wurde am 19. April 2023 eine gemeinsame Operation mit der Entsendung von 110 Beamten zur Unterstützung bei der Grenzkontrolle, der Steuerung irregulärer Migration und der Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität entlang des gesamten Grenzabschnitts zu Griechenland eingeleitet. Insgesamt hat Nordmazedonien eine sehr umfangreiche und positive Zusammenarbeit mit Frontex beim Grenzmanagement entwickelt, die im April 2023 nach dem Inkrafttreten der Statusvereinbarung weiter verstärkt wurde.

Bezüglich der Zusammenarbeit mit der EUAA blieb der Fahrplan für die Zusammenarbeit für den Zeitraum Oktober 2020 bis September 2022 ein wichtiges Instrument zur Stärkung des Asylsystems, insbesondere im Hinblick auf Personen mit besonderen Bedürfnissen und unbegleitete Minderjährige, zur Verbesserung der Schulungen im Bereich Asyl und Aufnahme, zur Steigerung der Qualität der Asylentscheidungen und zur Stärkung des Aufnahmesystems für schutzbedürftige Migranten und unbegleitete Minderjährige. Die EUAA und Nordmazedonien sind dabei, einen Fahrplan der dritten Generation zu entwickeln, während der Fahrplan der zweiten Generation verlängert wurde, um sicherzustellen, dass es keine Lücken gibt.

4. Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit

Europol unterzeichnete im Januar 2007 eine strategische Vereinbarung mit Nordmazedonien, während im September 2011 eine operative Vereinbarung unterzeichnet wurde. Die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch mit Europol laufen gut und haben sich im Jahr 2022 intensiviert. Seit 2015 ist ein Verbindungsbeamter aus Nordmazedonien bei Europol im Einsatz. Die Strafverfolgungsbehörden Nordmazedoniens stellen Informationen über beschlagnahmte Waffen und festgenommene Verdächtige zur Verfügung und geben auf Anfrage im Rahmen operativer Tätigkeiten Rückmeldung. Auch Nordmazedonien beteiligt sich an der Plattform EMPACT.

Dank der guten Fortschritte bei der Umsetzung der Durchführungsvereinbarung zur Terrorismusbekämpfung im Rahmen des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung für

²⁹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12896-2022-INIT/de/pdf>

den westlichen Balkan unterzeichnete Nordmazedonien am 9. Dezember 2022 gemeinsam mit der Kommission eine Überarbeitung der Vereinbarung, die neue Maßnahmen und ehrgeizigere Ziele vorsieht.

5. Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren

Das Staatsbürgerschaftsgesetz Nordmazedoniens ermöglicht den Erwerb der Staatsbürgerschaft ohne Erfordernis eines vorherigen Wohnsitzes für Personen, an denen das Land ein „besonderes wirtschaftliches Interesse“ hat. Zwischen 2005 und 2022 haben 121 Personen die Staatsbürgerschaft aufgrund eines besonderen wirtschaftlichen Interesses erworben (im Vergleich zu 40 negativen Bescheiden).³⁰ Die Kommission weist erneut darauf hin, dass die Umsetzung dieses Gesetzes nicht zu einer systematischen Verleihung der Staatsbürgerschaft als Gegenleistung für eine Investition führen sollte, da dies dazu genutzt werden könnte, das EU-Verfahren für Visa für den kurzfristigen Aufenthalt und die damit verbundene eingehende Prüfung der individuellen Migrations- und Sicherheitsrisiken zu umgehen, und sich somit auf die Regelung für visumfreies Reisen auswirken könnte.

6. Empfehlungen

Nordmazedonien hat Maßnahmen getroffen, um den meisten der früheren Empfehlungen der Kommission nachzukommen. Es sind jedoch weitere Fortschritte erforderlich, und in den folgenden Bereichen besteht weiterer Handlungsbedarf:

- a) Fortsetzung der guten Fortschritte bei der Angleichung der Visumpolitik,
- b) Sicherstellung, dass kein systematischer Erwerb der Staatsbürgerschaft bei besonderen wirtschaftlichen Interessen möglich ist.

³⁰ Screening-Bericht über Nordmazedonien, Juli 2023, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-07/MK%20Cluster_1%20Draft%20screening%20report_external%20version.pdf.

SERBIEN

1. Angleichung der Visumpolitik

Anfang 2022 verfügte Serbien über Regelungen für visumfreies Reisen mit 22 Ländern, die auf der EU-Liste der visumpflichtigen Länder stehen. Die mangelnde Angleichung an die Visumpolitik der EU gehörte zu den Faktoren, die zu einem Anstieg der irregulären Migration in die EU über die Westbalkanroute führten. Dabei handelte es sich insbesondere um Staatsangehörige Burundis, Indiens, Kubas, Tunesiens und der Türkei, die ohne Visum nach Serbien einreisen und anschließend irregulär die Außengrenzen der Mitgliedstaaten überschreiten konnten. Dies führte zu sofortigen und umfassenden Kontakten zwischen der Kommission und den serbischen Behörden.

Als Ergebnis dieser Zusammenarbeit und der koordinierten Bemühungen führte Serbien die Visumpflicht für Burundi (21. Oktober 2022, sofort umgesetzt), Tunesien (21. Oktober 2022, umgesetzt am 22. November 2022), Guinea-Bissau (1. Dezember 2022, umgesetzt am 6. Dezember 2022), Indien (9. Dezember 2022, umgesetzt am 1. Januar 2023), Bolivien und Kuba (27. Dezember 2022, umgesetzt am 10. Februar 2023 bzw. 13. April 2023) wieder ein.

Serbien verfügt derzeit über Regelungen für visumfreies Reisen mit 16 Ländern, die auf der EU-Liste der visumpflichtigen Länder stehen: Armenien, Aserbaidschan, Bahrain, Belarus, China, Indonesien, Jamaika, Kasachstan, Katar, Kirgisistan, Kuwait, die Mongolei, Oman, Russland, Surinam und die Türkei.

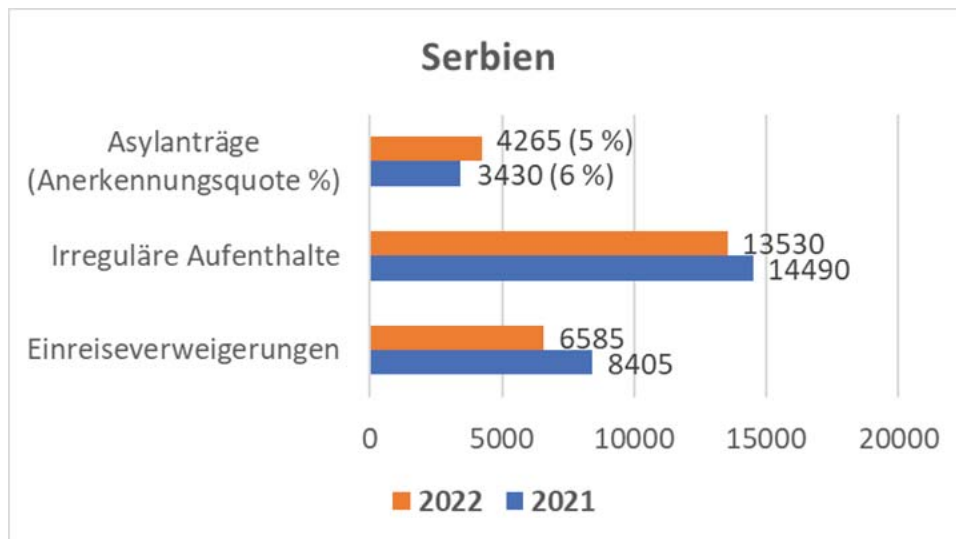
Die Kommission erwartet eine weitere Angleichung der Visabestimmungen entsprechend der von den serbischen Behörden eingegangenen Verpflichtung und sieht weiteren Einzelheiten zu dem von Serbien angekündigten „Plan zur Harmonisierung der Visabestimmungen“ und dessen wirksamer Umsetzung erwartungsvoll entgegen.

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

Im Jahr 2022 wurden von serbischen Staatsangehörigen 4265 Anträge auf internationalen Schutz in den Mitgliedstaaten gestellt, was einem Anstieg von 24 % gegenüber 2021 (3430 Anträge) entspricht und somit den Trend der Vorjahre fortsetzt. Die Anerkennungsquote ist von 6 % im Jahr 2021 auf 5 % im Jahr 2022 leicht gesunken.

Es wurden 32 irreguläre Überschreitungen der Außengrenzen der Mitgliedstaaten durch serbische Staatsangehörige festgestellt (37 im Jahr 2021). Die Zahl der serbischen Staatsangehörigen, deren irregulärer Aufenthalt in den Mitgliedstaaten festgestellt wurde, ist von 14 490 im Jahr 2021 auf 13 530 im Jahr 2022 weiter gesunken, was einem Rückgang von 7 % entspricht. Im Jahr 2022 ging die Zahl der serbischen Staatsangehörigen, denen die Einreise in die EU verweigert wurde, um 22 % zurück (8 405 im Jahr 2021 gegenüber 6 585 im Jahr 2022).

Die Zahl der an serbische Staatsangehörige ergangenen Rückkehrentscheidungen (5705 im Jahr 2022 gegenüber 6045 im Jahr 2021) ging um 6 % zurück, während die Zahl der zurückgekehrten Personen um 5 % (3190 im Jahr 2022 gegenüber 3035 im Jahr 2021) anstieg und die Rückkehrquote von 50 % im Jahr 2021 auf 56 % im Jahr 2022 anstieg.



Quelle: Eurostat.

3. Zusammenarbeit in den Bereichen Migration, Grenzmanagement und Rückübernahme

Seit die Zahl der irregulären Grenzübertritte an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten im Jahr 2022 einen Höchststand erreicht hatte, arbeitete Serbien bei der Umsetzung des EU-Aktionsplans für die westlichen Balkanstaaten positiv mit der EU zusammen und trug zur Steuerung der gemischten Migrationsströme in die EU bei.

Im August 2022 nahm Serbien eine neue Strategie für integriertes Grenzmanagement für den Zeitraum 2022–2027 und einen Aktionsplan für den Zeitraum 2022–2024 an. Die Verbesserung der Grenzüberwachung und verstärkte Bemühungen zur Aufdeckung und Verhinderung der Schleusung von Geflüchteten und Migranten sollten weiterhin Priorität haben.

Die Bemühungen um die Identifizierung und Registrierung von Migranten und Personen, die internationalen Schutz beantragen, auch in Aufnahmezentren, sollten verstärkt werden. Die Stärkung des Asylsystems und der Ausbau der Kapazitäten zur Rückführung von Migranten ohne Aufenthaltsrecht stellen nach wie vor Schwerpunktbereiche weiterer Maßnahmen dar, für die die Kommission ihre Unterstützung ausgeweitet hat.

Im Jahr 2022 hat Serbien eine Reihe von Maßnahmen zur Verschärfung der Anforderungen für die Erlangung serbischer Visa und die Einreise nach Serbien getroffen. Diese geänderten Bedingungen wurden auf den Internetseiten der Regierung veröffentlicht und weit verbreitet und in die operative Plattform der International Air Transport Association (IATA) aufgenommen, die von den Fluggesellschaften bei der Abfertigung von Passagieren für Flüge nach Serbien genutzt wird. Vertreter der diplomatischen und konsularischen Vertretungen Serbiens führten Gespräche mit den Büros der größten Fluggesellschaften in den Ländern, in denen sie akkreditiert sind und die nachweislich von Reisenden genutzt werden, die die Regelung für visumfreies Reisen missbrauchen. Die serbischen Behörden führten zudem Gespräche mit den Vertretern aller großen Fluggesellschaften in Belgrad sowie mit Fremdenverkehrsorganisationen, die mit den Herkunftsländern von Personen zusammenarbeiten, die mutmaßlich die Regelung für visumfreies Reisen in Serbien missbrauchen.

Serbien setzte die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Bereich Migration und Grenzmanagement fort. Zu den Beispielen für die Zusammenarbeit gehörten Finanzierung, technische Hilfe, gemeinsame Grenzpatrouillen und Schulungen. Die technische Hilfe der EU unterstützt die Strategie für integriertes Grenzmanagement 2022–2027, insbesondere die effiziente Registrierung

irregulärer Migranten, die Bearbeitung ihrer Anträge, aber auch die Koordinierung zwischen den Stellen innerhalb des Migrationsmanagementsystems und die Rückkehrverfahren in das Herkunftsland oder in das Land der vorherigen Einreise. Mit den EU-Mitteln wird auch der Betrieb der vom Kommissariat für Geflüchtete und Migration verwalteten Aufnahme- und Asylzentren gefördert, einschließlich der Gesundheitsdienste, der Sozialhilfe und der Bildung für Kinder und schutzbedürftige Gruppen. Mit Unterstützung der EU und der Mitgliedstaaten führt die Internationale Organisation für Migration (IOM) das Programm für unterstützte freiwillige Rückkehr und Wiedereingliederung (Assisted Voluntary Return and Reintegration, AVRR) durch, das die Kapazitäten des serbischen Rückkehrsystems stärken und den Zugang zu einer unterstützten freiwilligen Rückkehr erleichtern soll.

Insgesamt berichten Frontex und die Mitgliedstaaten von einer guten Zusammenarbeit bei der Rückübernahme.

Dennoch wurden Probleme bei der Rückübernahme von Drittstaatsangehörigen, die sich irregulär in den Mitgliedstaaten aufhielten und über die Westbalkanroute in die EU gelangt sind, festgestellt. In diesem Zusammenhang forderte die Kommission Serbien auf, für ein Höchstmaß an Abstimmung zu sorgen, um sicherzustellen, dass Serbien diese Drittstaatsangehörigen im Falle einer Ablehnung der von ihnen gestellten Asylanträge gemäß der Klausel über Drittstaatsangehörige des Rückübernahmeabkommens zwischen der EU und Serbien wieder aufnimmt.

Serbien hat eine Statusvereinbarung für die operativen Tätigkeiten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) in Serbien geschlossen³¹, die am 1. Mai 2021 in Kraft trat und den Einsatz von Teams des ständigen Einsatzkorps der Europäischen Grenz- und Küstenwache mit Durchführungsbefugnissen im Hoheitsgebiet Serbiens vorsieht. Der erste Einsatz im Rahmen der Statusvereinbarung begann am 16. Juni 2021 an der serbisch-bulgarischen Grenze. Im Dezember 2022 wurde diese gemeinsame Operation auf Grenzübergänge entlang der serbischen Grenze zu Ungarn ausgeweitet. Die Verhandlungen über eine neue Statusvereinbarung haben im Mai 2023 begonnen und dauern noch an.

Serbien verfügt über einen gemeinsamen Fahrplan mit der Asylagentur der Union zur Unterstützung der weiteren Entwicklung eines nationalen Asyl- und Aufnahmesystems im Einklang mit den EU-Standards. Serbien ist Teil des Netzwerks der Aufnahmebehörden der EUAA.

4. Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit

Serbien setzte seine gute Zusammenarbeit mit Europol fort und nutzte verstärkt den Kanal für den sicheren Informationsaustausch SIENA. Zwischen 2021 und 2022 stieg die Zahl der ausgetauschten Nachrichten um 15 % an. Eurojust und Serbien setzten ihre gute Zusammenarbeit in Strafsachen fort, insbesondere durch den serbischen Verbindungsstaatsanwalt, der im März 2020 an den Hauptsitz von Eurojust entsandt wurde.

Serbien beteiligt sich aktiv an der Plattform EMPACT. Im Jahr 2022 nahm Serbien an 67 operativen Maßnahmen teil und war an der Leitung einer operativen Maßnahme (im Rahmen des operativen Aktionsplans zu Cannabis, Kokain und Heroin) beteiligt. Serbien nahm weiterhin an den gemeinsamen Aktionstagen der Plattform EMPACT teil.

Serbien unterzeichnete 2019 eine bilaterale Vereinbarung mit der Europäischen Kommission zur Terrorismusbekämpfung zur Umsetzung des Gemeinsamen Aktionsplans zur Terrorismusbekämpfung

³¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A22020A0625%2801%29>

für den westlichen Balkan. Serbien legte regelmäßig Berichte vor, doch sind weitere Fortschritte erforderlich, um die Umsetzung der Vereinbarung als zufriedenstellend zu betrachten; insbesondere hat Serbien nach Auslaufen der vorherigen Strategien im Jahr 2021 noch keinen neuen strategischen Rahmen für die Terrorismusbekämpfung und die Verhütung und Bekämpfung von gewalttätigem Extremismus angenommen.

Serbien hat die Analyse der Aufgaben und Methoden der Sicherheitsdienste und des Nationalen Sicherheitsrats bei der Durchführung strafrechtlicher Ermittlungen im Zusammenhang mit schwerer und organisierter Kriminalität noch nicht fertiggestellt, obgleich die vorbereitenden Arbeiten bereits begonnen haben. Die Zusammenarbeit mit CEPOL, Eurojust, Europol und Interpol ist gut etabliert, vor allem in den Bereichen Waffen- und Drogenhandel sowie bei der Bekämpfung einschlägiger Gruppen der organisierten Kriminalität. Serbien muss die technischen, finanziellen und personellen Kapazitäten der Staatsanwaltschaft für organisierte Kriminalität weiter ausbauen, damit sie ihre Aufgaben unabhängig wahrnehmen kann (unter anderem durch Bereitstellung von Räumlichkeiten für neue Mitarbeiter). Serbien sollte sich nicht auf einzelne Fälle konzentrieren, sondern zu einer auf kriminelle Organisationen gerichteten Strategie übergehen, d. h. den Schwerpunkt von Fällen geringer oder mittlerer Bedeutung auf aufsehenerregende Fälle verlagern, wobei das Ziel darin bestehen sollte, große internationale Organisationen zu zerschlagen und ihre Vermögenswerte zu beschlagnahmen.

5. Beschleunigter Erwerb der Staatsbürgerschaft

In den ersten Monaten des Jahres 2023 schlug die serbische Regierung einige Änderungen des Staatsbürgerschaftsgesetzes vor, die die Möglichkeit eines beschleunigten Erwerbs der serbischen Staatsbürgerschaft für Drittstaatsangehörige vorsehen, die sich nur ein Jahr in Serbien aufgehalten haben, einen in Serbien erworbenen oder von Serbien anerkannten Hochschulabschluss besitzen und selbstständig oder in einem serbischen Unternehmen beschäftigt sind.

Die EU respektiert zwar das souveräne Recht Serbiens, über seine Staatsbürgerschafts- und Einbürgerungspolitik zu entscheiden, doch hat die Kommission gegenüber den zuständigen serbischen Behörden ihre Bedenken hinsichtlich möglicher Sicherheitsrisiken für die EU geäußert, die mit der beschleunigten Berechtigung für den visumfreien Reiseverkehr für Staatsangehörige von Ländern verbunden sind, für die ansonsten eine Visumpflicht für die Einreise in die EU bestünde. Nachdem die Kommission in dieser Angelegenheit tätig geworden war, beschloss die Regierung Serbiens, den Vorschlag zurückzuziehen.

6. Empfehlungen

Serbien hat Maßnahmen getroffen, um den früheren Empfehlungen der Kommission nachzukommen. Es sind jedoch weitere Fortschritte erforderlich, und in den folgenden Bereichen besteht weiterer Handlungsbedarf:

- a) 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,
- b) zügiger Abschluss der Verhandlung über die neue Statusvereinbarung von Frontex mit der EU,
- c) vollständige Umsetzung der Klausel über Drittstaatsangehörige des Rückübernahmeabkommens zwischen der EU und Serbien.

II. WEITERE VON DER VISUMPFLICHT BEFREITE LÄNDER

VON DER VISUMPFLICHT BEFREITE LÄNDER, DIE

STAATSBÜRGERSCHAFTSREGELUNGEN FÜR INVESTOREN ANWENDEN

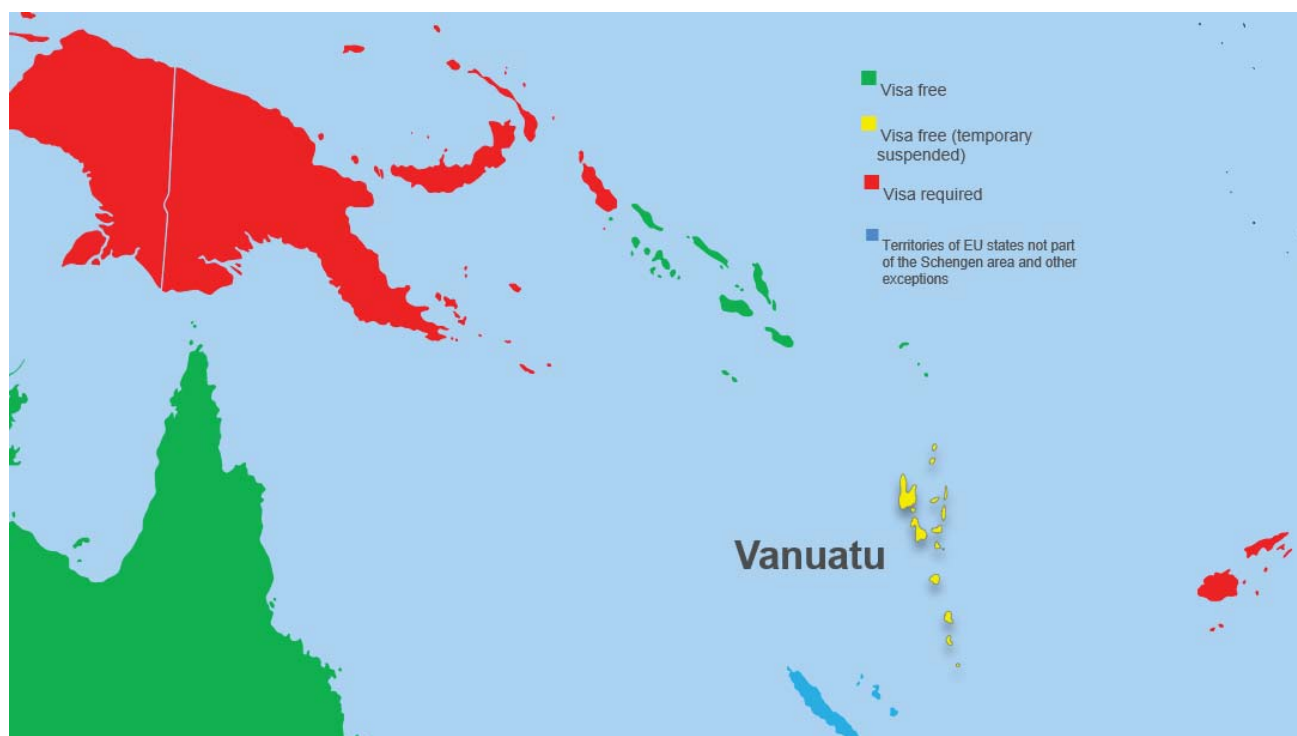
Die EU respektiert zwar das Recht souveräner Länder, über ihre eigenen Einbürgerungsverfahren zu entscheiden, doch könnten Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren, die von Drittländern, die von der Visumpflicht befreit sind, angewandt werden und mit den Grundsätzen und Bedingungen der Visumbefreiung unvereinbar sind, Sicherheitsrisiken für die EU und ihre Mitgliedstaaten darstellen.

Die EU ist vor allem besorgt über Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren, die kommerziell als visumfreier Zugang zur EU beworben werden. Der Zweck von Abkommen über die Befreiung von der Visumpflicht besteht darin, Kontakte zwischen den Menschen in der EU und einem Drittland zu erleichtern, und nicht darin, Staatsangehörige anderer Drittländer mit Visumpflicht in die Lage zu versetzen, das EU-Verfahren für Visa für den kurzfristigen Aufenthalt durch den Erwerb der Staatsbürgerschaft zu umgehen. Der visumfreie Zugang zur EU sollte nicht als Handelsware genutzt werden, die verkauft und gekauft werden kann.

Diese Frage wurde auch vom Europäischen Parlament in seiner legislativen Entschließung vom 9. März 2022 mit Vorschlägen an die Kommission zum Erwerb einer Staatsbürgerschaft oder von Aufenthaltsrechten im Gegenzug für Investitionen aufgeworfen.³² In der Entschließung wurde die Kommission unter anderem aufgefordert, so viel Druck wie möglich auszuüben, um sicherzustellen, dass Drittländer, die Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren anwenden und den visumfreien Reiseverkehr gemäß Anhang II der Verordnung (EU) 2018/1806 nutzen dürfen, diese Regelungen abschaffen, und einen Vorschlag zur Änderung des Artikels 8 der Verordnung (EU) 2018/1806 vorzulegen, um die Durchführung von Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren als Grund für die Aussetzung der Befreiung von der Visumpflicht aufzuführen.

³² Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. März 2022 mit Vorschlägen an die Kommission zum Erwerb einer Staatsbürgerschaft oder von Aufenthaltsrechten im Gegenzug für Investitionen (2021/2026(INL)).

VANUATU



Seit 2015 wendet Vanuatu Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren an, in deren Rahmen Staatsangehörige anderer Länder ohne frühere Verbindung zu Vanuatu die vanuatuische Staatsangehörigkeit erwerben können, wobei die überwiegende Mehrheit der Anträge positiv beschieden wurde. Bis März 2021 hatte Vanuatu im Rahmen solcher Regelungen mehr als 10 500 Pässe ausgestellt, und die Ablehnungsquote war äußerst niedrig.

Zwischen 2017 und 2021 äußerte die Kommission ernsthafte Bedenken und warnte die Regierung Vanuatus vor der möglichen Wiedereinführung der Visumpflicht. Die von Vanuatu gelieferten Erklärungen konnten diese Bedenken nicht ausräumen. Daher nahm die Kommission am 12. Januar 2022 einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Aussetzung des Abkommens mit Vanuatu über die Befreiung von der Visumpflicht an.³³ Für die EU war dies der erste Vorschlag, ein Abkommen über die Befreiung von der Visumpflicht mit einem Drittland auszusetzen. Der Rat nahm am 3. März 2022 den Beschluss zur teilweisen Aussetzung des Abkommens mit Vanuatu über die Befreiung von der Visumpflicht an.³⁴ Da die Umstände, die zur teilweisen Aussetzung geführt haben, bestehen blieben, schlug die Kommission am 12. Oktober 2022 einen Beschluss des Rates über die vollständige Aussetzung des Abkommens ab dem 4. Februar 2023 vor.³⁵ Am 8. November 2022 nahm der Rat den Beschluss an.³⁶ Daher erließ die Kommission am 1. Dezember 2022 eine delegierte Verordnung gemäß

³³ Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die teilweise Aussetzung des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Republik Vanuatu über die Befreiung von der Visumpflicht für Kurzaufenthalte (COM(2022) 6 final).

³⁴ 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.

³⁵ Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die vollständige Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Republik Vanuatu über die Befreiung von der Visumpflicht für Kurzaufenthalte. COM(2022) 531 final.

³⁶ Beschluss (EU) 2022/2198 des Rates vom 8. November 2022 über die vollständige Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Republik Vanuatu über die Befreiung von der Visumpflicht für Kurzaufenthalte.

Artikel 8 Absatz 6 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2018/1806, in der festgelegt wurde, dass die Befreiung von der Visumpflicht für alle Staatsangehörigen Vanuatus vom 4. Februar 2023 bis zum 3. August 2024 ausgesetzt wird.³⁷

Seit Inkrafttreten der teilweisen Aussetzung hat die Kommission mit den zuständigen Behörden Vanuatus einen verstärkten Dialog geführt³⁸, um die Umstände, die zur Aussetzung der Befreiung von der Visumpflicht geführt haben, zu beheben und der EU die Aufhebung der Aussetzung zu ermöglichen.

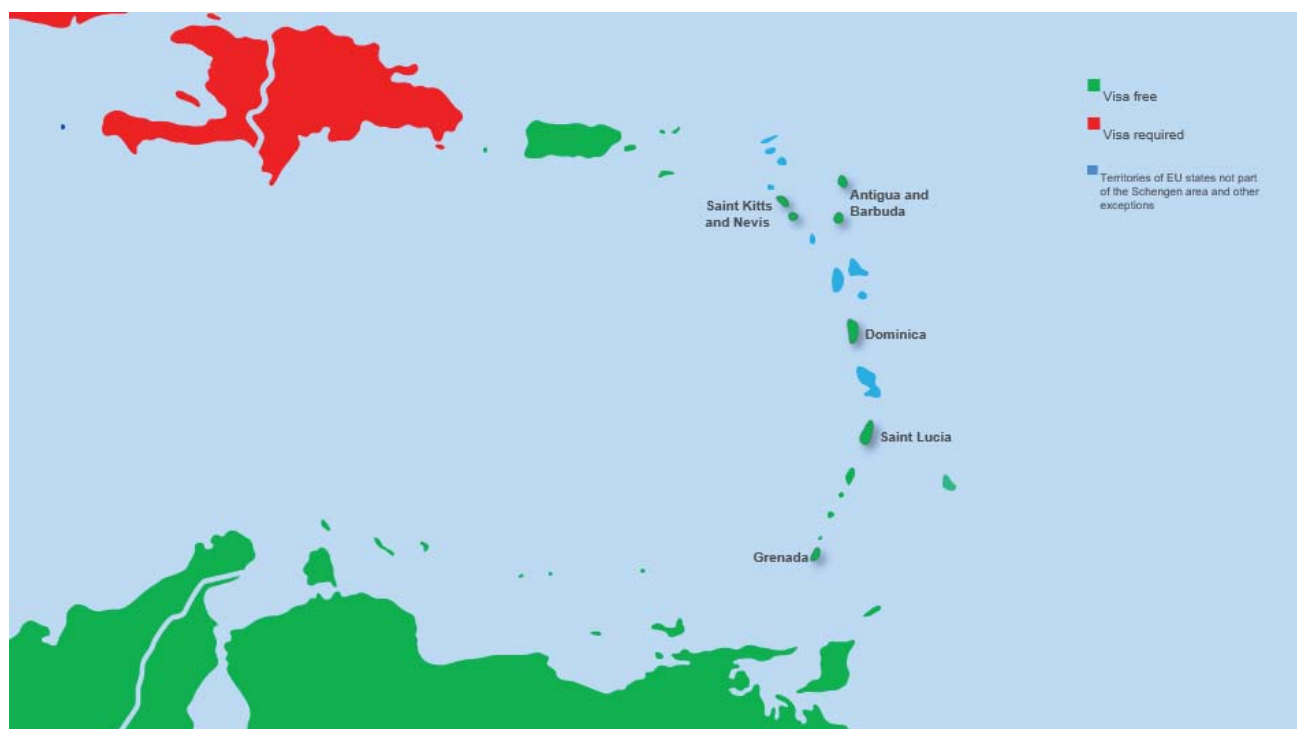
Im März 2023 verabschiedete die Regierung Vanuatus eine Änderung des Staatsbürgerschaftsgesetzes mit dem Ziel, die Sicherheit der Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren zu erhöhen. Die Bewertung dieser Gesetzesänderungen durch die Kommission ist noch nicht abgeschlossen. Es wurde vereinbart, dass Vanuatu bei der nächsten Tagung im Rahmen des verstärkten Dialogs die von der Regierung im März verabschiedeten Gesetzesänderungen bezüglich der Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren ausführlich erläutert.

Der Informationsaustausch mit den Behörden Vanuatus wird fortgesetzt, bis die Kommission zu der Auffassung gelangt, dass sie über ausreichende Informationen verfügt, um die Bewertung abzuschließen, die erforderlich ist, um festzustellen, ob die Umstände, die zu der Aussetzung geführt haben, behoben wurden oder weiterhin bestehen. In Abhängigkeit des Ergebnisses dieser Bewertung wird die Kommission vorschlagen, die Aussetzung aufzuheben oder Vanuatu gemäß Artikel 8 Absatz 7 der Verordnung (EU) 2018/1806 in die Liste der Drittländer mit Visumpflicht aufzunehmen.

³⁷ Delegierte Verordnung (EU) 2023/222 der Kommission vom 1. Dezember 2022 über die vorübergehende Aussetzung der Befreiung von der Visumpflicht für alle Staatsangehörigen Vanuatus.

³⁸ Artikel 8 Absatz 6 Buchstabe a der Verordnung (EU) 2018/1806.

OSTKARIBISCHE STAATEN



Seit 2020 arbeitet die Kommission mit den fünf ostkaribischen Staaten, die Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren anwenden (Antigua und Barbuda, Dominica, Grenada, St. Kitts und Nevis sowie St. Lucia) zusammen, um maßgebliche Informationen und Daten über diese Regelungen zu erhalten, die ein potenziell hohes Risiko für die Integrität des Common Reporting Standard (CRS) der OECD darstellen und den Verdacht einer möglichen Steuerhinterziehung und Geldwäsche wecken.³⁹

Auf der Grundlage der von den zuständigen Behörden übermittelten Informationen kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Zahl der erfolgreichen Antragsteller bei allen untersuchten Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren hoch ist und bisher insgesamt mindestens 88 000 Pässe ausgestellt wurden. Für bestimmte Länder liegt diese Zahl bei mehr als 30 000 (Dominica: 34 500 ausgestellte Pässe, St. Kitts und Nevis: 36 742 ausgestellte Pässe). Gleichzeitig ist die Ablehnungsquote äußerst gering (3–6 %), was in Verbindung mit den kurzen Bearbeitungszeiten (in einigen Fällen nur zwei Monate) Fragen hinsichtlich der Gründlichkeit der Sicherheitsüberprüfung aufwirft.

Zu den erfolgreichen Antragstellern gehören auch Staatsangehörige, die andernfalls ein Visum für die Einreise in die EU benötigen würden. Zu den Hauptantragstellern gehören nach den vorliegenden Informationen unter anderem Staatsangehörige Chinas und Russlands sowie Syriens, des Irans, des Iraks, Jemens, Nigerias und Libyens. In diesem Zusammenhang begrüßte die Kommission die Entscheidung dieser fünf karibischen Länder vom März 2022, als Reaktion auf die Aggression Russlands gegen die Ukraine die Prüfung der Anträge russischer und belarussischer Staatsangehöriger auszusetzen.

³⁹ <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/crs-implementation-and-assistance/residence-citizenship-by-investment/>

Die karibischen Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren gehören derzeit für Einzelinvestoren und Familien zu den günstigsten der Welt. In bestimmten Fällen betragen die Kosten pro Person lediglich 100 000 USD. Die anderen Regelungen, die geprüft wurden, sind nur geringfügig teurer.

In vier der fünf überprüften Länder findet den vorliegenden Informationen zufolge in gewissem Umfang ein Informationsaustausch mit dem Herkunftsland oder dem Land des früheren Hauptwohnsitzes des Antragstellers statt. Dies scheint jedoch nicht systematisch zu geschehen. Alle fünf Länder arbeiten mit dem Gemeinsamen Regionalen Kommunikationszentrum (Joint Regional Communications Centre) der Durchführungsstelle für Kriminalität und Sicherheit (Implementation Agency for Crime and Security) der karibischen Gemeinschaft CARICOM zusammen, das bei der Beschaffung vertraulicher Informationen über jeden Antragsteller behilflich ist. Keines der untersuchten Länder verlangt jedoch einen Wohnsitz oder eine physische Anwesenheit im Land, bevor die Staatsbürgerschaft verliehen werden kann, auch nicht während des Antragsverfahrens.

In einigen Fällen greifen die Länder während des gesamten Antrags- und Prüfungsverfahrens, auch für persönliche Kontrollen und die Überprüfung der von den Antragstellern eingereichten Dokumente, auf private Beauftragte zurück. Die Auslagerung des Prüfungsverfahrens an private Unternehmen ist ein weiterer Faktor, der Zweifel hinsichtlich des Zugangs zu Informationen der Strafverfolgungs- und Justizbehörden im Herkunftsland oder im Land des früheren Hauptwohnsitzes aufkommen lässt.

Schließlich räumen alle fünf Länder erfolgreichen Antragstellern in unterschiedlichem Maße die Möglichkeit ein, ihre Identität zu ändern, nachdem sie die Staatsbürgerschaftsregelung für Investoren in Anspruch genommen haben. In Antigua und Barbuda und Dominica ist dies fünf Jahre nach Erwerb der Staatsbürgerschaft möglich, in Grenada nach einem Jahr, und in St. Kitts und St. Nevis ist dies beim Erwerb der Staatsbürgerschaft zulässig. In einigen Fällen sind auch mehrere Namensänderungen zulässig (den verfügbaren Informationen zufolge ist dies nur in St. Kitts und Nevis auf eine Änderung beschränkt).

Insgesamt deuten die kurzen Bearbeitungszeiten, die geringen Gebühren, die hohe Zahl der Anträge und die niedrigen Ablehnungsquoten sowie bestimmte Aspekte der Sicherheitsüberprüfungsverfahren darauf hin, dass die Anwendung solcher Regelungen gewisse Risiken für die Sicherheit der EU-Mitgliedstaaten mit sich bringen könnte. Die Tatsache, dass erfolgreiche Antragsteller ihre Identität ändern dürfen, sobald sie die neue Staatsangehörigkeit erworben haben, birgt weitere potenzielle Sicherheitsrisiken.

Während die bilateralen Konsultationen noch laufen, wird die Kommission nach Abschluss ihrer Bewertung weiterhin eng mit diesen Drittländern zusammenarbeiten, um langfristige Lösungen zu finden. In diesem Zusammenhang wird die Kommission die durch die bilateralen Abkommen über die Befreiung von der Visumpflicht eingesetzten Gemischten Sachverständigenausschüsse einberufen, deren Aufgabe es ist, die Umsetzung der Abkommen zu überwachen und Streitigkeiten, die sich aus ihrer Anwendung ergeben, beizulegen.

SCHLUSSFOLGERUNG

Nach Auffassung der Kommission haben alle acht im Rahmen des vorliegenden Berichts bewerteten Nachbarländer der EU Maßnahmen getroffen, um einigen Empfehlungen der Kommission aus dem fünften Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus nachzukommen. In Bezug auf Georgien und die Ukraine, 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, ist die Kommission der Ansicht, dass die Anforderungen im Zusammenhang mit der Visaliberalisierung weiterhin erfüllt werden. Alle acht Länder müssen jedoch weitere Maßnahmen treffen, um den Empfehlungen der Kommission nachzukommen.

Insgesamt berichten die Mitgliedstaaten über eine gute Zusammenarbeit mit allen acht Ländern sowohl im Bereich Migration als auch im Bereich Sicherheit. Mehrere Länder müssen weiterhin gegen unbegründete Asylanträge vorgehen, u. a. durch eine stärkere Beteiligung an der Plattform EMPACT und die weitere Durchführung gezielter Informationskampagnen. Alle Länder sollten weitere Fortschritte bei der Angleichung der Visumpolitik erzielen, um zu verhindern, dass Drittstaatsangehörige ohne Visum in ihr Hoheitsgebiet einreisen und anschließend irregulär in die EU weiterreisen. Auch im Kampf gegen organisierte Kriminalität und Korruption sind 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 wichtige politische Reformen in diesen Ländern anstoßen. Die eingehende Überwachung wird 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 Problemen im Zusammenhang mit den Benchmarks für die Visaliberalisierung wird auch weiterhin in den jährlichen Erweiterungsberichten der Kommission behandelt.

Darüber hinaus wird die Kommission weiterhin alle von der Visumpflicht befreiten Länder, die Staatsbürgerschaftsregelungen für Investoren anwenden, überwachen und den Dialog mit diesen Ländern intensivieren, um langfristige Lösungen zu finden, die darauf abzielen, mögliche Umgehungen des EU-Verfahrens für Visa für den kurzfristigen Aufenthalt und der damit verbundenen eingehenden Prüfung der individuellen Migrations- und Sicherheitsrisiken zu verhindern.

Schließlich wird die Kommission die Umsetzung des neuen umfassenden Überwachungskonzepts fortsetzen, das sie in ihrer Mitteilung vom 30. Mai 2023 angekündigt hat und das alle von der Visumpflicht befreiten Drittländer umfasst. Auf der Grundlage der Ergebnisse dieses Überwachungsprozesses wird die Kommission über ihre Berichtspflichten hinaus weiterhin über die Herausforderungen in Bezug auf Migrations- und Sicherheitsfragen in den von der Visumpflicht befreiten Drittländern berichten.