EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 19.12.2018
COM(2018) 856 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

ZWEITER BERICHT IM RAHMEN DES VISA-AUSSETZUNGSMECHANISMUS

{SWD(2018) 496 final}

I. Einleitung

Die Regelung für visumfreies Reisen bringt den Bürgerinnen und Bürgern wichtige Vorteile und stärkt die sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Bindungen zwischen der EU und ihren Partnerländern. Zugleich entstehen durch die Regelung für visumfreies Reisen Verantwortlichkeiten für den Erhalt der in den Dialogen über die Liberalisierung der Visabestimmungen erzielten Fortschritte und die Sicherstellung eines gut gelenkten Migrations- und Sicherheitsumfeldes, unter anderem durch eine Visapolitik, die am EU-Besitzstand ausgerichtet ist.

Der vorliegende **zweite Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus** ergibt sich aus der Verpflichtung der Kommission, die fortlaufende Erfüllung der Anforderungen im Zusammenhang mit der Visaliberalisierung durch Drittländer zu überwachen und dem Europäischen Parlament und dem Rat mindestens einmal jährlich[1] Bericht zu erstatten. Der Bewertungszeitraum beginnt mit dem Datum der Annahme des ersten Berichts im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus[2] im Dezember 2017. Das geografische Erfassungsgebiet dieses Berichts erstreckt sich auch dieses Mal auf diejenigen Länder, die ihre Dialoge über die Liberalisierung der Visabestimmungen erfolgreich abgeschlossen haben. Ein Schwerpunkt des Berichts liegt wiederum auf bestimmten Bereichen[3], in denen weitere Maßnahmen erforderlich sind, um die Nachhaltigkeit der erzielten Fortschritte sicherzustellen. Wie bereits der erste Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus befasst sich der vorliegende Bericht aus diesem Grund nicht mit Benchmarks, die bereits dauerhaft umgesetzt werden.

Der statistische Teil des Berichts bezieht sich auf die 26 EU-Mitgliedstaaten, die die Verordnung (EU) 2018/1806 anwenden, und die vier assoziierten Schengen-Länder (im Folgenden „Schengenraum+“)[4]. Die Bewertung der einzelnen Bereiche stützt sich in erster Linie auf Informationen, die Eurostat[5] von Ländern im Schengenraum+, von den EU-

---

1 Nach Artikel 8 Absatz 4 der 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.

3 Wie im letzten Jahr auch werden die einzelnen Bereiche entsprechend den jeweiligen Aktionsplänen für die Visaliberalisierung für die einzelnen Länder ermittelt. Im Mittelpunkt dieses Berichts stehen folgende konkrete Bereiche: Albanien (irreguläre Migration, Strafverfolgung, Geldwäsche), ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien (irreguläre Migration, organisiertes Verbrechen), Bosnien und Herzegowina (irreguläre Migration, organisiertes Verbrechen, Geldwäsche), Montenegro (irreguläre Migration, organisiertes Verbrechen), Serbien (irreguläre Migration, Visapolitik, organisiertes Verbrechen, Geldwäsche), Moldau (irreguläre Migration, Bekämpfung der Korruption), Georgien (irreguläre Migration, organisiertes Verbrechen, Bekämpfung der Korruption), Ukraine (irreguläre Migration, organisiertes Verbrechen, Bekämpfung der Korruption). Die Kommission verfolgt auch weiterhin aufmerksam die Umsetzung der Benchmarks in Bezug auf die Dokumentensicherheit, die Bekämpfung von Diskriminierung und die Lage gefährdeter Bevölkerungsgruppen. Was die allgemeine Lage im Bereich Inneres und Justiz betrifft, die für die Umsetzung der Verpflichtungen im Bereich der Visaliberalisierung ebenfalls eine Rolle spielt, setzt die Kommission ihre Überwachungs- und Berichtstätigkeit für die von der Visumpflicht befreiten westlichen Balkanländer im Rahmen des Erweiterungspakets und für die Länder der Östlichen Partnerschaft im Rahmen der Umsetzung der jeweiligen Assoziierungsabkommen fort.

4 Belgien, Bulgarien, Kroatien, Zypern, Tschechische Republik, Dänemark, Deutschland, Estland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, Slowakei, Finnland und Schweden sowie die Schweiz, Norwegen, Liechtenstein und Island.

5 Die Eurostat-Statistiken werden ständig aktualisiert, da die Behörden der Länder des Schengenraums+ im gesamten Zeitraum fortlaufend genauere Daten übermitteln. Dessen eingedenk wurden die Statistiken für frühere Jahre (auch für

Agenturen (Europol, eu-LISA, Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen, Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache und Eurojust) bereitgestellt werden, sowie auf den Informationsaustausch zwischen der Kommission, dem Europäischen Auswärtigen Dienst und den Behörden in den von der Visumpflicht befreiten Ländern. Diesem Bericht ist eine **Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen** beigefügt, die nähere Hintergrundinformationen zu den Entwicklungen in bestimmten Bereichen enthält.

II. Bewertung bestimmter Bereiche nach den Visaliberalisierungsbenchmarks

II.1 Westliche Balkanländer

Albanien

Irreguläre Migration, einschließlich Rückübernahme

Was die Herausforderungen im Bereich der irregulären Migration anbelangt, so haben die Einreiseverweigerungen zwischen 2016 und 2017 um 13 % (von 30 305 auf 34 310) zugenommen. Auch die Zahl der illegalen Aufenthalte stieg um etwa 11 % (von 33 445 illegalen Aufenthalten 2016 auf 37 325 illegale Aufenthalte 2017). Nach Daten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache deuten die Trends für die Herausforderungen im Bereich der irregulären Migration zwischen der ersten Jahreshälfte 2017 und der ersten Jahreshälfte 2018 auf eine Abnahme der Zahl der Einreiseverweigerungen und illegaler Aufenthalte hin.[6] Die Asylanträge nahmen in der ersten Jahreshälfte 2018 gegenüber der ersten Jahreshälfte 2017 um 32 % ab (von 12 635 auf 8525). Die Anerkennungsquote bei Asylanträgen lag 2017 bei 5,19 % (gegenüber den 2,12 % aus dem Jahr 2016 ein Anstieg).[7] Rückübernahme und Rückkehr funktionieren gut; das Land kommt Rückübernahmeanträgen der Mitgliedstaaten sowohl bei eigenen Staatsangehörigen als auch bei Drittstaatsangehörigen zügig nach. An der Rückkehrquote (über 100 %[8] im Jahr 2017) lässt sich ablesen, dass ausgewiesene albanische Staatsangehörige effektiv zurückgeführt werden (29 850 im Jahr 2017). Dieses gute Ergebnis muss beibehalten werden.

Albanien hat die im ersten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus ermittelten Maßnahmen zur Bewältigung der Herausforderungen der irregulären Migration, insbesondere der von albanischen Staatsangehörigen gestellten, unbegründeten Asylanträge, getroffen. Albanien hat bei der Umsetzung des Aktionsplans gegen irreguläre Migration, der sich auf die operative Zusammenarbeit bei der Steuerung der irregulären Migration, bei der Identifizierung und beim Schutz unbegleiteter Minderjähriger sowie beim Kampf gegen Dokumentenfälschung konzentriert, gute Ergebnisse erzielt. Das Land hat darüber hinaus die operative Zusammenarbeit mit den am stärksten von irregulärer Migration betroffenen

---

den Zeitraum, um den es im ersten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus geht) rückwirkend mit den neuesten, zum Zeitpunkt der Erstellung des vorliegenden Berichts verfügbaren Informationen aktualisiert.

6 Auf der Grundlage von Daten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache, die bis Mitte 2018 zur Verfügung standen. Eurostat-Statistiken stehen nur auf jährlicher Basis zur Verfügung (mit Ausnahme von Asyldaten).

7 Dies bedeutet, dass 93,78 % aller eingereichten Asylanträge von den maßgeblichen Asylbehörden negativ entschieden wurden. Dies entspricht 24 603 der 26 235 Asylanträge, die albanische Staatsangehörige 2017 im Schengenraum+ stellten.

8 Die Zahl der Rückkehrer eines bestimmten Jahres wird mit der Zahl der Rückkehranordnungen desselben Jahres verglichen. Eine Rückkehrquote von über 100 % bedeutet, dass das betreffende Land den Rückstand aus früheren Jahren wirksam abbaut.

Mitgliedstaaten weiter verstärkt. Um den Menschen die Rechte und Pflichten im Rahmen der Regelung für visumfreies Reisen stärker bewusst zu machen, führten die albanischen Behörden Sensibilisierungskampagne durch, die in allen nationalen Fernsehsendern ausgestrahlt wurden.

Öffentliche Ordnung und Sicherheit

Albanisch sprechende kriminelle Vereinigungen sind in der Regel polykriminell und nach wie vor in einem breiten Spektrum krimineller Aktivitäten in der EU besonders aktiv. Diese Gruppen der organisierten Kriminalität handeln mit großen Mengen an Heroin und arbeiten entlang der Handelsrouten mit Türkisch und Albanisch sprechenden Gruppen der organisierten Kriminalität zusammen. Mehrere wichtige Standorte in Albanien fungierten als Ausgangspunkte für Radikalisierung und Rekrutierung, die Abreisen rekrutierter ausländischer Terrorismuskämpfer in die Konfliktgebiete in Syrien und Irak sind aber zurückgegangen.

Albanien hat weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Wirksamkeit seiner Anstrengungen auf dem Gebiet der Strafverfolgung zur Bekämpfung schwerer und organisierter Kriminalität ergriffen; diese Maßnahmen waren im ersten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus skizziert worden. Der Aktionsplan gegen Cannabis wurde Ende Mai 2018 angenommen. Das Arbeitsabkommen zwischen Albanien und der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht wurde am 5. Oktober 2018 parafiert. Dieses Abkommens wird es ermöglichen, den albanischen Behörden entscheidende Kompetenzen im Kampf gegen Drogen zu vermitteln. Zwischen Albanien und der Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung besteht ein Arbeitsabkommen und seit Februar 2018 nimmt das Land am Programm der EU im Justizbereich teil. Am 1. November 2018 ratifizierte das albanische Parlament ein Abkommen mit Europol, auf dessen Grundlage Anfang 2019 ein Europol-Verbindungsbeamter nach Albanien entsandt werden kann. Im Oktober 2018 wurde ein Kooperationsabkommen zwischen Eurojust und Albanien unterzeichnet.

Ein neues, 2017 verabschiedetes Gesetz zur Verhütung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung stärkte zwar den allgemeinen Rechtsrahmen, trotzdem wurde nach der Annahme des Moneyval-Berichts[9] für Albanien eine verstärkte Weiterverfolgung eingerichtet. Im September 2018 nahm die Regierung einen Aktionsplan zur Umsetzung der Empfehlungen von Moneyval an.

Insgesamt werden die Benchmarks für die Visaliberalisierung weiterhin erfüllt. Bei der Durchführung von Maßnahmen zur Bewältigung der Herausforderungen im Bereich der irregulären Migration sind zwar gute Fortschritte erzielt worden, aber zur Sicherstellung einer weiteren Verbesserung und der Nachhaltigkeit der Ergebnisse sind weitere Anstrengungen erforderlich. In folgenden Bereichen besteht Handlungsbedarf:

- weitere Verstärkung der Grenzkontrollen unter vollständiger Achtung der Grundrechte;

[9] https://rm.coe.int/moneyval-56th-plenary-report-august-2018-eng-fin/16808d593a

- Fortsetzung der Informationenkampagnen über Rechte und Pflichten im visafreien Reiseverkehr;
- weitere Verbesserung der Wirksamkeit der Anstrengungen auf dem Gebiet der Strafverfolgung zur Bekämpfung organisierter Kriminalität;
- rasche Umsetzung der Empfehlungen des Moneyval-Berichts über Maßnahmen gegen Geldwäsche und zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung.

Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien

Irreguläre Migration, einschließlich Rückübernahme

Was die Herausforderungen im Bereich der irregulären Migration anbelangt, so haben die Einreiseverweigerungen zwischen 2016 und 2017 um 28 % (von 2495 Einreiseverweigerungen 2016 auf 3200 2017) zugenommen. Auch die Zahl illegaler Aufenthalte war 2017 um 43 % (6555) gegenüber 2016 (4595) gestiegen. Hinsichtlich der Trends zwischen der ersten Jahreshälfte 2017 und der ersten Jahreshälfte 2018 deuten Daten der Europäischen Grenz- und Küstenwache auf einen Anstieg bei der Zahl der Einreiseverweigerungen und keine Zunahme der illegalen Aufenthalte hin. In der ersten Jahreshälfte 2018 wurden 2360 Asylanträge gestellt, was gegenüber der ersten Jahreshälfte 2017, als insgesamt 3860 Asylanträge eingereicht wurden, einen Rückgang um 39 % darstellt. Die Anerkennungsquote bei Asylanträgen ist nach wie vor niedrig (0,81 % im Jahr 2016 und 1,45 % im Jahr 2017). Rückübernahme und Rückkehr funktionieren gut und sollten auch künftig aufrechterhalten werden. An der Rückkehrquote (die 2017 130 % erreichte) lässt sich ablesen, dass ausgewiesene Staatsangehörige der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien effektiv zurückgeführt werden (5580 im Jahr 2017).

Wie zuvor traf die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien die im ersten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus ermittelten Maßnahmen, insbesondere solche zur Bewältigung der Herausforderungen der irregulären Migration. Die Grenzkontrollen wurden verstärkt und strengere Dokumentenüberprüfungen durchgeführt. Das Innenministerium organisierte für die Grenzpolizei Schulungen im Hinblick auf die Achtung der Menschenrechte. Die Durchführung der Aktionspläne zur Verbesserung der Unterstützung gefährdeter Bevölkerungsgruppen erfolgte verstärkt, zur Aufrechterhaltung der bestehenden Maßnahmen sind aber weitere Anstrengungen erforderlich.

Öffentliche Ordnung und Sicherheit

Was die organisierte Kriminalität anbelangt, sind Gruppen der organisierten Kriminalität aus der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien in Drogenhandel und -verbreitung aktiv. Einige dieser Gruppen sind polykriminell und auch an anderen Formen des illegalen Handels (Waren, Zigaretten), beteiligt. Die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien ist weiterhin eine Quelle für den illegalen Handel mit archäologischen und religiösen Gegenständen und Kulturgütern in die EU. Trotz mehrerer Festnahmen im Jahresverlauf sind in den Grenzgebieten, insbesondere an den Grenzen zu Griechenland und Serbien, Schleusernetzwerke aktiv.

Das Innenministerium führte Einsätze zur Bekämpfung des Drogenhandels durch und setzte seine Aktivitäten im Kampf gegen die organisierte Kriminalität fort. Zur Verhütung des Menschenhandels und frühzeitigen Identifizierung potenzieller Opfer wurden eine nationale

Einsatzgruppe und mobile Teams gegründet. Die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und Montenegro unterzeichneten ein Abkommen über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Menschenhandels. Die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien hat eine eigene Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität sowie eine regionale Bewertung mit Serbien und Montenegro ausgearbeitet. Die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung mit den Partnerländern des Westlichen Balkans, Italien und Slowenien wurde verbessert, ebenso die operative Zusammenarbeit mit Europol. Die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien bestellte einen Verbindungsstaatsanwalt, der seit November 2018 bei Eurojust im Einsatz ist.

Insgesamt werden die Benchmarks für die Visaliberalisierung weiterhin erfüllt. Es werden weitere Fortschritte bei der Umsetzung erwartet. In folgenden Bereichen besteht Handlungsbedarf:

- weitere Verstärkung der Grenzkontrollen unter vollständiger Achtung der Grundrechte;
- Fortsetzung der Informationenkampagnen über Rechte und Pflichten im visafreien Reiseverkehr;
- Verbesserung der Wirksamkeit der Strafverfolgungsanstrengungen zur Bekämpfung von Netzwerken organisierter Kriminalität, insbesondere auf dem Gebiet des Drogenhandels, und Übermittlung einer ernsthaften Erfolgsbilanz;
- Ausweitung der Ermittlungen gegen Gruppen der organisierten Kriminalität und deren Strafverfolgung, insbesondere Gruppen, die in der Schleuserkriminalität aktiv sind.

Bosnien und Herzegowina

Irreguläre Migration, einschließlich Rückübernahme

Was die Herausforderungen im Bereich der **irregulären Migration** anbelangt, so ist zwischen 2016 und 2017 bei den Einreiseverweigerungen (5150 gegenüber 5145) kein Anstieg zu verzeichnen, während die Zahl illegaler Aufenthalte etwas zunahm (um 13 %, von 3645 auf 4135). Hinsichtlich der Trends zwischen der ersten Jahreshälfte 2017 und der ersten Jahreshälfte 2018 deuten Daten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache auf einen Anstieg bei der Zahl der Einreiseverweigerungen und keine Zunahme der illegalen Aufenthalte hin. In der ersten Jahreshälfte 2018 stellten Staatsangehörige von Bosnien und Herzegowina 1080 Asylanträge; im Vergleich zum gleichen Zeitraum im Jahr 2017, als insgesamt 1485 Asylanträge eingereicht wurden, stellt dies eine Abnahme um 27 % dar. Die Anerkennungsquote bei Asylanträgen lag 2016 bei 3,10 % und stieg 2017 auf 5,66 %. Der Beschluss von Bosnien und Herzegowina, die Visumpflicht für chinesische Staatsangehörige aufzuheben (der Beschluss ist seit Mai 2018 rechtskräftig), bedarf der sorgfältigen Überwachung. Auf dem Gebiet der Rückübernahmen und Rückkehren funktioniert die Zusammenarbeit gut. Die Rückkehrquote ist weiterhin gut, sollte aber gegenüber allen Mitgliedstaaten noch weiter gesteigert werden (2017 erreichte sie mit 2680 effektiv zurückgekehrten bosnischen Staatsangehörigen 72 %).

Bosnien und Herzegowina hat die im ersten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus ermittelten Maßnahmen getroffen. Der Strategie- und Aktionsplan zu Migration und Asyl (2016-2020) ist umgesetzt worden. Informationskampagnen über die Rechte und Pflichten im Rahmen der Regelung für

visumfreies Reisen wurden durchgeführt. Am 15. Mai 2018 nahm der Ministerrat einen Aktionsplan für Nothilfemaßnahmen an. Die Durchführung des Aktionsplans wurde durch die mangelnde Koordination zwischen den verantwortlichen Verwaltungsebenen beeinträchtigt. Dieses Problem wirkte sich insbesondere auf die derzeit unterbesetzte Grenzpolizei aus.

Öffentliche Ordnung und Sicherheit

Was die organisierte Kriminalität anbelangt, werden Gruppen der organisierten Kriminalität aus Bosnien und Herzegowina im Zusammenhang mit organisierter Eigentumskriminalität in der EU sowie dem Menschenhandel und dem Handel mit illegalen Drogen am häufigsten genannt. Bosnien und Herzegowina ist darüber hinaus ein Bestimmungsland für in EU-Mitgliedstaaten gestohlene Fahrzeuge. In Bosnien und Herzegowina befinden sich noch immer erhebliche Waffenbestände, was im Hinblick auf den illegalen Handel mit Schusswaffen ein Risiko darstellt. Bosnien und Herzegowina hat eine neue Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität eingeführt und setzt derzeit den Aktionsplan zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung um.

Die Behörden erhöhten die Kapazitäten der Strafverfolgungsbehörden zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und Verstärkung der Ermittlungen weiter. Zur Gewährleistung einer effektiveren juristischen Aufarbeitung sind jedoch Verbesserungen erforderlich. Die Umsetzung des Aktionsplans für den Zeitraum 2016-2019 zur Bekämpfung des Menschenhandels läuft. Im Mai 2017 wurde ein Abkommen über die Entsendung eines Verbindungsbeamten an Europol unterzeichnet. Bisher hat Bosnien und Herzegowina die im Abkommen über operative Zusammenarbeit mit Europol vorgesehene nationale Kontaktstelle noch nicht benannt. Bosnien und Herzegowina kann seinen Verbindungsoffizier erst an Europol entsenden, wenn die nationale Kontaktstelle besteht.

Insgesamt werden die Benchmarks für die Visaliberalisierung weiterhin erfüllt. Es werden weitere Fortschritte bei der Umsetzung erwartet, insbesondere im Hinblick auf die irreguläre Migration. In folgenden Bereichen besteht Handlungsbedarf:

- Steigerung der wirksamen, nachhaltigen Zuweisung ausreichender Mittel für das Grenzmanagement und weitere Stärkung der Grenzkontrollen, u. a. im Zusammenhang mit Identifizierungs- und Registrierungsmaßnahmen unter vollständiger Achtung der Grundrechte;
- Fortsetzung der Informationenkampagnen über Rechte und Pflichten im visafreien Reiseverkehr;
- Benennung einer nationalen Kontaktstelle gemäß dem mit Europol bestehenden Kooperationsabkommen;
- Für eine wirksame, zwischen den Strafverfolgungsbehörden gut koordinierte Verhütung und Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Geldwäsche sind weitere Anstrengungen erforderlich.

<u>Montenegro</u>

Irreguläre Migration, einschließlich Rückübernahme

Was die Herausforderungen im Bereich der **irregulären Migration** anbelangt, so haben die Einreiseverweigerungen zwischen 2016 und 2017 um etwa 63 % (von 335 auf 545) zugenommen und auch die Zahl der illegalen Aufenthalte nahm 2017 um 42 % zu (810 im

Jahr 2017 gegenüber 570 im Jahr 2016). In absoluten Werten sind die Zahlen jedoch nach wie vor niedrig. Nach Daten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache deuten die Trends zwischen der ersten Jahreshälfte 2017 und der ersten Jahreshälfte 2018 auf eine leichte Zunahme der Anzahl der Einreiseverweigerungen und illegalen Aufenthalte hin. In der ersten Jahreshälfte 2018 stellten Staatsangehörige Montenegros 330 Asylanträge; im Vergleich zum gleichen Zeitraum im Jahr 2017, als insgesamt 530 Asylanträge eingereicht wurden, stellt dies eine Abnahme um 38 % dar. Im gesamten Jahr 2017 wurden insgesamt 970 Asylanträge gestellt, gegenüber den 1830 Anträgen aus dem Jahr 2016 stellt dies einen Rückgang um 47 % dar. Die Anerkennungsquote bei Asylanträgen ist niedrig (0,96 % im Jahr 2016 und 2,10 % im Jahr 2017). Rückübernahme und Rückkehr funktionieren gut; das Land kommt Rückübernahmeanträgen der Mitgliedstaaten sowohl bei eigenen Staatsangehörigen als auch bei Drittstaatsangehörigen zügig nach. An der Rückkehrquote (über 100 % im Jahr 2017) lässt sich ablesen, dass aus der EU ausgewiesene Staatsangehörige Montenegros effektiv zurückgeführt werden (820 im Jahr 2017); dies muss auch in Zukunft der Fall sein.

Montenegro hat die im ersten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus ermittelten Maßnahmen getroffen. Es wurde 2018 zwar keine Medienkampagne über Rechte und Pflichten im visafreien Reiseverkehr organisiert, aber für 2019 ist eine solche Kampagne vorgesehen. Im März 2018 nahm die Regierung im Rahmen der Strategie für die Wiedereingliederung von im Rahmen von Rückübernahmeabkommen zurückgeführten Personen einen neuen Aktionsplan zur Verbesserung der Wiedereingliederung zurückgeführter Personen an. Der Rechtsrahmen für legale und irreguläre Migration wurde mit der Verabschiedung des neuen Ausländergesetzes im Februar 2018 an den EU-Rahmen angeglichen. Das Gesetz über den internationalen, vorübergehenden Schutz von Ausländern trat am 1. Januar 2018 in Kraft.

Am 22. November 2018 verabschiedete Montenegro eine Staatsbürgerschaftsregelung für Anleger. Die Staatsbürgerschaftsregelung für Anleger bedarf der sorgfältigen Überwachung, da durch sie Risiken im Zusammenhang mit Migration und Sicherheit entstehen könnten. Daher sollte mit der notwendigen Sorgfalt vorgegangen und Sicherheitskontrollen durchgeführt werden.

Öffentliche Ordnung und Sicherheit

Hinsichtlich der **organisierten Kriminalität** verursacht der Drogentransit durch Montenegro in die EU nach wie vor Besorgnisse. Gruppen der organisierten Kriminalität sind im Handel mit Cannabis und Kokain aktiv (mit direkten Verbindungen zu kriminellen Gruppen in Südamerika). Obgleich mehrere Initiativen der Behörden Montenegros zur Verringerung der Verbreitung von Feuerwaffen erfolgreich verliefen, sind diese Waffen weiterhin allgemein verfügbar. Montenegro ist ein wichtiges Transitland und eine potenzielle Quelle für gefälschte und geschmuggelte Zigaretten.

In Montenegro besteht eine gut eingespielte Zusammenarbeit mit Europol und Interpol. Wie an gemeinsamen Polizeieinsätzen zu erkennen ist, wird die polizeiliche Zusammenarbeit mit EU-Mitgliedsstaaten stetig ausgebaut. Auch die Zusammenarbeit mit Eurojust verläuft reibungslos und 2018 war Montenegro an 16 bei Eurojust registrierten Rechtssachen beteiligt. Seit 2017 laufen mehrere Ermittlungen in Strafsachen, die große Beachtung in den Medien finden und in denen Geldwäsche als eigenständiges Delikt verfolgt wird. Im Juli 2018 verabschiedete Montenegro Änderungen am Gesetz über Geldwäsche und

Terrorismusfinanzierung sowie am Gesetz über internationale restriktive Maßnahmen. Zur Stärkung des Kampfes gegen Menschenhandel und Schleuserkriminalität wurde in den Polizeidiensten eine besondere Abteilung eingerichtet. Am 20. Juli 2018 unterzeichneten Montenegro und die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien ein Abkommen über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Menschenhandels. Die Zahl der ermittelten und verfolgten Fälle von Menschenhandel ist nach wie vor gering.

Insgesamt werden die Benchmarks für die Visaliberalisierung weiterhin erfüllt. Es werden weitere Fortschritte bei der Umsetzung erwartet. In folgenden Bereichen besteht Handlungsbedarf:

- Fortsetzung der Informationenkampagnen über Rechte und Pflichten im visafreien Reiseverkehr;
- Konsolidierung der erzielten Erfolge auf dem Gebiet der Bekämpfung organisierter Kriminalität unter Einschluss von Menschenhandel, Drogenhandel, Geldwäsche und Korruption auf höchster Ebene.

Serbien

Irreguläre Migration, einschließlich Rückübernahme

Was die Herausforderungen im Bereich der **irregulären Migration** anbelangt, so ist zwischen 2016 und 2017 bei den Einreiseverweigerungen (8070 gegenüber 7910) kein Anstieg zu verzeichnen, während die Anzahl serbischer Staatsangehöriger, deren illegaler Aufenthalt festgestellt wurde, zwischen 2016 und 2017 um 31 % stieg (von 11 180 auf 14 665). Nach Daten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache deuten die Trends zwischen der ersten Jahreshälfte 2017 und der ersten Jahreshälfte 2018 auf eine Zunahme der Anzahl der Einreiseverweigerungen und illegalen Aufenthalte hin. In der ersten Jahreshälfte 2018 stellten Staatsangehörige Serbiens 3460 Asylanträge; gegenüber dem gleichen Zeitraum im Jahr 2017, als 4375 Asylanträge eingereicht wurden, stellt dies einen Rückgang um über 20 % dar. Insgesamt wurden 2017 8325 Anträge auf Asyl gestellt; gegenüber 2016, als 13 515 Anträge eingereicht wurden, stellt dies einen Rückgang um 38 % dar. Die Anerkennungsquote bei Asylanträgen ist nach wie vor niedrig (1,57 % im Jahr 2016 und 3,23 % im Jahr 2017). An der Rückkehrquote (über 100 % im Jahr 2017) lässt sich ablesen, dass aus der EU ausgewiesene serbische Staatsangehörige effektiv zurückgeführt werden (7920 im Jahr 2017). Die Kooperation Serbiens bei der Rückübernahme und Rückkehr eigener Staatsangehöriger funktioniert gut und sollte fortgesetzt werden. Allerdings sorgt die Tatsache, dass die Bestimmungen des Rückübernahmeabkommens zwischen der EU und Serbien betreffend Drittstaatsangehörige weiterhin nicht umgesetzt werden, für Bedenken, insbesondere bei Rumänien und Bulgarien.

Serbien hat die im ersten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus ermittelten Maßnahmen getroffen. Im September 2017 wurde ein regionaler Verbindungsbeamter der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache nach Belgrad entsandt.

Die Kommission brachte in ihrem im Dezember 2017 angenommenen ersten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus ihre Bedenken bezüglich der iranischen Staatsangehörigen eingeräumten Regelung für visumfreies Reisen zum Ausdruck. In Anbetracht der hohen Zahl iranischer Staatsangehöriger, die den visafreien Reiseverkehr nach

Serbien in der Absicht missbrauchen, in die EU weiterzureisen, erwies sich dieser Beschluss als äußerst nachteilig für eine sichere Migrationssteuerung. Aus vorliegenden Statistiken geht hervor, dass zwischen dem 2. September 2017 und dem 16. Oktober 2018 46 493 iranische Staatsangehörige bei der Einreise und 33 568 bei der Ausreise registriert wurden. In diesem Zusammenhang nimmt die Kommission die Ankündigung Serbiens, die Aufhebung der Visumpflicht für iranische Staatsangehörige ab dem 17. Oktober 2018 zu beenden, positiv zur Kenntnis. Die Aufhebung der Visumpflicht, die Serbien anderen Ländern gewährte, die auf der Liste der Länder stehen, deren Staatsangehörige ein Visum benötigen, verursacht wegen möglicher Migrations- und Sicherheitsrisiken weiterhin Besorgnisse und bedarf der sorgfältigen Überwachung. Ein solches Risiko wurde kürzlich in Bezug auf indische Staatsangehörige beobachtet; auch hier ergaben sich Anzeichen für einen Missbrauch der serbischen Regelung für visumfreies Reisen nach einem ähnlichen Muster, wie es bereits bei iranischen Staatsangehörigen beobachtet worden war. Aufgrund von Migrations- und Sicherheitsrisiken sollte darüber hinaus das Verfahren für die Visaerteilung an die Standards der EU-Visapolitik angeglichen werden; dies gilt insbesondere für die Überprüfung der Visumantragsteller.

Öffentliche Ordnung und Sicherheit

Was die organisierte Kriminalität anbelangt, werden Staatsangehörige Serbiens im Zusammenhang mit organisierter Eigentumskriminalität in der EU, insbesondere in Belgien, Frankreich, Deutschland und Italien, am häufigsten genannt. Serbische Staatsangehörige zählen auch weiterhin zu den häufigsten Opfern des von den westlichen Balkanstaaten ausgehenden Menschenhandels. Aus iranischen Staatsangehörigen bestehende Gruppen der organisierten Kriminalität sind in den Heroinhandel auf dieser Route sowie der Südkaukasusroute verwickelt. In Serbien befinden sich noch immer erhebliche Waffenbestände, was im Hinblick auf den illegalen Handel mit Schusswaffen ein Risiko darstellt.

Um stärker gegen die organisierte Kriminalität vorgehen zu können, trat das Gesetz über die Organisation und Zuständigkeit der nationalen Behörden zur Bekämpfung von organisierter Kriminalität, Terrorismus und Korruption im März 2018 in Kraft. Zur Erhöhung seiner Verwaltungskapazitäten gründete Serbien im Juni 2018 eine neue Koordinationsstelle für die Verhütung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Das Arbeitsabkommen zwischen dem Innenministerium und der Europäischen Polizeiakademie wurde im März 2018 ratifiziert und trat im April 2018 in Kraft. Ferner laufen Vorbereitungsarbeiten für die Entsendung eines Verbindungsbeamten Europols nach Serbien.

Insgesamt werden die Benchmarks für die Visaliberalisierung weiterhin erfüllt. Es werden weitere Fortschritte bei der Umsetzung erwartet, insbesondere im Hinblick auf die Notwendigkeit, die irreguläre Migration zu verringern. In folgenden Bereichen besteht Handlungsbedarf:

- weitere Angleichung an die Visapolitik der EU als Grundvoraussetzung für die fortlaufende Erfüllung der Benchmark für die Migrationssteuerung;
- weitere Verstärkung der Grenzkontrollen unter vollständiger Achtung der Grundrechte;
- Steigerung der effektiven Umsetzung des Rückübernahmeabkommens zwischen der EU und Serbien betreffend Drittstaatsangehörige;

- Fortsetzung der Informationenkampagnen über Rechte und Pflichten im visafreien Reiseverkehr;
- möglichst baldige Ratifizierung des Abkommens mit Europol, um die fristgerechte Entsendung des Verbindungsbeamten zu ermöglichen;
- Fortsetzung verstärkter erkenntnisgestützter Ermittlungen im Hinblick auf die Erzielung nachhaltiger Erfolge bei rechtskräftigen Verurteilungen und der Zerschlagung von Netzwerken im Bereich der organisierten Kriminalität.

II.2 Länder der Östlichen Partnerschaft

Moldau

Irreguläre Migration, einschließlich Rückübernahme

Was die Herausforderungen im Bereich der **irregulären Migration** anbelangt, so haben die Einreiseverweigerungen zwischen 2016 und 2017 um 56 % (von 4660 auf 7270) zugenommen. Die Zahl illegaler Aufenthalte nahm etwas zu (von 7660 im Jahr 2016 auf 8785 im Jahr 2017) und wies einen Anstieg um 15 % auf. Nach Daten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache deuten die Trends zwischen der ersten Jahreshälfte 2017 und der ersten Jahreshälfte 2018 auf eine Zunahme der Anzahl der Einreiseverweigerungen und eine erhebliche Steigerung der illegalen Aufenthalte hin. Was die Asylanträge anbelangt, so wurden nach einem zwischen 2016 und 2017 verzeichneten, erheblichen Rückgang um mehr als 50 % (von 3675 auf 1610) im ersten Halbjahr 2018 insgesamt 1665 Anträge registriert; diese Zahl liegt um 128 % über dem Wert des gleichen Zeitraums im Jahr 2017 (730 Anträge). Die Anerkennungsquote bei Asylanträgen ist niedrig (1,48 % im Jahr 2016 und 1,35 % im Jahr 2017). Mit 3835 im Jahr 2017 effektiv zurückgeführten moldauischen Staatsangehörigen weist die Rückkehrquote (etwa 83 % im Jahr 2017) im Vergleich zu 2016 (etwa 48 %) einen signifikanten Anstieg auf. Die Zusammenarbeit mit Moldau bei der Rückübernahme und Rückkehr funktioniert gut und sollte fortgesetzt werden.

Moldau setzt den Aktionsplan für den Zeitraum 2016-2020 im Rahmen der nationalen Strategie für Migration und Asyl für die Zeit von 2011 bis 2020 um. Moldau hat seine Anstrengungen zur Entwicklung gezielter Informationskampagnen zur Klärung der mit dem visumfreien Reiseverkehr verbundenen Rechte und Pflichte verstärkt. Gezielte Informationskampagnen, in denen es unter anderem um das Risiko der Ausdehnung des Aufenthalts im Schengenraum+ über die erlaubte Dauer hinaus und die damit verbundenen Strafen ging, richteten sich insbesondere an gefährdete Gruppen. Im November 2018 führte Moldau eine Staatsbürgerschaftsregelung für Anleger ein, die der sorgfältigen Überwachung bedarf, da durch sie Risiken im Zusammenhang mit Migration und Sicherheit entstehen könnten. Daher sollte mit der notwendigen Sorgfalt vorgegangen und Sicherheitskontrollen durchgeführt werden.

Öffentliche Ordnung und Sicherheit

Aus Moldau stammende Gruppen der organisierten Kriminalität stellen nach wie vor eine erheblich Bedrohung der Sicherheit dar, insbesondere in Österreich, Frankreich, Deutschland, Lettland und Polen. Ihre Haupttätigkeitsfelder sind die Eigentumskriminalität, illegaler Tabakhandel, Drogenhandel (Heroin), Verbrauchsteuerbetrug, Zahlungskartenbetrug und Geldwäsche. Insbesondere russischsprachige Gruppen der organisierten Kriminalität nutzen

Moldau als Transitland, um Geld zu waschen und es dann in die EU zu transferieren. Die Hauptrisikofaktoren im Zusammenhang mit Terrorismus bestehen in der Nutzung des Hoheitsgebiets von Moldau als Transitzone zu den Konfliktgebeten im Mittleren Osten oder als Zone für Radikalisierungstätigkeiten und Söldneraktivitäten in der Ostukraine. Von Moldau geht eine wachsende Zahl von Diensten der Cyberkriminalität sowie Angriffen auf Geldautomaten, beispielsweise Angriffe auf den automatisierten Handel („Black Box"), aus.

Moldau hat einige der im ersten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus ermittelten Maßnahmen getroffen, unter anderem die Verabschiedung neuer Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche, die Einrichtung operativer Stellen zur Korruptionsbekämpfung, die Erweiterung des Arbeitsbereichs der Agentur für die Beschlagnahme illegal erworbener Vermögenswerte und die Durchführung von Informationskampagnen über den visumfreien Reiseverkehr. Was die Erfüllung der Benchmark für die Korruptionsbekämpfung betrifft, so bestehen weiterhin erhebliche Mängel. Die im Juli 2018 erfolgte Verabschiedung des Gesetzespakets zur Steuerform gab Anlass zu Bedenken hinsichtlich des politischen Willens zur Korruptionsbekämpfung. Zu den in diesem Paket enthaltenen gesetzgeberischen Initiativen zählt eine Kapital- und Steueramnestie, die zuvor nach Kritik, die unter anderem auch aus der EU kam, aus der Gesetzgebungsagenda zurückgezogen worden war. Das Gesetzespaket beinhaltet auch ein sogenanntes „Business-Paket", mit dem verschiedene Wirtschaftsdelikte wieder „entkriminalisiert" werden.

Insgesamt werden die Benchmarks für die Visaliberalisierung weiterhin erfüllt. In ihrem ersten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus merkte die Kommission an, dass die Erfüllung der Benchmarks für die Bekämpfung von Korruption und Geldwäsche gefährdet sein könnte, wenn nicht umgehend Maßnahmen zur Gewährleistung einer kontinuierlichen und dauerhaften Umsetzung getroffen werden. Einige der empfohlenen Maßnahmen sind jedoch nicht durchgeführt worden. Zur Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit irregulärer Migration, zu denen auch unbegründete Asylanträge durch Staatsangehörige Moldaus zählen, sind umgehend Maßnahmen zu treffen. Moldau muss ferner dringend Sofortmaßnahmen zur Sicherstellung der Benchmark für die Bekämpfung der Korruption ergreifen. In folgenden Bereichen besteht Handlungsbedarf:

- weitere Verstärkung der Grenzkontrollen unter vollständiger Achtung der Grundrechte;
- Fortsetzung der Informationenkampagnen über Rechte und Pflichten im visafreien Reiseverkehr;
- Stärkung der operativen Zusammenarbeit zur Erzielung eines raschen Rückgangs der unbegründeten Asylanträge, die Staatsangehörige Moldaus im Schengenraum+ stellen;
- Angleichung der Gesetze zur Steuerreform an die EU-Standards;
- Stärkung der nationalen Integritätsbehörde mittels Bestellung der erforderlichen Zahl von Integritätskontrolleuren; Sicherstellung der wirksamen Umsetzung des Vermögenserklärungssystems im Hinblick auf alle hochrangigen Akteure;
- Verstärkung der Bemühungen, Erfolge beim Kampf gegen Korruption auf höchster Ebene zu erzielen, die Strategie zur Vermögensabschöpfung umzusetzen, eine gründliche, unparteiische Verfolgung von Bankbetrug und Einziehung der widerrechtlich angeeigneten Mittel sicherzustellen und alle Verantwortlichen unverzüglich zur Rechenschaft zu ziehen.

Georgien

Integriertes Grenzmanagement, Migrationssteuerung und Asyl

Was die Herausforderungen im Bereich der irregulären Migration anbelangt, so haben die Einreiseverweigerungen zwischen 2016 und 2017 um 200 % (von 810 auf 2655) zugenommen, während die Zahl illegaler Aufenthalte von 2016 (5240) bis 2017 (5860) leicht stieg. Nach Daten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache deuten die Trends zwischen der ersten Jahreshälfte 2017 und der ersten Jahreshälfte 2018 auf eine erhebliche Zunahme der Anzahl der Einreiseverweigerungen und eine Steigerung der illegalen Aufenthalte hin. Mit 9680 in der ersten Jahreshälfte 2018 eingereichten Asylanträgen gegenüber 4770 im gleichen Zeitraum des Jahres 2017 gestellten Asylanträgen verdoppelte sich die Zahl der Asylanträge in der ersten Jahreshälfte 2018 gegenüber dem gleichen Zeitraum im Jahr 2017. Deutschland und Frankreich sind durch diesen Anstieg am stärksten betroffen. Die Anerkennungsquote bei Asylanträgen lag 2016 bei 14,09 % und 2017 bei 5,48 % und nahm somit beträchtlich ab. Die Kooperation Georgiens bei der Rückübernahme und Rückkehr funktioniert gut und sollte fortgesetzt werden. Mit 4560 im Jahr 2017 effektiv zurückgeführten georgischen Staatsangehörigen weist die Rückkehrquote (etwa 63 % im Jahr 2017) im Vergleich zu 2016 (etwa 56 %) einen signifikanten Anstieg auf.

Georgien hat die im ersten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus ermittelten Maßnahmen getroffen und seine Bemühungen zur Bewältigung der durch unbegründete Asylanträge entstandenen Herausforderungen und zur Ausweitung der operativen Zusammenarbeit mit den am stärksten von irregulärer Migration betroffenen Mitgliedstaaten fortgesetzt.
Georgien führte wichtige Gesetzesänderungen ein, um gegen die wachsende Zahl von Asylanträgen anzugehen und irreguläre Migration zu verhindern, unter anderem durch eine im April 2018 vorgenommene Änderung des Gesetzes über standesamtliche Handlungen (mit eingeschränkten Bedingungen für die Änderung des Familiennamens). Georgien erzielte Fortschritte bei der Umsetzung der Migrationsstrategie für den Zeitraum 2016-2020 und des zugehörigen Aktionsplans. Die dritte Welle der von der EU finanzierten, intensiven Informationskampagne über die Rechte und Pflichten im Rahmen der Regelung für visumfreies Reisen wurde im Oktober 2018 eingeleitet; ein besonderer Schwerpunkt der Kampagne lag auf der Vermeidung des Missbrauchs der EU-Asylverfahren. Die georgischen Behörden veröffentlichten einen zweisprachigen Leitfaden über legale Migration und entwickelten eine Schengen/EU-App für Mobilgeräte, mit deren Hilfe Staatsangehörige Georgiens den im Schengenraum+ verbrachten Zeitraum und die noch verbleibenden Tage berechnen können, um einen Aufenthalt über die erlaubte Dauer hinaus zu vermeiden.

Öffentliche Ordnung und Sicherheit

Gruppen der organisierten Kriminalität aus Georgien werden noch immer als eine der am häufigsten vertretenen Nicht-EU-Nationalitäten genannt, die an schwerer und organisierter Kriminalität in der EU, insbesondere in Frankreich, Griechenland, Deutschland, Italien, Spanien und Schweden beteiligt sind. Eigentumskriminalität ist weiterhin das wichtigste Gebiet der Kriminalität, in das geogische Gruppen der organisierten Kriminalität verwickelt sind, wobei sie sich aber auch in der Wäsche krimineller Erlöse engagieren. Der Drogenhandel muss weiter überwacht und beobachtet werden. In den letzten Jahren ist es Behörden in Georgien mehrfach gelungen, in Georgien ansässige Gruppen der organisierten Kriminalität zu zerschlagen.

Georgien hat die im ersten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus ermittelten Maßnahmen getroffen und die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene zur Verhütung und Bekämpfung von organisierter Kriminalität verstärkt. Die neue nationale Strategie für den Zeitraum 2017-2020 zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Aktionsplan für den Zeitraum 2017-2018 müssen fristgerecht und wirksam umgesetzt werden. Die Polizeireformen zur erkenntnisgestützten und bürgernahen Polizeiarbeit sowie die Schaffung eines einheitlichen Systems zur Kriminalanalyse lassen Fortschritte erkennen und folgen den Empfehlungen des letzten Jahres. In wichtigen Mitgliedsstaaten werden Polizeiattachés eingesetzt, und es werden neue Strafverfolgungsabkommen geschlossen. Um die Auswirkungen georgischer Gruppen der organisierten Kriminalität auf die EU auch künftig zu verringern, ist eine weiterer Ausbau der polizeiliche Zusammenarbeit mit den am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten erforderlich. Im März 2018 wurden die Absichtserklärung zu sicheren Kommunikationsleitungen und das Abkommen mit Europol unterzeichnet und im September 2018 erfolgte die Entsendung eines Verbindungsbeamten an Europol. Die Verhandlungen über das Kooperationsabkommen mit Eurojust sind abgeschlossen worden.

Georgien hat bei den Reformen zur Bekämpfung der Korruption insgesamt eine gute Erfolgsbilanz aufzuweisen, auf dem Gebiet der Korruption auf höchster Ebene und der weiteren Beteiligung der Zivilgesellschaft besteht jedoch weiterhin Verbesserungsbedarf. Der im Januar 2017 eingeführte Mechanismus zur Überprüfung von Vermögenserklärungen ist erfolgreich umgesetzt worden und wird von der EU weiter gefördert. Georgien benannte zwar das bei der Generalstaatsanwaltschaft angesiedelte Referat für europäische Integration und Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen im Juli 2018 als nationale Vermögensabschöpfungsstelle, es sollte jedoch eine unabhängige Vermögensabschöpfungsstelle eingerichtet werden.

Insgesamt werden die Benchmarks für die Visaliberalisierung weiterhin erfüllt. Es wurden zwar konkrete Maßnahmen zur Bewältigung der Herausforderungen im Bereich der irregulären Migration eingeführt, es sind aber weitere, sofortige Maßnahmen zur Bewältigung dieser Herausforderungen, darunter auch der wachsenden Zahl unbegründeter Asylanträge, erforderlich. In folgenden Bereichen besteht Handlungsbedarf:

- Stärkung der operativen Zusammenarbeit mit betroffenen Ländern zur Erzielung eines raschen Rückgangs der unbegründeten Asylanträge, die Staatsangehörige Georgiens im Schengenraum+ stellen;
- weitere Verstärkung der Grenzkontrollen unter vollständiger Achtung der Grundrechte;
- Fortsetzung der Informationenkampagnen über Rechte und Pflichten im visafreien Reiseverkehr;
- Fortsetzung der Verstärkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden im Kampf gegen georgische Gruppen der organisierten Kriminalität;
- Abschluss der Reform zur erkenntnisgestützten Polizeiarbeit und Schaffung eines einheitlichen Systems zur Kriminalanalyse als vorrangige Angelegenheit;
- Fortsetzung des Ausbaus des Rahmens zur Bekämpfung der Korruption, unter anderem durch die Einrichtung einer unabhängigen Vermögensabschöpfungsstelle.

Ukraine

Integriertes Grenzmanagement, Migrationssteuerung und Asyl

Was die Herausforderungen im Bereich der irregulären Migration anbelangt, so haben die Einreiseverweigerungen zwischen 2016 und 2017 um 47 % (von 22 495 auf 33 105) zugenommen. Die Anzahl ukrainischer Staatsangehöriger, deren illegaler Aufenthalt festgestellt wurde, stieg im Vergleich zu 2016 (29 570) im Jahr 2017 leicht an (um 13 % auf 33 485). Nach Daten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache deuten die Trends zwischen der ersten Jahreshälfte 2017 und der ersten Jahreshälfte 2018 auf eine erhebliche Steigerung der Anzahl der Einreiseverweigerungen und keine Zunahme der illegalen Aufenthalte hin. In der ersten Jahreshälfte 2018 stellten Staatsangehörige der Ukraine 4710 Asylanträge; gegenüber dem gleichen Zeitraum im Jahr 2017, als 5280 Asylanträge eingereicht wurden, stellt dies einen Rückgang um 9 % dar. Insgesamt wurden 2017 10 075 Anträge auf Asyl gestellt; gegenüber 2016, als 12 460 Anträge eingereicht wurden, stellt dies einen Rückgang um 19 % dar. Die Anerkennungsquote bei Asylanträgen lag 2016 bei 20,41 % und 2017 bei 16,24 %. Die Kooperation bei der Rückübernahme und Rückkehr funktioniert gut und sollte fortgesetzt werden. Mit 25 330 im Jahr 2017 effektiv zurückgeführten ukrainischen Staatsangehörigen blieb die Rückkehrquote stabil (im Jahr 2017 etwa 79 %).

Das integrierte Grenzmanagement stellt nach wie vor eine Herausforderung dar und die behördenübergreifende Zusammenarbeit ist noch unzureichend. Eine Halbzeitbewertung der derzeitigen Strategie für ein integriertes Grenzmanagement wurde abgeschlossen und der Entwurf einer neuen Strategie für den Zeitraum 2020-2025 sowie eines Aktionsplans ist für das Frühjahr 2019 vorgesehen. Die Ukraine führte eine landesweite Informationskampagne zur Aufklärung über die Rechte und Pflichten im Rahmen der Regelung für visumfreies Reisen durch.

Öffentliche Ordnung und Sicherheit

Was die organisierte Kriminalität anbelangt, ist die Ukraine weiterhin ein Transitland für verschiedene illegale, in die EU eingeschleuste Waren. Ukrainische Gruppen der organisierten Kriminalität sind an Verbrauchsteuerbetrug und insbesondere an der Produktion und am Schmuggel illegaler Tabakwaren in die EU beteiligt. Ein besonderes Augenmerk ist auf aktive, von Staatsangehörigen der Ukraine betriebene Schmugglergruppen zu richten, die von der Türkei und von Griechenland aus über die Westbalkanroute operieren. Im digitalen Untergrund sind Cyberkriminelle ukrainischer Staatsangehörigkeit, insbesondere russisch sprechende, zunehmend an hoch komplizierten Operationen beteiligt.

Die Ukraine hat einige der im ersten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus ermittelten Maßnahmen getroffen. Ein Gericht höherer Instanz zur Korruptionsbekämpfung wurde gegründet, ist aber noch nicht voll einsatzfähig. Das Auswahlverfahren für Fachrichter für Korruptionsbekämpfung ist eingeleitet worden und wird voraussichtlich Anfang 2019 abgeschlossen. Mit der Auswahl von Antikorruptionsrichtern wurde eine Gruppe internationaler Experten (öffentlicher Rat internationaler Experten) betraut, die aber keinen ausreichenden Zugang zu Informationen hat. Das automatische Verifizierungssystem für die elektronischen Vermögenserklärungen von Beamten ist eingerichtet worden und die Verifizierungssoftware arbeitet nun, wobei das System mit dem

größten Teil staatlicher Verzeichnisse verbunden ist. Trotz dieser Fortschritte sind weitere Maßnahmen zur Einrichtung eines voll funktionsfähigen Verifizierungssystems und effektiven Verarbeitung des Rückstaus an Vermögenserklärungen erforderlich. Die Anstrengungen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität wurden mit der Gründung einer neuen Abteilung zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität in der nationalen Polizei der Ukraine verstärkt.

Einige der im ersten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus ermittelten Maßnahmen sind noch nicht in Angriff genommen worden. Bisher hat die Ukraine die im März 2017 vorgenommenen Änderungen der Rechtsvorschriften, mit denen der Geltungsbereich der Pflicht zur Abgabe von Vermögenserklärungen auf Korruptionsbekämpfungsaktivisten ausgeweitet wurde, noch nicht zurückgenommen. Die in den letzten Jahren zu beobachtenden, fortgesetzten Angriffe auf zivilgesellschaftliche Organisationen, die Korruptionsfälle aufdecken, geben Anlass zur Besorgnis. Die Untersuchungen dieser Angriffe machen nur langsam Fortschritte. Die Einrichtungen der Korruptionsbekämpfung, nämlich das Nationale Amt für Korruptionsbekämpfung und die spezielle Einheit zur Strafverfolgung im Bereich der Korruptionsbekämpfung funktionieren zwar, aber auf Bedenken hinsichtlich ihrer Effektivität und Unabhängigkeit wurde nicht eingegangen. Die ausstehende Prüfung des Nationalen Amtes für Korruptionsbekämpfung gibt aufgrund der politisch motivierten Bestellung der Prüfer, mit der die führende Rolle des Amtes in Gefahr zu geraten droht, Anlass zu Bedenken. Dem Amt ist immer noch kein unabhängiger Zugang zu Abhörmöglichkeiten gewährt worden. Seine Fähigkeit, wirksame Untersuchungen komplexer Korruptionsfälle durchzuführen, wird dadurch eingeschränkt, dass die Nationalen Agentur für die Verhinderung der Korruption es unterlässt, dem Amt einen unmittelbaren, automatischen Zugang zu ihrer Datenbank für Vermögenserklärungen zu gewähren; ein weiteres Hindernis sind die verkürzten Fristen für strafrechtliche Ermittlungen (2017 eingeführt und im September 2018 verschärft).

Insgesamt werden die Benchmarks für die Visaliberalisierung weiterhin erfüllt. In ihrem ersten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus merkte die Kommission an, dass angesichts der jüngsten Entwicklungen sofortige Maßnahmen ergriffen werden müssen, um die vollständige Umsetzung und die Nachhaltigkeit vergangener Reformen sicherzustellen, insbesondere was die Benchmark für die Korruptionsbekämpfung betrifft. Einige Empfehlungen aus dem ersten Bericht im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus sind jedoch nicht umgesetzt worden und aus diesem Grund müssen sofortige Maßnahmen getroffen werden, um die kontinuierliche Erfüllung der Benchmark für die Korruptionsbekämpfung sicherzustellen. Auch zur Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit irregulärer Migration sind sofortige Maßnahmen erforderlich. In folgenden Bereichen besteht Handlungsbedarf:

- Stärkung der operativen Zusammenarbeit mit betroffenen Ländern zur Erzielung eines raschen Rückgangs der irregulären Migration ukrainischer Staatsangehöriger in den Schengenraum+;
- Fortsetzung der Informationenkampagnen über Rechte und Pflichten im visafreien Reiseverkehr;
- dringende Aufhebung der Änderungen, durch die der Geltungsbereich der Vermögenserklärungen auf die Zivilgesellschaft ausgeweitet wird, und Gewährleistung, dass die Zivilgesellschaft ihre Rolle ohne ungerechtfertigte Einmischung wahrnehmen kann;

- Gewährleistung der Unabhängigkeit, Wirksamkeit und Tragfähigkeit des institutionellen Rahmens zur Bekämpfung der Korruption, unter anderem durch die Sicherstellung dessen, dass das Gericht höherer Instanz zur Korruptionsbekämpfung rasch seine volle Einsatzfähigkeit erlangt und dass der öffentliche Rat internationaler Experten seine Rolle im Auswahlverfahren angemessen wahrnehmen kann;
- Wiederherstellung der Unabhängigkeit und Glaubwürdigkeit der speziellen Einheit zur Strafverfolgung im Bereich der Korruptionsbekämpfung;
- Gründung eines voll funktionsfähigen Systems für die Verifizierung von Vermögenserklärungen, insbesondere mittels Gewährleistung des automatischen Zugangs zu sämtlichen verbliebenen Verzeichnissen und Datenbanken, damit eine überzeugende Erfolgsbilanz wirksam verifizierter Erklärungen geschaffen werden kann;
- Stärkung der Kapazitäten der nationalen Polizei und Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden insbesondere auf dem Gebiet der Cyberkriminalität.

III. Schlussfolgerungen

Im Einklang mit Artikel 8 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2018/1806, dem zufolge die Kommission verpflichtet ist, die fortlaufende Erfüllung der Anforderungen im Zusammenhang mit der Visaliberalisierung durch Drittländer zu überwachen und darüber Bericht zu erstatten, kommt die Kommission auf der Grundlage der in diesem Bericht vorgelegten Analyse und der beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen wie in ihrem ersten Bericht zu dem Schluss, dass die Visaliberalisierungsanforderungen für die betroffenen Länder weiterhin erfüllt werden. In diesem Bericht werden weitere Maßnahmen – und in einigen Fällen sofortige Maßnahmen – genannt, die bestimmte Länder auf bestimmten Gebieten treffen müssen, um eine kontinuierliche Erfüllung der Benchmarks sicherstellen zu können. Für den Fall, dass Anforderungen nicht mehr erfüllt werden, sind in der Verordnung Verfahren für die vorübergehende Aussetzung der Befreiung von der Visumpflicht für Staatsangehörige der betreffenden Drittländer vorgesehen. Darüber hinaus muss die kontinuierliche Umsetzung aller anderen Benchmarks sichergestellt werden.

Die westlichen Balkanländer und Länder der Östlichen Partnerschaft haben weiterhin Maßnahmen ergriffen, um **Herausforderungen im Bereich der irregulären Migration** anzugehen. Zur Sicherstellung der Verbesserung und der Nachhaltigkeit der Ergebnisse sind weitere Anstrengungen erforderlich. Im Fall **Moldaus** und **Georgiens** geben steigende Zahlen **unbegründeter Asylanträge** Anlass zur Besorgnis. Es wurde eine gestiegene irreguläre Migration aus der **Ukraine**, aus **Serbien** und aus **Bosnien und Herzegowina** beobachtet. **Albanien** traf wirksame Maßnahmen, nichtsdestotrotz sind zur Sicherstellung der Verbesserung und der Nachhaltigkeit der Ergebnisse fortgesetzte Anstrengungen erforderlich. Die Zusammenarbeit im Bereich der Rückübernahme und Rückkehr verläuft für alle Länder des westlichen Balkans und der Östlichen Partnerschaft auch weiterhin reibungslos, wobei allseits hohe Rückkehrquoten zu verzeichnen sind; die Zusammenarbeit sollte fortgeführt werden. Es besteht jedoch noch Verbesserungspotenzial, insbesondere hinsichtlich der Rückübernahme von Drittstaatsangehörigen im Fall Serbiens.

Der rasche Abschluss von Statusvereinbarungen mit der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache wird ebenfalls einen Beitrag zur Steuerung irregulärer Migration leisten, auch wenn die primäre Verantwortung für das Grenzmanagement im

Zuständigkeitsbereich der Partnerländer des Westlichen Balkans verbleibt. Albanien war das erste Land, das eine solche Statusvereinbarung unterzeichnete. Die Vereinbarungen mit Serbien und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien sind parafiert worden. Damit die Vereinbarungen mit Montenegro sowie Bosnien und Herzegowina rasch parafiert werden können, müssen noch Verfahren abgeschlossen werden.

Die Kommission fordert eindringlich zur **Sicherstellung der Angleichung an die Visapolitik der EU** auf, damit ein gut gelenktes Migrations- und Sicherheitsumfeld als Grundvoraussetzung für die kontinuierliche Erfüllung der Benchmarks gewährleistet werden kann. Dies ist insbesondere für Serbien maßgeblich.

Die westlichen Balkanländer und die Länder der Östlichen Partnerschaft haben weiterhin Maßnahmen zur **Verhütung und Bekämpfung organisierter Kriminalität** ergriffen. Die Anstrengungen müssen jedoch noch weiter verstärkt werden. Kriminelle Vereinigungen aus diesen Ländern sind noch immer am Handel mit illegalen Schusswaffen und verschiedenen illegalen Waren (insbesondere Drogen und Tabak), an der Eigentumskriminalität, an der Geldwäsche, am Menschenhandel, an der Schleuserkriminalität und an der Cyberkriminalität beteiligt.

Im ersten Bericht wurde festgestellt, dass **Moldau** unverzüglich Maßnahmen ergreifen muss, um dafür zu sorgen, dass die Benchmark für die **Bekämpfung von Korruption und Geldwäsche** weiterhin erfüllt und die Nachhaltigkeit der Reformen gewährleistet wird. Es wurden zwar Maßnahmen gegen die **Geldwäsche** getroffen, aber **Moldau** muss **dringend** sofortige Maßnahmen ergreifen, um dafür zu sorgen, dass die Benchmark für die **Bekämpfung von Korruption weiterhin erfüllt wird.** Im ersten Bericht wurden auch sofortige Maßnahmen genannt, die von der **Ukraine** ergriffen werden müssen, um die mit früheren Reformen eingeführten **Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen aufrechtzuerhalten** und weitere Fortschritte zu ermöglichen. Einige Maßnahmen sind zwar getroffen worden, aber zur Sicherstellung der vollständigen Durchführung und Nachhaltigkeit früherer Reformen und zur Abarbeitung **noch nicht umgesetzter** Empfehlungen sind weitere Anstrengungen erforderlich.

Die Umsetzung der Benchmarks für die Visaliberalisierung ist ein kontinuierlicher und fortlaufender Prozess. Die Überwachung wird fortgeführt, unter anderem im Rahmen von Gesprächen zwischen hohen Beamten, regelmäßigen Treffen von Unterausschüssen für Justiz, Freiheit und Sicherheit sowie Dialogen zwischen der EU und von der Visumpflicht befreiten Ländern – außerdem für die westlichen Balkanländer gegebenenfalls auch im Rahmen von EU-Beitrittsverhandlungen.