



Brüssel, den 18.12.2015
COM(2015) 684 final

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

**Vierter Fortschrittsbericht über die Umsetzung des Aktionsplans zur
Visaliberalisierung durch Georgien**

{SWD(2015) 299 final}

1. EINLEITUNG

Der **Dialog über die Visaliberalisierung** zwischen der EU und Georgien **wurde im Juni 2012 eingeleitet**. Im Februar 2013 legte die Europäische Kommission der georgischen Regierung einen Aktionsplan zur Visaliberalisierung (VLAP) vor. Dieser Aktionsplan enthält eine Reihe präziser Vorgaben für vier „Themenblöcke“¹ von technisch relevanten Themen mit Blick auf die Verabschiedung eines rechtlichen, politischen und institutionellen Rahmens (Phase 1) sowie auf die Sicherstellung der wirksamen und nachhaltigen Umsetzung (Phase 2) dieses Rahmens. Die Zielvorgaben müssen erfüllt werden, bevor georgische Staatsangehörige mit biometrischen Reisepässen für Kurzaufenthalte ohne Visum in den Schengen-Raum einreisen können.²

Im November 2013 nahm die Kommission ihren ersten Fortschrittsbericht über die Umsetzung des VLAP³ durch Georgien an und gab mehrere Empfehlungen für den Abschluss der ersten Phase (Gesetzgebung und Planung) ab. **Im Oktober 2014 nahm die Kommission ihren zweiten Fortschrittsbericht**⁴ an, in dem sie zu dem Schluss kam, dass Georgien die VLAP-Zielvorgaben der ersten Phase umgesetzt hat und somit geprüft werden kann, ob das Land die Zielvorgaben der zweiten Phase erfüllt. In seinen Schlussfolgerungen vom 17. November 2014 schloss sich der Rat der Einschätzung der Kommission an. Dem Bericht war eine Bewertung der potenziellen Auswirkungen der künftigen Visaliberalisierung für in die EU reisende georgische Staatsangehörige auf die Migration und die Sicherheit beigefügt.

Im Dezember 2014 legte Georgien einen aktualisierten Fortschrittsbericht vor. Die Evaluierung aller vier Themenblöcke des VLAP fand von Dezember 2014 bis März 2015 unter der Leitung der Kommission bei Besuchen statt, an denen auch Experten aus den EU-Mitgliedstaaten teilnahmen, die von der Kommission, dem Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) und der EU-Delegation in Georgien unterstützt wurden. **Die Kommission nahm den dritten Fortschrittsbericht über die Umsetzung des VLAP durch Georgien am 8. Mai 2015 an.**⁵ In dem Bericht wurden die bedeutenden Fortschritte zur Kenntnis genommen, die die georgischen Behörden bei der Umsetzung der zweiten Phase des VLAP gemacht haben, und es wurde die Erfüllung vieler Zielvorgaben für die vier Themenblöcke anerkannt.

Es wurde jedoch auch darauf hingewiesen, dass in den folgenden Bereichen noch einige Fragen zu klären sind: Migrationsmanagement, Asylpolitik, Menschenhandel, Korruptionsbekämpfung, Geldwäsche, Drogen, Strafverfolgung und Bürgerrechte.

Dies ist der vierte Bericht über Georgiens Fortschritte bei der Umsetzung des VLAP. Er legt dar, **inwieweit die georgischen Behörden den Empfehlungen im dritten Fortschrittsbericht in Bezug auf die verbleibenden VLAP-Zielvorgaben nachgekommen**

¹ Dabei handelt es sich um: (i) Dokumentensicherheit einschließlich Biometrik, (ii) integriertes Grenzmanagement, Migrationsmanagement und Asyl, (iii) öffentliche Ordnung und Sicherheit sowie (iv) Außenbeziehungen und Grundrechte.

² Personen, die von der Visumpflicht befreit sind und einen biometrischen Reisepass besitzen, könnten, ohne einen Visumantrag zu stellen, durch das Hoheitsgebiet der EU-Mitgliedstaaten (mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs und Irlands) und die assoziierten Schengen-Länder reisen oder sich dort höchstens 90 Tage in einem Zeitraum von 180 Tagen aufhalten.

³ COM(2013) 808 final.

⁴ COM(2014) 681 final.

⁵ COM(2015) 199 final.

sind. Dieser Bericht erstreckt sich nicht auf die Zielvorgaben, die im letzten Bericht bereits als abgeschlossen angesehen wurden, da die Kontrolle gezeigt hat, dass sie nach wie vor erfüllt sind.

Die Fakten und die Bewertung basieren auf den Informationen, die während der **Evaluierungsmissionen der EU** gesammelt wurden, die in der Woche vom 28. September bis 2. Oktober 2015 in allen vier Bereichen (Migrationsmanagement, Asyl, Korruptionsbekämpfung und Menschenhandel) in Georgien durchgeführt wurden und an denen Experten aus den EU-Mitgliedstaaten, Kommissionsbedienstete, Vertreter des EAD und die EU-Delegation in Georgien teilnahmen. Weitere Informationen zu diesen vier Bereichen und zu den anderen verbleibenden Zielvorgaben wurden anhand **späterer Sitzungen und Mitteilungen zwischen der Kommission, dem EAD und den georgischen Behörden** sowie anhand der Fortschrittsberichte gesammelt, die Georgien am 17. August 2015 und am 22. Oktober 2015 vorlegte.

Diesem Bericht **liegt eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen bei**⁶, die mit detaillierteren Hintergrundinformationen über die Entwicklungen im Hinblick auf jede Zielvorgabe informiert. Im Anhang der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen legt die Kommission, basierend auf Informationen von einschlägigen EU-Behörden und Interessenträgern, auf aktualisierte Analysen und Statistiken gestützte sachliche Informationen über die möglichen Auswirkungen der künftigen Visaliberalisierung für in die EU einreisende georgische Staatsbürger auf die Migration und Sicherheit vor. Die **Folgenabschätzung** gibt Aufschluss über die künftigen wichtigsten Tendenzen in den Bereichen Migration und Sicherheit. Sie zeigt, dass die EU ein attraktives Ziel für Zuwanderer aus Georgien bleibt und dass etwaige migrations- und sicherheitspolitische Herausforderungen im Auge zu behalten sind.

2. BEWERTUNG DER IM RAHMEN DER VERBLEIBENDEN ZIELVORGABEN DES AKTIONSPANS ZUR VISALIBERALISIERUNG ERGRIFFENEN MASSNAHMEN

2.1. Themenblock 1: Dokumentensicherheit einschließlich Biometrik

Diese Zielvorgabe, die im dritten Fortschrittsbericht als erfüllt angesehen wurde, ist nach wie vor erfüllt.

2.2. Themenblock 2: Integriertes Grenzmanagement, Migrationsmanagement, Asyl

2.2.1. Integriertes Grenzmanagement

Diese Zielvorgabe, die im dritten Fortschrittsbericht als erfüllt angesehen wurde, ist nach wie vor erfüllt.

2.2.2. Migrationsmanagement

⁶ SWD(2015) 299 final.

Die Zielvorgabe zum Migrationsmanagement wurde im dritten Fortschrittsbericht **als fast erfüllt angesehen** und in der Zwischenzeit wurde ein messbarer Fortschritt bei der Erfüllung der Empfehlungen der Kommission gemacht.

Das vom Ministerium für innere Angelegenheiten entwickelte **Konzept der Risikoanalyse wurde auf alle Bereiche der Migration ausgedehnt**. Eine Arbeitsgruppe, die innerhalb der staatlichen Kommission für Migrationsfragen gegründet wurde, hat im September 2015 ein neues umfassendes Konzept der Risikoanalyse im Bereich Migration abgeschlossen. Sieben staatliche Stellen werden an der Erstellung analytischer Berichte beteiligt sein. Die Datenerhebung von verschiedenen staatlichen Stellen zur Einwanderung, Auswanderung und internen Migration wird durch das einheitliche System zur Analyse der Migration sichergestellt. Die EU und die Regierung von Georgien haben die Einführung dieser elektronischen Instrumente kofinanziert, die bis Mitte 2016 getestet sein sollten. Alle diese Produkte werden Georgien bei der Identifizierung von Risiken, der Vorhersage von Bedrohungen und beim Treffen geeigneter Maßnahmen unterstützen und dadurch bei der umfassenden Steuerung der Migration.

Das Ministerium für Binnenflüchtlinge aus den besetzten Gebieten, Unterbringung und Flüchtlinge ist zuständig für die **Koordinierung der Wiedereingliederungsmaßnahmen**, die im Rahmen der Migrationsstrategie 2016-2020 umgestaltet wurden. Die Regierung von Georgien übernimmt schrittweise den Prozess zur Unterstützung der Wiedereingliederung. Sie hat im Jahr 2015 ein staatliches Wiedereingliederungsprogramm aufgelegt, das aus dem Staatshaushalt finanziert wird und wird die Mobilitätszentren übernehmen, wenn ein von der EU gefördertes, vom Europäischen Nachbarschaftsinstrument (ENI) finanziertes Projekt ausläuft. In Übereinstimmung mit der Migrationsstrategie 2016-2020 wird eine nachhaltige Ausstattung mit Finanzmitteln und eine Aufstockung der Kapazitäten sicherstellen, dass die Mobilitätszentren unabhängig verschiedene Wiedereingliederungsdienstleistungen bereitstellen können. Eine neue Analyseabteilung beim Ministerium für Binnenflüchtlinge aus den besetzten Gebieten, Unterbringung und Flüchtlinge wird ein analytisches Verfahren der Berichterstattung erstellen, um Daten zur Gesamtzahl der Rückkehrer und Informationen zu ihrer Qualifikation und zum Hilfebedarf für die Wiedereingliederung zu erheben.

Georgien hat in dem Zeitraum zwischen Juli und Dezember 2015 einen umfassenden **Informations- und Kommunikationsaktionsplan zum VLAP und einer künftigen Regelung für visumfreies Reisen** umgesetzt. Die Sitzungen, Schulungen und sonstigen in Tiflis und in den Regionen abgehaltenen Veranstaltungen haben mehr als 25 000 georgische Bürger erreicht. Zur Verbreitung der Informationen über die Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit einer Regelung für visumfreies Reisen werden verschiedene Medien verwendet, die von Flugblättern über Videoclips bis zu informationsgrafischen Anwendungen in den sozialen Netzwerken reichen. Diese Aktivitäten werden im Rahmen der „Integrations- und Kommunikationsstrategie 2014-2017 der EU“ und der „Migrationsstrategie 2016-2020“ fortgesetzt.

Georgien hat die im dritten Fortschrittsbericht empfohlenen Maßnahmen auf zufrieden stellende Weise durchgeführt. **Die Zielvorgabe zum Migrationsmanagement ist als erfüllt anzusehen.**

2.2.3. Asylpolitik

Die Zielvorgabe für Asyl wurde im dritten Fortschrittsbericht **als teilweise erfüllt angesehen** und in der Zwischenzeit ist ein messbarer Fortschritt bei der Erfüllung der Empfehlungen der Kommission zu verzeichnen.

Der Rechtsrahmen wurde geändert, damit Asylbewerber ausdrücklich als eine Kategorie eingeschlossen sind, die die Voraussetzungen für ein **Visum aus humanitären Gründen** erfüllt. Der Umsetzungsprozess hat bereits begonnen.

Das für die Bestimmung des Flüchtlingsstatus zuständige Ministerium für Binnenflüchtlinge aus den besetzten Gebieten, Unterbringung und Flüchtlinge hat prozedurale **Qualitätsindikatoren** angenommen, um die Qualität der Bescheidung von Asylanträgen zu kontrollieren. Die Qualität der persönlichen Befragung wird jetzt anhand der Aufzeichnungen bewertet.

Es wurden beträchtliche Anstrengungen unternommen, um den **Rückstau bei der Bearbeitung anhängiger Verfahren** zu reduzieren. Das Ministerium für Binnenflüchtlinge aus den besetzten Gebieten, Unterbringung und Flüchtlinge hat eine wirksame Strategie mit klaren Anleitungen und Anweisungen zum Herkunftsland entwickelt, die den Sachbearbeitern eine Spezialisierung ermöglicht. Ohne dass die Qualität gelitten hätte, wurde der Rückstau von 1174 anhängigen Fällen im März 2015 auf eine normale Arbeitsbelastung von ungefähr 200 Fällen im Oktober 2015 verringert. Es wurde ein System der Notfallplanung entwickelt, um mit einem plötzlichen Zustrom von Asylsuchenden umzugehen und es wird eine Kommission eingerichtet, die über zusätzliche personelle und finanzielle Mittel entscheidet, die benötigt werden, um jeden weiteren Rückstau von Fällen zu meistern.

Um auf die hohe Zahl an Ablehnungen von Anträgen auf Erteilung des Flüchtlingsstatus zu reagieren, die auf nicht genannten Sicherheitsbedenken basieren, wurde Artikel 25 des „Gesetzes zum Flüchtlingsstatus und humanitären Status“ geändert. Die neue Vorschrift nennt die **Gründe, aus denen ein Antrag wegen der Sicherheit des Staates** abgelehnt werden kann und verpflichtet die Behörde für Staatssicherheit, dem Ministerium für Binnenflüchtlinge aus den besetzten Gebieten, Unterbringung und Flüchtlinge ein Mindestmaß an Informationen über die potenzielle Gefahr für die Staatssicherheit zu geben, die von den Asylsuchenden ausgeht.

Das mit der Bestimmung des Flüchtlingsstatus befasste Personal hat an zahlreichen **externen und internen Schulungen** teilgenommen. Die neue Qualitätskontroll- und Ausbildungseinheit, die beim Ministerium für Binnenflüchtlinge aus den besetzten Gebieten, Unterbringung und Flüchtlinge eingerichtet wurde, ist für das Aufsetzen des nationalen Ausbildungsprogramms zuständig.

Die in Georgien eingerichtete **neue Datenbank mit Informationen über Herkunftsländer** sowie der Zugang zu ähnlichen Datenbanken anderer Länder werden helfen, qualitativ hochwertige und aktuelle Informationen zu liefern. Darüber hinaus wurden die Sachbearbeiter in die Grundprinzipien der Herkunftsländerinformationen eingewiesen und der Rechtsrahmen bietet nun eine klare Unterscheidung zwischen Informationen über Herkunftsländer und politischen Maßnahmen.

Die **Frist für die Einlegung eines Rechtsmittels im Fall einer ablehnenden Entscheidung** in Bezug auf den Flüchtlingsstatus wurde von **10 auf 15 Tage verlängert**, während die Frist, innerhalb derer die Gerichte jeder Instanz ein Urteil erlassen müssen, auf zwei Monate verkürzt wurde.

Das staatlich **geförderte System der unentgeltlichen Prozesskostenhilfe** wurde auf Asylsuchende ausgeweitet, damit das Recht auf Einlegen von Rechtsmitteln im Fall einer ablehnenden Entscheidung wirksam ausgeübt werden kann. Seit 1. Januar 2016 haben Asylsuchende Zugang zu qualifizierten Mitarbeitern und unentgeltlicher Prozesskostenhilfe und Vertretung vor Gericht.

Das normale Verfahren für den Erwerb der georgischen Staatsbürgerschaft erfordert georgische Sprachkenntnisse sowie Kenntnisse über die Geschichte und die Grundzüge des Rechts. Für Flüchtlinge wurde ein spezielles Bildungsprogramm entwickelt, um ihnen den **Zugang zum Einbürgerungsverfahren konkret** zu ermöglichen.

Die **Migrationsstrategie 2016-2020** baut auf dem beträchtlichen Fortschritt auf, den Georgien bei der Integration ausländischer Bürger bereits gemacht hat und **setzt** in diesem Bereich **ehrgeizige Ziele**. Im zugehörigen Aktionsplan wird der Finanzbedarf für die Durchführung der geplanten Maßnahmen festgestellt.

Georgien hat die im dritten Fortschrittsbericht empfohlenen Maßnahmen auf zufrieden stellende Weise durchgeführt. **Die Zielvorgabe für Asyl ist als erfüllt anzusehen.**

2.3. Themenblock 3: Öffentliche Ordnung und Sicherheit

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

2.3.1.1. Verhütung und Bekämpfung der organisierten Kriminalität

Diese Zielvorgabe, die im dritten Fortschrittsbericht als erfüllt angesehen wurde, ist nach wie vor erfüllt.

2.3.1.2. Menschenhandel

Die Zielvorgabe zum Menschenhandel wurde im dritten Fortschrittsbericht **als teilweise erfüllt angesehen** und in der Zwischenzeit ist ein messbarer Fortschritt bei der Erfüllung der Empfehlungen der Kommission zu verzeichnen.

Die **in den beiden Opferunterkünften zu erbringenden Dienstleistungen** wurden überarbeitet, damit sie **besser auf Kinder ausgerichtet** sind. Es wurde zusätzliches Personal eingestellt, das sich um minderjährige Opfer des Menschenhandels und um Kinder in Begleitung von Eltern, die ebenfalls individuelle Rehabilitationspläne in Anspruch nehmen können, kümmert.

Zur Erhöhung der Kosteneffizienz des staatlichen Fonds werden die in den Notunterkünften angebotenen Dienstleistungen entsprechend den Bedürfnissen der Opfer auf **flexibler Basis angeboten**. Ein neues Angebotsformular listet alle im Rahmen des staatlichen Fonds

verfügbaren Dienstleistungen auf und hilft zu ermitteln, warum eine Dienstleistung nicht gewährt wurde.

Georgien hat beträchtliche Schritte zur Bekämpfung der Ausbeutung von Arbeitskräften unternommen. Im Jahr 2015 wurde beim Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales eine **Abteilung für die Arbeitsaufsicht eingerichtet**, deren Aufsichtsbeamten bereits 75 Unternehmen besucht haben. Derzeit dürfen Arbeitsaufsichtsbeamte einen Betrieb betreten, wenn sie einen hinreichenden Verdacht auf Menschenhandel, Ausbeutung von Arbeitskräften oder Zwangsarbeit haben, die Abteilung ist jedoch nicht zur Verhängung von Strafen befugt.

Das Ministerium für innere Angelegenheiten hat die **erkenntnisgestützten Ermittlungen** in Bezug auf alle Formen der Ausbeutung verstärkt. Von 17 Ermittlungen, die zwischen Januar und September 2015 geführt wurden, waren 11 das Ergebnis eines proaktiven Ansatzes.

Eine Änderung des Strafgesetzbuches ermöglicht es, dass Personen, die bei der Ermittlung und Strafverfolgung von Menschenhändlern mit der Polizei zusammengearbeitet haben, nicht strafrechtlich verfolgt werden, um die **Zeugenaussagen der Personen festzuhalten, die Frauen zwecks Ausbeutung käuflich erwerben**.

Die **Erhebung von Daten** über Opfer, Zeugen und mutmaßliche Menschenhändler sowie andere maßgebliche Informationen sind nun **in einer einzigen Datenbank zentralisiert**. Alle wichtigen Stellen können auf diese Informationen zugreifen und sie austauschen.

Dass **zwei getrennte Hotlines für Opfer des Menschenhandels** vorhanden sind, von denen eine vom Ministerium für innere Angelegenheiten und die andere von dem staatlichen Fonds betrieben wird, ist **gerechtfertigt**, da manche Menschen möglicherweise gerne Hilfe in Anspruch nehmen würden, ohne unbedingt mit den Strafverfolgungsbehörden zusammenzuarbeiten.

Die **Partnerschaft** mit Ländern, die von Europol als wichtigste Ziel- und Herkunftsländer des Menschenhandels ausgemacht wurden, wurde durch die Zuteilung von Polizei-Attachés und durch die Rechtshilfe intensiviert.

Georgien hat die im dritten Fortschrittsbericht empfohlenen Maßnahmen auf zufrieden stellende Weise durchgeführt. **Die Zielvorgabe zum Menschenhandel ist als erfüllt anzusehen**.

2.3.1.3. Verhütung und Bekämpfung der Korruption

Die Zielvorgabe zur Korruptionsbekämpfung wurde im dritten Fortschrittsbericht **als teilweise erfüllt angesehen** und in der Zwischenzeit ist ein messbarer Fortschritt bei der Erfüllung der Empfehlungen der Kommission zu verzeichnen.

Am 28. Oktober 2015 hat das **Parlament das „Gesetz zum Öffentlichen Dienst“** zusammen mit dem entsprechenden Paket von 46 abgeleiteten Rechtsvorschriften **angenommen**. Die entsprechenden Rechtsakte werden am 1. Januar 2017 in Kraft treten. Eines der Ziele ist eine Entpolitisierung des öffentlichen Dienstes. Mit dem Gesetz wurden zusätzliche Garantien für

die Unabhängigkeit bei der Ernennung und Entlassung des Leiters der Behörde für den öffentlichen Dienst eingeführt.

Am 28. Oktober 2015 hat das Parlament in dritter Lesung des „Gesetzes über Interessenkonflikte und Korruption im Öffentlichen Dienst“ Änderungen angenommen. Das Gesetz stellt die Rechtsgrundlage für die **Kontrolle der Vermögenserklärungen** dar und ermächtigt die Behörde für den öffentlichen Dienst zur Durchführung des Kontrollprozesses. Das System der Offenlegung der Vermögenserklärungen wird neue Mechanismen für die Aufdeckung und Bestrafung von Interessenskonflikten und ungerechtfertigter Bereicherung mit sich bringen. Basierend auf diesen Änderungen werden die Vermögenserklärungen in den folgenden drei Fällen kontrolliert: (a) ständige Überprüfung der Erklärungen hochrangiger Beamten, die einer hohen Gefahr der Korruption ausgesetzt sind; (b) Stichprobenauswahl der Erklärungen auf eine transparente Weise mittels eines elektronischen Systems, basierend auf speziellen Risikokriterien der unabhängigen Kommission; (c) auf der Grundlage wohl begründeter, schriftlicher Beschwerden/Informationen, die der Behörde für den öffentlichen Dienst vorgelegt werden.

Änderungen des „Gesetzes für das öffentliche Auftragswesen“, die **Kriterien für den Verzicht auf das Ausschreibungsverfahren** für öffentliche Aufträge einführen, traten am 1. November 2015 in Kraft. Die neuen Vorschriften legen die Kriterien für die Vergabe eines Auftrags durch vereinfachte Auftragserteilungsverfahren dar und machen die Genehmigung seitens der staatlichen Beschaffungsstelle erforderlich. Die Anträge auf ein vereinfachtes Auftragserteilungsverfahren sind öffentlich und alle interessierten Parteien haben das Recht, ihre Überlegungen zu äußern.

Der Schutz von Hinweisgebern wurde in Änderungen vorgenommen, die den **Status und das System der Berichterstattung durch Hinweisgeber erweitern**. Entsprechend kann jede Person als Hinweisgeber angesehen werden, ob sie ein öffentlicher Bediensteter ist oder nicht. Die Vorschriften sehen sowohl die anonyme als auch die vertrauliche Hinweisgabe vor.

Die Behörden haben **weiter auf eine vollständige Umsetzung aller Empfehlungen der Staatengruppe des Europarates gegen Korruption hingearbeitet**.

Georgien hat die im dritten Fortschrittsbericht empfohlenen Maßnahmen auf zufrieden stellende Weise durchgeführt. **Die Zielvorgabe zur Verhütung und Bekämpfung der Korruption ist als erfüllt anzusehen**.

2.3.1.4. Geldwäsche und Finanzierung des Terrorismus

Die Zielvorgabe zur Geldwäsche wurde im dritten Fortschrittsbericht **als fast erfüllt angesehen** und in der Zwischenzeit wurde ein messbarer Fortschritt bei der Erfüllung der Empfehlungen der Kommission gemacht.

Das georgische Parlament hat im Juli 2015 verschiedene Änderungen angenommen, um den **rechtlichen Rahmen für grenzüberschreitende Bewegungen von Barmitteln zu stärken**. Der Anwendungsbereich des Anmeldesystems für die grenzüberschreitende Bewegung von Barmitteln wurde ausgedehnt. Zusätzlich zu Barmitteln, die körperlich von natürlichen oder juristischen Personen getragen werden, sind jetzt auch auf Barmittel abgedeckt, die per Post und Fracht verschickt und in Empfang genommen werden. Kommt eine Person ihren

Anmeldepflichten nicht nach, muss sie jetzt eine höhere Geldstrafe als vorher bezahlen. Die Strafen sind nicht länger auf einen Höchstbetrag von 3000 GEL beschränkt, um ihre abschreckende Wirkung zu verstärken. Gemäß den neuen Bestimmungen der Steuerordnung kann die Strafe 10 % der transportierten Summe betragen, wenn diese 100 000 GEL oder mehr beträgt.

Der Generalstaatsanwalt hat eine Empfehlung angenommen, um die **Wirksamkeit der Einziehung von Erträgen aus Straftaten zu steigern**. Unter anderen Maßnahmen, die im Verlauf eines Strafverfahrens umgesetzt werden müssen, wurden Staatsanwälte und Ermittler angewiesen, jeden Vermögenswert des Angeklagten und seiner engen Angehörigen aufzuspüren und die Einziehung auch im Fall einer Vergleichsvereinbarung (plea bargain agreement) sicherzustellen. Es wurden verschiedene Schulungen und Sitzungen am runden Tisch organisiert, um diese Fragen mit Strafverfolgungsbehörden und Staatsanwälten zu diskutieren.

Der Finanzüberwachungsdienst arbeitet seit 2004 als nationale Zentralstelle für die Entgegennahme, Auswertung und Weitergabe der Meldungen über verdächtige Transaktionen. Im Oktober 2015 hat der **Dienst zwei neue Arbeitnehmer eingestellt** und plant, die restlichen freien Stellen bald auszuschreiben.

Die georgische Nationalbank überwacht alle Finanzinstitute mit Ausnahme von Versicherungsgesellschaften und privaten Altersversorgungssystemen. Ihre **Abteilung für Methodologie und externe Kontrolle wurde** durch die Einstellung von sechs Mitarbeitern **verstärkt**. Die Versicherungsaufsichtsbehörde, die sich mit Versicherungsgesellschaften und privaten Altersversorgungssystemen auseinandersetzt, hat in der Aufsichtsabteilung eine **neue, gesonderte Abteilung für die externe Überwachung** geschaffen.

Zielgruppe der jüngsten Sensibilisierungsmaßnahmen des Finanzüberwachungsdienstes waren in erster Linie Rechtsanwälte. Zu diesen zählten Schulungsseminare zu den Sorgfaltspflichten gegenüber Mandanten und die Entwicklung eines Leitfadens zur Verhütung der Geldwäsche. Zukünftige Maßnahmen werden auch an Buchhalter und Rechnungsprüfer gerichtet sein.

Georgien hat die im dritten Fortschrittsbericht empfohlenen Maßnahmen auf zufrieden stellende Weise durchgeführt. **Die Zielvorgabe zur Geldwäsche ist als erfüllt anzusehen**.

2.3.1.5. Drogen

Die Zielvorgabe zur Drogenbekämpfung wurde im dritten Fortschrittsbericht **als teilweise erfüllt angesehen** und in der Zwischenzeit ist ein messbarer Fortschritt bei der Erfüllung der Empfehlungen der Kommission zu verzeichnen.

Georgien hat gute Fortschritte bei der Umsetzung seiner nationalen Drogenbekämpfungsstrategie und des Aktionsplans gemacht, und verfolgt sowohl Maßnahmen zur Nachfrage- als auch zur Angebotsreduzierung. Artikel 260 des Strafgesetzbuches wurde geändert, um **zwischen der strafrechtlichen Verantwortlichkeit für den Besitz und den Vertrieb von Drogen zu unterscheiden**. Die Höchststrafe für den Besitz von Drogen wurde von elf Jahren Freiheitsentzug auf sechs Jahre reduziert. Tatsächlich wurden seit Inkrafttreten der Änderung am 31. Juli 2015 in den meisten Rechtssachen, die auf

der Grundlage von Artikel 260 wegen Drogenbesitzes entschieden wurden, andere Strafen als Gefängnisstrafen verhängt.

Die georgischen Rechtsvorschriften sehen **ausreichend Garantien für den Schutz des Einzelnen vor willkürlichen Drogentests der Polizei** vor. Der Minister für innere Angelegenheiten hat am 30. September 2015 strengere Bedingungen für die Durchführung willkürlicher Drogentests angeordnet. Hinreichende Gründe für die Annahme, dass eine Person Drogen konsumiert hat, reichen nicht mehr aus und es müssen weitere Umstände vorliegen, die einen ungeplanten Drogentest rechtfertigten. Darüber hinaus kann die Entscheidung zur Durchführung eines Tests vor der internen Überwachungsstelle des Ministeriums für innere Angelegenheiten, einem Verwaltungsgericht und/oder der Staatsanwaltschaft angefochten werden.

Georgien hat die im dritten Fortschrittsbericht empfohlenen Maßnahmen auf zufrieden stellende Weise durchgeführt. **Die Zielvorgabe zur Drogenbekämpfung ist als erfüllt anzusehen.**

2.3.2. Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen

Diese Zielvorgabe, die im dritten Fortschrittsbericht als erfüllt angesehen wurde, ist nach wie vor erfüllt.

2.3.3. Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung

Die Zielvorgabe zur Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung wurde im dritten Fortschrittsbericht **als fast erfüllt angesehen** und in der Zwischenzeit ist ein messbarer Fortschritt bei der Erfüllung der Empfehlungen der Kommission zu verzeichnen.

Im Mai 2015 wurde eine behördenübergreifende Arbeitsgruppe eingerichtet, um basierend auf erkenntnisgestützter Polizeiarbeit ein Konzept für einen **einheitlichen Mechanismus der Risikoanalyse** zu erarbeiten. Das Konzept wurde am 22. Oktober 2015 gebilligt und die Arbeitsgruppe begann mit der Ausarbeitung eines detaillierten Aktionsplans mit den für die Umsetzung des zukünftigen Risikobewertungssystems noch anzunehmenden Maßnahmen. Die Berichte zur Bewertung allumfassender Bedrohungen, die auf dieser Grundlage erstellt werden, sollten bei der Feststellung zukünftiger Trends bei Straftaten und bei der Festlegung von Maßnahmen für ihre Bekämpfung helfen.

Das Ministerium für innere Angelegenheiten hat kürzlich **neue Anweisungen zu bestehenden Ressourcen und zu durchzuführenden Tätigkeiten erstellt, die für die internationale Zusammenarbeit benötigt werden**, und seinen in Tiflis und in den Regionen beschäftigten Mitarbeitern vorgelegt. Mitarbeiter des Ministeriums für innere Angelegenheiten und der Generalstaatsanwaltschaft erhielten eine Informationsbroschüre über die bestehenden Mechanismen der Zusammenarbeit durch Interpol und es wurden gemeinsame Schulungen für Ermittler verschiedener Dienste organisiert, damit sie die Möglichkeiten diskutieren, die der Rahmen der internationalen Zusammenarbeit im Strafverfolgungsbereich bietet.

Georgien hat die im dritten Fortschrittsbericht empfohlenen Maßnahmen auf zufrieden stellende Weise durchgeführt. **Die Zielvorgabe zur Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung ist als erfüllt anzusehen.**

2.3.4. Datenschutz

Diese Zielvorgabe, die im dritten Fortschrittsbericht als erfüllt angesehen wurde, ist nach wie vor erfüllt.

2.4. Themenblock 4: Außenbeziehungen und Grundrechte

2.4.1. Freizügigkeit innerhalb Georgiens

Diese Zielvorgabe, die im dritten Fortschrittsbericht als erfüllt angesehen wurde, ist nach wie vor erfüllt.

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

Diese Zielvorgabe, die im dritten Fortschrittsbericht als erfüllt angesehen wurde, ist nach wie vor erfüllt.

2.4.3. Staatsbürgerrechte unter Berücksichtigung des Schutzes von Minderheiten

Die Zielvorgabe zu den Staatsbürgerrechten wurde im dritten Fortschrittsbericht **als fast erfüllt angesehen** und in der Zwischenzeit wurde ein messbarer Fortschritt bei der Erfüllung der Empfehlungen der Kommission gemacht.

Unter der Schirmherrschaft des Büros des Ombudsmanns und über verschiedene Medien hat Georgien eine landesweite **Informationskampagne** zu Fragen der Gleichstellung, Toleranz und Vielfalt lanciert und führt sie weiter. Am 17. August 2015 wurde die neue Strategie für die staatsbürgerliche Gleichheit und Integration zusammen mit dem Aktionsplan für 2015-2020 angenommen. Sie ersetzt nach einer gründlichen Leistungsbewertung und einer breit angelegten Konsultation mit den wichtigsten Interessenvertretern die vorherige Strategie. Die Kommission der staatlichen Stellen ist für die Überwachung der Umsetzung der Strategie und des Aktionsplans zuständig, einschließlich der Ergebnisse, die bis 2020 erzielt werden müssen. Die staatlichen Stellen müssen innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs für alle geplanten Maßnahmen eine angemessene Finanzierung bereitstellen.

Diese neue Strategie legt den Schwerpunkt auf einen verbesserten Zugang der ethnischen Minderheiten zur Entscheidungsfindung, dem politischen Leben und den öffentlichen Dienstleistungen gelegt, auch durch ein Überwinden der Sprachbarrieren. Alle maßgeblichen Ministerien und staatlichen Stellen haben gemeinsame Anstrengungen unternommen, die Gruppen über ihre Rechte zu informieren, ihren Zugang zur Bildung zu verbessern und ihr kulturelles Erbe zu bewahren.

Georgien **stellt für Angehörige der Rechtsberufe** weiterhin Schulungen zu den Themen Bürgerrechte, Gleichheit und Nichtdiskriminierung bereit. Schulungen, die in erster Linie an

Staatsanwälte, Richter und Beamte des Ministeriums für innere Angelegenheiten gerichtet waren, wurden in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft sowie mit internationalen Organisationen und Gebern vorbereitet.

Im Jahr 2015 wurden die legislativen Vorschläge des Büros des Ombudsmanns gebührend berücksichtigt. Der Ausschuss für Menschenrechte und die staatsbürgerliche Integration sowie der Rechtsausschuss des georgischen Parlaments haben die entsprechenden Änderungen unterstützt und sie auf kooperative Weise erarbeitet. Die Änderungen würden es erfordern, dass Privatpersonen dem Ombudsmann die für die Prüfung eines Falls erforderlichen Schriftstücke oder Informationen geben.

Georgien hat die im dritten Fortschrittsbericht empfohlenen Maßnahmen auf zufrieden stellende Weise durchgeführt. **Die Zielvorgabe zu den Staatsbürgerrechten ist als erfüllt anzusehen.**

3. GESAMTBEURTEILUNG UND WEITERES VORGEHEN

Seit der Einleitung des Dialogs über die Visaliberalisierung zwischen der EU und Georgien im Juni 2012 und seit den georgischen Behörden im Februar 2013 der Aktionsplan zur Visaliberalisierung (VLAP) vorgelegt wurde, hat die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat regelmäßig über die Fortschritte berichtet, die Georgien bei der Erfüllung der für die vier Themenblöcke festgelegten Zielvorgaben der ersten und zweiten Phase des VLAP gemacht hat.

Die Kommission hat auch die Fortschritte Georgiens in maßgeblichen Bereichen des Aktionsplans zur Visaliberalisierung überwacht, und zwar im Rahmen

- der Sitzung leitender Beamter zum Visadialog zwischen der EU und Georgien,
- des Gemischten Visaerleichterungsausschusses der EU und Georgiens,
- des Gemischten Rückübernahmeausschusses der EU und Georgiens,
- des Unterausschusses der EU und Georgiens für Recht, Freiheit und Sicherheit,
- des hochrangigen Treffens der EU und Georgiens zur Mobilitätspartnerschaft,
- des Menschenrechtsdialogs zwischen der EU und Georgien.

In jedem dieser Ausschüsse und Dialoge wird die Zusammenarbeit zwischen der EU und Georgien regelmäßig thematisiert. In den letzten Sitzungen des Gemischten Visaerleichterungs- und des Rückübernahmeausschusses vom 13. Oktober 2015 in Brüssel, an denen Vertreter der EU-Mitgliedstaaten teilnahmen, stellte die Kommission fest, dass die Umsetzung der beiden Abkommen insgesamt sehr zufriedenstellend war.

Der Dialog über die Visaerleichterung zwischen der EU und Georgien hat sich als wichtiges und besonders wirksames Instrument zur **Förderung der weitreichenden und schwierigen Reformen im Bereich Justiz und Inneres** und darüber hinaus erwiesen, denn er wirkt sich auf Bereiche wie die Rechtsstaatlichkeit und die Justizreform aus. Über die VLAP-Zielvorgaben hinaus hat Georgien weitere Schritte zur Reformierung der Justiz und der Staatsanwaltschaft unternommen. Diese Themen werden im Rahmen weiterer Dialogstrukturen überwacht, so im Assoziationsausschuss und im Assoziationsrat. Sie werden auch im Zusammenhang mit der Assoziierungsagenda beobachtet.

Georgien hat in allen von den vier Themenblöcken des Aktionsplans zur Visaliberalisierung abgedeckten Bereichen in den letzten drei Jahren stetige und effektive Fortschritte erzielt. Dies belegt das Engagement und die kontinuierlichen Anstrengungen der georgischen Regierung und aller staatlichen Institutionen, die die Erfüllung der Vorgaben des Aktionsplans zur Visaliberalisierung zur obersten nationalen Priorität gemacht haben.

Georgien hat angemessene finanzielle und personelle Ressourcen zugeteilt, um die Nachhaltigkeit der Reformen sicherzustellen. Auch die EU trägt zu diesem Prozess bei, insbesondere durch ihr 16 Mio. EUR umfassendes Programm für den „Kapazitätsaufbau zur Unterstützung des Grenz- und Migrationsmanagement“. Darüber hinaus hilft das Programm „Menschenrechte für alle in Georgien“ bei der Förderung des Schutzes von Minderheiten und schutzbedürftigen Gruppen, bei der Stärkung der Kapazitäten des Inspektors für den Schutz personenbezogener Daten und beim Aufbau einer leistungsfähigen Arbeitsverwaltung. Die fortgesetzte Umsetzung der VLAP-Reformen wird auch durch die bevorstehende Fazilität für technische Zusammenarbeit unterstützt, die das Migrationsmanagement abdecken sowie die organisierte Kriminalität und die häusliche Gewalt bekämpfen wird. Alle diese EU-Hilfen werden über das Europäische Nachbarschaftsinstrument (ENI) finanziert.

Es wurden umfassende Informationskampagnen zu den Rechten und Pflichten im Rahmen des visumfreien Reiseverkehrs durchgeführt. Auf der Grundlage der „Integrations- und Kommunikationsstrategie 2014-2017 der EU“ und der „Migrationsstrategie 2016-2020“ sind weitere Aktivitäten im Vorfeld und nach der Visaliberalisierung geplant.

Es wurden drei Fortschrittsberichte über die Umsetzung des VLAP vorgelegt. Der dritte Bericht bestätigte, dass Georgien alle Zielvorgaben, die für die vier Themenblöcke des VLAP festgelegt waren, weitgehend erfüllt hat. Er enthielt die Maßnahmen, die die Erfüllung sämtlicher Zielvorgaben der zweiten Phase des VLAP durch Georgien sicherstellen würden, wenn sie ergriffen werden.

Nach Auffassung der Kommission hat Georgien seitdem die notwendigen Fortschritte erzielt und alle erforderlichen Reformen durchgeführt, die eine wirksame und nachhaltige Erfüllung der verbleibenden Zielvorgaben gewährleisten. Alle Maßnahmen, die im dritten Fortschrittsbericht genannt wurden, wurden ergriffen. Der rechtliche und politische Rahmen, die institutionellen und organisatorischen Grundsätze und die Umsetzung der Verfahren in allen vier Themenblöcken entsprechen europäischen und internationalen Standards.

Ausgehend von dieser Bewertung und angesichts des Ergebnisses der fortlaufenden Kontrolle und Berichterstattung, die seit Einleitung des Dialogs über die Visaliberalisierung zwischen der Europäischen Union und Georgien im Juni 2012 stattfanden, **ist die Kommission der Ansicht, dass Georgien alle für die vier Themenblöcke festgelegten Zielvorgaben der zweiten Phase des VLAP erfüllt.** Unter Berücksichtigung der Beziehungen zwischen der EU und Georgien wird die Kommission Anfang 2016 einen Legislativvorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 vorlegen.

Die **Kommission wird die kontinuierliche Umsetzung** aller Vorgaben für die vier Themenblöcke des Aktionsplans zur Visaliberalisierung **durch Georgien** im Rahmen der

bestehenden Assoziationsstrukturen und -dialoge und erforderlichenfalls durch Ad-hoc-Folgemechanismen **weiterhin aktiv kontrollieren.**