



**RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 15. Februar 2013 (03.04)  
(OR. en)**

**6415/13**

**VISA 39  
COWEB 17**

**ÜBERMITTLUNGSVERMERK**

---

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	8. Februar 2013
Empfänger:	der Generalsekretär des Rates der Europäischen Union, Herr Uwe CORSEPIUS
Nr. Komm.dok.:	COM(2013) 66 final
Betr.:	Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Fortschritte des Kosovos bei der Erfüllung der Vorgaben des Fahrplans für die Visaliberalisierung

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Kommissionsdokument COM(2013) 66 final.

Anl.: COM(2013) 66 final



Brüssel, den 8.2.2013  
COM(2013) 66 final

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

**über die Fortschritte des Kosovos\* bei der Erfüllung der Vorgaben des Fahrplans für  
die Visaliberalisierung**

---

\* Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/99 des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos.

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

## **über die Fortschritte des Kosovos\* bei der Erfüllung der Vorgaben des Fahrplans für die Visaliberalisierung**

### **1. EINLEITUNG**

Die Europäische Kommission eröffnete am 19. Januar 2012 einen Dialog mit dem Kosovo über die Visaliberalisierung und übergab der Regierung des Landes am 14. Juni 2012 einen Fahrplan für die Einführung der Visumfreiheit. Das Kosovo hatte 2010 und 2011 bereits eine Vielzahl von Reformen durchgeführt, insbesondere im Bereich Rückübernahme und Wiedereingliederung, was der Kommission erlaubte, 2012 diesen Dialog einzuleiten.

Der Fahrplan für die Visaliberalisierung enthält die vom Kosovo zu erlassenden und umzusetzenden Rechtsvorschriften und alle weiteren durchzuführenden Maßnahmen sowie die Anforderungen, die das Land kurzfristig im Hinblick auf die Visaliberalisierung erfüllen muss. Im Einklang mit dem EU-Besitzstand sollte das Kosovo zunächst die im Fahrplan aufgeführten Rechtsvorschriften erlassen bzw. ändern. Danach sind diese Rechtsvorschriften vollständig anzuwenden und alle anderen im Fahrplan genannten Maßnahmen durchzuführen.

Im Kosovo gibt es bereits zahlreiche Rechtsvorschriften in den Bereichen, die der Visa-Fahrplan erfasst. In einigen Politikbereichen stehen die geltenden Rechtsvorschriften bereits im Einklang mit den wesentlichen Bestandteilen des EU-Besitzstands; in anderen Bereichen müssen noch neue Gesetze verabschiedet, weitere Angleichungen an den EU-Besitzstand vorgenommen oder Durchführungsvorschriften erlassen werden.

Am 14. Juni 2012 veranstaltete die Kommission im Rahmen des Visadialogs das erste Treffen hoher Beamter des Kosovos und der EU und ersuchte die kosovarischen Behörden, einen umfassenden Bericht über den Stand der Vorbereitungen des Kosovos auf der Grundlage des Visa-Fahrplans zu unterbreiten, der sich schwerpunktmäßig mit der Rechtsangleichung befassen sollte. Am 15. September 2012 legte die Regierung des Kosovos diesen Bericht und eine rechtliche Analyse vor. Um die Fortschritte des Kosovos im Visadialog zu beurteilen, führten die Dienststellen der Kommission vom 22. bis zum 24. Oktober 2012 mit Unterstützung von Sachverständigen aus den EU-Mitgliedstaaten, des EU-Büros im Kosovo und der EU-Rechtsstaatlichkeitsmission EULEX eine Bewertungsmission im Kosovo durch.

Das vorliegende Dokument ist der erste der regelmäßig fälligen Berichte, in denen die Kommission die Fortschritte des Kosovos bei der Erfüllung der Vorgaben des Fahrplans für die Visaliberalisierung bewertet. Im Einklang mit diesem Fahrplan wird unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsangleichung an den EU-Besitzstand bewertet,

- (1) inwieweit das Kosovo im Einklang mit dem EU-Besitzstand die im Fahrplan aufgeführten Rechtsvorschriften erlassen bzw. geändert hat,
- (2) inwieweit das Kosovo die Rechtsvorschriften umgesetzt und alle anderen im Fahrplan genannten Maßnahmen durchgeführt hat,

---

\* Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/99 des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos.

- (3) welche Auswirkungen die Liberalisierung der Visaregelung auf die Migration und die Sicherheit haben dürfte.

Der vorliegende Bericht stützt sich auf den umfassenden Bericht und die rechtliche Analyse, die die Regierung des Kosovos vorgelegt hat, auf Berichte der Sachverständigen aus den EU-Mitgliedstaaten, die im Oktober 2012 an der Bewertungsmission teilgenommen haben, auf Informationen des EU-Büros im Kosovo, von EULEX und der EU-Agenturen sowie auf statistische Angaben der EU-Mitgliedstaaten und der Schengen-assozierten Staaten, die EUROSTAT zusammengestellt hat. Er enthält eine Reihe von Empfehlungen in Politikbereichen, in denen neue Gesetze verabschiedet, weitere Angleichungen an den EU-Besitzstand vorgenommen oder Durchführungsvorschriften erlassen werden müssen. Da der Visaliberalisierungsdialog nur vorankommt, wenn alle Maßnahmen des Visa-Fahrplans durchgeführt und durchgesetzt werden, enthält dieser Bericht auch eine Reihe von Empfehlungen für die Umsetzung.

Der Visadialog wird unbeschadet der Standpunkte der EU-Mitgliedstaaten zum Status geführt.

## 2. BEWERTUNG DER VORGABEN IM BEREICH RÜCKÜBERNAHME UND WIEDEREINGLIEDERUNG

### 2.1. Rückübernahme

Der kosovarische Rechtsrahmen für die **Rückübernahme** besteht aus einem Rückübernahmegesetz und Durchführungsvorschriften. Darin sind die Regeln und Verfahren für die Rückübernahme kosovarischer Bürger, von Drittstaatsangehörigen und von Staatenlosen, die die Voraussetzungen für die Einreise in den ersuchenden Staat oder den dortigen Aufenthalt nicht mehr erfüllen, durch das Kosovo festgelegt. Sie regeln das Rückübernahmeverfahren und enthalten Bestimmungen über die zuständigen Behörden, Fristen, Antragsformulare, Reisedokumente, Datenschutz und Durchbeförderung. Das Rückübernahmegesetz enthält Bestimmungen, die die Achtung der Verfassung und der Gesetze betreffend Datenschutz, Staatsbürgerschaft, Reisedokumente und Ausländer sowie des Genfer Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und des zugehörigen Protokolls von 1967 gewährleisten.

Das Kosovo sollte sein Rückübernahmegesetz „unbeschadet“ etwaiger Rückübernahmeabkommen, die es mit Drittländern geschlossen hat, anwenden. Solche Abkommen hat das Kosovo mit 18 Ländern geschlossen, darunter 14 EU-Mitgliedstaaten, zwei Schengen-assozierte Staaten und zwei Westbalkanstaaten.<sup>1</sup> Es hat bilaterale Abkommen mit drei weiteren Ländern paraphiert und mit neun Ländern Verhandlungen aufgenommen.<sup>2</sup> Aufgrund der geltenden Abkommen sind die Vertragsparteien verpflichtet, ihre jeweiligen Staatsbürger und die Drittstaatsangehörigen, die die Einreise- und Aufenthaltsvoraussetzungen nicht mehr erfüllen, rückzuübernehmen. Außerdem enthalten die Abkommen die bei Beantragung der Rückübernahme auszufüllenden Formulare sowie

---

<sup>1</sup> Die Beneluxstaaten (gemeinsames Abkommen), Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Malta, Österreich, Schweden, Slowenien, die Tschechische Republik, Ungarn, Norwegen, die Schweiz, Albanien und Montenegro haben Rückübernahmeabkommen mit dem Kosovo geschlossen.

<sup>2</sup> Das Kosovo hat Rückübernahmeabkommen mit Estland und Kroatien paraphiert und Verhandlungen aufgenommen mit Irland, Italien, Lettland, Litauen, Polen, Portugal, dem Vereinigten Königreich, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und der Türkei.

Bestimmungen über Fristen für Ersuchen, Rückübernahmekosten, Datenschutz, Nachweis der Identität, Nachweis von Einreise und Durchbeförderung.

Die Rückübernahme aus EU-Mitgliedstaaten erfolgt überwiegend auf der Grundlage bilateraler Abkommen. Über die UN-Übergangsverwaltung im Kosovo (UNMIK) oder die EULEX funktioniert das Rückübernahmesystem in der Regel auch in Bezug auf Mitgliedstaaten, die das Kosovo nicht anerkennen. Eine Rückübernahme- und Rückführungsabteilung im Ministerium für Inneres bearbeitet die Rückübernahmeanträge, und die Polizeibehörden des Kosovos versuchen, die Rückkehrer zu identifizieren. Wenn keine zuverlässigen Ausweispapiere vorhanden sind, haben die kosovarischen Behörden oftmals Schwierigkeiten, Rückkehrer zu identifizieren, was dazu führt, dass sie Rückübernahmeanträge ablehnen. Der Informationsaustausch mit den Behörden der Mitgliedstaaten über die besonderen Bedürfnisse von Rückkehrern, einschließlich Opfern des Menschenhandels, ist weiterhin problematisch.

Das Rückübernahmegesetz sieht vor, dass dem Rückübernahmeantrag Folge zu leisten ist, wenn die zuständigen kosovarischen Behörden nicht binnen 30 Tagen geantwortet haben. Abbildung 6.6 ist zu entnehmen, dass die Zahl der noch offenen Rückübernahmeanträge aus Deutschland und Belgien hoch ist, was darauf schließen lässt, dass die betreffende Bestimmung nicht im Falle aller Mitgliedstaaten ordnungsgemäß angewandt wird. Die vom Kosovo vorgelegten Rückübernahmestatistiken stimmen nicht mit den von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Zahlen überein. Das Kosovo sollte seine Rückübernahmestatistiken mit denen der Mitgliedstaaten abgleichen.

## 2.2. Wiedereingliederung

In den letzten Jahren hat das Kosovo seine **Wiedereingliederungspolitik** verbessert. 2010 verabschiedete die Regierung eine überarbeitete Strategie und einen Aktionsplan für die Wiedereingliederung sowie ein durch einen Wiedereingliederungsfonds unterstütztes Wiedereingliederungsprogramm.<sup>3</sup> Sie stockte die Mittel für diesen Fonds von ursprünglich 500 000 EUR im Jahr 2010 auf 3,4 Mio. EUR und 3,2 Mio. EUR in den Jahren 2011 und 2012 auf. Aus dem Wiedereingliederungsfonds werden Soforthilfeleistungen für Rückkehrer finanziert, wie die Beförderung nach der Ankunft, vorübergehende Unterkünfte, medizinische Hilfe, Pakete mit Lebensmitteln und Hygieneartikeln, Bereitstellung von Wohnraum sowie Leistungen zur dauerhaften Wiedereingliederung, darunter Sprachkurse für Minderjährige, berufsbildende Maßnahmen, Hilfe bei der Arbeitssuche und Unterstützung bei Unternehmensgründungen. Eine Verordnung regelt die Aufgaben und Zuständigkeiten der an der Wiedereingliederung von Rückkehrern beteiligten nationalen und kommunalen Behörden, die Beschlussfassung und die Kriterien für die Inanspruchnahme dieses Programms.

Die institutionelle Struktur für die Wiedereingliederung wurde 2012 verbessert. Ein von einem Sekretariat unterstützter Exekutivrat genehmigt die Zahlungen aus dem Wiedereingliederungsfonds, kontrolliert die Durchführung und koordiniert die betreffenden Tätigkeiten der Ministerien und die Berichterstattung seitens der Kommunen. Das Amt für Wiedereingliederung, zu dem auch ein Empfangsbüro am Flughafen gehört, nimmt mit den Rückkehrern direkt Kontakt auf. 2012 wurde dieses Amt in eine Abteilung des Ministeriums für Inneres umgewandelt und begann, die Arbeit der sieben regionalen Koordinatoren zu beaufsichtigen. Auf lokaler Ebene sind die kommunalen Ämter für Gemeinschaften und Rückkehr für die Wiedereingliederung zuständig und unterstehen den jeweiligen regionalen

---

<sup>3</sup> Die Wiedereingliederung wird auch gefördert durch die Strategie für Gemeinschaften und Rückkehr sowie die Strategie für die Integration der Roma-, Ashkali- und Balkanägypter-Gemeinschaften.

Koordinatoren.<sup>4</sup> Anträge auf Soforthilfeleistungen werden von den kommunalen Wiedereingliederungsausschüssen auf lokaler Ebene, Anträge auf Leistungen zur dauerhaften Wiedereingliederung hingegen auf zentraler Ebene genehmigt. 2011 nahmen ca. 250 örtliche Bedienstete an Schulungen zum Thema Wiedereingliederung teil. Ein Case-Management-System zur Überwachung des Zugangs von Rückkehrern zu Wiedereingliederungsleistungen ist noch nicht eingeführt worden.

2011 verausgabte das Kosovo lediglich 11 % des Wiedereingliederungsfonds, und zwar hauptsächlich für Soforthilfeleistungen. In den ersten drei Quartalen des Jahres 2012 stellten die Behörden ca. 58 % der Fondsmittel (1,8 Mio. EUR) für die Wiedereingliederung zur Verfügung, darunter 1 Mio. EUR für Wohnraum, 360 000 EUR für Beschäftigungsmaßnahmen und den Restbetrag für Soforthilfeleistungen. Das Unternehmen, das vorübergehende Unterkünfte für Rückkehrer bereitstellte, war in einen Korruptionsskandal verwickelt und verlor daher seinen Vertrag mit dem Ministerium für Inneres.

Zwischen Januar und September 2012 zählte die Wiedereingliederungsabteilung 2 968 Kosovo-Rückkehrer, von denen etwa drei Viertel (2 181 Personen) aus dem Wiedereingliederungsfonds unterstützt wurden. 61,5 % der Begünstigten gehörten der albanischen Volksgruppe an, 30 % den Minderheiten der Roma, Ashkali und Balkanägypter und 4 % der serbischen Minderheit. Alle Begünstigten erhielten Pakete mit Lebensmitteln und Hygieneartikeln, 34 % schulische Hilfe, 18 % Brennholz zum Heizen, 18 % eine vorläufige Unterkunft oder eine Wohnungsbeihilfe, 11 % Beförderungsleistungen nach der Ankunft und 17 % eine Berufsausbildung oder Unterstützung bei einer Unternehmensgründung. Diese Zahlen belegen, dass der Soforthilfe die größte Bedeutung bei den aus dem Wiedereingliederungsfonds finanzierten Leistungen zukommt.

### **3. BEWERTUNG DER VORGABEN FÜR DOKUMENTENSICHERHEIT, GRENZMANAGEMENT UND MIGRATIONSSTEUERUNG, ÖFFENTLICHE ORDNUNG UND SICHERHEIT SOWIE GRUNDRECHTE IM ZUSAMMENHANG MIT DER FREIZÜGIGKEIT**

#### **3.1. BLOCK 1: Dokumentensicherheit**

In den Gesetzen über Reisedokumente und über Personalausweise sowie in den Durchführungsvorschriften sind die Regeln und Verfahren für die Erlangung von Reisedokumenten und Personalausweisen festgelegt. Darin enthaltene Bestimmungen sollen gewährleisten, dass die Dokumente ordnungsgemäß ausgestellt werden und ihre Qualität den Normen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) entspricht. Das Personenstandsgesetz und die zugehörigen Durchführungsvorschriften regeln die **Eintragung ins Melderegister** und die Ausstellung von Ausgangsdokumenten („breeder documents“). Bei der Geburt, einer späteren Eintragung oder der Wiedereintragung wird den Bürgern eine Personenkenntnummer zugewiesen. Personen, die ihre Personenstandsunterlagen verloren haben, können sich aufgrund anderer Aufzeichnungen oder der Aussagen von Verwandten erneut eintragen lassen. In Durchführungsvorschriften sind das Format und die Ausstellung von Personenstandsunterlagen sowie der Zugang zu Aufzeichnungen festgelegt. Die Urkunden weisen eine Reihe von Sicherheitsmerkmalen auf.

Das Gesetz über Personennamen gestattet die Registrierung von Namen nur in lateinischer Schrift und schließt im Widerspruch zur Verfassung eine Namensregistrierung in kyrillischer

---

<sup>4</sup> Solche kommunalen Ämter für Gemeinschaften und Rückkehr fehlen immer noch in drei der 38 Kommunen des Kosovos.

Schrift aus. Vorbehaltlich gewisser Einschränkungen, die Missbrauch vorbeugen sollen, können die Bürger ihren Namen einmal alle fünf Jahre ändern. Dazu müssen sie ihre Geburtsurkunde, gegebenenfalls eine Heiratsurkunde, und eine Bescheinigung vorlegen, aus der hervorgeht, dass kein Verfahren gegen sie eingeleitet wurde. Wird eine Namensänderung gestattet, bleibt die Personenkennummer dieselbe, auf der neuen Urkunde steht aber der aktuelle Name. Das Kosovo hat sich um eine engere Zusammenarbeit mit INTERPOL bemüht, um in Erfahrung bringen zu können, ob Personen, die eine Namensänderung beantragen, mit Personen identisch sind, denen die Einreise in den Schengen-Raum untersagt wurde. Außerdem will das Land Namensänderungsanträge von Personen, die auf der Einreiseverbotsliste für den Schengen-Raum stehen, ablehnen. In einigen Fällen – zum Beispiel wenn eine verheiratete Frau wieder ihren Geburtsnamen annehmen möchte – können Namensänderungen zwar nicht verweigert werden, die neuen Namen werden aber an INTERPOL zur Weiterleitung an die Mitgliedstaaten übermittelt.

Im Oktober 2011 begann das Kosovo mit der Ausstellung **biometrischer Reisedokumente**. Nach Aufdeckung finanzieller Unregelmäßigkeiten wurde die Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium für Inneres und dem beauftragten Unternehmen ausgesetzt. Die im Oktober 2012 geprüften Reisedokumente erfüllten mit einer Ausnahme alle EU-Normen für Sicherheitsmerkmale: Die erforderlichen Sicherheitsmerkmale waren vorhanden; ihr Format entsprach den ICAO-Normen.<sup>5</sup> Auf einem elektronischen Chip waren im Einklang mit den ICAO-Normen die personenbezogenen Daten, ein Gesichtsbild und die Fingerabdrücke des Dokumenteninhabers gespeichert. Die Datenseiten waren optisch personalisiert und wiesen eine Vielzahl von Sicherheitsmerkmalen auf, erfüllten allerdings nicht die EU-Normen in Bezug auf das Alter, ab dem Fingerabdrücke in Reisedokumente aufzunehmen sind. In der EU ist dieses Alter auf zwölf Jahre festgesetzt; diese von den Mitgliedstaaten angewandte Maßnahme soll den Kinderhandel verhindern. Nach dem kosovarischen Gesetz über Reisedokumente sind Kinder bis zum Alter von 16 Jahren von dieser Anforderung ausgenommen.

Das Kosovo hat Drittländern nicht seine Zertifikate der Infrastruktur für öffentliche Schlüssel (Public Key Infrastructure) übermittelt, die im Zuge der Ausstellung der biometrischen Reisedokumente generiert wurden, da es nicht in der Lage war, sich dem Public Key Directory der ICAO anzuschließen. Verlorene und gestohlene Reisedokumente werden erfasst und an die kosovarische Stelle für internationale Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung übermittelt, die sie an die INTERPOL-Datenbank für verlorene und gestohlene Reisedokumente (Stolen and Lost Travel Document – SLTD) weiterleiten soll. Der Reisedokumentencode des Kosovos ist jedoch nicht Bestandteil der Codeliste der INTERPOL-Datenbank. Ca. 6 000 erfasste Einträge sind verfügbar, die in die SLTD-Datenbank übertragen werden könnten.

Bei der Ausstellung der **Personalausweise** werden internationale Normen zugrunde gelegt.<sup>6</sup> Die Personalausweise des Kosovos weisen eine Reihe von Sicherheitsmerkmalen auf und enthalten die biometrischen Identifikatoren des Dokumenteninhabers, einschließlich eines Gesichtsbilds und der Fingerabdrücke, kodiert in einem zweidimensionalen Barcode mit einer maschinenlesbaren Option. Die Sicherheitsmerkmale dieser Personalausweise entsprechen den ICAO-Normen. Die 2012 verabschiedeten Änderungen am Gesetz über Personalausweise werden die Herstellung biometrischer Personalausweise ermöglichen, allerdings hat das

---

<sup>5</sup> Diese Normen sind im ICAO-Dokument 9303 (Teil 1) des Anhangs 9 des Abkommens von Chicago enthalten.

<sup>6</sup> Diese Normen sind im ICAO-Dokument 9303 (Teil 3) des Anhangs 9 des Abkommens von Chicago enthalten.

Kosovo noch nicht angekündigt, wann es mit der Herstellung solcher Dokumente beginnen will.

Ein auf bewährte europäische Verfahren gestütztes Personenstandssystem enthält korrekte, vollständige und aktuelle Daten zu den erfassten Personen. Obwohl in den letzten Jahren beträchtliche Fortschritte erzielt wurden, genügt das Personenstandssystem des Kosovos den genannten Standards nicht. Eine Einwohnermeldeagentur im Ministerium für Inneres verwaltet alle Personenstands- und Melderegister und stellt Bürgern auf kommunaler Ebene Personenstandsurkunden, Personalausweise und Reisedokumente aus. Kommunale Personenstandsämter erfassen alle Lebensereignisse in getrennten Verzeichnissen für Geburten, Eheschließungen und Sterbefälle, laden die entsprechenden Daten in ein zentrales Personenstandsregister hoch und stellen Personenstandsurkunden aus. Die Anzahl dieser Ämter im Kosovo sollte nicht die Möglichkeiten der Einwohnermeldeagentur beeinträchtigen zu prüfen, ob die Ämter die einschlägigen Rechtsvorschriften, insbesondere in Bezug auf Namensänderungen, einhalten. Kommunale Einwohnermeldezentren bearbeiten die Anträge auf Ausstellung von Personalausweisen und Reisedokumenten wie folgt: Sie überprüfen anhand der Personenstandsurkunden die Identität der Antragsteller, erfassen die Lichtbilder, Fingerabdrücke und Unterschriften, laden die entsprechenden Daten in ein zentrales Personenstandsregister hoch und stellen die benötigten Personalausweise oder Reisedokumente aus.

Mit der Integration von Personenstands- und Meldedaten in ein einziges zentrales Personenstandsregister wurde begonnen. Alle Meldeverzeichnisse im Kosovo wurden gescannt und in ein elektronisches Archiv hochgeladen; darin aufgenommen werden auch beglaubigte Kopien der von Serbien zurückgegebenen Originalmeldeverzeichnisse. Das Personal wurde im Hinblick auf die Benutzung des neuen Zentralregisters geschult. Die Datenqualität des Zentralregisters ist allerdings, abgesehen von den Geburtseintragungen, noch unzureichend; Familienstandsangaben und Sterbefälle sind noch nicht aktualisiert; die Dateneinträge werden nicht vollständig verknüpft und abgeglichen; die verschiedenen Datenbanken weisen Inkohärenzen und Lücken auf und das Prüfsystem für Änderungen an Dateneinträgen ist noch unzureichend.

Die Bediensteten der Einwohnermeldeagentur wurden in Bezug auf den neuen Verhaltenskodex geschult und eine kleine Aufsichtsstelle in dieser Agentur ist mit Korruptionsuntersuchungen befasst. Die Umsetzung muss aber weiter verbessert werden: Noch immer werden Namen in betrügerischer Absicht geändert und sind Daten in Reise- und Identitätsdokumenten nicht korrekt. Außerdem wurden im Zusammenhang mit der Herstellung von biometrischen Reisedokumenten und Fahrzeugkennzeichen Korruptionsvorwürfe erhoben. Um das Meldeverfahren zuverlässiger zu machen, müssen angemessene Ressourcen für das Audit, die Schulung und die Sicherheitsüberprüfung aller öffentlichen Bediensteten aufgewendet werden, die mit Meldeangelegenheiten betraut sind.

## **3.2. BLOCK 2: Grenzmanagement und Migrationssteuerung**

### *3.2.1. Grenzmanagement*

Das Gesetz über Grenzkontrolle und -überwachung deckt die meisten Bestimmungen des Schengener Grenzkodexes ab, allerdings scheinen die in dem Gesetz enthaltenen Definitionen und einige seiner Bestimmungen nicht im Einklang mit dem Kodex zu stehen.<sup>7</sup> Die terminologischen Unstimmigkeiten betreffen unter anderem die Begriffe Grenzkontrollen, Grenzübertrittskontrollen, Grenzüberwachung, Mindestkontrollen, eingehende Kontrollen und

---

<sup>7</sup> Schengener Grenzkodex (Verordnung 562/2006).



Kontrollen in der zweiten Kontrolllinie. Die Artikel über die behördenübergreifende Zusammenarbeit sind zu allgemein gefasst und regeln die Zusammenarbeit nicht im Detail. Dieses Gesetz sollte entsprechend geändert werden.

Die Durchführungsvorschriften über den kleinen Grenzverkehr und die entsprechende Genehmigung stehen mit dem Schengen-Besitzstand im Einklang.<sup>8</sup> Künftig könnte sich die Regelung für den kleinen Grenzverkehr auf große Nachbargebiete des Kosovos erstrecken und sich damit erheblich auf die Migrationsströme durch das Kosovo auswirken. In enger Zusammenarbeit mit den Nachbarländern sollte daher ein wirksames System zur Verwaltung, Kontrolle und Benutzung der Grenzübertrittsgenehmigungen für den kleinen Grenzverkehr eingeführt werden.

Die 2012 angenommene **IBM-Strategie** (IBM – integrated border management – integriertes Grenzmanagement) orientiert sich an dem Modell für den westlichen Balkan, das nicht dem umfassenden IBM-Ansatz entsprechend den Schlussfolgerungen des Rates von 2006, dem Schengener Grenzkodex und dem Schengen-Katalog folgt. Die IBM-Schlüsselemente Grenzkontrollen, Kriminalprävention und Umsetzung des vierstufigen Modells der Zugangskontrolle fehlen in dieser Strategie und dem Schulungsaspekt wird unzureichend Rechnung getragen. Die Strategie sollte deshalb unter Berücksichtigung aller wichtigen Empfehlungen und bewährten Verfahren, die in den Schlussfolgerungen des Rates von 2006, dem Schengener Grenzkodex und dem Schengen-Katalog enthalten sind, neu formuliert werden.<sup>9</sup>

In einem gut funktionierenden IBM-System werden zur Bewältigung von Risiken und Gefahren für die Grenzsicherheit strategische Risikoanalysen durchgeführt. Alle am Grenzmanagement beteiligten Behörden des Kosovos haben unlängst eigene Risikoanalyse-Systeme entwickelt, wobei dem Zentrum für Grenzmanagement inzwischen eine Schlüsselrolle bei der Risikobewältigung zukommt. Auf regionaler und lokaler Ebene sollten systematisch Risikoanalysen vorgenommen werden, um die operative Planung und den Aufbau von Kapazitäten zu verbessern sowie einen proaktiven Ansatz für das Grenzmanagement zu fördern. Beim Betrieb des Grenzmanagementsystems sind im Norden des Kosovos technische Probleme aufgetreten, die behoben werden sollten.

In der IBM-Strategie des Kosovos, die eine quasi Gesetzesfunktion hat, werden den verschiedenen am Grenzmanagement beteiligten Behörden unterschiedliche Aufgaben und Zuständigkeiten zugewiesen und die Zusammenarbeit dieser Behörden geregelt. Im IBM-Aktionsplan ist angegeben, wie gemeinsame Ziele beim Grenzmanagement zu erreichen sind. Auf zentraler Ebene hat sich die strategische Zusammenarbeit verbessert, auf regionaler oder lokaler Ebene konnte die behördenübergreifende Zusammenarbeit nicht bewertet werden. Das Zentrum für Grenzmanagement ist das einzige Kooperationsgremium, dessen Aufgaben und Zuständigkeiten durch das Gesetz über Grenzkontrolle und -überwachung sowie die entsprechenden Durchführungsvorschriften hinlänglich geregelt sind. Aber auch die Aufgaben und Zuständigkeiten anderer im Bereich des Grenzmanagements tätiger Behörden sollten gesetzlich festgeschrieben werden. Das Kosovo sollte daher Rechtsvorschriften ausarbeiten, in denen die Aufgaben und Zuständigkeiten aller am Grenzmanagement beteiligten Behörden festgelegt sind, darunter die operative Zusammenarbeit und der Informationsaustausch zum

---

<sup>8</sup> Verordnung über den kleinen Grenzverkehr (Verordnung 1931/2006).

<sup>9</sup> Schengener Grenzkodex (Verordnung 562/2006); Schlussfolgerungen des Rates vom 4./5. Dezember 2006; Schengen-Katalog über Außengrenzkontrollen, Rückführung und Rückübernahme.

Zwecke der Verhütung und Bekämpfung irregulärer Migration und grenzüberschreitender Kriminalität.

Die Strafverfolgungszusammenarbeit mit den Nachbarländern hat sich 2012 verbessert. Das Kosovo unterhält intensive Beziehungen zu Albanien und in geringerem Umfang zur ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien in den Bereichen polizeiliche Zusammenarbeit sowie Zusammenarbeit in Zoll- und Grenzangelegenheiten, einschließlich gemeinsamer Patrouillen, des Informationsaustauschs und regelmäßiger gemeinsamer Treffen.<sup>10</sup> Das Kosovo und die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien haben ein gemeinsames Kommunikationszentrum für polizeiliche Zusammenarbeit eingerichtet. Alle drei für Grenzangelegenheiten zuständigen Behörden im Kosovo – Grenzpolizei, Zollverwaltung und Lebensmittel- und Veterinäragentur – sind an der entsprechenden Zusammenarbeit beteiligt. Auch auf dem Gebiet der Grenzübertrittskontrollen werden die Beziehungen intensiviert. Eine neue gemeinsame Grenzübergangsstelle mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien wird eingerichtet und es ist geplant, neue Grenzübergangsstellen mit Montenegro zu eröffnen. Das Kosovo sollte sich um den Abschluss von Abkommen über die Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung mit allen Nachbarländern bemühen.

2012 erzielten das Kosovo und Serbien mit Unterstützung der EU beträchtliche Fortschritte bei der Umsetzung der vereinbarten IBM-Schlussfolgerungen vom 2. Dezember 2011. Dazu gehörten die Eröffnung von vier Interims-Übergangsstellen vor Ende Dezember 2012 und die Vorbereitung der Einrichtung von zwei weiteren Interims-Übergangsstellen im Jahr 2013. Außerdem verständigten sich die Parteien auf die geografischen Koordinaten von sechs noch zu errichtenden permanenten Übergangsstellen, auf Vorschriften für den Informationsaustausch bei der Strafverfolgung und in Zollangelegenheiten und für die Rechtshilfe sowie auf die Entsendung von Verbindungspersonen, die alle Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Normalisierung der Beziehungen zwischen beiden Seiten verfolgen sollen. Das IBM-Abkommen sollte in koordinierter Weise vollständig umgesetzt werden.

In Abstimmung mit Montenegro sollte das Kosovo auch den Verlauf der gemeinsamen Grenze festlegen. Das Kosovo sollte zudem die Modalitäten für eine Zusammenarbeit mit FRONTEX prüfen.

### 3.2.2. *Migrationssteuerung*

Das Ausländergesetz regelt eine Reihe von Fragen im Zusammenhang mit der Visaerteilung sowie der **legalen** und der **irregulären Migration**. Wegen des weit gefassten Anwendungsbereichs steht es nur teilweise mit dem EU-Besitzstand im Einklang. Das Ausländergesetz, das Gesetz über Grenzkontrolle und -überwachung und die Durchführungsvorschriften sollten daher in großen Teilen neu formuliert werden, damit die darin enthaltenen Definitionen und Schlüsselbestimmungen dem Schengener Grenzkodex und den EU-Vorschriften über die legale Migration<sup>11</sup> und die irreguläre Migration<sup>12</sup> entsprechen. Folgendes sollte geändert werden:

---

<sup>10</sup> Das Kosovo hat mit Montenegro ein Zollkooperationsabkommen und mit Kroatien ein Abkommen über polizeiliche Zusammenarbeit geschlossen.

<sup>11</sup> Richtlinie über die kombinierte Aufenthalts-/Arbeiterlaubnis (Richtlinie 2011/98/EU); Richtlinie über die Bedingungen für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zu Studien oder Ausbildungsmaßnahmen (Richtlinie 2004/114/EG); Richtlinie über die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zum Zwecke der Forschung (Richtlinie 2005/71/EG); Richtlinie betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (Richtlinie 2003/86/EG); Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige (Richtlinie 2003/109/EG); Richtlinie über die Erteilung

- Das Ausländergesetz sieht vor, dass Ausländer in das Hoheitsgebiet des Kosovos einreisen und sich dort aufhalten dürfen, wenn sie im Besitz eines gültigen Reisedokuments sind, das ein gültiges Visum oder eine befristete Aufenthaltserlaubnis enthält. Die im Ausländergesetz festgelegten Einreisevoraussetzungen sowie die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen zur Überprüfung der Identität der Reisenden, die Sorgfaltspflichten und die Ausnahmeregelungen für anerkannte Flüchtlinge, die im Ausländergesetz und im Gesetz über Grenzkontrolle und -überwachung vorgesehen sind, stehen nicht mit dem Schengener Grenzkodex im Einklang.
- Auf der Grundlage des Ausländergesetzes hat die Regierung einen Beschluss über die Visumerteilung in Konsulaten und an Grenzübergangsstellen angenommen und diesbezügliche Durchführungsvorschriften ausgearbeitet. Die vom Kosovo geplante neue Visaregelung wird 87 Länder betreffen, ihre Umsetzung wird sich allerdings bis Juli 2013 verzögern. Die Bürger der betreffenden Länder können Visa in den kosovarischen Konsulaten und mitunter auch an Grenzübergangsstellen des Kosovos erhalten.<sup>13</sup> Dass der Grenzpolizei solche weitreichenden konsularischen Befugnisse eingeräumt werden, ist nicht mit dem Visakodex<sup>14</sup> vereinbar, der die Erteilung von Visa an Grenzübergangsstellen nur in Ausnahmefällen gestattet. Die Einführung eines Visa-Informationssystems erfordert zudem erhebliche Investitionen in ein IT-System, das die einschlägigen Datenbanken mit dem Visaregister verbindet. Trotz externer Unterstützung ist die entsprechende Infrastruktur noch nicht vorhanden. Das Ausländergesetz, das Gesetz über Grenzkontrolle und -überwachung und die Durchführungsvorschriften sollten geändert werden, so dass sie mit den Vorschriften des Visakodexes über die Erteilung von Visa an Grenzübergangsstellen uneingeschränkt vereinbar sind.
- Nach dem Ausländergesetz ist eine Arbeitserlaubnis die Voraussetzung für die Erteilung einer befristeten Aufenthaltserlaubnis für Ausländer, während nach dem Gesetz über die Gewährung einer Arbeits- und Beschäftigungserlaubnis für ausländische Bürger eine Aufenthaltserlaubnis für die Erteilung einer Arbeitserlaubnis erforderlich ist. Dieser Widerspruch sollte beseitigt werden. Die Begriffsbestimmungen in diesen beiden Gesetzen stehen nicht im Einklang mit den Begriffsbestimmungen in den einschlägigen EU-Vorschriften über Familienangehörige, Staatenlose oder unbegleitete Minderjährige. Es gibt keine Bestimmungen über die Beschäftigung von Personen, denen aus humanitären Gründen, zur Familienzusammenführung oder zu Studien- oder Forschungszwecken eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wurde. Die Klauseln über die Familienzusammenführung entsprechen nicht den EU-Normen. Das Ausländergesetz regelt nicht den Aufenthalt von ausländischen Opfern des Menschenhandels.

---

von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren (Richtlinie 2004/81/EG).

<sup>12</sup> Rückführungsrichtlinie (Richtlinie 2008/115/EG); Richtlinie über die Unterstützung bei Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg (Richtlinie 2003/110/EG); Richtlinie über Mindeststandards für Sanktionen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen (Richtlinie 2009/52/EG).

<sup>13</sup> Nach der vom Kosovo geplanten Visaregelung benötigen die Bürger der EU-Mitgliedstaaten kein Visum.

<sup>14</sup> Visakodex (Verordnung 810/2009).

- Das Ausländergesetz regelt die Rückführung irregulärer Migranten und die Inhaftnahme vor der Abschiebung. Nicht festgelegt sind jedoch die Verfahren für eine faire und transparente Rückführungspolitik, einschließlich Bestimmungen über Rückführungsentscheidungen, Abschiebungen, Einreiseverbote, Fluchtgefahr, freiwillige Ausreise und schutzbedürftige Personen. Hinsichtlich des Rückführungsverfahrens besteht Unklarheit; Verfahrensgarantien fehlen. Das Ausländergesetz enthält keine spezifischen Bestimmungen über die Rückführung von schutzbedürftigen Personen, unbegleiteten Minderjährigen oder Opfern des Menschenhandels. Eine Verlängerung der Frist für die freiwillige Ausreise oder die Verschiebung der Rückführung sind nicht möglich. Außerdem sind keine Strafen für Arbeitgeber vorgesehen, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen.
- Das Ausländergesetz sieht vor, dass Ausweisungsanordnungen mit einem Einreiseverbot einhergehen sollten, enthält aber keine Bestimmungen über die Aufhebung oder Aussetzung eines Einreiseverbots. Weder sind Opfer des Menschenhandels vom Einreiseverbot ausgenommen noch gibt es klare Bestimmungen über Rechtsbehelfe gegen Abschiebungen oder über Rechtsberatung und -vertretung. Die Bestimmungen über die Inhaftnahme enthalten keine Angaben zu den zuständigen Behörden, den Haftbedingungen, der Kontaktaufnahme mit Rechtsvertretern oder Familienangehörigen oder dem Umgang mit schutzbedürftigen Personen. Der Grundsatz der Nichtzurückweisung ist zwar im Einklang mit den internationalen Normen im Ausländergesetz festgeschrieben, es sind aber keine Garantien in Bezug auf anstehende Rückführungen, die Einheit der Familie oder die medizinische Notversorgung vorgesehen. Die Grundsätze des Kindeswohls und der Einheit der Familie finden keine Berücksichtigung.
- Das Ausländergesetz enthält keine Bestimmungen, die die sozioökonomische Integration von Flüchtlingen gewährleisten. Um die Integration von Flüchtlingen, einschließlich ihrer Eingliederung in den Arbeitsmarkt, zu fördern, sollte ihnen ein sicherer Rechtsstatus im Kosovo zuerkannt werden, vorzugsweise in Form einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis, die ihnen nach Ablauf einer befristeten Aufenthaltserlaubnis erteilt wird.
- Das Kosovo hat eine neue Datenbank für Asyl und Migration entwickelt. Sobald diese Datenbank betriebsfähig ist, könnte sie die Datenerhebung und Analyse der Migration in das Kosovo erleichtern. Allerdings ist das Zugriffsrecht der Behörden noch nicht festgelegt worden. In vollem Einklang mit dem Datenschutzgesetz sollte das Ausländergesetz dahin gehend geändert werden, dass die Datenverarbeitung im Bereich Migration und Asyl, der Datenzugriff und der Datenaustausch zwischen Behörden geregelt werden.

Das Strafgesetzbuch enthält Bestimmungen über die Schleusung von Migranten mit angemessenen Sanktionen, in denen diese Straftat als Maßnahme zur Erlangung finanzieller oder materieller Vorteile aufgrund der illegalen Einreise eines Ausländers in das Kosovo definiert wird. Außerdem sieht es Sanktionen für sonstige Personen vor, die einem Ausländer vorsätzlich bei der illegalen Einreise in das Kosovo helfen. Diese Bestimmungen stehen weitgehend mit der EU-Richtlinie zur Definition der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt<sup>15</sup> im Einklang.

---

<sup>15</sup> Richtlinie zur Definition der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt (Richtlinie 2002/90/EG).

Derzeit werden eine neue Strategie und ein Aktionsplan zur Migration ausgearbeitet. Im Einklang mit bewährten internationalen Verfahren sollte diese Strategie einen umfassenden Rahmen für die Steuerung der Migration, einschließlich der legalen und der irregulären Migration, liefern. Es sollten eindeutige Ziele festgelegt, Aufgaben und Zuständigkeiten definiert, der Umfang der Zusammenarbeit mit Drittländern klargestellt und ein Migrationsprofil für das Kosovo erstellt werden.

### 3.2.3. *Asyl*

Das **Asylgesetz** regelt die Anerkennung und den Status von Personen, die internationalen Schutz beantragt haben, sowie die materiellen Aufnahmebedingungen und Asylverfahren im Kosovo. Es ist nicht vollständig vereinbar mit dem EU-Besitzstand und dem Genfer Abkommen von 1951.<sup>16</sup> Das Gesetz deckt unter anderem Folgendes ab: die verfahrenstechnischen Asylaspekte, verschiedene Formen des Schutzes wie Flüchtlingsschutz, subsidiärer Schutz und sogenannter vorübergehender Schutz, Rechte und Pflichten der Antragsteller, Grundsatz der Nichtzurückweisung, Abschluss des Asylverfahrens, Rechtsbehelf und Ausstellung von Dokumenten. Die Struktur des Gesetzes ist inkohärent. Verschiedene Begriffsbestimmungen, darunter diejenigen betreffend Asylbewerber, schutzbedürftige Personen, ausländische Bürger und Staatenlose, stehen nicht völlig mit dem EU-Besitzstand und dem Genfer Abkommen im Einklang. Die Begriffsbestimmungen betreffend sichere Herkunftsstaaten und sichere Drittstaaten entsprechen nicht der Asylverfahrensrichtlinie. Die Grundsätze des Asylverfahrens sind nicht in dem Gesetz erläutert. Zweck und Umfang der zusätzlichen Form von Schutz, des sogenannten vorübergehenden Schutzes, sind nicht klar.

Die Bedürfnisse schutzbedürftiger Personen werden nicht angemessen behandelt und die entsprechenden Bestimmungen beschränken sich auf Minderjährige, Frauen und Menschen mit körperlichen oder geistigen Behinderungen. Diese Bestimmungen stehen nicht vollständig mit der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen und der Anerkennungsrichtlinie im Einklang. Die Rechte von Asylbewerbern und die Verfahrensgarantien werden in unvertretbarer Weise eingeschränkt; dies gilt insbesondere für die Prüfung der Anträge, die Verwendung der Muttersprache in Anträgen, die Hinzuziehung von Dolmetschern und das Recht, mit dem UNHCR Verbindung aufzunehmen. Die Rolle des UNHCR scheint nicht mit der Asylverfahrensrichtlinie oder dem Genfer Abkommen vereinbar zu sein.

Es gibt keine eindeutigen Bestimmungen über die Rechte und Pflichten von Flüchtlingen und Personen, denen subsidiärer oder vorübergehender Schutz gewährt wird, und im Gesetz fehlen mehrere Grundprinzipien wie Zugang zu Bildung, Unterstützung bei der Integration, Eigentumsrecht und Recht auf Beschäftigung; es entspricht somit nicht den Normen der Anerkennungsrichtlinie und des Genfer Abkommens. Die vorgesehenen Rechtsbehelfe umfassen nicht das Recht auf Einspruch gegen die Ablehnung eines Antrags auf subsidiären oder vorübergehenden Schutz und erfüllen daher nicht die Normen der Asylverfahrensrichtlinie. Die Fristen für die Unterbrechung der Asylverfahren sind nicht genau festgesetzt.

Im Kosovo wurden im Jahr 2011 189 Asylanträge und bis November 2012 lediglich 31 Asylanträge gestellt. In diesem Jahr sah sich die Abteilung für Staatsbürgerschaft, Asyl und Migration im Ministerium für Inneres im Zusammenhang mit der Verwaltung von

---

<sup>16</sup> Richtlinie über die Aufnahmebedingungen für Asylbewerber (Richtlinie 2003/9/EG), Anerkennungsrichtlinie (Richtlinie 2004/83/EG und neugefasste Richtlinie 2011/95/EG), Asylverfahrensrichtlinie (Richtlinie 2005/85/EG) und Richtlinie über die Gewährung vorübergehenden Schutzes (Richtlinie 2001/55/EG).

Asyleinrichtungen und Mietunterkünften für Rückkehrer zudem einer Reihe von Korruptionsvorwürfen ausgesetzt. Diese Vorwürfe sollten von den zuständigen Behörden eingehend untersucht werden. Das Kosovo sollte die Modalitäten für eine Zusammenarbeit mit dem Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen EASO prüfen.

### 3.3. BLOCK 3: Öffentliche Ordnung und Sicherheit

2012 reformierte das Kosovo sein **Strafrechtssystem**: Am 1. Januar 2013 traten ein neues Gesetz über das Gerichtswesen, ein neues Strafverfolgungsgesetz, ein neues Strafgesetzbuch und eine neue Strafprozessordnung in Kraft. 2011 waren die Gesetze über den Richterrat und den Staatsanwaltsrat in Kraft getreten. Diese sechs Gesetzestexte ergänzen das Gesetz über die Sonderstaatsanwaltschaft, das die ausschließliche und die subsidiäre Zuständigkeit der mit der Untersuchung und strafrechtlichen Verfolgung unter anderem von organisierter Kriminalität, Korruption und Terrorismus betrauten Sonderstaatsanwälte regelt.

Die neue Gerichtsstruktur wird aus Erstgerichten, einem Berufungsgericht und dem Obersten Gerichtshof bestehen. Mit dem Gesetz über das Gerichtswesen werden an den Erstgerichten und am Berufungsgericht Abteilungen für schwere Kriminalität eingerichtet, die in Sachen von schwerer Kriminalität entscheiden, unter anderem in Fällen, die unter die ausschließliche und die subsidiäre Zuständigkeit der Sonderstaatsanwaltschaft fallen. Die Regierung hat die Einrichtung einer Sonderstrafkammer am Erstgericht von Pristina als Entscheidungsinstanz für schwere Straftaten in den Bereichen erwogen, die der ausschließlichen bzw. der subsidiären Zuständigkeit der Sonderstaatsanwaltschaft entsprechen. Es ist allerdings weiterhin unklar, in welchem Verhältnis eine solche Sonderstrafkammer zu den Abteilungen für schwere Kriminalität stehen würde, die an den Erstgerichten und am Berufungsgericht eingerichtet werden sollen.

Das Kosovo sollte bei seiner Justizreform auf Unabhängigkeit, Wirksamkeit, Rechenschaftspflicht und Unparteilichkeit des Justizwesens achten. Dazu muss das Land unter anderem ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen für das neue Gerichtssystem bereitstellen. 2009 wurden die Richter und Staatsanwälte einer Sicherheitsüberprüfung unterzogen. Der Richterrat und der Staatsanwaltsrat sollten besondere Anstrengungen unternehmen, um eine politische Einflussnahme auf Ermittlungen, Strafverfahren und Gerichtsurteile bei Straftaten zu verhindern, eine transparente Einstellung, Sicherheitsüberprüfung und Ernennung von Richtern und Staatsanwälten zu gewährleisten, vakante Posten insbesondere mit Angehörigen von Minderheiten zu besetzen und Disziplinarmaßnahmen in allen Fällen von Korruption im Justizwesen zu vollstrecken. Der Richterrat sollte seine Strategie zum Abbau des Verfahrensrückstaus weiter umsetzen.

Im April 2012 wurde ein neues **Strafgesetzbuch** angenommen, das im Januar 2013 in Kraft trat. Es enthält unter anderem Bestimmungen über die Schleusung von Migranten, Menschenhandel, Drogenherstellung und -handel, organisierte Kriminalität, Korruption und Waffenhandel. Seine Bestimmungen tragen der ausschließlichen und der subsidiären Zuständigkeit der Sonderstaatsanwaltschaft Rechnung. Allerdings müssen die Bestimmungen über Korruptionsdelikte noch genauer geprüft werden. Die Bestimmungen über die Ausweisung von Ausländern aus dem Kosovo stehen nicht vollständig im Einklang mit denen des Ausländergesetzes. Der Abschnitt über Strafregister enthält keine Bestimmungen über den Informationsaustausch mit Drittländern.

Am 22. Dezember 2012 wurde eine neue **Strafprozessordnung** angenommen, die am 1. Januar 2013 in Kraft trat. Einige ihrer Bestimmungen entsprechen den EU-Normen, darunter die Datenschutzvorschriften, andere rufen Bedenken hervor. Die neue Strafprozessordnung enthält Bestimmungen, die sich auf das Verbot der Rückwirkung von Rechtsvorschriften auswirken könnten. Der Entwurf der Strafprozessordnung sah vor, dass

anhängige Fälle nach der vorherigen Strafprozessordnung abgewickelt würden, während die Übergangsbestimmungen der angenommenen Strafprozessordnung auch Anwendung finden auf Strafverfahren, die vor dem 1. Januar 2013 eingeleitet wurden, auf Fälle, in denen tatsächlich Anklage erhoben wurde, und auf Fälle, in denen die Anklageerhebung zwar beantragt, aber noch nicht bestätigt wurde. Die neue Strafprozessordnung sieht eine Übergangsfrist von nur zehn Tagen vor und lässt damit allen Beteiligten zu wenig Zeit, um ihre Umsetzung vorzubereiten. Dies könnte zu Problemen im Bereich der Rechtspflege führen. Und schließlich könnte die mögliche rückwirkende Geltung der neuen Bestimmungen über Zeugenaussagen in der Ermittlungsphase die Zulässigkeit solcher Aussagen für eine Verurteilung in bereits laufenden Strafverfahren einschränken. Mehrere Bestimmungen der Strafprozessordnung müssen noch genauer geprüft werden.

Die korrekte Umsetzung des neuen Gesetzes über das Gerichtswesen, des neuen Strafverfolgungsgesetzes, des neuen Strafgesetzbuches und der neuen Strafprozessordnung ist eine wesentliche Voraussetzung für die Verbesserung der Unabhängigkeit, Wirksamkeit, Rechenschaftspflicht und Unparteilichkeit des Justizwesens im Kosovo. Daher sollte das Kosovo erwägen, im zweiten Halbjahr 2013 das neu strukturierte Strafrechtssystem einer allgemeinen Überprüfung zu unterziehen, bei der auch die Umsetzung dieser vier Gesetze bewertet wird.

### *3.3.1. Verhütung und Bekämpfung von organisierter Kriminalität, Korruption und Terrorismus*

Das Kosovo hat zwar einen rechtlichen und institutionellen Rahmen für die Bekämpfung der **organisierten Kriminalität** und der Korruption geschaffen, die Zusammenarbeit zwischen Polizei, Zoll und Staatsanwaltschaft bei der Untersuchung und Verfolgung der entsprechenden Straftaten sollte aber weiter verbessert werden.<sup>17</sup> Die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft muss verbessert werden, um sicherzustellen, dass es in mehr Fällen nach Ermittlungen auch zu einer Anklage kommt, und um zu gewährleisten, dass bei der Bekämpfung schwerer Kriminalität im Einklang mit der Strategie und dem Aktionsplan zur erkenntnisgestützten Polizeiarbeit proaktiv vorgegangen wird. Die Ermittlungskapazitäten der Polizei sind ausreichend, die der Zollbehörden sollten jedoch aufgestockt werden. Die Zusammenarbeit zwischen der Staatsanwaltschaft und der Finanzfahndungsstelle (Financial Intelligence Unit – FIU) sollte verbessert werden, um sicherzustellen, dass bei der Einleitung von Untersuchungen wegen Vermögens ungeklärter Herkunft proaktiv vorgegangen wird. Die Arbeitsweise der FIU und ihre Zusammenarbeit mit der Polizei verbesserten sich 2012. Im selben Jahr wurden zwar die Grundlagen für ein neues Zeugenschutzprogramm geschaffen, allerdings bedarf es hierfür noch erheblicher Mittelzuweisungen und die entsprechenden Kapazitäten müssen noch aufgebaut werden. Es wird erwartet, dass das Kosovo eine neue Strategie und einen Aktionsplan zur Korruptionsbekämpfung annimmt; im Bereich der organisierten Kriminalität hat das Land bereits eine neue Strategie und einen Aktionsplan verabschiedet. Es sollten besondere Anstrengungen unternommen werden, damit bei Ermittlungen, Strafverfahren und rechtskräftigen Gerichtsurteilen in Fällen von organisierter Kriminalität und Korruption, einschließlich Drogen-, Menschen- und Waffenhandel sowie Geldwäsche, Ergebnisse erzielt werden.

Der **Sonderstaatsanwaltschaft** kommt eine wichtige Rolle bei der Untersuchung und strafrechtlichen Verfolgung schwerer Kriminalität im Kosovo zu. Zur

---

<sup>17</sup> Siehe Europäischer Rechnungshof, Rechtsstaatlichkeitshilfe der Europäischen Union für das Kosovo, Sonderbericht Nr. 18/2012.

Sonderstaatsanwaltschaft gehören EULEX-Staatsanwälte und Staatsanwälte des Kosovos mit der Befugnis und Verantwortung für die Durchführung strafrechtlicher Ermittlungen und die Verfolgung schwerer Straftaten, die unter die ausschließliche<sup>18</sup> oder die subsidiäre<sup>19</sup> Zuständigkeit der Sonderstaatsanwaltschaft fallen. 2012 erwog die Regierung, die Zuständigkeiten der Sonderstaatsanwaltschaft zu ändern oder die ausschließliche Zuständigkeit der Sonderstaatsanwaltschaft für die Untersuchung und strafrechtliche Verfolgung von Geldwäschefällen allen Staatsanwälten im Kosovo zu übertragen. Solche Reformen sollten erst durchgeführt werden, wenn weitere Erfahrungen dazu vorliegen, wie das neu strukturierte Strafrechtssystem in der Praxis funktioniert. Die ausschließliche und die subsidiäre Zuständigkeit der Sonderstaatsanwaltschaft sollten beibehalten werden. Vor dem Hintergrund der oben erwähnten allgemeinen Überprüfung des Strafrechtssystems könnten das Kosovo und die EU gemeinsame Überlegungen dazu anstellen, wie die Zuständigkeiten der Sonderstaatsanwaltschaft am besten auf das neu strukturierte Strafrechtssystem abgestimmt werden können.

Der rechtliche und institutionelle Rahmen für die **Bekämpfung von Drogen** und Drogenausgangsstoffen ist geschaffen. Allerdings fehlt es an Ressourcen für die Umsetzung der Drogenbekämpfungspolitik des Kosovos und an einem erkenntnisgestützten Konzept. Die Anstrengungen des Kosovos, den Heroinhandel von Afghanistan über die Türkei in die EU und den Kokainhandel von Lateinamerika über Montenegro und Albanien in die EU zu unterbinden, sind immer noch unzureichend. Das Kosovo hat weiterhin Schwierigkeiten, den Anbau von Cannabis und dessen Verbringung in die EU einzudämmen. 2012 wurden Drogen zwar häufiger, aber immer noch nicht häufig genug beschlagnahmt; die gerichtliche Weiterverfolgung von Ermittlungen ist unzulänglich. 2009 begann das Kosovo, mit der EBDD zusammenzuarbeiten. Sein Gesetz über Drogen, psychotrope Substanzen und Drogenausgangsstoffe umfasst internationale Normen für die Bekämpfung des Drogenhandels sowie die präventiven Aspekte der Drogensucht. Das Strafgesetzbuch enthält Strafen für Drogenhandel. Die Drogenstrategie und der zugehörige Aktionsplan zielen auf die Nachfrage- und Angebotsreduzierung ab. Das Kosovo sollte seine Anstrengungen zur Bekämpfung des Drogenhandels erheblich verstärken.

Der rechtliche und institutionelle Rahmen für die **Bekämpfung des Menschenhandels** ist noch nicht fertig gestellt. Das Kosovo ist nach wie vor ein Ursprungs- und Transitland für den Menschenhandel. Weiterhin werden Frauen zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung in die EU verschleppt. Der Handel mit Kindern, die zum Betteln gezwungen werden, und die Beihilfe zur irregulären Migration, bei der häufig gefälschte oder verfälschte Dokumente verwendet werden, geben immer noch Anlass zu großer Sorge. Das neue Strafgesetzbuch enthält Bestimmungen über Menschenhandel und die Schleusung von Migranten und sieht höhere Strafen für Kinderhandel vor. 2012 leitete die Polizei zwar eine Reihe strafrechtlicher Ermittlungen in Fällen von Menschenhandel ein, aber die entsprechenden Straftaten werden nach wie vor nur in geringem Maße strafrechtlich verfolgt und die Täter zu selten rechtskräftig verurteilt. Die Regierung hat noch nicht – wie im Legislativprogramm vorgesehen – ein Gesetz zur Bekämpfung des Menschenhandels verabschiedet. Dagegen gibt es bereits eine Strategie und einen Aktionsplan gegen Menschenhandel. Dennoch sollte das Kosovo seine Anstrengungen zur Bekämpfung des Menschenhandels und der Beihilfe zur

---

<sup>18</sup> Die ausschließliche Zuständigkeit umfasst die Untersuchung und strafrechtliche Verfolgung unter anderem von Terrorismus, Kriegsverbrechen, organisierter Kriminalität und Geldwäsche.

<sup>19</sup> Die subsidiäre Zuständigkeit umfasst die Untersuchung und strafrechtliche Verfolgung unter anderem von der Schleusung von Migranten, Menschenhandel, Drogenhandel, illegalem Glücksspiel, Steuerhinterziehung, Waffenhandel, Amtsmissbrauch, Bestechung und Betrug im Amt.



irregulären Migration erheblich verstärken und unter anderem ein neues Gesetz zur Bekämpfung des Menschenhandels ausarbeiten.

Der **Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen** stellt weiterhin ein Problem im Kosovo dar. Das Strafgesetzbuch enthält Bestimmungen über den Waffenhandel. Außerdem verfügt das Kosovo über eine Strategie und einen Aktionsplan zur Bekämpfung des Waffenhandels. Der vom Kosovo ausgehende Terrorismus stellt eine geringere Bedrohung für das Land selbst und die EU dar als organisierte Kriminalität und Korruption. Das Kosovo besitzt eine Strategie für die Terrorismusbekämpfung und die innere Sicherheit und einen einschlägigen Aktionsplan. Diese Strategien sollten vollständig umgesetzt werden.

Das Gesetz zur Prävention von **Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung** schreibt die Finanzfahndungsstelle FIU als unabhängiges Gremium fest, das den Ermittlungsbehörden im Bereich Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung finanzielle Informationen liefert. Die Zuständigkeiten des von EULEX geleiteten Finanzfahndungszentrums wurden unlängst der Finanzfahndungsstelle des Kosovos übertragen. Die Zusammenarbeit der FIU mit Banken hat sich 2012 verbessert und der FIU werden zunehmend Bargeldtransaktionen gemeldet. Außerdem hat die Regierung mit Unterstützung seitens der EU und des Europarats Änderungen in Bezug auf das vorstehend genannte Gesetz ausgearbeitet, um den Bedenken hinsichtlich der folgenden vier Aspekte Rechnung zu tragen: nationale Risikobewertung, Rahmen für die strafrechtliche Ahndung, Sanktionen im Falle von Verstößen und internationale Zusammenarbeit. Zweck dieser Änderungen ist es, die Begriffsbestimmungen des Gesetzes im Einklang mit den Empfehlungen der Financial Action Task Force (FATF) zu aktualisieren, die operative Unabhängigkeit der FIU zu stärken und die Bestimmungen über Informationsaustausch, Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden, Meldungen verdächtiger Transaktionen, Aufsichtsaufgaben, Sanktionen und Kasinos zu präzisieren. Der Informationsaustausch mit Drittländern hat sich verbessert: Die FIU hat mit sieben Ländern Vereinbarungen geschlossen.<sup>20</sup> Unter slowenischer Federführung möchte das Kosovo die Mitgliedschaft in der Egmont-Gruppe der Finanzfahndungsstellen beantragen. Das Kosovo sollte Änderungen seiner Rechtsvorschriften zur Prävention von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in Bezug auf fachspezifische Schulungen und statistische Indikatoren erwägen und die einschlägige Strategie und den entsprechenden Aktionsplan umsetzen.

Die **Beschlagnahme von Vermögenswerten** ist bis zu einem gewissen Grad im Strafgesetzbuch und in der Strafprozessordnung geregelt. Die Regierung hat ein Gesetz zur Festlegung erweiterter Befugnisse für die Beschlagnahme von Vermögenswerten ausgearbeitet. Dies würde die Beschlagnahme aufgrund einer Verurteilung und innerhalb bestimmter Grenzen die Beschlagnahme angehäuften Vermögens ermöglichen. Die Beschlagnahmefugnisse erstrecken sich auch auf nicht kriminell erworbene Vermögenswerte, Vermögenswerte, die ein Beklagter erworben hatte, der verstarb oder das Kosovo verließ, und Vermögenswerte, die einem anderen übertragen wurden. Im Fall eines Bona-fide-Erwerbs dürfen übertragene Vermögenswerte nicht beschlagnahmt werden. Mit dem Gesetzesentwurf wird das Konzept der „umgekehrten Beweislast“ eingeführt, wonach Beklagte nachweisen müssen, wie sie die eingezogenen Vermögenswerte erworben haben. Eine Agentur, die eingezogene oder beschlagnahmte Vermögenswerte verwaltet, unterstützt die Justiz- und Strafverfolgungsbehörden bei der Vollstreckung von Entscheidungen zur Einziehung und Beschlagnahme von Vermögenswerten. Das Kosovo sollte das im Entwurf

---

<sup>20</sup> Dabei handelt es sich um Slowenien, Kroatien, Albanien, Montenegro, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, San Marino und die Türkei.

vorliegende Gesetz zur Festlegung erweiterter Befugnisse für die Beschlagnahme von Vermögenswerten annehmen und umsetzen.

Das Kosovo hat einen umfassenden rechtlichen und institutionellen Rahmen zur Bekämpfung der **Korruption** entwickelt, einschließlich Gesetzen zu Vermögenserklärungen von Beamten, zur Vermeidung von Interessenkonflikten im öffentlichen Sektor, zu Informanten, zum öffentlichen Auftragswesen und zur Parteienfinanzierung. Eine Korruptionsbekämpfungsagentur ist für die Umsetzung der Gesetze zu Vermögenserklärungen und zur Vermeidung von Interessenkonflikten zuständig. Diese Agentur kann bei Korruptionsverdacht Voruntersuchungen einleiten und Fälle mutmaßlicher Korruption an die Polizei oder Staatsanwaltschaft weiterleiten. Sie hat eine Vereinbarung mit EULEX unterzeichnet. Trotz ihres Mandats kann sie nur, wenn sie den Verdacht hat, dass Vermögenswerte unrechtmäßig erworben wurden, deren Herkunft überprüfen. Ihre Fachkenntnis in Bezug auf die Ermittlung und Weiterverfolgung von Korruptionsrisiken im öffentlichen Sektor, unter anderem mittels Risikobewertungen in betrugsanfälligen Sektoren, ist noch begrenzt. Das Kosovo sollte prüfen, ob zusätzliche Ressourcen für diese Agentur bereitgestellt werden müssen, damit diese ihren Pflichten nachkommen kann.

2012 wurde unter der Verantwortung des Präsidenten ein Antikorruptionsrat eingerichtet, der für eine bessere Abstimmung zwischen den verschiedenen an der Korruptionsbekämpfung beteiligten Stellen sorgen soll. Außerdem hat die Sonderstaatsanwaltschaft eine Task Force für Korruptionsbekämpfung und die Polizei eine Direktion für die Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität und Korruption eingerichtet. Es ist zu klären, inwieweit sich die Aufgaben und Zuständigkeiten dieser Korruptionsbekämpfungsstellen überschneiden.

Obwohl ein modernes Gesetz über das öffentliche Auftragswesen vorhanden ist, stellt der Missbrauch öffentlicher Vergabeverfahren weiterhin ein schwerwiegendes Problem im Kosovo dar. Das Gesetz sollte vollständig umgesetzt und jede Art von Missbrauch untersucht und strafrechtlich verfolgt werden. Das Gesetz über die **Parteienfinanzierung** sollte dahin gehend geändert werden, dass Spenden von Rechtspersonen, die auch Waren oder Dienstleistungen für die öffentliche Verwaltung bereitstellen, entweder verboten oder streng geregelt werden, dass politische Parteien dazu verpflichtet sind, nicht mehr als ein Bankkonto zu führen, und dass Fristen für die Veröffentlichung der Finanzberichte festgelegt werden. Sämtliche Antikorruptionsvorschriften des Kosovos sollten umgesetzt werden, damit bei der Korruptionsbekämpfung konkrete Ergebnisse erzielt werden.

Ein neues **Polizeigesetz** regelt die Aufgaben und Befugnisse der Polizei. Es fehlen allerdings noch die Durchführungsvorschriften, insbesondere über die Anwendung von Gewalt und den Gebrauch von Schusswaffen durch Polizeibeamte, Datenschutz und Disziplinarmaßnahmen. Das Gesetz zur Polizeiinspektion regelt die Befugnisse der unabhängigen Polizeiinspektion, die Beschwerden bearbeitet und Disziplinarmaßnahmen prüft und strafrechtliche Ermittlungen gegen Polizeibeamte einleiten kann. 2012 haben sich die Beziehungen zwischen der Polizei und der Polizeiinspektion verbessert. Außerdem hat die Polizeiinspektion 2012 in mehreren Fällen neue Ermittlungen eingeleitet. Für die vollständige Umsetzung des Gesetzes zur Polizeiinspektion bedarf es Durchführungsvorschriften. Alle Vorschriften, die für die Durchführung des Polizeigesetzes und des Gesetzes zur Polizeiinspektion notwendig sind, sollten angenommen und umgesetzt werden.

2012 hat das Kosovo ein Gesetz zur **Überwachung des Telekommunikationsverkehrs** ausgearbeitet, das es der Polizei, dem Nachrichtendienst des Kosovos, den Zollbehörden und EULEX ermöglichen würde, die elektronische Kommunikation unter Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften zu überwachen und den Inhalt sowie Verbindungs- und Standortdaten elektronischer Mitteilungen zum Zwecke der Strafverfolgung oder der inneren

Sicherheit anzufordern. Zweck und Geltungsbereich des im Entwurf vorliegenden Gesetzes dürften zwar im Einklang mit den Bestimmungen der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation<sup>21</sup> stehen, hinsichtlich der Angleichung an die Bestimmungen der Richtlinie über die Vorratsdatenspeicherung<sup>22</sup> wurden allerdings Bedenken geäußert. In künftigen Rechtsvorschriften über Überwachungsmaßnahmen muss im Einklang mit in der EU bewährten Praktiken klar unterschieden werden zwischen Abhörungen aufgrund eines richterlichen Beschlusses und Abhörungen zu nachrichtendienstlichen Zwecken. Die Regierung sollte erwägen, die Vorratsdatenspeicherung zum Zwecke der Strafverfolgung im Einklang mit der Richtlinie über die Vorratsdatenspeicherung zu regeln, insbesondere in Bezug auf Geltungsbereich, Zweck, Verhältnismäßigkeit, Datenkategorien, Datenzugriff, Speicherungsfristen und Rechtsbehelfe.

Das **Zeugenschutzgesetz** wurde 2011 erlassen und trat 2012 in Kraft. Es regelt den Schutz der Zeugen bei schweren Straftaten und steht weitgehend im Einklang mit in der EU bewährten Praktiken. Für die Umsetzung des Gesetzes bedarf es allerdings noch Durchführungsvorschriften zu Aspekten wie Tarnidentität, Finanzbestimmungen, sichere Unterbringung und Fragebogen für Opfer. Im Januar 2013 wurde eine auf EUROPOL-Vorgaben gestützte internationale Vereinbarung zur Umsiedlung von Zeugen unterzeichnet. Sobald die Direktion für Zeugenschutz des Kosovos ihre Arbeit aufgenommen hat, wird sie das EULEX-Zeugenschutzprogramm ergänzen, das im Rahmen des Mandats von EULEX noch immer für den Schutz der Zeugen von Straftaten verantwortlich ist.

### 3.3.2. *Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung*

Das Kosovo hat Abkommen über **polizeiliche Zusammenarbeit** mit Österreich, Schweden, Kroatien, Albanien und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Abkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels mit Frankreich und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, ein Abkommen zur Sicherheitskooperation mit Deutschland und ein Abkommen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der irregulären Migration mit Ungarn geschlossen. Des Weiteren bestehen Zollkooperationsabkommen mit zehn Ländern.<sup>23</sup>

2011 hat das Kosovo eine Stelle für internationale Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung (ILECU) eingerichtet. Wie in anderen Teilen des westlichen Balkans soll diese Stelle die strategische und operative Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden der Nachbarländer und der EU-Mitgliedstaaten vereinfachen. Die kosovarische ILECU ist Teil der Polizei und hat daher Zugang zu allen Datenbanken des Landes. Bei der Verarbeitung personenbezogener Daten sollte sie sich strikt an die Vorgaben des Datenschutzgesetzes halten. Außerdem hat die Polizei unlängst EULEX Zugang zum Polizeiinformationssystem und zum Grenzmanagementsystem gewährt. Ein solcher Informationsaustausch dürfte die Untersuchung schwerer Straftaten im Kosovo erleichtern, allerdings sollten sich die Polizei und EULEX auch um eine Formalisierung des Austauschs kriminalpolizeilicher Informationen und Erkenntnisse in einer technischen Vereinbarung bemühen.

Die strategische und operative Strafverfolgungszusammenarbeit des Kosovos mit Nachbarländern und EU-Mitgliedstaaten funktioniert auf informeller Basis. Mit Albanien und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien findet im Bereich der Strafverfolgung eine intensive Zusammenarbeit statt. Mit Unterstützung der EU verbessern sich auch die Beziehungen zu Serbien und zu Bosnien und Herzegowina. Das Kosovo plant,

---

<sup>21</sup> Richtlinie 2002/58/EG, Artikel 15 Absatz 1.

<sup>22</sup> Richtlinie 2006/24/EG.

<sup>23</sup> Dabei handelt es sich um Bulgarien, Deutschland, Irland, Schweden, die Tschechische Republik, das Vereinigte Königreich, die Schweiz, Kanada, die Vereinigten Staaten und Saudi-Arabien.

Verbindungsbeamte der Strafverfolgungsbehörden nach Deutschland, Österreich, Schweden, Ungarn und in die Schweiz zu entsenden. Das Land sollte die Strafverfolgungszusammenarbeit mit allen interessierten Nachbarländern und EU-Mitgliedstaaten weiter vertiefen. Es sollte die Modalitäten für eine Zusammenarbeit mit EUROPOL, INTERPOL und regionalen Organisationen im Bereich der Strafverfolgung prüfen.

### 3.3.3. *Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen*

Das Kosovo hat **Rechtshilfeabkommen** mit Kroatien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und der Türkei, Auslieferungsabkommen mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und der Türkei und Abkommen über die Überstellung verurteilter Personen mit Belgien, der Schweiz, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und der Türkei geschlossen. Die Verhandlungen mit Deutschland, Italien und Albanien über Rechtshilfe, Auslieferung und die Überstellung verurteilter Personen sind abgeschlossen. Darüber hinaus hat das Kosovo 23 Staaten um Aufnahme von Verhandlungen über weitere Abkommen ersucht.<sup>24</sup>

Neben diesen bilateralen Abkommen sieht das Gesetz zur internationalen justiziellen Zusammenarbeit eine Rechtsgrundlage für die Gewährung von Rechtshilfe für Drittländer vor. Nach Maßgabe der technischen Vereinbarung mit dem Justizministerium fungiert EULEX weiterhin als Schnittstelle zu den nicht anerkennenden Staaten. Gemäß dem Gesetz zur internationalen justiziellen Zusammenarbeit setzt die Bearbeitung von Rechtshilfeersuchen Gegenseitigkeit voraus. Das Kosovo hat mehrere Ersuchen an Serbien gerichtet, lehnte aber mangels Gegenseitigkeit die Bearbeitung solcher Ersuchen Serbiens ab.

Auch wenn das Kosovo nicht Mitglied des Europarats ist, sollte es erwägen, alle relevanten Übereinkommen des Europarats im Bereich der Rechtshilfe zu ratifizieren. Zudem sollte es die Modalitäten für eine Zusammenarbeit mit EUROJUST prüfen.

### 3.3.4. *Datenschutz*

Das Recht auf **Schutz personenbezogener Daten** ist in der Verfassung, im Gesetz über den Zugang zu amtlichen Dokumenten und im Gesetz über den Schutz personenbezogener Daten festgeschrieben. Weitere Datenschutzbestimmungen enthält das Gesetz über die Einstufung von Informationen und die Sicherheitsüberprüfung. Durch eine Verordnung über die Datenschutzbehörde und Durchführungsvorschriften zur Überprüfung der Beamten der Datenschutzbehörde soll dieser Rechtsrahmen umgesetzt werden.

Das Datenschutzgesetz regelt die Datenverarbeitung durch öffentliche und private Stellen, die Verpflichtungen der für die Verarbeitung Verantwortlichen und der Auftragsverarbeiter sowie die Rechte der betroffenen Personen. Es sieht Sanktionen für schwerwiegende Verstöße gegen Datenschutzbestimmungen vor. Damit steht es weitgehend im Einklang mit dem EU-Besitzstand, weitere Fortschritte im Bereich Datenschutz setzen allerdings voraus, dass die entsprechende Verordnung und die Durchführungsvorschriften umgesetzt werden.

Das Datenschutzgesetz enthält eine Reihe von Beschränkungen in Bezug auf die den betroffenen Personen zu erteilenden Informationen, das Auskunftsrecht und das Recht auf Ergänzung, Berichtigung oder Löschung von Daten. Eine solche Ausnahmeregelung betrifft die öffentliche Sicherheit. Diese Klausel steht zwar im Einklang mit dem EU-Besitzstand, es

---

<sup>24</sup> Dabei handelt es sich um folgende Länder: Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowenien, die Tschechische Republik, Ungarn, Kroatien, die Schweiz, Norwegen und die Türkei.

sollte aber kontrolliert werden, wie sie umgesetzt wird. In den meisten Mitgliedstaaten gibt es Bestimmungen, wonach das Recht der betroffenen Personen auf Auskunft über ihre personenbezogenen Daten aus Gründen der öffentlichen Sicherheit beschränkt werden darf. Der Geltungsbereich und etwaige Ausnahmeregelungen hinsichtlich der Rechte der betroffenen Personen müssen weiter präzisiert werden.

Die Unabhängigkeit des obersten Datenschutzbeauftragten der Datenschutzbehörde ist im Datenschutzgesetz festgeschrieben. Die Unabhängigkeit ist formal zwar gewährleistet, die entsprechenden Bestimmungen müssen aber noch in die Praxis umgesetzt werden. Die De-facto-Unabhängigkeit der Datenschutzbeauftragten erscheint angemessen: Alle fünf Datenschutzbeauftragten wurden ernannt und haben ihr Amt angetreten.

Die Datenschutzbehörde verfügt über ein eigenes Budget, das gemäß dem Datenschutzgesetz selbstständig verwaltet wird. Das Budget erscheint angemessen und die Behörde hat die meisten Posten besetzt. Sie hat Arbeitsgruppen eingesetzt, die Vorschriften zur Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen ausarbeiten sollen. Eine Liste der Länder und internationalen Organisationen, die ein adäquates Datenschutzniveau gewährleisten, wurde vom Datenschutzrat genehmigt. Trotz einer unzureichenden Personalausstattung hat die Behörde 50 Kontrollen und Audits bei öffentlichen und privaten Organisationen durchgeführt, um zu bewerten, ob diese die Datenschutzbestimmungen einhalten.

Diese Behörde wird auch vor dem Erlass von Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Verarbeitung personenbezogener Daten konsultiert. So wurde sie zu 13 Entwürfen von Gesetzen und Verordnungen konsultiert, nicht aber vor dem Erlass des Polizeigesetzes oder der neuen Strafprozessordnung. Im Einklang mit ihrem Mandat sollte sie künftig zu allen Gesetzesentwürfen konsultiert werden, die die Verarbeitung personenbezogener Daten einschließen.

### **3.4. BLOCK 4: Grundrechte im Zusammenhang mit der Freizügigkeit**

Die **Menschen- und Grundrechte** sind im Kosovo verfassungsmäßig verankert. In der Verfassung sind die wichtigsten völkerrechtlichen Übereinkünfte und Instrumente, die im Kosovo unmittelbar gelten, aufgeführt.<sup>25</sup> Im Falle kollidierender Bestimmungen haben die vom Kosovo ratifizierten völkerrechtlichen Übereinkünfte Vorrang vor den inländischen Rechtsvorschriften. Die in diesen Übereinkünften festgeschriebenen Menschen- und Grundrechte sind im Einklang mit den Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte auszulegen.

Nach der Verfassung kann der Einzelne bei Verletzung seiner Grundrechte das Verfassungsgericht anrufen. Die Versammlung verfügt über einen Ausschuss für Menschenrechte, Gleichstellung, vermisste Personen und Petitionen, der beauftragt wurde, alle Menschenrechtsfragen und Petitionen von Bürgern zu bewerten und die Umsetzung der Gesetze im Rahmen seiner Befugnisse zu überwachen. Das Kosovo hat auf zentraler und kommunaler Ebene Strukturen geschaffen, die zum Schutz, zur Förderung und zur

---

<sup>25</sup> Dazu gehören die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die Europäische Menschenrechtskonvention und die zugehörigen Protokolle, der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte und die zugehörigen Protokolle, das Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten, das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und das Übereinkommen über die Rechte des Kindes. Das Kosovo ist weder Mitglied der Vereinten Nationen noch des Europarats.

Durchsetzung der Menschen- und Grundrechte beitragen sollen. Eine neue Strategie und ein Aktionsplan für Menschenrechte sollen in Kürze ausgearbeitet werden.

Das Kosovo verfügt über einen soliden Rechtsrahmen für den Schutz der Menschen- und Grundrechte. Auf verschiedenen Regierungsebenen gibt es eine Vielzahl von Institutionen und Behörden, die für die Umsetzung dieser Rechte zuständig sind. Derzeit werden im Kosovo einschlägige Durchführungsvorschriften ausgearbeitet, zu denen auch die Kommunalbehörden konsultiert werden sollten.

Das Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten, das den Schutz von Personen vor Bedrohungen, Feindseligkeit, Gewalt oder Diskriminierung infolge ihrer ethnischen, kulturellen, sprachlichen oder religiösen Identität vorschreibt, gilt unmittelbar im Kosovo. Auch der inländische Rechtsrahmen umfasst Vorschriften, aufgrund deren die Institutionen des Kosovos die Sicherheit von **Minderheiten** zu schützen haben; zu nennen sind hier unter anderem das Gesetz zum Schutz und zur Förderung der Rechte von Gemeinschaften und ihren Mitgliedern sowie das Gesetz über die Verwendung der Sprachen. Das Kosovo verfügt über eine Strategie und einen Aktionsplan zur Integration der Roma, Aschkali und Balkanägypter, dennoch bleibt die Situation dieser Minderheiten sehr schwierig. Diese Strategie und der Aktionsplan sind erst in begrenztem Maße umgesetzt worden, was vor allem am fehlenden politischen Willen und an den unzureichenden Kapazitäten in Ministerien und Kommunen liegt.

Das Kosovo hat einen Rechtsrahmen, der die **Nichtdiskriminierung** gewährleistet, darunter ein Gleichstellungsgesetz, ein Antidiskriminierungsgesetz, ein Gesetz über die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen und ein Bürgerbeauftragtengesetz. Das Antidiskriminierungsgesetz wird im Hinblick auf die Stärkung des darin vorgesehenen Sanktionsmechanismus überprüft. Allerdings sind im Bereich der sozialen Inklusion, einschließlich der Nichtdiskriminierung, nur begrenzte Fortschritte zu verzeichnen. Aufgrund des zugleich schwachen zivilgesellschaftlichen Engagements hat das Antidiskriminierungsgesetz noch nicht zu einem wirksamen Diskriminierungsschutz geführt. Homosexuelle Frauen und Männer, Bisexuelle, Transvestiten und Transsexuelle sind Stigmatisierungen und Gewaltandrohungen ausgesetzt. Trotz der Rechtsvorschriften haben Menschen mit Behinderungen bei der Nutzung von Infrastrukturen, bei der Inanspruchnahme von Unterstützung und medizinischer Versorgung sowie beim Zugang zur Beschäftigung mit schwerwiegenden Problemen zu kämpfen und werden nicht angemessen vor Diskriminierung geschützt. Die Rechtsvorschriften sollten durchgesetzt werden, damit die Gleichstellung im Kosovo gewährleistet ist.

Der Rechtsrahmen zur Unterstützung des **Zugangs von Minderheiten zu Reise- und Ausweisdokumenten** einschließlich der Eintragung ins Melderegister ist zwar gut, wurde bisher aber erst in begrenztem Maße umgesetzt. Obwohl die Kommunen verpflichtet sind, Dienstleistungen in allen Amtssprachen anzubieten, sind einem kürzlich veröffentlichten OSZE-Bericht zufolge Angehörige von Minderheiten, die in einer bestimmten Kommune zahlenmäßig unterlegen sind, häufig nicht in der Lage, sich mit Meldebeamten zu verständigen und Unterlagen in ihrer eigenen Sprache zu erhalten. Des Schreibens und Lesens unkundige Angehörige von Minderheiten sehen sich zusätzlichen Schwierigkeiten gegenüber, wenn sie Meldeformulare ausfüllen sollen.<sup>26</sup>

Angehörige der serbischen Minderheit haben Bedenken hinsichtlich der Freizügigkeit im Zusammenhang mit der Umsetzung des entsprechenden Abkommens mit Serbien durch das Kosovo geäußert. Sie mussten Verzögerungen beim Erhalt von Führerscheinen und Kfz-

<sup>26</sup> OSZE, Access to civil registration in Kosovo, Pristina, Juli 2012.

Zulassungsdokumenten sowie bei der Einhaltung der Sprachregelung hinnehmen, die sich alle negativ auf die Freizügigkeit auswirken könnten. Der Bürgerbeauftragte hat sich einiger der diesbezüglichen Beschwerden angenommen, die meistens die unzureichende Umsetzung der Rechtsvorschriften auf kommunaler Ebene betreffen.

**Ethnisch motivierte Verbrechen** werden gegen alle Minderheiten im Kosovo begangen, einschließlich gegen Albaner in Gebieten, in denen diese nicht in der Mehrheit sind. Die Zahl der ethnisch motivierten Verbrechen gegen serbische Rückkehrer hat zugenommen und die Sicherheit der Serben südlich des Flusses Ibar hat sich verschlechtert.

Die Beiräte für die Sicherheit in den Kommunen, in denen unter dem Vorsitz der örtlichen Bürgermeister Angehörige der in einer Kommune ansässigen Minderheiten vertreten sind, bilden die wichtigsten kommunalen Gremien, die sich mit der Sicherheit von Minderheiten befassen sollen. Für die Arbeitsweise dieser Beiräte, die in vielen Kommunen noch nicht eingerichtet sind, gibt es bislang keine einheitlichen Vorgaben. 2011 verabschiedete die Regierung eine Strategie und einen Aktionsplan für die Sicherheit der Gemeinschaften.

#### **4. BEWERTUNG DER AUSWIRKUNGEN DER VISALIBERALISIERUNG AUF DIE SICHERHEIT UND DIE MIGRATION**

##### **4.1. Auswirkungen der Visaliberalisierung mit dem Kosovo auf die Sicherheit**

Eine wirksame Verhütung und Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption stellt nach wie vor eine große Herausforderung für das Kosovo dar. Kriminelle Aktivitäten wie der Handel mit Heroin, Kokain und Cannabis, die Beihilfe zur irregulären Migration, der Menschen- und Waffenhandel sowie der Zigaretten- und Kraftstoffschmuggel sind weit verbreitet.<sup>27</sup> Lukrative grenzüberschreitende illegale Aktivitäten, wirtschaftliche Unterentwicklung und begrenzte Verwaltungskapazitäten führen zu erheblichen Anreizen für Bestechung, Geldwäsche und den Missbrauch öffentlicher Vergabeverfahren. Trotz der 2012 von der OECD<sup>28</sup> und von Transparency International<sup>29</sup> festgestellten marginalen Verbesserungen stellt die Korruption weiterhin ein schwerwiegendes Problem im Kosovo dar.

Das Kosovo hat zwar einen rechtlichen und institutionellen Rahmen für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Korruption geschaffen, die Zusammenarbeit zwischen Polizei, Zoll und Staatsanwaltschaft bei der Untersuchung und Verfolgung der entsprechenden Straftaten sollte aber weiter verbessert werden. Die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft muss verbessert werden, um sicherzustellen, dass es in mehr Fällen nach Ermittlungen auch zu einer Anklage kommt, und um zu gewährleisten, dass bei der Bekämpfung schwerer Kriminalität im Einklang mit der Strategie und dem Aktionsplan zur erkenntnisgestützten Polizeiarbeit proaktiv vorgegangen wird. Die Ermittlungskapazitäten der Polizei sind ausreichend, die der Zollbehörden sollten jedoch aufgestockt werden. Die Zusammenarbeit zwischen der Staatsanwaltschaft und der Finanzfahndungsstelle (Financial Intelligence Unit – FIU) sollte verbessert werden, um sicherzustellen, dass bei der Einleitung von Untersuchungen wegen Vermögens ungeklärter Herkunft proaktiv vorgegangen wird. Die Arbeitsweise der FIU und ihre Zusammenarbeit mit

---

<sup>27</sup> Europol, Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der organisierten Kriminalität in der EU („EU Organised Crime Threat Assessment“), 28. April 2011.

<sup>28</sup> OECD, Support for Improvement in Governance and Management, Bewertung des Kosovos, März 2012.

<sup>29</sup> Im Korruptionswahrnehmungsindex von Transparency International (CPI) stand das Kosovo in den Jahren 2010 und 2011 an unterster Stelle der Westbalkanstaaten, überholte jedoch 2012 Albanien.

der Polizei verbesserten sich 2012. Im selben Jahr wurden die Grundlagen für ein neues Zeugenschutzprogramm geschaffen.

Es fehlt an Ressourcen für die Umsetzung der Drogenbekämpfungspolitik des Kosovos und an einem erkenntnisgestützten Konzept. Die Anstrengungen des Kosovos, den Heroinhandel von Afghanistan über die Türkei in die EU und den Kokainhandel von Lateinamerika über Montenegro und Albanien in die EU zu unterbinden, sind immer noch unzureichend. Das Kosovo hat weiterhin Schwierigkeiten, den Anbau von Cannabis und dessen Verbringung in die EU einzudämmen. 2012 wurden Drogen zwar häufiger, aber immer noch nicht häufig genug beschlagnahmt; die gerichtliche Weiterverfolgung von Ermittlungen ist unzulänglich.

Der rechtliche und institutionelle Rahmen für die Bekämpfung des Menschenhandels ist noch nicht fertig gestellt. Das Kosovo ist nach wie vor ein Ursprungs- und Transitland für den Menschenhandel. Weiterhin werden Frauen zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung in die EU verschleppt. Der Handel mit Kindern, die zum Betteln gezwungen werden, und die Beihilfe zur irregulären Migration, bei der häufig gefälschte oder verfälschte Dokumente verwendet werden, geben immer noch Anlass zu großer Sorge. Der Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen stellt weiterhin ein Problem im Kosovo dar.

Das Kosovo hat einen umfassenden rechtlichen und institutionellen Rahmen zur Bekämpfung der Korruption. Die Korruptionsbekämpfungsagentur ist für die Umsetzung der Gesetze zu Vermögenserklärungen und zur Vermeidung von Interessenkonflikten zuständig. Allerdings ist ihre Fachkenntnis in Bezug auf die Ermittlung und Weiterverfolgung von Korruptionsrisiken im öffentlichen Sektor, unter anderem mittels Risikobewertungen in betrugsanfälligen Sektoren, noch begrenzt. Die Aufgaben und Zuständigkeiten zweier weiterer Korruptionsbekämpfungsstellen überschneiden sich, was die Wirksamkeit ihrer Anstrengungen einschränkt.

Obwohl ein modernes Gesetz über das öffentliche Auftragswesen vorhanden ist, stellt der Missbrauch öffentlicher Vergabeverfahren weiterhin ein schwerwiegendes Problem im Kosovo dar. Das Gesetz über die Parteienfinanzierung verbietet nicht Spenden von Rechtspersonen, die auch Waren oder Dienstleistungen für die öffentliche Verwaltung bereitstellen.

Beim gegenwärtigen Stand der rechtlichen und institutionellen Entwicklung sind die Möglichkeiten des Kosovos zur wirksamen Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption noch begrenzt, was möglicherweise gravierende Auswirkungen auf die innere Sicherheit der EU hat. Im Vergleich zu der Bedrohung infolge der organisierten Kriminalität und der Korruption scheint der vom Kosovo ausgehende Terrorismus eine geringere Bedrohung für die innere Sicherheit der EU darzustellen.

Dem Kosovo wird nahegelegt, den in diesem Bericht genannten Empfehlungen Rechnung zu tragen, um die von der organisierten Kriminalität und der Korruption ausgehende Bedrohung für die innere Sicherheit der EU einzudämmen.

#### **4.2. Auswirkungen der Visaliberalisierung mit dem Kosovo auf die Migration**

Die Kommission hat die fünf Leistungsindikatoren, die im Visa-Fahrplan aufgeführt sind, weiter überwacht: Quote der abgelehnten Visumanträge, Quote der Verweigerung von Einreisen in den Schengen-Raum, Zahl der illegalen Aufenthalte in den EU-Mitgliedstaaten, Zahl der Asylanträge und Zahl der abgelehnten Rückübernahmeanträge. Ein deutlicher Rückgang bei diesen Leistungsindikatoren im Verlauf des Visadialogs wird als Anhaltspunkt für die Bewertung der Auswirkungen der Visaliberalisierung mit dem Kosovo auf die Migration zugrunde gelegt.

Zwischen 2010 und 2011 waren folgende Tendenzen zu beobachten:



- Die Quote der abgelehnten Visumanträge kosovarischer Bürger variierte im Schengen-Raum erheblich.
- Die Zahl kosovarischer Bürger, denen die Einreise in die EU-Mitgliedstaaten verweigert wurde, verdoppelte sich von 315 auf 645.
- Die Zahl kosovarischer Bürger, die sich illegal in den Mitgliedstaaten aufgehalten haben, ging von 5 060 auf 4 180 zurück.
- Die Zahl der von kosovarischen Bürgern in den Mitgliedstaaten gestellten Asylanträge sank von 14 325 auf 9 865, während die Anerkennungsquote relativ konstant bei 6 % blieb.
- Die Zahl der abgelehnten und der noch offenen Rückübernahmeanträge ging von 243 auf 199 zurück.

Die den beigefügten Abbildungen 6.1 und 6.6 zu entnehmenden Daten stützen folgende Feststellungen:

- Nach den geltenden Vorschriften handelt es sich bei allen Kurzaufenthaltsvisa, die die Mitgliedstaaten kosovarischen Bürgern erteilen, um Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (LTV).<sup>30</sup> Die von den Mitgliedstaaten und den Schengen-assoziierten Staaten 2011 vorgelegten Statistiken bestätigten erhebliche Unterschiede im Schengen-Raum: Die Schweiz (16 288), Deutschland (12 526), Italien (7 066) und Griechenland (4 083) stellten die meisten Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit für kosovarische Bürger aus.
- Die Zahl kosovarischer Bürger, denen die Einreise in die EU-Mitgliedstaaten verweigert wurde, erhöhte sich – vor allem aufgrund der höheren Zahlen Frankreichs und Ungarns – von 315 im Jahr 2010 auf 645 im Jahr 2011.
- Die Zahl kosovarischer Bürger, die sich illegal in den Mitgliedstaaten aufgehalten haben, ging von 5 060 im Jahr 2010 auf 4 180 im Jahr 2011 zurück. Deutschland, Frankreich, Österreich, Schweden und die Schweiz meldeten die höchste Zahl illegaler Aufenthalte kosovarischer Bürger.
- Die Zahl der von kosovarischen Bürgern in den Mitgliedstaaten gestellten Asylanträge sank von 14 325 im Jahr 2010 auf 9 865 im Jahr 2011. In Frankreich, Belgien, Deutschland, Schweden und der Schweiz gingen weiterhin die meisten Asylanträge aus dem Kosovo ein. Die Quote der Anerkennung von Asylanträgen in erster Instanz blieb relativ konstant bei 5,7 % im Jahr 2010 und 6 % im Jahr 2011, was darauf schließen lässt, dass die Mitgliedstaaten Antragstellern aus dem Kosovo immer noch eine Form von internationalem Schutz gewährten.
- Die Zahl der abgelehnten Rückübernahmeanträge ging von 243 im Jahr 2010 auf 199 im Jahr 2011 zurück.<sup>31</sup> Die Zahl der noch offenen Rückübernahmeanträge ging von 1 572 im Jahr 2010 auf 903 im Jahr 2011 ebenfalls zurück. Deutschland und Belgien

<sup>30</sup> Ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit berechtigt den Inhaber lediglich zum Aufenthalt in dem (den) Mitgliedstaat(en), für den (die) das Visum gilt. Ein solches Visum kann ausgestellt werden, wenn der Reisende nicht alle Einreisevoraussetzungen erfüllt, wenn mindestens ein Mitgliedstaat das Reisedokument, in dem das Visum angebracht wird, nicht anerkennt oder wenn ein Visum aus dringlichen Gründen ohne vorherige Konsultation (sofern diese vorgeschrieben ist) erteilt wird.

<sup>31</sup> Die entsprechenden Angaben wurden von folgenden Mitgliedstaaten und Schengen-assoziierten Staaten (siehe Abbildung 6.6) vorgelegt: Belgien, Bulgarien, der Tschechischen Republik, Deutschland, Griechenland, Frankreich, Italien, Ungarn, den Niederlanden, Österreich, Slowenien, der Slowakei, Schweden, Norwegen und der Schweiz.

meldeten weiterhin die höchste Zahl abgelehnter und noch offener Rückübernahmeanträge aus dem Kosovo.

Dem Kosovo wird nahegelegt, den in diesem Bericht genannten Empfehlungen Rechnung zu tragen, um etwaigen migrationspolitischen Auswirkungen einer Visabefreiungsregelung mit dem Kosovo auf die EU entgegenzuwirken.

## **5. EMPFEHLUNGEN FÜR DAS KOSOVO**

Ausgehend von der in den vorstehenden Kapiteln erfolgten Bewertung der Fortschritte des Kosovos bei der Erfüllung der Vorgaben des Fahrplans für die Visaliberalisierung und unbeschadet der Standpunkte der Mitgliedstaaten zum Status empfiehlt die Kommission den Behörden des Kosovos, geeignete Maßnahmen in folgenden Bereichen zu treffen:

### **5.1. Rückübernahme**

- Rückübernahme von Bürgern des Kosovos, Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen, die die Voraussetzungen für die Einreise in die EU-Mitgliedstaaten und den Aufenthalt in diesen Staaten nicht mehr erfüllen, aus allen EU-Mitgliedstaaten;
- Anwendung des Rückübernahmegesetzes;
- weitere Verhandlungen über Rückübernahmeabkommen mit interessierten Mitgliedstaaten und den wichtigsten Transit- und Herkunftsländern irregulärer Kosovo-Migranten;
- Reduzierung der Zahl der noch offenen Rückübernahmeanträge aus allen Mitgliedstaaten im Einklang mit den Bestimmungen des Rückübernahmegesetzes oder bilateraler Rückübernahmeabkommen;
- Verbesserung des Informationsaustauschs mit den Behörden der Mitgliedstaaten über die besonderen Bedürfnisse von Rückkehrern, einschließlich Opfern des Menschenhandels;
- Abgleichung der kosovarischen Rückübernahmestatistiken mit denen der EU-Mitgliedstaaten.

### **5.2. Wiedereingliederung**

- Bindung und Auszahlung von Mitteln aus dem Wiedereingliederungsfonds;
- Bereitstellung transparenter Finanzdaten über Mittelbindungen und Auszahlungen aus diesem Fonds;
- Verlagerung des Schwergewichts des Wiedereingliederungsprogramms von der Soforthilfe auf Leistungen zur dauerhaften Wiedereingliederung;
- Erhöhung der Zahl der Begünstigten des Wiedereingliederungsprogramms;
- Stärkung der Rolle der regionalen Koordinatoren und kommunalen Wiedereingliederungsausschüsse bei Finanzentscheidungen;
- Einführung eines Case-Management-Systems zur Verfolgung des Zugangs von Rückkehrern zu Wiedereingliederungsleistungen.

### **5.3. Dokumentensicherheit**

- Änderung des Gesetzes über Personennamen zur Ermöglichung von Namensregistrierungen in kyrillischer Schrift; Sicherstellung der strikten Anwendung dieses Gesetzes, um zu unterbinden, dass Namen in betrügerischer

Absicht geändert werden; Überprüfung der Identität aller Personen, die eine Namensänderung beantragen;

- Änderung der Durchführungsvorschriften über Anträge zur Erteilung von Reisedokumenten, um sicherzustellen, dass bei allen Antragstellern über zwölf Jahren Fingerabdrücke abgenommen werden;
- Gewährleistung der Herstellung und Erteilung biometrischer Personalausweise unter vollständiger Einhaltung der Normen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO);
- Anwendung des neuen Personenstandssystems; Gewährleistung der Zuverlässigkeit des zentralen Personenstandsregisters durch Verbesserung der Datenqualität; Aktualisierung, Verknüpfung und Abgleich aller Dateneinträge; Beseitigung von Inkohärenzen zwischen den Datenbanken und Verstärkung der Auditverfahren;
- Gewährleistung der Integrität des Meldeverfahrens, indem alle Korruptionsfälle untersucht werden; Anwendung des Verhaltenskodexes; Sicherheitsüberprüfung und Schulung aller Bediensteten der Einwohnermeldeagentur, der kommunalen Personenstandsämter und der kommunalen Einwohnermeldezentren.

#### **5.4. Grenzmanagement**

- Ausarbeitung eines Gesetzes über die behördenübergreifende Zusammenarbeit, in dem die Aufgaben und Zuständigkeiten aller am integrierten Grenzmanagement beteiligten Behörden festgelegt sind;
- Anpassung der Definitionen und entsprechenden Bestimmungen des Gesetzes über Grenzkontrolle und -überwachung und der Durchführungsvorschriften an den Schengener Grenzkodex;
- Sicherstellung des Betriebs des Grenzmanagementsystems;
- Abschluss von Abkommen zur Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung mit allen Nachbarländern, die auch die operative Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zum Zwecke der Verhütung und Bekämpfung irregulärer Migration und grenzüberschreitender Kriminalität umfassen;
- Änderung der IBM-Strategie auf der Grundlage der Schlussfolgerungen des Rates von 2006, des Schengener Grenzkodexes und des Schengen-Katalogs, um allen IBM-Schlüsselementen Rechnung zu tragen;
- koordinierte Einrichtung der geplanten Interims- und permanenten Übergangsstellen im Einklang mit den vereinbarten IBM-Schlussfolgerungen vom 2. Dezember 2011; Umsetzung der Vorschriften für den Informationsaustausch bei der Strafverfolgung und in Zollangelegenheiten sowie für die Rechtshilfe; Austausch einer Verbindungsperson mit Serbien;
- Festlegung des Verlaufs der gemeinsamen Grenze in Abstimmung mit Montenegro;
- Prüfung der Modalitäten für eine Zusammenarbeit mit FRONTEX.

#### **5.5. Migrationssteuerung**

- Änderung der Liste der Einreisevoraussetzungen und der Verpflichtungen von Beförderungsunternehmen im Ausländergesetz und im Gesetz über Grenzkontrolle und -überwachung im Einklang mit dem Schengener Grenzkodex;

- Änderung des Ausländergesetzes, des Gesetzes über Grenzkontrolle und -überwachung und der entsprechenden Durchführungsvorschriften, damit die Erteilung von Visa an Grenzübergangsstellen mit dem Visakodex vereinbar ist;
- Harmonisierung der Bestimmungen des Ausländergesetzes und des Gesetzes über die Gewährung einer Arbeits- und Beschäftigungserlaubnis in Bezug auf die Aufenthalts- und die Arbeitserlaubnis;
- Änderung des Ausländergesetzes, damit seine Bestimmungen den wesentlichen Aspekten der EU-Rechtsvorschriften über die legale und die irreguläre Migration entsprechen;
- Änderung des Ausländergesetzes, um die behördliche Verarbeitung von Migrations- und Asyl Daten, den Zugriff auf diese Daten und ihren Austausch im Einklang mit dem Datenschutzgesetz zu regeln;
- Vervollständigung der neuen Migrationsstrategie unter Einbeziehung aller zuständigen Akteure, unter anderem durch Erstellung eines Migrationsprofils für das Kosovo.

## **5.6. Asyl**

- Änderung des Asylgesetzes, damit seine Bestimmungen den wesentlichen Aspekten der EU-Rechtsvorschriften im Asylbereich und dem Genfer Abkommen entsprechen;
- Untersuchung von Korruptionsvorwürfen bei der Verwaltung von Asyleinrichtungen und Mietunterkünften für Rückkehrer;
- Prüfung der Modalitäten für eine Zusammenarbeit mit dem EASO.

## **5.7. Verhütung und Bekämpfung von organisierter Kriminalität, Korruption und Terrorismus**

- Umsetzung der Reform des Strafrechtssystems, so dass Unabhängigkeit, Wirksamkeit, Rechenschaftspflicht und Unparteilichkeit des Justizwesens verbessert werden, unter anderem durch Bereitstellung ausreichender Ressourcen für das neue Gerichtssystem;
- Verhinderung einer politischen Einflussnahme auf Ermittlungen, Strafverfahren und Gerichtsurteile bei Straftaten; Gewährleistung einer transparenten Einstellung, Sicherheitsüberprüfung und Ernennung von Richtern und Staatsanwälten; Vollstreckung von Disziplinarmaßnahmen in allen Fällen von Korruption im Justizwesen;
- Abbau des Verfahrensrückstaus;
- Präzisierung der Bestimmungen des Strafgesetzbuchs in Bezug auf Korruptionsdelikte; Angleichung seiner Bestimmungen über die Ausweisung von Ausländern an das Ausländergesetz; Aufnahme von Bestimmungen über den Informationsaustausch mit Drittländern in die Vorschriften über Strafregister;
- Präzisierung mehrerer Bestimmungen der Strafprozessordnung, einschließlich ihrer Übergangsbestimmungen und der Bestimmungen über Zeugenaussagen in der Ermittlungsphase, damit die Zulässigkeit von Beweismitteln nicht eingeschränkt wird;
- Erwägung der Durchführung einer allgemeinen Überprüfung des neu strukturierten Strafrechtssystems im zweiten Halbjahr 2013, bei der auch die Umsetzung des neuen

Gesetzes über das Gerichtswesen, des neuen Strafverfolgungsgesetzes, des neuen Strafgesetzbuches und der neuen Strafprozessordnung bewertet wird;

- Erzielung von Ergebnissen bei Ermittlungen, Strafverfahren und rechtskräftigen Gerichtsurteilen in Fällen von organisierter Kriminalität und Korruption, einschließlich Drogen-, Menschen- und Waffenhandel sowie Geldwäsche;
- Beibehaltung der ausschließlichen und der subsidiären Zuständigkeit der Sonderstaatsanwaltschaft;
- Erwägung künftiger Änderungen der Rechtsvorschriften zur Prävention von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in Bezug auf fachspezifische Schulungen und statistische Indikatoren;
- Annahme des im Entwurf vorliegenden Gesetzes zur Festlegung erweiterter Befugnisse für die Beschlagnahme von Vermögenswerten;
- Ausarbeitung eines Gesetzes zur Bekämpfung des Menschenhandels;
- Umsetzung des Gesetzes über das öffentliche Auftragswesen;
- Änderung des Gesetzes über die Parteienfinanzierung im Hinblick auf eine strenge Regelung von Spenden und die Klarstellung der Meldepflichten politischer Parteien;
- Annahme der Durchführungsvorschriften, die für die Umsetzung des Polizeigesetzes und des Gesetzes zur Polizeiinspektion notwendig sind;
- Sicherstellung, dass in künftigen Rechtsvorschriften über Überwachungsmaßnahmen klar unterschieden wird zwischen Abhörungen aufgrund eines richterlichen Beschlusses und Abhörungen zu nachrichtendienstlichen Zwecken im Einklang mit in der EU bewährten Praktiken und dass die Bestimmungen über die Vorratsdatenspeicherung zum Zwecke der Strafverfolgung dem EU-Besitzstand zur Vorratsdatenspeicherung entsprechen;
- Annahme der Durchführungsvorschriften, die für die Umsetzung des Zeugenschutzgesetzes notwendig sind; Umsetzung der internationalen Vereinbarung zur Umsiedlung von Zeugen;
- Klarstellung der Aufgaben und Zuständigkeiten aller Korruptionsbekämpfungsstellen im Kosovo; Prüfung, ob zusätzliche Ressourcen für die Korruptionsbekämpfungsagentur bereitgestellt werden müssen, damit diese ihren Pflichten nachkommen kann;
- Umsetzung aller Strategien und Aktionspläne im Bereich der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, einschließlich der neuen Strategien und des Aktionsplans zur Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption.

#### **5.8. Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung**

- Abschluss von Abkommen über die Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung mit interessierten Nachbarländern und EU-Mitgliedstaaten, die sich eventuell auch auf den Austausch strategischer und operativer Daten, einschließlich der Strafregister, im Einklang mit den Datenschutzbestimmungen erstrecken;
- Intensivierung der Strafverfolgungszusammenarbeit mit allen interessierten Nachbarländern und EU-Mitgliedstaaten;
- Erwägung des Abschlusses einer technischen Vereinbarung mit EULEX über den Austausch kriminalpolizeilicher Informationen und Erkenntnisse;

- Prüfung der Modalitäten für eine Zusammenarbeit mit EUROPOL, INTERPOL und regionalen Organisationen im Bereich der Strafverfolgung.

#### **5.9. Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen**

- Änderung des Gesetzes zur internationalen justiziellen Zusammenarbeit im Einklang mit den einschlägigen EU-Rechtsvorschriften und Übereinkommen des Europarats; Erwägung der Ratifizierung aller relevanten Übereinkommen des Europarats im Bereich der Rechtshilfe in Strafsachen;
- Abschluss von Abkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen mit interessierten Nachbarländern und EU-Mitgliedstaaten;
- Prüfung der Modalitäten für eine Zusammenarbeit mit EUROJUST.

#### **5.10. Datenschutz**

- Klarstellung des Umfangs der Beschränkungen, die für das Auskunftsrecht der betroffenen Personen und ihr Recht auf Ergänzung, Berichtigung oder Löschung personenbezogener Daten gelten;
- Umsetzung des Datenschutzgesetzes und der zugehörigen Durchführungsvorschriften;
- Umsetzung der Bestimmungen des Datenschutzgesetzes, die die Unabhängigkeit des obersten Datenschutzbeauftragten der Datenschutzbehörde gewährleisten;
- Sicherstellung, dass die Datenschutzbehörde künftig zu allen Gesetzesentwürfen konsultiert wird, die die Verarbeitung personenbezogener Daten betreffen.

#### **5.11. Grundrechte im Zusammenhang mit der Freizügigkeit**

- Änderung des Antidiskriminierungsgesetzes im Hinblick auf die Stärkung des darin vorgesehenen Sanktionsmechanismus; Durchsetzung der Antidiskriminierungsvorschriften betreffend Frauen, Homosexuelle, Bisexuelle, Transvestiten und Transsexuelle sowie Menschen mit Behinderungen;
- Änderung des Ausländergesetzes im Hinblick auf die Förderung der sozioökonomischen Integration von Flüchtlingen; Änderung des Staatsbürgerschaftsgesetzes, um Flüchtlingen den Erwerb der Staatsbürgerschaft zu erleichtern;
- Ausarbeitung einer neuen Strategie und eines Aktionsplans für Menschen- und Grundrechte;
- Um- und Durchsetzung der Strategie und des Aktionsplans zur Integration der Minderheiten der Roma, Aschkali und Balkanägypter;
- Umsetzung des Abkommens über die Freizügigkeit in Abstimmung mit Serbien;
- Untersuchung und strafrechtliche Verfolgung aller ethnisch motivierten Verbrechen;
- Sicherstellung des Funktionierens der Beiräte für die Sicherheit in den Kommunen im gesamten Kosovo.

## 6. STATISTIKEN

### 6.1. Anträge auf Erteilung kurzfristiger Schengen-Visa in Prishtinë/Prishtina, Kosovo, 2010-2011

Jahr	Visumkategorie	Belgien	Deutschland	Griechenland	Finnland	Ungarn	Italien	Slowenien	Schweiz	Norwegen	Insgesamt
2010	Erteilte Visa der Kategorie A	-	0	-	-	-	-	-	-	0	0
	Erteilte Visa der Kategorie B	1	1	19	-	10	2	1	-	0	34
	Erteilte Visa der Kategorie C (einschließlich Mehrfachvisa)	2 128	13 283	5 099	17	2 767	345	2 493	3 147	532	29 811
	Erteilte Mehrfachvisa der Kategorie C	726	1 214	-	52	1 834	2 357	2 482	-	69	8 734
	Beantragte Visa der Kategorie C	2 942	17 079	5 477	742	3 968	1 038	3 073	4 668	759	39 746
	Gesamtzahl der erteilten Visa der Kategorien A, B und C	2 129	13 284	5 118	17	2 777	347	2 494	3 147	532	29 845
	Gesamtzahl der beantragten Visa der Kategorien A, B und C	2 945	17 080	5 496	742	3 981	1 040	3 073	4 668	759	39 784
	Gesamtzahl der nicht erteilten Visa der Kategorien A, B und C	816	3 796	378	725	1 175	693	579	1 521	227	9 910
	Quote der nicht erteilten Visa der Kategorien A, B und C	27,71 %	22,22 %	6,88 %	97,71 %	29,52 %	66,63 %	18,84 %	32,58 %	29,91 %	24,91 %
	<b>Gesamtzahl der erteilten Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (LTV)</b>	<b>5</b>	<b>11 629</b>	<b>3 749</b>	<b>563</b>	<b>8</b>	<b>4 301</b>	<b>3</b>	<b>12 305</b>	<b>519</b>	<b>33 082</b>
	Erteilte Visa der Kategorie D	135	3 585	39	-	160	3 087	35	2 481	17	9 539
	Erteilte Visa der Kategorie „D+C“	-	-	-	-	-	-	-	3	0	3
Gesamtzahl der erteilten Visa der Kategorien A, B, C, LTV, D und „D+C“	2 269	28 498	8 906	580	2 945	7 735	2 532	17 936	1 068	72 469	
Quote der erteilten LTV-Visa / B+C-Visa	0,23 %	87,54 %	73,25 %	3311,76 %	0,29 %	1239,48 %	0,12 %	391,01 %	97,56 %	110,8 %	
2011	Erteilte Visa der Kategorie A	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Erteilte Visa der Kategorie C (einschließlich Mehrfachvisa)	1 647	1 281	565	7	2 937	258	2 804	416	637	10 552
	Erteilte Mehrfachvisa der Kategorie C	436	1 063	190	92	1 786	258	2 790	174	101	6 890
	Beantragte Visa der Kategorie C	2 735	6 170	725	916	4 152	2 037	3 884	5 099	820	26 538
	Nicht erteilte Visa der Kategorie C	1 088	4 889	160	909	1 215	1 779	1 080	4 683	183	15 986
	Gesamtzahl der erteilten Visa der Kategorien A und C	1 647	1 281	565	7	2 937	258	2 804	416	637	10 552

Jahr	Visumkategorie	Belgien	Deutschland	Griechenland	Finnland	Ungarn	Italien	Slowenien	Schweiz	Norwegen	Insgesamt
	Gesamtzahl der beantragten Visa der Kategorien A und C	2 735	6 170	725	916	4 152	2 037	3 884	5 099	820	26 538
	Gesamtzahl der nicht erteilten Visa der Kategorien A und C	1 088	4 889	160	909	1 215	1 779	1 080	4 683	183	15 986
	Quote der nicht erteilten Visa der Kategorien A und C	39,78 %	79,24 %	22,07 %	99,24 %	29,26 %	87,33 %	27,81 %	91,84 %	22,32 %	60,2 %
	<b>Gesamtzahl der erteilten Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (LTV)</b>	-	<b>12 526</b>	<b>4 083</b>	<b>769</b>	<b>1</b>	<b>7 066</b>	-	<b>16 288</b>	<b>630</b>	<b>41 343</b>
	Gesamtzahl der erteilten Visa der Kategorien A, C und LTV	1 647	13 807	4 648	776	2 938	7 324	2 804	16 684	1 267	51 895
	Quote der erteilten LTV-Visa / C-Visa	0,00 %	97,83 %	722,65 %	10 985,71 %	0,03 %	2 738,76 %	0,00 %	3910,58 %	98,90 %	391,8 %

Quelle: Europäische Kommission, Generaldirektion Inneres



## 6.2. Bürgern des Kosovos, denen die Einreise an den Außengrenzen des Schengen-Raums verweigert wurde, 2009-2011

Mitgliedstaat oder assoziierter Staat	2009	2010	2011
Belgien	0	5	40
Bulgarien	45	70	50
Tschechische Republik	5	0	5
Dänemark	0	0	0
Deutschland	45	60	50
Estland	0	0	0
Irland	5	0	5
Griechenland	140	90	75
Spanien	0	0	0
Frankreich	70	30	280
Italien	0	20	35
Zypern	0	0	0
Lettland	0	0	0
Litauen	0	0	0
Luxemburg	0	-	0
Ungarn	5	10	85
Malta	0	0	0
Niederlande	5	0	5
Österreich	15	10	15
Polen	0	0	0
Portugal	0	0	0
Rumänien	0	-	0
Slowenien	0	0	0
Slowakei	0	0	0
Finnland	0	0	0
Schweden	0	0	0
Vereinigtes Königreich	50	20	0
Island	0	-	-
Liechtenstein	10	5	0
Norwegen	0	0	0
Schweiz	40	45	45
<b>Insgesamt (EU-27)</b>	<b>385</b>	<b>315</b>	<b>645</b>
<b>Durchschnitt (EU-27)</b>	<b>14</b>	<b>13</b>	<b>24</b>
<b>Standardabweichung (EU-27)</b>	<b>31</b>	<b>24</b>	<b>56</b>

Quelle: EUROSTAT und Berechnung der GD Inneres

### 6.3. Bürger des Kosovos, bei denen festgestellt wurde, dass sie sich illegal in den EU-Mitgliedstaaten aufhalten, 2009-2011

Mitgliedstaat oder assoziierter Staat	2009	2010	2011
Belgien	75	90	250
Bulgarien	10	20	5
Tschechische Republik	10	15	20
Dänemark	0	5	0
Deutschland	1 605	1 935	1 715
Estland	0	0	0
Irland	50	35	15
Griechenland	45	30	25
Spanien	0	0	0
Frankreich	835	575	630
Italien	5	40	15
Zypern	0	0	0
Lettland	0	0	0
Litauen	0	0	0
Luxemburg	75	80	-
Ungarn	20	20	50
Malta	0	0	0
Niederlande	25	20	20
Österreich	1 390	740	530
Polen	0	5	10
Portugal	0	0	0
Rumänien	0	0	0
Slowenien	0	0	0
Slowakei	0	0	0
Finnland	250	0	0
Schweden	-	1 335	810
Vereinigtes Königreich	185	115	85
Island	0	-	-
Liechtenstein	-	0	-
Norwegen	0	-	0
Schweiz	0	0	1 285
<b>Insgesamt (EU-27)</b>	<b>4 580</b>	<b>5 060</b>	<b>4 180</b>
<b>Durchschnitt (EU-27)</b>	<b>176</b>	<b>187</b>	<b>161</b>
<b>Standardabweichung (EU-27)</b>	<b>417</b>	<b>451</b>	<b>376</b>

Quelle: EUROSTAT und Berechnung der GD Inneres

#### 6.4. Von Bürgern des Kosovos gestellte Asylanträge, 2009-2011

Mitgliedstaat oder assoziierter Staat	2009	2010	2011
Belgien	2 515	3 230	2 320
Bulgarien	0	0	0
Tschechische Republik	20	5	5
Dänemark	120	160	135
Deutschland	1 900	2 205	1 885
Estland	0	0	0
Irland	30	15	10
Griechenland	10	0	0
Spanien	0	0	0
Frankreich	4 580	5 285	3 240
Italien	290	300	110
Zypern	0	0	0
Lettland	0	0	0
Litauen	0	0	0
Luxemburg	130	160	140
Ungarn	1 785	380	210
Malta	0	0	0
Niederlande	45	60	30
Österreich	1 305	610	340
Polen	0	0	0
Portugal	0	0	0
Rumänien	0	0	0
Slowenien	30	20	20
Slowakei	0	0	0
Finnland	240	140	75
Schweden	1 235	1 715	1 320
Vereinigtes Königreich	40	40	25
Island	0	0	0
Liechtenstein	5	5	20
Norwegen	0	245	145
Schweiz	695	600	660
<b>Insgesamt (EU-27)</b>	<b>14 275</b>	<b>14 325</b>	<b>9 865</b>
<b>Durchschnitt (EU-27)</b>	<b>529</b>	<b>531</b>	<b>365</b>
<b>Standardabweichung (EU-27)</b>	<b>1 053</b>	<b>1 206</b>	<b>812</b>

Quelle: EUROSTAT und Berechnung der GD Inneres

### 6.5. Erstinstanzliche Entscheidungen über von Bürgern des Kosovos gestellte Asylanträge, 2009-2011

Mitgliedstaat oder assoziierter Staat	Gesamtzahl der Entscheidungen			Positive Entscheidungen			Anerkennungsquote		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Belgien	1 065	1 820	2 760	115	140	240	10,8 %	7,7 %	8,7 %
Bulgarien	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tschechische Republik	20	10	0	5	0	0	25 %	0	0
Dänemark	70	150	140	15	35	25	21,4 %	23,3 %	17,9 %
Deutschland	1 355	2 255	1 850	75	90	50	5,5 %	4 %	2,7 %
Estland	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Irland	30	15	10	0	0	0	0	0	0
Griechenland	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Spanien	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Frankreich	2 460	3 480	3 395	110	105	100	4,5 %	3 %	2,9 %
Italien	255	335	220	75	80	95	29,4 %	23,9 %	43,2 %
Zypern	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lettland	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Litauen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Luxemburg	-	90	90	-	5	5	0	5,6 %	5,6 %
Ungarn	650	85	135	0	0	0	0	0	0
Malta	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Niederlande	25	55	35	5	0	0	20	0	0
Österreich	1 115	665	365	80	70	35	7,2 %	10,5 %	9,6 %
Polen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Portugal	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rumänien	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Slowenien	25	25	20	10	0	0	40 %	0	0
Slowakei	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Finnland	85	215	85	10	15	5	11,8 %	7 %	5,9 %
Schweden	1 300	975	1 200	105	35	50	8,1 %	3,6 %	4,2 %
Vereinigtes Königreich	45	40	20	15	5	10	33,3 %	12,5 %	50 %
Island	-	0	0	-	0	0	0	0	0
Liechtenstein	5	0	5	0	0	0	0	0	0
Norwegen	0	245	125	0	0	0	0	0	0
Schweiz	245	370	255	45	80	55	18,4 %	21,6 %	21,6 %
<b>Insgesamt (EU-27)</b>	<b>8 500</b>	<b>10 215</b>	<b>10 325</b>	<b>620</b>	<b>580</b>	<b>615</b>	<b>7,3 %</b>	<b>5,7 %</b>	<b>6 %</b>
<b>Durchschnitt (EU-27)</b>	<b>315</b>	<b>378</b>	<b>382</b>	<b>23</b>	<b>21</b>	<b>23</b>			
<b>Standardabweichung (EU-27)</b>	<b>602</b>	<b>822</b>	<b>867</b>	<b>39</b>	<b>39</b>	<b>51</b>			

Quelle: Berechnung der GD Inneres auf der Grundlage von EUROSTAT-Daten

### 6.6. Vom Kosovo bearbeitete Rückübernahmeanträge, 2009-2011

Jahr	Mitgliedstaat oder assoziierter Staat	Gesamtzahl der Rückübernahmeanträge	Abgelehnte Anträge	Noch offene Anträge	Rückführungen	
2009	Belgien	58	12	14	32	
	Bulgarien	0	0	0	0	
	Deutschland	2,385	91	1,753	541	
	Frankreich	500	24	0	476	
	Italien	80	-	3	77	
	Ungarn	-	-	-	133	
	Österreich	-	-	-	234	
	Slowenien	85	-	10	75	
	Slowakei	0	0	0	0	
	Norwegen	-	-	-	125	
	Schweiz	403	35	0	368	
	<b>Insgesamt</b>	<b>3,511</b>	<b>162</b>	<b>1,780</b>	<b>2,061</b>	
	2010	Belgien	61	3	18	40
		Bulgarien	0	0	0	0
Tschechische Republik		7	0	0	7	
Deutschland		2,339	197	1,536	606	
Frankreich		522	21	4	497	
Italien		65	-	1	64	
Ungarn		-	-	-	60	
Österreich		-	-	-	253	
Slowenien		68	-	13	55	
Slowakei		0	0	0	0	
Norwegen		-	-	-	103	
Schweiz		419	22	0	397	
<b>Insgesamt</b>		<b>3,481</b>	<b>243</b>	<b>1,572</b>	<b>2,082</b>	

Jahr	Mitgliedstaat oder assoziierter Staat	Gesamtzahl der Rückübernahmeanträge	Abgelehnte Anträge	Noch offene Anträge	Rückführungen
2011	Belgien	365	17	50	298
	Bulgarien	0	0	0	0
	Tschechische Republik	1	0	0	1
	Deutschland	1,483	155	832	496
	Frankreich	372	9	9	354
	Italien	77	-	2	75
	Ungarn	-	-	-	62
	Österreich	-	-	-	140
	Slowenien	35	-	10	25
	Slowakei	0	0	0	0
	Norwegen	-	-	-	100
	Schweiz	259	18	0	241
	<b>Insgesamt</b>	<b>2,592</b>	<b>199</b>	<b>903</b>	<b>1,792</b>
	2012	Belgien	355	14	104
Deutschland		691	80	302	309
Griechenland		21	0	0	21
Frankreich		226	10	8	208
Italien		39	-	0	39
Ungarn		-	-	-	64
Niederlande		18	1	7	10
Österreich		-	-	-	94
Slowenien		15	-	8	7
Schweden		489	15	0	474
Norwegen		-	-	-	50
Schweiz		225	11	0	214
<b>Insgesamt</b>		<b>2,079</b>	<b>131</b>	<b>429</b>	<b>1,253</b>

Quelle: EU-Mitgliedstaaten und assoziierte Staaten