



Straßburg, den 16.4.2013  
COM(2013) 205 final

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

**EHEMALIGE JUGOSLAWISCHE REPUBLIK MAZEDONIEN: DURCHFÜHRUNG  
VON REFORMEN IM RAHMEN DES DIALOGS AUF HOHER EBENE UND  
FÖRDERUNG GUTNACHBARLICHER BEZIEHUNGEN**

## 1. EINLEITUNG

Die Kommission empfiehlt seit 2009 in ihren jährlichen Strategiepapieren zur Erweiterung auf der Grundlage der in den beigefügten Fortschrittsberichten enthaltenen Analyse, dass Beitrittsverhandlungen mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien aufgenommen werden. Der vorliegende Bericht stellt eine Reaktion auf die Schlussfolgerungen des Rates vom 11. Dezember 2012 dar, in denen es heißt:

„Mit Blick auf einen etwaigen Beschluss des Europäischen Rates zur Eröffnung der Beitrittsverhandlungen mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien wird der Rat auf Grundlage eines Berichts, den die Kommission im Frühjahr 2013 vorlegen wird, prüfen, inwieweit die Reformen im Rahmen des Beitrittsdialogs auf hoher Ebene umgesetzt und Maßnahmen ergriffen worden sind, die der Förderung gutnachbarlicher Beziehungen und dem Erreichen einer für alle Seiten annehmbaren Verhandlungslösung für die Namensfrage unter der Schirmherrschaft der VN dienen.“

Dieser Bericht, der sich auf die seit dem jüngsten Fortschrittsbericht vergangenen sechs Monate erstreckt, gliedert sich in zwei Abschnitte. Im ersten Teil wird die Umsetzung der Reformen beurteilt, die mit Hilfe des von der Kommission im März 2012 eingeführten Beitrittsdialogs auf hoher Ebene (High Level Accession Dialogue – HLAD) angestoßen wurden, d.h. es werden die zusätzlichen Fortschritte bewertet, die in den Rubriken der HLAD-Agenda erzielt wurden.

Im zweiten Teil dieses Berichts werden die Maßnahmen beurteilt, die zur Förderung gutnachbarlicher Beziehungen zu sämtlichen Nachbarländern getroffen wurden, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf den Beziehungen zu den benachbarten EU-Mitgliedstaaten liegt.

Dieser Bericht beruht auf den von der Kommission zusammengetragenen und analysierten Informationen, einschließlich der Beiträge des Landes selbst und der benachbarten EU-Mitgliedstaaten.

Im Berichtszeitraum entstand eine politische Krise, nachdem es am 24. Dezember 2012 im Parlament bei der Verabschiedung des kontrovers diskutierten Staatshaushalts 2013 zu Tumulten gekommen war. Die gewaltsame Entfernung von Abgeordneten der Opposition und Journalisten aus dem Parlamentssaal durch das Sicherheitspersonal führte dazu, dass die größte Oppositionspartei das Parlament boykottierte und mit dem Rücktritt ihrer Abgeordneten und einem Boykott der Kommunalwahlen drohte. Durch die darauffolgende politische Blockade wurden das Funktionieren des ohne Opposition weiterarbeitenden Parlaments und die Organisation der Kommunalwahlen beeinträchtigt. Die Parteien überwand den Stillstand durch eine Vereinbarung vom 1. März, die eine Rückkehr zur normalen Arbeitsweise des Parlaments, die Durchführung der Kommunalwahlen und die Verpflichtung auf strategische Prioritäten und Reformen ermöglichte. Die Vereinbarung vom 1. März schreibt außerdem den Abschluss eines Memorandum of Understanding vor, in dem

der parteienübergreifende Konsens über und das Engagement für die vom Land angestrebten strategischen Ziele der EU-Integration und der transatlantischen Integration bekräftigt werden, sowie die Einrichtung eines Untersuchungsausschusses.

In diesem Bericht wird auf die Folgen der politischen Blockade und den Inhalt der Vereinbarung vom 1. März eingegangen, soweit sich diese auf die Umsetzung der im HLAD vorgesehenen Reformen oder auf die Fortschritte bei den gutnachbarlichen Beziehungen ausgewirkt haben. Im Fortschrittsbericht vom Oktober 2013 werden im Rahmen der Beurteilung des Funktionierens der Institutionen auch die Erfüllung der aus der Vereinbarung vom 1. März resultierenden Verpflichtungen und die Arbeit der Untersuchungskommission zu den Ereignissen vom 24. Dezember 2012 bewertet werden. Gegebenenfalls wird außerdem darauf hingewiesen werden, welche Folgemaßnahmen erforderlich sind.

## **2. UMSETZUNG DER DURCH DEN BEITRITTSDIALOG AUF HOHER EBENE ANGESTOSSENEN REFORMEN**

Im Rahmen des HLAD fanden bisher vier Zusammenkünfte auf hoher Ebene statt: im März, Mai und September 2012 sowie im April 2013. Darüber hinaus wurden zahlreiche technische Sitzungen zwischen der Regierung und der Europäischen Kommission veranstaltet, um die Arbeit des HLAD zu unterstützen. Der Prozess hat es ermöglicht, dass die Reformagenda des Landes und seine Beziehungen zur EU eine Neuausrichtung erfuhren und neuen Elan erhielten.

Nachdem Ende 2012 mehrere wichtige im Rahmen des HLAD vorgesehene Gesetze, Strategien und Aktionspläne verabschiedet werden, liegt der Hauptschwerpunkt 2013 auf ihrer Umsetzung. Trotz der politischen Krise, die die Arbeit des Parlaments behinderte, wurden die Reformen im Berichtszeitraum weiter umgesetzt. Eine Regierungsumbildung betraf auch das Ressort Europäische Integration, da der vorherige Amtsinhaber zurücktrat, um für die Kommunalwahlen zu kandidieren.

Im vergangenen Jahr hat das Land Maßnahmen zur Verwirklichung fast aller im Rahmen des HLAD festgelegten Vorgaben ergriffen. In einigen Bereichen wurden die Vorgaben bereits erreicht, beispielsweise bei der Entkriminalisierung der Verleumdung, der Einführung der systematischen Überprüfung von Interessenerklärungen und bei der Verbesserung der Rechtsvorschriften über die Überwachung der Telekommunikation. 2013 liegt der Schwerpunkt auf der Erreichung der noch verbleibenden Vorgaben.

Die Beurteilung erfolgt anhand der Rubriken der HLAD-Agenda und erstreckt sich auf Fortschritte bei den spezifischen Vorgaben, die zu Beginn des HLAD festgelegt wurden.

## *Freie Meinungsäußerung und Medien*

Im November 2012 wurden Änderungen zum Strafgesetzbuch verabschiedet, mit denen die Tatbestände Verleumdung und Beleidigung entkriminalisiert wurden. Außerdem wurde ein neues Gesetz über die zivilrechtliche Haftung für Beleidigungen und Verleumdungen verabschiedet, in dem unter anderem das Höchstmaß an Schadensersatz festgelegt wird, das Zivilgerichte in Verleumdungsfällen zuerkennen können. Die Gesetzesreformen standen im Einklang mit den europäischen Standards. Sie wurden durch Gespräche zwischen der Regierung und dem Journalistenverband im Rahmen des 2011 eingeführten Medienrundtischs und der zugehörigen Arbeitsgruppe erleichtert, wobei auch den Ratschlägen eines Experten des Europarats Rechnung getragen wurde. Bis Ende 2012 nahmen über 200 Richter, Rechtsanwälte, Journalisten und andere Akteure an Schulungen zur freien Meinungsäußerung teil und 2013 wird ein spezifisches Schulungsprogramm für alle mit Verleumdungsfällen befassten Richter durchgeführt, dessen Schwerpunkt auf Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention liegt. Bisher haben 45 Richter und 7 Justizbedienstete teilgenommen. Bis Ende 2012 wurden mehr als 70 wichtige vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte erlassene Urteile zu Artikel 10 übersetzt und auf den Websites des Justizministeriums und der Akademie für Richter und Staatsanwälte veröffentlicht, um als Schulungsinstrument für die betroffenen Berufsgruppen zu dienen. Es bedarf erheblicher Anstrengungen, um sicherzustellen, dass die Gerichte die neuen Rechtsvorschriften im Einklang mit den Anforderungen der Europäischen Menschenrechtskonvention umsetzen.

Die Arbeiten des Medienrundtischs wurden durch die Ereignisse vom 24. Dezember unterbrochen, die zu einem Bruch in den Beziehungen zwischen der Regierung und dem Journalistenverband führten. Der Verband legte Verfassungsbeschwerde über die Entfernung der Pressevertreter aus dem Parlamentssaal an diesem Tag ein und hat die Wiederaufnahme des Dialogs mit der Regierung von den Ergebnissen der Untersuchungskommission abhängig gemacht. Der in der Vereinbarung vom 1. März genannten Verpflichtung der Regierung, den Dialog mit den Journalisten wiederaufzunehmen, wurde noch nicht nachgekommen. Das Vertrauen muss wiederhergestellt werden, damit die verbleibenden Bereiche des Arbeitsprogramms der Arbeitsgruppe Medien (darunter die Stärkung des öffentlich-rechtlichen Senders, die Verbesserung der Standesregeln und des Ethikkodexes für Journalisten und die Entwicklung eines Selbstregulierungssystems) in Angriff genommen werden können.

Der Rundfunkrat verbesserte seine Bilanz bei der Durchsetzung der Vorschriften über Eigentumskonzentration und Interessenkonflikte. Er verabschiedete außerdem neue Leitlinien zur Förderung von Pluralismus und Wettbewerb auf dem Medienmarkt und über die nichtselektive Verhängung von Sanktionen sowie eine neue Rundfunkstrategie für den Zeitraum 2012-2017. Arbeiten zur Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften an die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste sind im Gange.

Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass die Einführung von Rechtsvorschriften über Medien und freie Meinungsäußerung als inklusiver Prozess gestaltet wird, in den alle Interessenträger einbezogen werden. Keine Fortschritte wurden bei der Verbesserung der Transparenz staatlicher Werbung erzielt, die auch Teil des Arbeitsprogramms der Arbeitsgruppen Medien war.

Es bestehen weiterhin Bedenken in Bezug auf Selbstzensur, die unzulänglichen Arbeitsrechte von Journalisten und den Zugang der Öffentlichkeit zu einer objektiven Berichterstattung. Darüber hinaus stellten die Wahlbeobachter während der Kommunalwahlen im März einen Mangel an Ausgewogenheit und politischem Pluralismus sowohl seitens des öffentlich-rechtlichen Senders als auch der Privatsender statt (*siehe unten – Abschnitt zur Wahlreform*).

### *Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte*

Was die Effizienz des Justizsystems anbelangt, so konnten die Gerichte auf allen Ebenen im Jahr 2012 weiter eine hohe Abschlussquote verzeichnen, d. h. die meisten von ihnen waren in der Lage, alle ihnen übertragenen Fälle oder sogar mehr zu abzuschließen. Im Dezember wurden weitere 6 Richterstellen am Obersten Gericht und am Verwaltungsgericht besetzt, wodurch deren Fähigkeit zur Bewältigung ihrer Arbeitslast verbessert wurde. Eine längerfristige Strategie zur Gewährleistung der korrekten Verteilung der personellen Ressourcen innerhalb des Justizsystems muss jedoch noch ausgearbeitet werden. Die Fähigkeit zur Erhebung verlässlicher Daten zur Gesamtdauer der Gerichtsverfahren, einschließlich der Vollstreckung von Urteilen, und vor allem zur Anzahl von Altfällen, muss verbessert werden. Zu diesem Zweck wird eine neue Software für Justizstatistiken, die das vorhandene automatische Fallbearbeitungssystem ergänzen wird, getestet und dürfte im Juni 2013 einsatzfähig sein. Da die Arbeit von Vollzugsbeamten (Gerichtsvollziehern) darin nicht erfasst wird, muss ein zusätzliches Überwachungssystem eingeführt werden. Ende 2012 wurden weitere 6 Gerichtsvollzieher ernannt, womit ihre Anzahl auf 97 stieg. Die Kapazitäten der Unterstaatsanwaltschaft für die Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption wurden durch die Einstellung von drei Staatsanwälten gestärkt, womit nun alle 13 Stellen besetzt sind. Haushaltsmittel für die Ernennung von weiteren 7 Staatsanwälten und 16 Justizbediensteten wurden bereitgestellt, um den Zuständigkeiten im Rahmen der neuen Strafprozessordnung Rechnung zu tragen. Der Staatsanwaltschaftsdienst insgesamt wurde jedoch noch nicht vollständig mit adäquater IT-Hardware und Server-Konnektivität ausgestattet.

Was die Qualität und Unabhängigkeit der Justiz anbelangt, so müssen ab Januar 2013 alle neu ernannten Richter erster Instanz Absolventen der Akademie für Richter und Staatsanwälte sein, nachdem Änderungen zum Gerichtsgesetz in Kraft getreten sind, durch die die Grundsätze der Professionalität und der leistungsorientierten Einstellung gestärkt wurden. Bisher wurden 61 der 80 Anwärter, die die Akademie seit Januar 2009 absolviert haben, als Richter und Staatsanwälte eingestellt, während den verbleibenden 19 noch ihre erste Stelle

zugewiesen werden muss. Die geplante Aufnahme von 29 neuen Studierenden in die Akademie (akademische Jahre 2011/12 und 2012/13) wird aufgrund der geringen Bewerberzahl um fast ein Jahr auf September 2013 verschoben. Es wurden Schritte unternommen, um Bewerber anzuziehen, darunter wiederholte Aufforderungen zur Bewerbung, Sensibilisierungsmaßnahmen, Medienkampagnen, Vorbereitungskurse sowie gesetzliche Änderungen zur Erhöhung der monatlichen Stipendien für die Bewerber. Die derzeitigen Rechtsvorschriften über die Disziplinarmaßnahmen für Richter und über ihre Entlassung müssen noch präziser und vorhersehbarer gestaltet werden, und die Verhältnismäßigkeit ihrer Anwendung durch den Justizrat muss sichergestellt werden.

Was die Verhütung von Korruption anbelangt, so wurden nach den 2012 verabschiedeten gesetzlichen Änderungen zur Sicherstellung der systematischen Prüfung von Interessenerklärungen durch die Staatliche Kommission für Korruptionsverhütung 483 Erklärungen von Parlamentsmitgliedern, Ministern, stellvertretenden Ministern und Beamten geprüft, die vom Parlament gewählt oder ernannt wurden. Es wurden mehrere Interessenkonflikte ermittelt und Maßnahmen dagegen ergriffen. Während der Prüfungen stellte sich heraus, dass 123 Beamte keine Erklärungen abgegeben hatten. In 26 Fällen wurden Anfang 2013 Ordnungswidrigkeitsverfahren eingeleitet. Im November 2012 wurden Änderungen zum Gesetz über die Finanzierung politischer Parteien erlassen, um die Beaufsichtigung zu stärken, doch praktische Ergebnisse in Form einer verbesserten Umsetzung stehen noch aus. Ein Gesamtüberblick über alle Ermittlungen, Anklageerhebungen und Verurteilungen, darunter in Korruptionsfällen auf hoher Ebene wird derzeit erstellt; gleichzeitig werden Daten zu sämtlichen wegen Ordnungswidrigkeiten verhängten Bußgeldern, Steuerstrafen und Disziplinarmaßnahmen der vergangenen Jahre erhoben. An dem Prüfungsprozess sind zahlreiche Stellen beteiligt, darunter die Polizei, die Finanzpolizei, die Zollverwaltung, das Finanzamt, die Staatsanwaltschaft und die Gerichte sowie die Staatliche Kommission für Korruptionsverhütung. Es sollten weitere Schritte unternommen werden, um die Zusammenarbeit und den Informationsfluss zwischen den Behörden zu verbessern und Schwachstellen in der Korruptionsbekämpfung zu beseitigen.

#### *Dialog zwischen den Gemeinschaften*

Unter der Koalitionsregierung wurde der Dialog auf allen Ebenen fortgesetzt und blieb von der politischen Krise, die keine ethnischen Elemente beinhaltete, unberührt.

Im Berichtszeitraum kam es zu einigen Zwischenfällen zwischen den verschiedenen ethnischen Gruppen. Die Ernennung eines früheren Mitglieds der nationalen Befreiungsarmee zum Verteidigungsminister im Rahmen einer Regierungsumbildung vor den Wahlen löste eine Reihe von Protesten aus. Die Behörden und die führenden Vertreter der Gemeinschaften ergriffen rasche und wirksame Maßnahmen, um eine Eskalation zu verhindern. Bezüglich der ersten Runde der Kommunalwahlen vom 24. März kam das Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) der OSZE vorläufig zu dem Schluss, dass die

ethnischen Spannungen in einigen Gemeinden durch eine spalterische Rhetorik verstärkt wurden.

Eine Überprüfung der Umsetzung des Rahmenabkommens von Ohrid (OFA), das seit 2001 die Grundlage für die interethnischen Beziehungen bildet, wurde von dem für seine Umsetzung zuständigen Sekretariat (SIOFA) eingeleitet und wird in vier Phasen durchgeführt, die in politische Empfehlungen münden sollen. Die Ergebnisse der ersten Phase der Überprüfung wurden am 11. April veröffentlicht, die zweite Phase ist im Gange. Es wurden staatliche Mittel von 100 000 EUR bereitgestellt. Die Koordinierung zwischen dem SIOFA und anderen betroffenen Stellen wie der Agentur für Minderheitenschutz muss ebenso verbessert werden wie die Verteilung der Zuschüsse durch das SIOFA.

Nach einem Treffen der führenden Politiker der VMRO-DPMNE und der DUI im Dezember 2012 gaben die beiden Parteien eine gemeinsame Erklärung ab, wonach interethnische Fragen in einem Klima des gegenseitigen Respekts und der gegenseitigen Toleranz geklärt werden sollen.

Im Berichtszeitraum fand die zweite einer Reihe von Arbeitssitzungen statt, um die Umsetzung des Aktionsplans der Regierung zu überprüfen, der infolge der Schlussfolgerungen des Roma-Seminars von 2011 angenommen worden war. Bisher wurden 11 Roma-Informationszentren eröffnet, die Unterstützung beim Zugang zu Sozial- und Bildungsdiensten leisten. Die Projekte zur Eingliederung von Roma-Kindern in die Vorschule und Sekundarschule, auch mit Hilfe von Mentoren und Stipendien, wurden weiter umgesetzt. Die jüngsten Maßnahmen zur Ermittlung und Unterstützung von Personen ohne Identitätsausweis haben zu einigen Ergebnissen geführt, doch es muss noch systematischer vorgegangen werden. Die Haushaltsmittel für die Umsetzung der Strategie für die soziale Inklusion der Roma wurden für 2013 erhöht, doch die Zuweisungen sind eher für Kapitalinvestitionen vorgesehen als für die Bereiche Gesundheit, Kultur und Soziales. Außerdem schreitet die Umsetzung nur langsam voran.

#### *Reform der öffentlichen Verwaltung*

Die Regierung verabschiedete im Oktober 2012 eine Neufassung der Strategie für die Reform der öffentlichen Verwaltung, um den Entwicklungen Rechnung zu tragen, die seit Annahme der ursprünglichen Strategie im Jahr 2010 verzeichnet wurden. Die Vorbereitungen auf eine rasche Einführung des gesetzlichen Rahmens für den öffentlichen Dienst und allgemeine Verwaltungsverfahren wurden fortgesetzt. Die Ausarbeitung der jeweiligen Gesetze mit Hilfe von EU-Experten schritt voran.

Es wurde ein neues Gesetzeskonzept ausgearbeitet, um die Grundprinzipien für den öffentlichen Dienst und die öffentliche Beschäftigung zu vereinheitlichen, beispielsweise in Bezug auf die Transparenz des Einstellungsregisters und des Registers der öffentlichen Beschäftigung, das Leistungsprinzip und die Vorgaben für eine ausgewogene Vertretung der ethnischen Gruppen.

Es wurde eine Überprüfung der allgemeinen Grundsätze für die öffentliche Beschäftigung in bestimmten Bereichen wie Gesundheitsversorgung und Bildung eingeleitet und mit der Ausarbeitung sektorspezifischer Gesetze begonnen, einschließlich des Gesetzes über Verwaltungsbedienstete. Zu letzterem wurde im November 2012 eine Arbeitsgruppe eingesetzt, in der die Interessenträger umfassend vertreten sind. Im März wurde ein Grundsatzpapier angenommen, in dem die wesentlichen Elemente des neuen Gesetzes dargelegt sind, unter anderem hinsichtlich des Humanressourcenmanagements, der Beurteilungs- und Entlassungsverfahren, der Ausbildung und der Mobilität. Im November 2012 organisierten die OSZE und die OECD/SIGMA in Ohrid eine Konferenz zur ausgewogenen Vertretung der ethnischen Gruppen.

Nach einer öffentlichen Konsultation im Dezember 2012 nahm die Regierung im Januar 2013 ein Grundsatzpapier an, in dem die Hauptziele des neuen Gesetzes über allgemeine Verwaltungsverfahren dargelegt sind. Die Regierung beauftragte die Arbeitsgruppe, bis Ende 2013 einen Gesetzentwurf auszuarbeiten.

Was die Dezentralisierung und die Regionalpolitik anbelangt, so hat die Regierung nach einer Überprüfung im März 2013 eine Methodik für die Überwachung der Umsetzung des Dezentralisierungsprogramms und des zugehörigen Aktionsplans gebilligt. Die Finanzierung von Investitionsvorhaben in den Regionen wurde fortgesetzt. Die vollständige Umsetzung des Gesetzes von 2008 und der Strategie für regionale Entwicklung 2009-2019 bleibt dennoch eine Herausforderung, vor allem die im Gesetz vorgesehene Anforderung, ausreichende Mittel für regionale Wirtschaftsentwicklungsmaßnahmen der regionalen Entwicklungsagenturen bereitzustellen. Die Gemeinden müssen finanzielle Tragfähigkeit erreichen, um sicherzustellen, dass sämtliche ihnen übertragenen bzw. dezentralisierten Kompetenzen ausgeübt werden können.

### *Wahlreform*

Im November 2012 wurden Änderungen zum Wahlgesetz und zum Gesetz über die Finanzierung politischer Parteien verabschiedet, wodurch einige der Empfehlungen von OSZE/BDIMR, der Venedig-Kommission und von GRECO umgesetzt wurden. Die Änderungen betreffen Bereiche wie die Trennung zwischen Partei und Staat sowie die Verbesserung der Transparenz der Finanzierung von Parteien und Wahlkämpfen. Eine Reihe der Empfehlungen, die vor allem die Diskrepanz bei den Schwellenwerten für Wahlkampfbeiträge von Privatpersonen und Unternehmen, die Fristen für die Prüfung von Zwischenberichten über die Wahlkampffinanzierung, die Zuweisung von Mandaten für Wähler im Ausland und die Überprüfung des Wählerverzeichnisses betreffen, wurden nicht umgesetzt. Der Vereinbarung vom 1. März zufolge müssen die noch ausstehenden Fragen nach den Kommunalwahlen angegangen werden. Gemäß dieser Vereinbarung wurde das Wahlgesetz in den Wochen vor den Wahlen geändert, um eine späte Zulassung von Kandidaten der größten Oppositionspartei zu ermöglichen, die zuvor mit einem Wahlboykott gedroht hatte. Vor den Kommunalwahlen wurde die Genauigkeit des Wählerverzeichnisses



verbessert, indem vor allem Personen mit und ohne biometrische Pässe oder Personalausweise überprüft wurden. Alle großen Parteien unterstützten eine Änderung der Rechtsvorschriften, nach der nur Bürger im Besitz eines gültigen biometrischen Ausweises das Wahlrecht ausüben können. Es wurden Sensibilisierungskampagnen durchgeführt, um die Zahl der Inhaber von biometrischen Ausweisen zu erhöhen und die Wähler auf die Möglichkeit der öffentlichen Einsichtnahme in das Wählerverzeichnis aufmerksam zu machen. Diese Möglichkeit wurde von 42 747 Wählern wahrgenommen, einer erheblich höheren Zahl als bei den vorherigen Wahlen im Jahr 2011. Obwohl die neue Vorschrift, nach der für die Ausübung des Wahlrechts ein biometrischer Ausweis erforderlich ist, hinreichend bekanntgemacht worden war, führte sie am Wahltag zu einigen Beschwerden. Die noch ausstehende, vom OSZE/BDMIR empfohlene Überprüfung des Wählerverzeichnisses, die auch Teil der Vereinbarung vom 1. März ist, muss nach den Kommunalwahlen abgeschlossen werden.

In den vorläufigen Schlussfolgerungen von OSZE/BDMIR zu den jüngsten Kommunalwahlen heißt es, dass diese gut organisiert waren, die Wahlverwaltung auf allen Ebenen wirksam funktionierte und sämtliche gesetzlichen Fristen eingehalten wurden. Die Kandidaten nahmen ihre Möglichkeit, einen freien Wahlkampf zu führen, aktiv wahr. Die Bürgermeisterkandidaten der meisten Regionen unterzeichneten einen Verhaltenskodex für freie und gerechte Wahlen. Der Wahltag verlief ruhig und die Auszählung war in den meisten Wahlbüros gut organisiert. Die Wähler konnten in friedlicher Atmosphäre frei wählen. Die Wahlbeteiligung war hoch.

OSZE/BDMIR berichtete allerdings, dass es während des gesamten Wahlkampfs angeblich zu Einschüchterungen von Wählern sowie zum Missbrauch staatlicher Mittel kam und dass die Trennung zwischen Staat und politischen Parteien nicht klar erkennbar war. Die Medien berichteten umfassend über den Wahlkampf, wobei allerdings mehrere Sender, darunter der öffentlich-rechtliche, keine ausgewogene Berichterstattung boten. Das Vertrauen in die Richtigkeit der Wählerverzeichnisse stieg zwar, doch die Verfahren für die Erstellung und Führung der Listen sind verbesserungsfähig.

### *Stärkung der Marktwirtschaft*

Das Haushaltsgrundgesetz wurde im Dezember 2012 geändert, um die strategische Planung der öffentlichen Ausgaben zu stärken. Es bedarf weiterer Bemühungen, um die strategische Planung zu verbessern und eine mehrjährige Haushaltsplanung einzuführen. Die strategische Bedeutung der Reformen in den Schlüsselbereichen spiegelt sich nicht ausreichend in der jährlichen Haushaltsplanung wider und es bedarf detaillierter Informationen zur Umsetzung und zu den Mittelzuweisungen für politische Maßnahmen.

Bis Ende Februar 2013 war die Regierung ausstehenden Zahlungsverpflichtungen (MwSt-Erstattungen und Zahlungen für Waren und Dienstleistungen) in Höhe von 92 Mio. EUR nachgekommen. Zur Verbesserung der Transparenz, der Haushaltsplanung und der Verwaltung änderte die Regierung das Handbuch für die Finanzverwaltung. Demnach müssen

ab 2014 Aufzeichnungen über die mehrjährigen Zahlungsverpflichtungen der mittelbewirtschaftenden Stellen geführt werden.

Mitte Oktober 2012 verabschiedete die Regierung einen Aktionsplan für Jugendbeschäftigung für den Zeitraum 2012-2015, um das Problem der hohen Jugendarbeitslosigkeit anzugehen, indem mehr und bessere Arbeitsplätze für junge Menschen gefördert werden. Der Plan sieht sowohl strukturelle als auch aktive Maßnahmen vor.

Änderungen zu Gesetzen, die den Arbeitsmarkt betreffen, wurden im Dezember 2012 verabschiedet, um die Arbeitsmarktstatistiken und die Erfassung der tatsächlichen Arbeitslosenzahlen zu verbessern. Die Durchführung der aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen wird fortgesetzt, allerdings mit begrenzter Effizienz. Im Dezember 2012 verabschiedete die Regierung den Operativen Aktionsplan 2013 für aktive Programme und Beschäftigungsmaßnahmen. Die Mittelzuweisungen für aktive Arbeitsmarktprogramme sind immer noch niedrig.

Im Dezember 2012 verabschiedete das Parlament Änderungen zum Gesellschaftsrecht, um den Marktaustritt durch die Vereinfachung der Löschung aus dem Unternehmensregister zu erleichtern. Mit der Löschung von seit längerem inaktiven Unternehmen aus dem Register wurde begonnen.

Die Harmonisierung der Sektorvorschriften mit dem Gesetz über Konzessionen und öffentlich-private Partnerschaften schritt voran. Von 16 zu harmonisierenden Gesetzen wurden 12 verabschiedet, während vier weitere ausgearbeitet werden. Die reibungslose Umsetzung dieser neuen Gesetze erfordert, dass die Verwaltungskapazitäten des Wirtschaftsministeriums gestärkt werden und die Koordinierung mit anderen zuständigen Behörden verbessert wird.

Der Jahresbericht 2011 des Staatlichen Rechnungsprüfungsamts (SAO) wurde von Parlament und Regierung geprüft. Es müssen noch Verfahren eingeführt werden, die Folgemaßnahmen seitens des Parlaments sicherstellen. Die Regierung wacht seit kurzem darüber, dass die mittelbewirtschaftenden Stellen den Empfehlungen des SAO nachkommen; diese Praxis sollte offiziell eingeführt werden, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf den in den SAO-Prüfberichten ermittelten Systemschwächen liegen sollte. Die Effizienz der Folgemaßnahmen der Staatsanwaltschaft zu den SAO-Berichten muss ebenfalls verbessert werden.

### 3. BISHERIGE SCHRITTE ZUR FÖRDERUNG GUTNACHBARLICHER BEZIEHUNGEN UND ZUR ERZIELUNG EINER AUF DEM VERHANDLUNGSWEG HERBEIGEFÜHRTEN, FÜR BEIDE SEITEN ANNEHMBAREN LÖSUNG DER NAMENSFRAGE UNTER SCHIRMHERRSCHAFT DER VN

#### Regionale und sektorale Zusammenarbeit

Die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien wirkt aktiv an den regionalen Initiativen mit und richtet entsprechende regionale Zusammenkünfte aus. Das Land beteiligt sich außerdem an den bilateralen und regionalen Rahmen im Bereich **Justiz und Inneres** einschließlich der Zusammenarbeit beim Grenzmanagement mit Albanien, Serbien, dem Kosovo\* und Bulgarien, den vorhandenen oder geplanten gemeinsamen Kontaktstellen für die Zusammenarbeit der Polizei- und Zollbehörden, den regelmäßigen „gemischten“ Grenzpatrouillen mit Albanien, Serbien, dem Kosovo und Bulgarien und den gemeinsamen Grenzkontrollen mit den serbischen Behörden, den Vereinbarungen über die polizeiliche Zusammenarbeit mit Kroatien, Montenegro und Serbien und der Zusammenarbeit mit dem Kosovo sowie an regionalen Verpflichtungen. Im Dezember 2012 trat ein Abkommen mit Montenegro über die gegenseitige Einreise von Personen in Kraft, das es – wie die ähnlichen Abkommen mit Albanien und Serbien – ermöglicht, dass die Staatsangehörigen beider Länder für die Einreise in den jeweils anderen Staat lediglich einen biometrischen Ausweis benötigen.

Was die Zusammenarbeit auf dem Gebiet **Verteidigung und Sicherheit** anbelangt, so beteiligt sich das Land an bilateralen und regionalen Initiativen zur Förderung des gegenseitigen Vertrauens und leistet einen Beitrag zur EUFOR-Mission Althea in Bosnien und Herzegowina.

Durchschnittlich 20 % des **Handels** des Landes entfallen nach wie vor auf die CEFTA-Mitgliedstaaten und zwei Drittel des internationalen Handels werden über Griechenland (Thessaloniki) abgewickelt. Das Kosovo ist nach Deutschland zweitwichtigster Exportpartner des Landes, doch im letzten Jahr ging das Handelsvolumen unter anderem wegen unzulänglicher Verkehrsverbindungen zurück. Auch der Handel mit Albanien wird durch Infrastrukturprobleme beeinträchtigt; allerdings sieht eine im November 2012 von den beiden Ministerpräsidenten unterzeichnete Vereinbarung die Öffnung einer neuen Grenzübergangsstelle vor. Ebenso ist der grenzübergreifende Schienengüterverkehr in Korridor X zwar stark zurückgegangen, doch bei einem Treffen mit dem serbischen Ministerpräsidenten wurde unlängst die Bedeutung einer Vertiefung der Handelsbeziehungen und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit hervorgehoben, die möglicherweise auch gemeinsame Infrastrukturprojekte und Maßnahmen im Zusammenhang mit Korridor X beinhalten soll. Neben den bilateralen Investitionsabkommen mit Albanien, Bosnien und

---

\* Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/1999 des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos

Herzegowina, Kroatien, Montenegro, Serbien, der Türkei und Bulgarien prüft das Land die Möglichkeit, ein solches Abkommen mit dem Kosovo zu schließen, und hat Interesse an einem Abkommen mit Griechenland bekundet.

## Bilaterale Beziehungen

### *Bulgarien*

Angesichts der Ergebnisse des Fortschrittsberichts vom Oktober 2012, der von Bulgarien geäußerten Bedenken und der Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2012, in denen er

*„[...] auf die jüngsten Kontakte auf hoher Ebene zwischen der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und Bulgarien hin[wies] und deren Niederschlag in konkreten Maßnahmen und Ergebnissen erwartungsvoll entgegen[sah]“;*

nahmen die beiden Länder einen Dialog auf, um die Beziehungen zu verbessern. Infolge des Austauschs auf Ebene der Außenminister schlug Bulgarien am 27. November vor, eine Reihe vertrauensbildender Maßnahmen in den umfassenderen Rahmen eines „Abkommens über gutnachbarliche Beziehungen und Zusammenarbeit“ einzubeziehen, gemeinsame thematische Arbeitsgruppen für Problembereiche einzusetzen und bei der Umsetzung jeglicher erzielten Vereinbarung „fortgesetztes Engagement und guten Willen“ an den Tag zu legen. Die Elemente dieses Vorschlags, der auf der Erklärung der Ministerpräsidenten von 1999 aufbaut, wurden auch in der einseitigen Erklärung aufgegriffen, die Bulgarien im Anschluss an die Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2012 abgab.

Die gemeinsame Arbeitsgruppe, die mit der Aushandlung des neuen Abkommens und der Erarbeitung eines operativen Zukunftskonzepts für die bilateralen Beziehungen im Allgemeinen beauftragt wurde, trat am 14. Dezember, 14.-15. Januar, 1. Februar und Ende März zusammen. Anfang Januar legte Bulgarien offiziell einen Entwurf des Abkommens vor. Die Außenminister beider Länder trafen am Rande einer internationalen Konferenz vom 1. und 2. Februar zusammen und der bulgarische Ministerpräsident besuchte Skopje am 16. Februar. Beide Länder haben berichtet, es seien hinsichtlich des Wortlauts des Abkommens nur noch wenige Fragen zu klären.

Die übrigen neuen Elemente, die im Schreiben des bulgarischen Außenministers vom 27. November erwähnt werden, d. h. die Einsetzung einer Reihe gemeinsamer thematischer Arbeitsgruppen für Schlüsselbereiche, die Einrichtung eines Hochrangigen Rates, die Veranstaltung jährlicher Regierungstreffen und die Reaktion auf verschiedene Vorschläge für konkrete Aktionen und Ergebnisse (z. B. Besuche hochrangiger Amtsträger, Verwaltungszusammenarbeit und -austausch, Aufnahme eines Sachverständigendialogs über historische Fragen, vertiefte Zusammenarbeit in sektorspezifischen Fragen und Aushandlung verschiedener sektorspezifischer Kooperationsabkommen) wurden bis zur Unterzeichnung des Abkommens zurückgestellt.

Im Berichtszeitraum fanden häufiger öffentlichkeitswirksame Kontakte mit Bulgarien statt. Während des Besuchs des bulgarischen Ministerpräsidenten in Skopje am 16. Februar<sup>2</sup> brachten beide Ministerpräsidenten ihr Eintreten für die Vertiefung der bilateralen Beziehungen klar zum Ausdruck und erklärten, dass häufiger Zusammenkünfte auf hoher Ebene stattfinden sollten und dass die Vermittlung positiver Botschaften an die Öffentlichkeit zum Abbau von Stereotypen und zur Intensivierung der Zusammenarbeit beitragen würden. Präsident Ivanov ergriff eine Reihe von Initiativen, darunter ein Besuch im bulgarischen Kulturclub und die Teilnahme an den Feierlichkeiten zum bulgarischen Nationalfeiertag. Der stellvertretende Außenminister nahm am 13. März 2013 Holocaust-Gedenktag teil. Im Berichtszeitraum fanden vor der Aufnahme der Verhandlungen über das Abkommen am 15. November Konsultationen zwischen den beiden Außenministern in Sofia zu EU-relevanten Fragen statt, die sich auf das „Memorandum for Cooperation in the field of European and Euro-Atlantic integration“ vom September 2011 stützten. Eine weitere Konsultationsrunde sowie ein Follow-up zu dem im Oktober 2012 in Skopje veranstalteten Seminar zu den Verhandlungen über den EU-Beitritt stehen noch aus.

Was die grenzübergreifenden und sektorbezogenen Beziehungen sowie die Handelsbeziehungen angeht, so sind die ausländischen Direktinvestitionen nach wie vor hoch und im Land sind fast 800 Unternehmen mit bulgarischem Kapital registriert. Die Jahrestagung der bilateralen Handelskammer fand am 27. März statt. Die Einfuhren aus Bulgarien stiegen 2012 auf 6 %, wobei die Ausfuhren stabil blieben, als Anteil an den Gesamtausfuhren ausgedrückt allerdings von 9 % auf 7 % sanken. Im Dezember 2012 wurde die dritte Ausschreibung für durch IPA finanzierte grenzübergreifende Projekte in den Bereichen Umwelt, Entwicklung des Privatsektors und sozialer Zusammenhalt eingeleitet. Beide Ministerpräsidenten haben betont, dass die Straßen- und Schienenverbindungen in Korridor VIII zwischen Sofia und Skopje verbessert werden müssen und dass der Grenzübergang Klepalo eröffnet werden muss. Beide Länder arbeiten in Sicherheits- und Verteidigungsfragen eng zusammen. So führen die Armeen gemeinsame Militärübungen durch und tauschen regelmäßig Personal für Schulungszwecke und einen Erfahrungsaustausch in den Bereichen Planung, Logistik und Nachrichtendienst aus.

### *Griechenland*

Der Rat erklärte in seinen Schlussfolgerungen vom Dezember 2012, er werde:

*„auf Grundlage eines Berichts, den die Kommission im Frühjahr 2013 vorlegen wird, prüfen, inwieweit [...] Maßnahmen ergriffen worden sind, die der Förderung gutnachbarlicher Beziehungen und dem Erreichen einer für alle Seiten annehmbaren Verhandlungslösung für die Namensfrage unter der Schirmherrschaft der VN dienen.“*

Am 3. Oktober 2012 übermittelte Außenminister Avramopoulos ein Schreiben, in dem die

---

Unterzeichnung einer Vereinbarung vorgeschlagen wurde. Außenminister Poposki antwortete am 5. November.

Die offiziellen Gespräche über die Namensfrage unter Leitung des persönlichen Gesandten des Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Matthew Nimetz, erhielten im Berichtszeitraum neuen Elan. Auf Besuche von Herr Nimetz Anfang Januar in Athen und Skopje folgten am 29. und 30. Januar in New York Gespräche der Verhandlungsführer. Während der jüngsten Gespräche am 8. und 9. April legte der persönliche Gesandte einen neuen Vorschlag vor, von dem er hofft, er könne den Weg für ernsthafte Diskussionen und für eine Lösung ebnen.

Die Zusammenarbeit auf Expertenebene in verschiedenen Bereichen (Wirtschaft und Handel, Polizei- und Zollbehörden, Militär) verläuft gut und hat zu umfassenden Ergebnissen geführt. Auf allen Ebenen finden regelmäßige bilaterale Sitzungen und Kontakte statt, die ein breites Spektrum von Themen abdecken. Auch die Zusammenarbeit in EU-Fragen verlief gut, darunter eine Sitzung hoher Beamter der Außenministerien im Juni 2012 und ein GSVP-Seminar im Dezember 2012 (beide in Athen). In einer weiteren Sitzung von Beamten der Außenministerien am 5. April 2013 in Skopje wurden die Vertiefung der bilateralen sektorspezifischen Zusammenarbeit und die Weitergabe von EU-Sachwissen über Twinning oder TAIEX sowie in Seminaren, beispielsweise zu Umweltfragen, erörtert.

Was die grenzübergreifenden und sektorbezogenen Beziehungen sowie die Handelsbeziehungen betrifft, so umfasst die wirtschaftliche Zusammenarbeit auch Kontakte zwischen den beiden Handelskammern mit Blick auf ein mögliches „Business Forum“ in Athen. Auf einer vom griechischen Verbindungsbüro und von der Handelskammer in Skopje gemeinsam organisierten Zusammenkunft im Dezember 2012 wurden verschiedene Handels- und Zollfragen erörtert. Im Verkehrssektor besteht eine enge Zusammenarbeit, die sich auch auf Korridor X erstreckt. Es liegt eine Reihe von Vorschlägen für die Errichtung zusätzlicher Grenzübergangsstellen vor, die einer weiteren Durchführbarkeitsprüfung bedürfen. Das touristische Aufkommen und der Umfang sonstiger Kontakte zwischen den Menschen sind hoch. Was den Handel zwischen den Ländern anbelangt, so stiegen die Einfuhren aus Griechenland 2012 erheblich an, wodurch das Land zweitgrößter Handelspartner und die viertwichtigste Quelle von Investitionen (10 % der DI-Zuflüsse) wurde. Die Umsetzung des durch IPA finanzierten grenzübergreifenden Programms verläuft reibungslos. In Polizei- und Militärfragen findet ebenfalls eine enge Zusammenarbeit statt.

### *Westliche Balkanstaaten*

Das Land unterhält konstruktive bilaterale Beziehungen zu anderen Erweiterungsländern. Es sind keine Grenzverlaufsfragen zu klären. Im Berichtszeitraum besuchte der Präsident Anfang Oktober Sarajewo; außerdem ist die Unterzeichnung einer „Euro-atlantischen Partnerschaft“ mit Kroatien geplant. Während des Besuchs des stellvertretenden Ministerpräsidenten Montenegros am 14. Februar wurden die guten Beziehungen und die gemeinsame Absicht zur

Vertiefung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit hervorgehoben. Im Rahmen der bilateralen Beziehungen zu Albanien bekräftigten beide Ministerpräsidenten während eines Besuchs in Tirana am 23. November die Freundschaft zwischen ihren Ländern und das gemeinsame Engagement für die EU-Integration, eine Botschaft, die von den Präsidenten beider Länder am 5. Dezember 2012 erneut aufgegriffen wurde. An den in Skopje ausgerichteten Feierlichkeiten zum 100. Jahrestag der albanischen Unabhängigkeit nahmen der albanische und der kosovarische Ministerpräsident teil. Im November wurde eine Vereinbarung mit Albanien unterzeichnet, in der die Eröffnung einer neuen Grenzübergangsstelle vorgesehen ist. Die Beziehungen zu Serbien wurden durch eine Reihe von Besuchen auf hoher Ebene weiter verbessert, die im Mai 2013 in einer gemeinsamen Regierungstagung gipfeln sollen. Im Januar 2013 gaben beide Ministerpräsidenten in Skopje zu verstehen, dass die Meinungsverschiedenheiten über den Status des Kosovos und die orthodoxe Kirche keine Hindernisse für die weitere Vertiefung der Zusammenarbeit darstellen dürften. Am 18. Februar unterzeichneten die Außenminister eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Kontext des EU-Beitrittsprozesses; eine ähnliche Vereinbarung wurde bereits mit Albanien unterzeichnet. Was das Kosovo anbelangt, so existiert für die bilateralen Beziehungen und die Verpflichtung zur Vertiefung der Zusammenarbeit ein umfassender vertraglicher Rahmen, der auch die Grundlage für die laufenden Bemühungen um eine freiwillige Rückkehr der noch im Land lebenden kosovarischen Flüchtlinge bietet.

#### **4. Schlussfolgerungen**

In den von diesem Bericht abgedeckten Bereichen wurden trotz der politischen Krise nach den Ereignissen vom 24. Dezember 2012 Fortschritte erzielt. Es ist wichtig, dass die politische Vereinbarung vom 1. März 2013, die zur Überwindung der politischen Krise beigetragen hat, unverzüglich umgesetzt wird. Dies gilt insbesondere für die Bestimmungen über die Einrichtung eines Untersuchungsausschusses. Auch die Umsetzung der im HLAD vorgesehenen EU-bezogenen Reformen wurde fortgesetzt. Die Beziehungen mit den Nachbarländern sind weiterhin gut, und hinsichtlich der bilateralen Beziehungen mit Bulgarien und Griechenland wurden Schritte unternommen. Die offiziellen Gespräche über die Namensfrage erhielten im Berichtszeitraum neuen Elan.