



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 22. April 2013 (26.04)
(OR. en)**

8742/13

COWEB 58

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	22. April 2013
Empfänger:	der Generalsekretär des Rates der Europäischen Union, Herr Uwe CORSEPIUS

Nr. Komm.dok.:	JOIN(2013) 8 final
Betr.:	GEMEINSAMER BERICHT AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT über die Fortschritte des Kosovo* in den in den Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2012 genannten Bereichen im Hinblick auf einen etwaigen Beschluss über die Eröffnung von Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Kommissionsdokument JOIN(2013) 8 final.

Anl.: JOIN(2013) 8 final

* 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 Kosovo



HOHE VERTRETERIN DER
EUROPÄISCHEN UNION FÜR
AUSSEN- UND
SICHERHEITSPOLITIK

Brüssel, den 22.4.2013
JOIN(2013) 8 final

**GEMEINSAMER BERICHT AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**über die Fortschritte des Kosovo* in den in den Schlussfolgerungen des Rates vom
Dezember 2012 genannten Bereichen im Hinblick auf einen etwaigen Beschluss über die
Eröffnung von Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen**

* 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 Kosovo

GEMEINSAMER BERICHT AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Fortschritte des Kosovo* in den in den Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2012 genannten Bereichen im Hinblick auf einen etwaigen Beschluss über die Eröffnung von Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen

1. Einleitung

Im Oktober 2012 legte die Kommission eine Machbarkeitsstudie für ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union und dem Kosovo² vor. Die Studie kam zu dem Schluss, dass das Kosovo im Großen und Ganzen in der Lage ist, Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen aufzunehmen. Ferner wurde angekündigt, dass die Kommission Verhandlungsdirektiven für ein solches Abkommen vorschlagen wird, sobald das Kosovo eine Reihe konkreter Schritte in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, öffentliche Verwaltung, Minderheitenschutz und Handel unternommen hat.

Der Rat nahm in seinen Schlussfolgerungen vom Dezember 2012 die Machbarkeitsstudie und die Absicht der Kommission zur Kenntnis, Verhandlungsdirektiven für ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen vorzuschlagen, sobald das Kosovo diese kurzfristigen Prioritäten erfüllt. Ferner forderte der Rat das Kosovo auf, alle Vereinbarungen, die bislang im Rahmen des Dialogs zwischen Belgrad und Priština geschlossen wurden, weiter nach Treu und Glauben umzusetzen und sich an der gesamten Bandbreite der Themen konstruktiv zu beteiligen.

Neben dem Dialog zwischen Belgrad und Priština und den kurzfristigen Prioritäten der Machbarkeitsstudie betonte der Rat die Notwendigkeit größerer Anstrengungen, um die Reform der öffentlichen Verwaltung energischer voranzubringen und die Rechtsstaatlichkeit zu festigen, indem insbesondere nachweislich gegen organisierte Kriminalität und Korruption vorgegangen, die Justizreform durchgeführt und die Meinungsfreiheit gewährleistet wird. In den Schlussfolgerungen wurde bekräftigt, dass die Initiativen der Kommission, einschließlich des strukturierten Dialogs zum Thema Rechtsstaatlichkeit, des Dialogs zur Visaliberalisierung und des Stabilisierungs- und Assoziierungsdialogs eine wichtige Rolle spielen, denn sie steuern die Reformbemühungen des Kosovo in diesen vorrangigen Bereichen.

Der Rat hob hervor, wie wichtig es für das Kosovo ist, seine enge Zusammenarbeit mit EULEX zu intensivieren und sich an das erneuerte Mandat der Mission zu halten. In den Schlussfolgerungen wurden die laufenden Bemühungen der Kommission begrüßt, mit dem Kosovo ein Rahmenabkommen über dessen Beteiligung an Unionsprogrammen auszuhandeln. Der Rat nahm ferner Kenntnis von der Mitgliedschaft des Kosovo bei der

* 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 Kosovo

² COM(2012) 602 final.

Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung und von der Möglichkeit eines stärkeren Engagements der Europäischen Investitionsbank im Kosovo.

Mit Blick auf einen etwaigen Beschluss zur Eröffnung der Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen mit dem Kosovo sagte der Rat zu, dass er prüfen wird, inwieweit Fortschritte in allen genannten Bereichen erzielt worden sind. Der Rat sagte außerdem zu, dass er den Bericht der Kommission und der Hohen Vertreterin während des derzeitigen Vorsitzes beurteilen und – im Falle eines positiven Ergebnisses – die Verhandlungsdirektiven annehmen wird.

Unter Berücksichtigung dieser Elemente ist der vorliegende Bericht in drei Teile gegliedert. Der erste Teil enthält eine Analyse der Fortschritte, die das Kosovo bei der Umsetzung der in der Machbarkeitsstudie genannten kurzfristigen Prioritäten erzielt hat. Der zweite Teil befasst sich mit allen anderen in den Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember genannten Bereichen, einschließlich des mit Unterstützung der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik geführten politischen Dialogs zwischen den Premierministern des Kosovo und Serbiens und der Umsetzung der bisher getroffenen Vereinbarungen. Im letzten Teil des Berichts werden die entsprechenden Schlussfolgerungen gezogen.

2. Umsetzung der in der Machbarkeitsstudie genannten kurzfristigen Prioritäten durch das Kosovo

In der Machbarkeitsstudie wurde gefordert, dass das Kosovo weitere Schritte in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, öffentliche Verwaltung, Minderheitenschutz und Handel unternimmt, bevor die Kommission Verhandlungsdirektiven für ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen vorschlägt.

- *Rechtsstaatlichkeit: Bezeugung eines klaren Engagements zur Erzielung von Ergebnissen bei der Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption, u. a. durch die Einleitung von Ermittlungen und Gewährleistung einer fortlaufenden guten Zusammenarbeit mit EULEX. Unterstützung der Arbeit der Sonderermittlungseinheit. Sicherstellen, dass bei der Umsetzung der neuen Struktur des Gerichtswesens die für Fälle von organisierter Kriminalität und Korruption und für Kriegsverbrechen zuständige Sonderstaatsanwaltschaft ihre Zuständigkeiten behält. Annahme der Rechtsvorschriften zur Beschlagnahme von Vermögenswerten und Überarbeitung des Gesetzes zur Prävention von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Annahme einer neuen Korruptionsbekämpfungsstrategie.*

Die führenden Politiker Kosovos und Strafverfolgungs- und Justizbehörden haben sich weiterhin für die Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption eingesetzt. Die kosovarischen Behörden und EULEX arbeiten täglich in praktischen Fragen partnerschaftlich zusammen – entweder durch Anleitung und Beratung oder durch Zusammenarbeit auf Augenhöhe bei gemeinsamen Ermittlungen. Die Zusammenarbeit zwischen dem Kosovo und EULEX ist gut und die Ergebnisse der Partnerschaft treten immer deutlicher zutage. Ein wichtiges jüngeres Beispiel ist die Zerschlagung eines europaweiten Schleusernetzes Ende Januar. Die Zusammenarbeit zwischen EULEX und der kosovarischen Polizei trugen zur Verhaftung von 103 Personen in zehn europäischen Ländern bei, u. a. im Kosovo. Seit Oktober letzten Jahres ermittelt die Sonderstaatsanwaltschaft des Kosovo in sechs

Korruptionsfällen (für zwei dieser Fälle sind örtliche Sonderstaatsanwälte zuständig) und in sechs Fällen organisierter Kriminalität (vier mit grenzüberschreitender Dimension und zwei Fälle, die von örtlichen Sonderstaatsanwälten bearbeitet werden). Die Zusammenarbeit zwischen den EULEX-Staatsanwälten und den örtlichen Staatsanwälten der Sonderstaatsanwaltschaft hat sich im Berichtszeitraum intensiviert. Die spezielle Korruptionsbekämpfungsabteilung der kosovarischen Polizei leitete in Zusammenarbeit mit EULEX im Zeitraum Oktober 2012 bis Januar 2013 acht Ermittlungsverfahren wegen Straftaten wie organisierter Kriminalität, Amtsmissbrauch, aktiver und passiver Bestechung und Betrug ein.

Im Rahmen des gemeinsamen Koordinierungsausschusses für Rechtsstaatlichkeit („Joint rule of Law Coordination Board“) in **Priština** unterzeichneten seine drei Kovorsitzenden (der stellvertretende Premierminister und Justizminister, der EU-Sonderbeauftragte und Leiter des EU-Verbindungsbüros und der Leiter von EULEX) am 9. November eine Vereinbarung („Compact“). Dieses Dokument enthält Rahmenvorgaben in Form wesentlicher Grundsätze und gemeinsamer Ziele im Bereich der Rechtsstaatlichkeit und nennt die Mittel und Wege für ihre Umsetzung. Der Ausschuss will die Umsetzung regelmäßig überprüfen. Auf seiner Sitzung am 7. März beriet er erstmals über einen diesbezüglichen Kontrollmechanismus („Compact Tracking Mechanism“). Die kosovarischen Behörden ersuchten EULEX, die Einstellung von Beamten in Führungspositionen in zentralen Institutionen des Rechtsstaats einschließlich der Polizei und der Justiz zu überwachen. Die praktische Zusammenarbeit sowie das starke politische Engagement seitens der kosovarischen Behörden zur Unterstützung der Arbeit von EULEX und der Erfüllung ihres Mandats müssen aufrechterhalten werden.

Die kosovarischen Behörden sind weiterhin bereit, die Arbeit der Sonderermittlungseinheit („Special Investigative Task Force“) zu unterstützen. Die Einführung der neuen Gerichtsstruktur zum 1. Januar 2013 ist erfolgreich verlaufen. Das Ergebnis der Justizreform kann jedoch erst in vollem Umfang bewertet werden, wenn der Prozess abgeschlossen ist. In diesem Zusammenhang wurden die Zuständigkeiten der Sonderstaatsanwaltschaft entsprechend den Zusagen des Kosovo im Rahmen der Machbarkeitsstudie aufrechterhalten. Wenn die Justizreform wirksam umgesetzt wird und es sich als notwendig erweist, so können das Kosovo und die EU – nach einer eingehenden Prüfung in enger Abstimmung mit der EU – gemeinsam überlegen, wie die Zuständigkeiten der Sonderstaatsanwaltschaft am besten an das umstrukturierte Strafrechtssystem angepasst werden können.

Im zweiten Halbjahr 2012 nahm das Kosovo neue Strategien und Aktionspläne zur Bekämpfung von organisierter Kriminalität, Drogen und Terrorismus an. Ferner verfügt es über eine Strategie und einen Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels. Die Rahmenvorgaben für die Korruptionsbekämpfung wurden am 11. Februar durch eine neue Strategie zur Korruptionsbekämpfung und einen entsprechenden Aktionsplan ergänzt. Das Parlament verabschiedete auch ein Gesetz über die Einziehung von Vermögenswerten und änderte das Gesetz zur Prävention von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Mit diesen Rechtsvorschriften und Strategien wurden die politischen und die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption verbessert; das Kosovo muss mit ihrer Umsetzung fortfahren.

- *Öffentliche Verwaltung: Annahme der erforderlichen Durchführungsvorschriften zu den Gesetzen über den öffentlichen Dienst und die Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst. Bereitstellung von Räumlichkeiten für das Amt des Ombudsmanns und Gewährleistung der finanziellen Unabhängigkeit dieser Stelle, indem die Regierung dazu verpflichtet wird, den Haushaltsentwurf des Ombudsmanns ohne Änderungen in den allgemeinen Haushaltsentwurf, der dem Parlament vorgelegt wird, zu übernehmen.*

Seit der Annahme der Machbarkeitsstudie hat das Kosovo die für die Durchführung der Gesetze über den öffentlichen Dienst und die Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst erforderlichen Vorschriften erlassen. Dazu gehören die Verordnung über die Laufbahntwicklung von Beamten, die Verordnung über die Bedingungen für die Einschränkung des Streikrechts in bestimmten Bereichen des öffentlichen Dienstes, die Verordnung über die Verfahren zur Versorgung von Beamten im Falle von Behinderungen und Gesundheitsproblemen, die Verordnung über Gehaltszulagen und sonstige Ausgleichsleistungen für Beamte und die Verordnung über Arbeitszeiten und Ausgleich für Beamte des Parlaments.

Am 3. Dezember erließ das Ministerium für öffentliche Verwaltung im Einvernehmen mit dem Amt des Ombudsmanns einen Beschluss, durch den die bisherigen Räumlichkeiten des Verfassungsgerichts dem Amt des Ombudsmanns zugewiesen wurden. Das Verfassungsgericht soll im Laufe dieses Jahres in den von der EU finanzierten Justizpalast umziehen, wenn dieser fertiggestellt ist. Die neuen Räumlichkeiten und ihr Standort sind für das Amt des Ombudsmanns gut geeignet und für die Öffentlichkeit leicht zugänglich. Das Amt des Ombudsmanns legte im Juni 2012 einen Vorschlag für seinen Haushalt vor. Die Regierung übernahm ihn unverändert in den allgemeinen Haushaltsentwurf, der dem Parlament vorgelegt wurde.

- *Minderheitenschutz: Gewährleistung einer Stelle, die direkte Konsultationen zur Förderung und zum Schutz des religiösen und kulturellen Erbes mit den Glaubensgemeinschaften, insbesondere der serbisch-orthodoxen Kirche, ermöglicht.*

Der Minister für Umwelt und Raumplanung erließ am 12. Februar eine Verwaltungsanweisung zur Einrichtung des Umsetzungsüberwachungsrates („Implementation Monitoring Council“). Der Rat besteht aus fünf Mitgliedern, die die serbisch-orthodoxe Kirche, das Ministerium für Umwelt und Raumplanung, das Ministerium für Kultur, Jugend und Sport, die OSZE und die EU vertreten. Das Ministerium für Umwelt und Raumplanung und die EU führen in diesem Rat gemeinsam den Vorsitz. Am 26. Februar fand die erste Arbeitssitzung des Rates statt, in der alle Parteien ihr großes Engagement für diesen Prozess bekräftigten. Die zweite Sitzung, in der es um Anliegen der Kirche ging, fand am 3. April statt.

- *Handel: Umsetzung des Regierungsbeschlusses über die Umstrukturierung des Ministeriums für Handel und Industrie, Schaffung einer Struktur für die interne Leitung und Koordinierung der Verhandlungen mit der EU und Vorbereitung einer Folgenabschätzung der handelsbezogenen Aspekte eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens.*

Das Kosovo hat die Umstrukturierung des Ministeriums für Handel und Industrie vollendet. Die neue Organisationsstruktur des Ministeriums gewährleistet eine geeignete Organisation der Stellen, die für die Aushandlung der handelsbezogenen Teile des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens zuständig sind. Schlüsselpositionen wurden besetzt.

Interessierte Kreise wie Wirtschaftsakteure können im Rahmen offizieller, regelmäßiger Konsultationen Beiträge zur Handelspolitik des Kosovos beisteuern. Diese Konsultationen finden im Wirtschaftsrat, im interministeriellen Rat für Handelspolitik und in der Arbeitsgruppe Handelspolitik sowie ihren fünf Untergruppen (Handelsabkommen, Handelserleichterung, Industrie, Landwirtschaft und Dienstleistungen) statt. Im Februar legte die Regierung des Kosovo per Beschluss die Zusammensetzung des Verhandlungsteams für das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen fest. In diesem Rahmen wird das Ministerium für Handel und Industrie die Fachgruppe leiten, die die Verhandlungen über die handelsbezogenen Aspekte des Abkommens unterstützen soll.

Das Ministerium für Handel und Industrie hat seine erste Folgenabschätzung zu den Handelsaspekten eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens abgeschlossen. Dabei wurden auch die Auswirkungen der Handelsliberalisierung auf die Handelsströme, die öffentlichen Finanzen, die Produktion und die Beschäftigung bewertet. Diese Analyse muss fortgesetzt werden, damit auch neue und aktualisierte Daten berücksichtigt werden. Gleichzeitig bilden die vorgeschlagene Methodik und die ersten Ergebnisse der Analyse eine gute Grundlage für die Vorbereitungen des Kosovo auf die Verhandlungen.

3. Andere in den Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember genannte Bereiche

Engagement des Kosovo im Rahmen des Dialogs zwischen Priština und Belgrad und Umsetzung der Vereinbarungen

Der Dialog zwischen Belgrad und Priština wird seit den Wahlen in Serbien als politischer Prozess auf hoher Ebene mit Unterstützung durch die Hohe Vertreterin geführt.

Seit Oktober 2012 hat eine Reihe hochrangiger Zusammenkünfte der beiden Premierminister stattgefunden. Die Hohe Vertreterin stellte gegenüber beiden Seiten von Anfang an klar, dass es sich um einen schrittweisen, zeitlich befristeten Prozess handeln sollte, in dem zunächst einfachere, dann kompliziertere Fragen erörtert werden sollten. Dies zielte darauf ab, dass die beiden Parteien ihre Beziehungen – unbeschadet ihrer Standpunkte zum Status – allmählich normalisieren und auf ihrem jeweiligen Weg zur EU-Mitgliedschaft vorankommen.

Von Oktober 2012 bis Ende April 2013 fanden zehn Zusammenkünfte statt³. Darüber hinaus trafen am 6. Februar Präsident Nikolić und Präsidentin Jahjaga zusammen.

Im ersten Teil des Dialogs auf hoher Ebene, der bis Dezember 2012 dauerte, wurden die als einfacher angesehenen Fragen, wie die vollständige Umsetzung des integrierten Grenzmanagements, das religiöse und kulturelle Erbe und die Verbindungsstrukturen, behandelt. Bereits in diesen Anfangsmonaten wurden erste signifikante Ergebnisse erzielt.

³ Am 19. Oktober, 7. November und 4. Dezember 2012 sowie am 17. Januar, 20. Februar, 4. März, 20. März, 2. April, 17. April und 19. April 2013.

Wichtigstes Resultat war die Umsetzung des integrierten Grenzmanagements. Bis Ende Dezember 2012 wurde der Betrieb an vier Übergängen, darunter den beiden im Nordkosovo aufgenommen, und seit Ende Februar sind alle sechs Übergänge zwischen Serbien und dem Kosovo in Betrieb. In den Gesprächen über die Umsetzung einigten sich beide Seiten auch darauf, mit der Erhebung von Zöllen zu beginnen und einen Fonds für die Entwicklung des Nordkosovo einzurichten. Was die Freizügigkeit anbelangt, so wurde eine Regelung eingeführt, die die Einreise mit Personalausweisen ermöglicht; die Umsetzung verläuft reibungslos. Die Vereinbarung über Zollstempel wird von beiden Seiten weiterhin umgesetzt. In Bezug auf die Personenstandsregister wurden gute Fortschritte erzielt – die Umsetzung dürfte bis Januar 2014 abgeschlossen werden. Hinsichtlich des Katasters sind beide Seiten noch dabei, die erforderlichen Vorbereitungen zu treffen. Die Umsetzung der Vereinbarung über die gegenseitige Anerkennung von Hochschulabschlüssen verläuft reibungslos. Serbien hat seine Zusammenarbeit mit EULEX in einer Reihe von Bereichen weiter verbessert. Dies muss parallel zur Normalisierung der Beziehungen zwischen beiden Seiten noch verstärkt werden. Durch die direkten Kontakte auf hoher Ebene und die regelmäßigen Kontakte auf operativer Ebene wird die Zusammenarbeit, auch bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, weiter erleichtert. Serbien ist entschlossen, das Polizeiprotokoll mit EULEX vollständig umzusetzen.

Als weitere signifikante Ergebnisse, die von den beiden Premierministern erzielt wurden, sind die Vereinbarung über die Verbindungsstrukturen und die Vereinbarung über die Verbesserung des Schutzes von Stätten des religiösen und kulturellen Erbes (Einrichtung einer Spezialeinheit/multiethnischen Einheit der Polizei im Kosovo) zu nennen.

Im zweiten Teil des Dialogs auf hoher Ebene, der im Januar 2013 begann, konzentrierten sich die beiden Premierminister auf das Nordkosovo und den Aufbau von Strukturen, die dem Bedarf der örtlichen Bevölkerung im Bereich der Sicherheit und des Rechts entsprechen, so dass ein funktionierender Gesamtrahmen für die Institutionen und Verwaltungen im Kosovo gewährleistet wird, wie in den Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2012 gefordert.

Im Verlauf der Gespräche vereinbarten beide Seiten, dass ihre Diskussionen zu einem Katalog von Grundsätzen und Regelungen führen sollten, die der serbischen Gemeinschaft im Kosovo eine neue Zukunftsperspektive eröffnen, indem auf ihre Anliegen und Bedürfnisse eingegangen wird, ohne allerdings das Funktionieren des institutionellen und rechtlichen Rahmens des Kosovo zu beeinträchtigen.

Während des Prozesses auf hoher Ebene zeigten beide Seiten Entschlossenheit und Engagement. Die beiden Premierminister entwickelten insbesondere gute Arbeitsbeziehungen und bewiesen politischen Mut und Reife bei der Erörterung hochsensibler und komplexer Fragen, häufig vor einem politisch schwierigen Hintergrund. Dafür gebührt ihnen Anerkennung. In der letzten Phase des Dialogs nahmen auch die stellvertretenden Premierminister beider Seiten an den Zusammenkünften teil und brachten durch ihre Anwesenheit mehr lokale politische Legitimität und entsprechendes Sachwissen in die Gespräche ein.

Die Gespräche über das nördliche Kosovo und die Anliegen der serbischen Gemeinschaft im Kosovo wurden am 19. April mit der Paraphierung einer „Ersten Vereinbarung über Grundsätze für die Normalisierung der Beziehungen“ abgeschlossen.

Die Vereinbarung sieht vor, dass ein Verband oder eine Gemeinschaft der serbischen Kommunen im Kosovo gegründet wird und innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens des Kosovo operieren soll. Der Verband/die Gemeinschaft wird über eine Satzung und eigene

Gremien nach dem Vorbild des bereits bestehenden Verbands im Kosovo verfügen und eine repräsentative Rolle gegenüber der Zentralregierung innehaben.

Was das Polizeiwesen anbelangt, so wird in der Vereinbarung der Grundsatz bekräftigt, dass es im Kosovo eine Einheitspolizei geben soll, in die sämtliche Polizeikräfte des Nordkosovo integriert werden. Für die vier nördlichen Kommunen wird ein regionaler Polizeikommandant ernannt, der vom kosovarischen Innenministerium aus einer von den vier Bürgermeistern vorgelegten Liste ausgewählt wird. Zu diesem Zweck wurde vereinbart, dass die vier Bürgermeister der nördlichen Kommunen mit serbischer Bevölkerungsmehrheit nach Konsultation des Verbandes/der Gemeinschaft eine Liste an das Innenministerium übermitteln, von der es eine Person benennt.

Hinsichtlich des Justizwesens wird in der Vereinbarung der Grundsatz bekräftigt, dass alle Justizbehörden in den rechtlichen Rahmen des Kosovo integriert und auf dieser Grundlage operieren werden. In Priština wird ein Berufungsgericht eingerichtet, das für alle Kommunen mit serbischer Bevölkerungsmehrheit im Kosovo zuständig ist. Eine Abteilung dieses Gerichts wird ihren ständigen Sitz im Nordkosovo (Mitrovica) haben.

Kommunalwahlen in den nördlichen Kommunen werden der Vereinbarung zufolge 2013 mit Unterstützung der OSZE stattfinden.

Die Vereinbarung sieht außerdem vor, dass die Gespräche über Energie und Telekommunikation bis Mitte Juni abgeschlossen werden.

Die beiden Parteien haben vereinbart, dass keine Seite die Fortschritte der anderen Seite auf ihrem Weg zur EU-Mitgliedschaft blockiert oder andere zu einer solchen Blockade ermutigt.

Was die nächsten Schritte betrifft, so haben sich die beiden Parteien darauf geeinigt, mit Unterstützung der EU bis 26. April einen Umsetzungsplan zu verabschieden und einen Umsetzungsausschuss einzusetzen.

Die EU erwartet außerdem, dass die beiden Parteien im Geiste des neuen Verständnisses bzw. Verhältnisses zwischen ihnen und unbeschadet der Standpunkte zum Status des Kosovo weiter auf die Normalisierung ihrer Beziehungen hinarbeiten und in diesem Rahmen unter anderem auch die Eingliederung des Kosovo in internationale Organisationen und seine Mitarbeit in diesen erörtern werden.

Reform der öffentlichen Verwaltung

Der Machbarkeitsstudie zufolge ist der für eine solide und professionelle öffentliche Verwaltung erforderliche Rechtsrahmen weitgehend vorhanden. Durch Umsetzung der in der Studie genannten kurzfristigen Prioritäten hat das Kosovo seinen Rechtsrahmen weiter verbessert und die Voraussetzungen für die Durchführung der Gesetze über den öffentlichen Dienst und die Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst geschaffen. Nun konzentriert das Kosovo seine Bemühungen auf die Umsetzung der Rechtsvorschriften, der Strategie zur Reform der öffentlichen Verwaltung und des dazugehörigen Aktionsplans.

Das Kosovo hat auch Anstrengungen zur Stärkung des Amtes des Ombudsmanns unternommen. Das Parlament erhöhte dessen Haushalt von den im vergangenen Jahr vorgesehenen 636 000 EUR auf etwas mehr als 1 Mio. EUR für dieses Jahr. Dadurch kann die Mitarbeiterzahl von 48 auf 60 aufgestockt werden.

Die Reform der öffentlichen Verwaltung braucht viel Zeit. Andere westliche Balkanstaaten, mit denen bereits Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen bestehen, sind damit nach wie

vor befasst. Durch die bisherigen Fortschritte des Kosovo wurden die Voraussetzungen (der erforderliche rechtliche und politische Rahmen) geschaffen, um in diesem wichtigen Bereich weiter voranzukommen.

Konsolidierung der Rechtsstaatlichkeit

Die Machbarkeitsstudie gelangte zu dem Schluss, dass die wesentlichen Elemente des institutionellen und rechtlichen Rahmens zur Gewährleistung der Rechtsstaatlichkeit im Kosovo vorhanden sind. Immer wieder haben führende Politiker des Kosovo ihr Engagement für die *Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption* bekräftigt. Dank dieses politischen Engagements sind die Voraussetzungen gut, dass die kosovarischen Strafverfolgungs- und Justizbehörden ihre Leistungsfähigkeit weiter steigern können, vor allem was die nachweisliche Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption angeht. Das Kosovo muss weiterhin Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Menschenhandel und von Drogen- und Waffenhandel durchführen.

Die Staatsanwaltschaft hat in einigen wichtigen Fällen Anklage erhoben. Im November letzten Jahres bestätigte das Kreisgericht Priština die von der Staatsanwaltschaft gegen ehemalige Minister erhobene Anklage wegen Amtsmissbrauch und Betrug; der Prozess ist noch nicht abgeschlossen. Im November 2012 bestätigte das Kreisgericht Priština außerdem die Anklage gegen den ehemaligen Leiter der Beschaffungsstelle der Gemeinde Priština und fünf weitere Beamte wegen Amtsmissbrauch.

Das Gemeindegericht Pejë/Peć verurteilte im Oktober und November 2012 34 Personen, darunter hochrangige Mitarbeiter der Wirtschaftsfakultät Pejë/Peć, unter anderem wegen Amtsmissbrauch, Unterschlagung, Betrug und Urkundenfälschung. Den Betroffenen wurde mit dem Gerichtsurteil auch die Amtsausübung verboten. Im Januar 2013 verurteilte ein gemischtes Gremium aus kosovarischen und EULEX-Richtern am Erstgericht Pejë/Peć neun Angeklagte wegen Straftaten im Zusammenhang mit der Schleusung von Migranten. Insgesamt schlossen kosovarische Gerichte im Jahr 2012 183 Fälle von Amtsmissbrauch, 6 Fälle von organisierter Kriminalität, 22 Fälle von Menschenhandel, 186 Fälle von Drogendelikten und 24 Fälle von Waffendelikten ab.

Diese konkreten Ergebnisse der gemeinsamen Anstrengungen des Kosovo und von EULEX zeugen von ihrer engen Zusammenarbeit in der Praxis. Gleichzeitig muss der Kampf gegen die organisierte Kriminalität und die Korruption fortgesetzt werden und das Kosovo muss in diesem Bereich sowohl alleine als auch in Zusammenarbeit mit EULEX weitere Fortschritte machen.

In der Machbarkeitsstudie wurde der Schluss gezogen, dass die wichtigsten Institutionen des *Justizwesens* begonnen haben, ihre Rolle wahrzunehmen, und dass die Rechtsvorschriften gute Garantien für die Unabhängigkeit des Justizwesens bieten. Am 1. Januar traten die Gesetze über die Gerichte und die Strafverfolgung in Kraft, womit eine neue Gerichts- und Strafverfolgungsstruktur eingeführt wurde. Damit wurden die bisherigen Gemeinde- und Kreisgerichte durch sieben Erstgerichte und ein Berufungsgericht ersetzt. Die Umsetzung ist ohne größere Schwierigkeiten angelaufen. Der neue Rechtsrahmen trägt zur Unabhängigkeit, Wirksamkeit, Rechenschaftspflicht und Unparteilichkeit der Justiz im Kosovo bei. Seine Umsetzung wird später überprüft werden.

Gleichzeitig mit den Gesetzen über die Gerichte und die Strafverfolgung traten das neue Strafgesetzbuch und die neue Strafprozessordnung in Kraft. Damit wurde das kosovarische Justiz- und Strafrechtssystem grundlegend erneuert. Das neue Strafgesetzbuch enthält unter anderem Bestimmungen über die Schleusung von Migranten, Menschenhandel, Drogenproduktion und -handel, organisierte Kriminalität, Korruption und Waffenhandel. Seine Bestimmungen tragen den ausschließlichen und nachgeordneten Zuständigkeiten der Sonderstaatsanwaltschaft Rechnung. Es ist noch zu früh, um die praktischen Auswirkungen dieser Reformen des Justizwesens zu beurteilen, da deren Umsetzung gerade erst begonnen hat. Voraussichtlich wird die praktische Umsetzung dieser komplexen Reformen weitere Gesetzesänderungen erforderlich machen.

In der Machbarkeitsstudie wurde bestätigt, dass das *Recht auf freie Meinungsäußerung* in der Verfassung garantiert ist. Die beiden Artikel über die Haftung der Medien und den Schutz journalistischer Quellen wurden im Oktober vergangenen Jahres aus dem Strafgesetzbuch gestrichen. Nach der neuen Strafprozessordnung gehören nun auch Journalisten zur Gruppe der Zeugen, die von der Aussagepflicht befreit sind. Dementsprechend können Medien strafrechtlich nicht zur Verantwortung gezogen werden. Am 28. Februar veranstaltete der zuständige Parlamentsausschuss mit Unterstützung der OSZE eine öffentliche Anhörung für Vertreter von Journalistenverbänden. Dabei wurden Fragen im Zusammenhang mit der Medienfreiheit erörtert, insbesondere körperliche Angriffe und Drohungen gegen Journalisten. Ende letzten Jahres leitete die kosovarische Polizei in Zusammenarbeit mit EULEX eine Untersuchung ein, da Mitglieder einer Nichtregierungsorganisation, die eine Zeitschrift über LGBT-Themen herausgegeben hatten, bedroht worden waren.

Die kosovarischen Behörden müssen sich immer wieder mit dem Parlament, den Medien, der Zivilgesellschaft oder öffentlichen Protesten auseinandersetzen. Das Kosovo muss auch weiterhin für die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die freie Meinungsäußerung sorgen und gewährleisten, dass Angriffe auf Journalisten gründlich untersucht werden.

Instrumentarium zur Unterstützung des Kosovo bei seinen Reformbemühungen

Zur Begleitung der Reformbemühungen des Kosovo hat die Kommission eine Reihe von Instrumenten entwickelt. Der *Dialog über den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess*, der im Anschluss an die Mitteilung der Kommission von 2009 „Kosovo — Verwirklichung der europäischen Perspektive“⁴ eingeleitet wurde, hat sich als wichtiges Instrument für die Mobilisierung, Erörterung und prioritäre Behandlung der gesamten europäischen Reformagenda des Kosovo erwiesen. Im *strukturierten Dialog über die Rechtsstaatlichkeit* legen die EU und das Kosovo gemeinsame Prioritäten für die Lösung von Fragen im Bereich Rechtsstaatlichkeit fest. Hier werden klare politische Leitlinien für Reformen zur Konsolidierung der Rechtsstaatlichkeit aufgestellt. Im Januar 2012 wurde mit dem Kosovo ein *Dialog zur Visaliberalisierung* eingeleitet, der dem Kosovo ähnlich wie in den übrigen westlichen Balkanstaaten als Kerngerüst für die Annahme und Umsetzung von Reformen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit dient. Bei all diesen Prozessen spielt das Ministerium für Europäische Integration eine wichtige Rolle. Es hat im Kosovo solide Mechanismen für die Prioritätensetzung, Koordinierung und Gewährleistung echter Ergebnisse geschaffen.

⁴ KOM(2009) 534 endg.

Andere in den Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember genannte Elemente der europäischen Perspektive des Kosovo

Im Dezember bekräftigte der Rat, dass die EU bereit ist, die wirtschaftliche und politische Entwicklung im Kosovo durch eine klare europäische Perspektive im Einklang mit der europäischen Perspektive der Region zu unterstützen. Er unterstrich erneut, dass hierzu konkrete Schritte vonnöten sind. Die Kommission schlug 2009 in ihrer Mitteilung zum Kosovo vor, die Möglichkeit zu prüfen, *mit dem Kosovo ein Rahmenabkommen über die allgemeinen Grundsätze für die Teilnahme an den Programmen der EU zu schließen*. Im Oktober 2012 ermächtigte der Rat die Kommission, ein solches Abkommen auszuhandeln. Zu Beginn dieses Jahres hat die Kommission die Verhandlungen abgeschlossen und beabsichtigt, demnächst Vorschläge für Beschlüsse des Rates über die Unterzeichnung und den Abschluss eines Rahmenabkommens mit dem Kosovo anzunehmen.

Das Kosovo ist seit Dezember 2012 Mitglied der *Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung* (EBWE) und „Einsatzland“. Die EBWE erstellt derzeit eine dreijährige Länderstrategie. Dadurch kann die Bank ihre Maßnahmen zur Förderung der sozioökonomischen Entwicklung des Kosovo erweitern und diversifizieren. Im Dezember besuchte eine EBWE-Mission das Kosovo. Zur Aufstockung ihrer Mitarbeiterzahl im Kosovo zog die Bank in Priština in größere Räumlichkeiten um. Der Präsident der Bank besuchte das Kosovo am 8. Februar.

Die *Europäische Investitionsbank* berät derzeit mit der Regierung des Kosovo über ein Rahmenabkommen. Die Parteien müssen vereinbaren, in welchen Bereichen die Bank investieren wird. Das Abkommen soll im Frühjahr genehmigt und unterzeichnet werden. Anschließend können schon bald EIB-Operationen anlaufen. Eine gemeinsame Mission der EIB und der Kommission besuchte das Kosovo im Dezember 2012. Die EIB strebt keine ständige Präsenz im Kosovo an.

4. Schlussfolgerungen

Seit der Annahme der Machbarkeitsstudie im Oktober 2012 und den Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2012 hat das Kosovo alle in der Studie genannten kurzfristigen Prioritäten umgesetzt.

Das Kosovo hat Entschlossenheit bei der Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption gezeigt. Es hat die erforderlichen Rechtsvorschriften und Strategien verabschiedet und die Zuständigkeiten der Sonderstaatsanwaltschaft aufrechterhalten. Eine Reihe von Ermittlungsverfahren wegen organisierter Kriminalität und Korruption wurden eingeleitet. Das Kosovo hat seine gute Zusammenarbeit mit EULEX fortgesetzt und ist weiterhin bereit, die Arbeit der Sonderermittlungseinheit zu unterstützen.

Dem Amt des Ombudsmanns wurden neue Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt. Die Regierung übernahm den Vorschlag für den Haushalt des Amts des Ombudsmanns unverändert in den Entwurf des Gesamthaushalts, der dem Parlament vorgelegt wurde. Die erforderlichen Durchführungsvorschriften für die Umsetzung der Reform der öffentlichen Verwaltung wurden verabschiedet.

Der neue Umsetzungsüberwachungsrat, in dem die serbisch-orthodoxe Kirche, die kosovarischen Behörden, die EU und die OSZE vertreten sind, wurde eingesetzt und hat seine Tätigkeit aufgenommen.

Das Handels- und Industrieministerium wurde umstrukturiert und Schlüsselpositionen wurden besetzt. Eine Struktur für die Leitung und Koordinierung der Verhandlungen über Handelsfragen im Kontext eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens ist vorhanden. Das Kosovo wird in der Lage sein, seine Verhandlungsposition auf der Grundlage der Folgenabschätzung der handelsbezogenen Aspekte eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens festzulegen.

Daher legt die Kommission einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union und dem Kosovo vor.⁵

Das Kosovo hat im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2012 sehr bedeutende Schritte unternommen, um seine Beziehungen zu Serbien spürbar und nachhaltig zu verbessern. Das Kosovo hat sich in dem von der EU unterstützten Dialog mit Serbien aktiv und konstruktiv engagiert und Gespräche über sämtliche Fragen aufgenommen, die für eine spürbare und nachhaltige Verbesserung der Beziehungen zu Serbien relevant sind.

Der Dialog wird nun als politischer Prozess auf hoher Ebene mit Unterstützung durch die Hohe Vertreterin geführt. Von Oktober 2012 bis Ende April 2013 fanden zehn Zusammenkünfte statt. Darüber hinaus trafen am 6. Februar Präsident Nikolić und Präsidentin Jahjaga zusammen. Die im Dialog bereits getroffenen Vereinbarungen wurden weiter umgesetzt. Was das integrierte Grenzmanagement betrifft, so wurden gemeinsame vorläufige Kontrollstellen an allen sechs Übergängen eingerichtet, die nun in Betrieb sind. Die im Dezember 2012 geschlossene Vereinbarung über den Schutz des religiösen und kulturellen Erbes wird jetzt angewandt. Die Vereinbarung über Zollstempel wird von beiden Seiten weiter umgesetzt. In Bezug auf die Personenstandsregister wurden gute Fortschritte erzielt – die Umsetzung dürfte bis Januar 2014 abgeschlossen werden. Hinsichtlich des Katasters sind beide Seiten noch dabei, die erforderlichen Vorbereitungen zu treffen. Die Umsetzung der Vereinbarung über die Anerkennung von Hochschulabschlüssen verläuft reibungslos.

Beide Seiten haben sich außerdem darauf geeinigt, mit der Erhebung von Zöllen zu beginnen und einen Fonds für die Entwicklung des Nordkosovo einzurichten. Im zweiten Teil des Dialogs auf hoher Ebene konzentrierten sich die beiden Premierminister seit Januar 2013 auf den Norden des Kosovo, woraufhin am 19. April 2013 die „Erste Vereinbarung über Grundsätze für die Normalisierung der Beziehungen“ paraphiert wurde.

Auf dieser Grundlage ist die Kommission der Auffassung, dass das Kosovo sich ernsthaft und konstruktiv dafür eingesetzt hat, Schritte zur spürbaren und nachhaltigen Verbesserung der Beziehungen zu Serbien zu unternehmen.

⁵ COM(2013) 200 final.