



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 4.5.2016  
COM(2016) 276 final

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

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

{SWD(2016) 160 final}

\* Diese Bezeichnung berüht 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.

## 1. EINLEITUNG

Am 19. Januar 2012 eröffnete die Europäische Kommission einen Dialog mit dem Kosovo über die Visaliberalisierung. Am 14. Juni 2012 übergab sie der Regierung des Kosovos einen Fahrplan für die Visaliberalisierung; dieses Dokument enthält sämtliche vom Kosovo zu erlassenden und umzusetzenden Rechtsvorschriften und alle weiteren Maßnahmen, die das Land im Hinblick auf die Visaliberalisierung durchführen muss.

Die Europäische Kommission nahm drei vorangegangene Berichte über die Fortschritte des Kosovos im Rahmen des Visadialogs an: den ersten am 8. Februar 2013<sup>1</sup>, den zweiten am 24. Juli 2014<sup>2</sup> und den dritten am 18. Dezember 2015<sup>3</sup>. Diese Berichte enthielten eine Bewertung der Fortschritte des Kosovos, an die Behörden des Kosovos gerichtete Empfehlungen sowie statistische Daten dazu, welche Auswirkungen die Liberalisierung der Visaregelung auf die Migration und die Sicherheit haben dürfte.

In ihrem dritten Bericht sprach die Kommission acht Empfehlungen aus, die acht ausstehenden Vorgaben des Fahrplans für die Visaliberalisierung entsprechen, von denen vier oberste Priorität haben. Sie hielt fest, dass eine der Vorgaben – die Ratifizierung des Abkommens über die Festlegung des Verlaufs der Grenze zu Montenegro durch das Kosovo – erfüllt sein muss, bevor das Kosovo in die Liste der von der Visumpflicht befreiten Länder aufgenommen wird.

Ausgehend vom Ergebnis einer Mission zur technischen Bewertung, die am 17. und 18. März 2016 im Kosovo stattfand, werden in dem vorliegenden Bericht die Fortschritte des Kosovos bei der Erfüllung der verbleibenden acht Vorgaben des Fahrplans für die Visaliberalisierung bewertet.

Der Bericht stützt sich auf Unterlagen, die von der Regierung des Kosovos vorgelegt wurden, Berichte, die von Sachverständigen aus den Mitgliedstaaten der EU, die an der Bewertungsmission vom 17. und 18. März 2016 teilnahmen, auf Informationen von EUROPOL, FRONTEX, EASO und EULEX sowie auf statistische Daten der Mitgliedstaaten, die von Eurostat zusammengestellt wurden.

Die Abschätzung der Folgen der Visaliberalisierung für das Kosovo auf die Migration und die Sicherheitslage sowie die Maßnahmen, die vom Kosovo seit Dezember 2015 umgesetzt wurden, um zu verhindern, dass durch die irreguläre Migration eine Krise hervorgerufen wird, sind in der begleitenden Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen dargelegt.<sup>4</sup>

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

---

\* 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.

<sup>1</sup> COM(2013) 66 final.

<sup>2</sup> COM(2014) 488 final.

<sup>3</sup> COM(2015) 906 final, begleitet von SWD(2015) 706 final.

<sup>4</sup> SWD(2016) 160 final.

## 2. VORGABEN IM BEREICH RÜCKÜBERNAHME UND WIEDEREINGLIEDERUNG

### 2.1. Rückübernahme

Das Kosovo **erfüllt** im Bereich Rückübernahme **alle sieben Vorgaben**. Im dritten Bericht der Kommission sind zu diesem Bereich keine ausstehenden Vorgaben vermerkt.

### 2.2. Wiedereingliederung

Das Kosovo **erfüllt** im Bereich Wiedereingliederung **alle drei Vorgaben**.

In ihrem dritten Bericht vermerkte die Kommission, dass das Kosovo den Wiedereingliederungsfonds vollständig auszahlen und dabei den Schwerpunkt darauf legen sollte, die Beschäftigung, die Gründung kleiner Unternehmen, die Berufsausbildung und Sprachausbildung für Kinder zu unterstützen.

Am 9. März 2016 verabschiedete die Regierung des Kosovos eine Verordnung über die Wiedereingliederung, mit der allen Rückkehrern der Zugang zu Hilfe zur Selbstständigkeit und für Unternehmensgründungen eröffnet wurde, unabhängig davon, wann sie das Kosovo verlassen haben.<sup>5</sup> Schutzbedürftige Rückkehrer erhalten unabhängig davon, wann sie das Kosovo verlassen haben, Zugang zu sämtlichen Leistungen zur Wiedereingliederung.

Im ersten Quartal 2016 kamen 704 Rückkehrer in den Genuss von Leistungen zur dauerhaften Wiedereingliederung. In den Jahren 2015 und 2014 kamen während des gesamten Jahres 336 bzw. 628 Rückkehrer in den Genuss derartiger Leistungen (siehe Abbildung 1).

**Abbildung 1: Empfänger von Leistungen zur dauerhaften Wiedereingliederung**

Art der Leistung zur dauerhaften Wiedereingliederung	2014	2015	Q1 2016
Hilfen zur Selbstständigkeit	4	89	180
Unternehmensgründungen	191	64	13
Berufsausbildung	122	63	183
Sprachunterricht für Kinder	311	120	328
<b>Gesamt</b>	<b>628</b>	<b>336</b>	<b>704</b>

*Quelle: Kosovo, 2016*

Im Dezember 2015 wurde eine spezielle Beratungsstelle eingerichtet, die Rückkehrer bei der Unternehmensgründung unterstützt. Auch die Kommunen haben ihre Unterstützungsangebote auf lokaler Ebene deutlich ausgebaut.

Die Auszahlungsrate des nationalen Wiedereingliederungsfonds des Kosovos konnte im Jahr 2016 verbessert werden. Im ersten Quartal 2016 gab das Kosovo 500 000 EUR (25 %) für Leistungen zur dauerhaften Wiedereingliederung aus; aus dem mit 2 Mio. EUR

<sup>5</sup> Die einzige Kategorie von Dienstleistungen, die nur von Personen in Anspruch genommen werden dürfen, die das Kosovo bereits vor Juli 2010 verlassen haben, bleibt der Zugang zu Wohnraum, der vom Kosovo als Push-Faktor angesehen wird.

ausgestatteten Fonds wurden 1,1 Mio. EUR (57%) im Rahmen von zwei Programmen für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für Rückkehrer bereitgestellt – zum einen für ein UNDP-Programm, das Zuschüsse für innerbetriebliche Ausbildungsmaßnahmen und Lohnkostenzuschüsse gewährt, und zum andern für das bereits erwähnte Beratungsprojekt, mit dem Unternehmensgründungen unterstützt werden.

Andererseits wurde Mitte 2015 das Planbudget des Fonds wegen unzureichender Auszahlungen in der ersten Jahreshälfte von 2,1 Mio. EUR auf 1,2 Mio. EUR gekürzt. Zum Jahresende 2015 waren lediglich 930 000 EUR (44 % des Planbudgets) ausgegeben worden. Im Jahr 2014 wurden 1,5 Mio. EUR (72 %) ausgezahlt, der Rest floss zurück in den Haushalt.

Insgesamt hat das Kosovo die ausstehende Vorgabe, den Wiedereingliederungsfonds vollständig auszuzahlen und dabei den Schwerpunkt auf die Beschäftigungsförderung, Hilfe bei der Gründung kleiner Unternehmen, die Berufsausbildung und Sprachausbildung für Kinder zu legen, **erfüllt**.

### **3. THEMENBLOCK 1: DOKUMENTENSICHERHEIT**

Das Kosovo **erfüllt** im Bereich Dokumentensicherheit **alle neun Vorgaben**.

Die Kommission hatte in ihrem dritten Bericht die Empfehlung ausgesprochen, dass das Kosovo nachweisen sollte, dass es seine geänderten Durchführungsvorschriften zur Namensänderung umgesetzt hat.

Seit Juli 2015 werden vom Kosovo neue Durchführungsvorschriften zur Namensänderung umgesetzt.<sup>6</sup> Mit den neuen Rechtsvorschriften wurden zusätzliche Sicherheiten gegen betrügerische Namensänderungen eingeführt, wonach u. a. Personen, gegen die ein Strafverfahren anhängig ist, keinen Antrag auf Namensänderung stellen dürfen. Auf Grundlage der geltenden Rechtsvorschriften zur Namensführung<sup>7</sup> darf im Zeitraum von fünf Jahren nur einmal eine Namensänderung beantragt werden.

Eine Namensänderung kann aus elf verschiedenen Gründen beantragt werden; mit dem Antrag sind verschiedene Belege vorzulegen, mit denen die Stichhaltigkeit des Antrags nachgewiesen wird. Als Belege sind u. a. Strafregisterauszüge der für den derzeitigen und den früheren Wohnort zuständigen Gerichte vorzulegen. Außerdem muss ein polizeiliches Führungszeugnis vorgelegt werden.

Bei der Meldebehörde wurde ein neuer Ausschuss eingerichtet, der sämtliche Anträge prüft und den örtlichen Standesämtern Empfehlungen dafür gibt, ob Anträge auf Namensänderung genehmigt werden sollten oder nicht. Diese Empfehlungen sind zwar nicht verbindlich, doch können bei Nichteinhaltung durch die örtlichen Standesämter weitere Untersuchungen veranlasst werden. Bislang wurde den Empfehlungen stets Rechnung getragen.

Der Prüfungsausschuss hat seit seiner Einsetzung 180 Empfehlungen abgegeben, davon 106 zustimmende und 74 abschlägige Empfehlungen. Im ersten Quartal 2016 ging die Zahl der

---

<sup>6</sup> Neben einer Verwaltungsanweisung umfassen die betreffenden Durchführungsvorschriften ein Rundschreiben der Meldebehörde sowie Standardverfahrensanweisungen für die geltenden Verfahren.

<sup>7</sup> Gesetz 02/L-118.

Anträge auf Änderung des Nachnamens gegenüber dem Vorjahreszeitraum um 72 % zurück, die Zahl der Anträge auf Änderung des Vornamens sank um 69 %.

Insgesamt gesehen wurde die ausstehende Hauptpriorität, nachzuweisen, dass die geänderten Durchführungsvorschriften zur Namensänderung umgesetzt wurden, vom Kosovo **erfüllt**.

## **4. THEMENBLOCK 2: GRENZMANAGEMENT UND MIGRATIONSTEUERUNG**

### **4.1. Grenzmanagement**

Das Kosovo **erfüllt** im Bereich Grenzmanagement **vierzehn von fünfzehn Vorgaben**.

Im dritten Bericht der Kommission wurde festgehalten, dass das von beiden Parteien unterzeichnete Abkommen über die Festlegung des Verlaufs der Grenze zu Montenegro ratifiziert werden sollte, bevor das Kosovo in die Liste der von der Visumpflicht befreiten Länder aufgenommen wird.

Am 15. März 2016 wurde vom Kosovo eine internationale Ad-hoc-Kommission eingesetzt, die den Auftrag hatte, den Prozess der Festlegung des Verlaufs der Grenze zu Montenegro zu überprüfen, und die zu dem Schluss gelangte, dass nach rechtlichen und technischen Kriterien der vom Kosovo durchgeführte Prozess der Festlegung des Verlaufs der Grenze zu Montenegro „eindeutig internationalen Standards entspricht“, wenngleich nicht das erforderliche Maß an Transparenz eingehalten wurde.<sup>8</sup>

Insgesamt gesehen hat das Kosovo **wichtige Schritte unternommen**, um die ausstehende Vorgabe, das Abkommen über die Festlegung des Verlaufs der Grenze zu Montenegro zu ratifizieren, **zu erfüllen**. Das Kosovo arbeitet darauf hin, das Abkommen bis zum Zeitpunkt der Annahme des Legislativvorschlags für die Aufnahme des Kosovos in die Liste der von der Visumpflicht befreiten Länder durch das Europäische Parlament und den Rat zu ratifizieren.

### **4.2. Migrationssteuerung**

Das Kosovo **erfüllt** im Bereich Migrationssteuerung **alle zehn Vorgaben**. Im dritten Bericht der Kommission sind zu diesem Bereich keine ausstehenden Vorgaben vermerkt.

### **4.3. Asyl**

Das Kosovo **erfüllt** im Bereich Asyl **alle sieben Vorgaben**.

Im dritten Bericht der Kommission war die Empfehlung ausgesprochen worden, dass das Kosovo die Gründe für die niedrige Anerkennungsquote für Asylsuchende beobachten sollte.

Die Zahl der Asylbewerber ist im Kosovo weiterhin sehr niedrig, da das Kosovo für die große Mehrzahl der Staatsangehörigen von Drittländern lediglich ein Durchgangsland ist. In den Jahren 2015, 2014 und 2013 stellten jeweils 70, 98 bzw. 62 Personen im Kosovo einen Asylantrag. Für eine Unterbrechung der Westbalkanroute über das Kosovo gibt es bislang keine Anzeichen.

---

<sup>8</sup> Der Bericht kann unter folgendem Link abgerufen werden:  
[http://president-ksgov.net/repository/docs/Final\\_Report.pdf](http://president-ksgov.net/repository/docs/Final_Report.pdf).

Das Kosovo verfügt über ein funktionierendes Asylsystem und seine Rechtsvorschriften beinhalten die wesentlichen Elemente des EU-Besitzstands im Bereich Asyl. In denjenigen Fällen, in denen Asylbewerber nach einem Asylantrag im Kosovo blieben, wurden die in den Rechtsvorschriften des Kosovos festgelegten Verfahren durchgängig eingehalten.

Die Anerkennungsquote bleibt weiterhin niedrig: Im Jahr 2015 wurde zwei von 70 Asylbewerbern subsidiärer Schutz gewährt, im Jahr 2014 einem von 98, und im Jahr 2013 wurden vier von 62 Anträgen bewilligt. Dies entspricht einer Anerkennungsquote von 3 %, 1 % bzw. 6 % in den Jahren 2015, 2014 bzw. 2013.

Die meisten Asylbewerber bleiben etwa eine Woche im Kosovo, bevor sie weiterziehen. 2015 konnten die Behörden bei 59 Asylanträgen lediglich sechs Anhörungen durchführen, da die übrigen 53 Antragsteller sich der Anhörung entzogen hatten. Von diesen sechs Antragstellern wurde zwei Personen subsidiärer Schutz gewährt, so dass die Anerkennungsquote bei Asylbewerbern, bei denen eine Anhörung stattfand, höher ist.

Insgesamt **erfüllt** das Kosovo die ausstehende Vorgabe, die niedrige Anerkennungsquote zu beobachten.

## 5. THEMENBLOCK 3: ÖFFENTLICHE ORDNUNG UND SICHERHEIT

### **5.1. Verhütung und Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der Korruption und des Terrorismus**

Das Kosovo **erfüllt** im Bereich Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der Korruption und des Terrorismus **14 von 15 Vorgaben**, außerdem sind **ausreichende Elemente der fünfzehnten Hauptpriorität erfüllt**.

In ihrem dritten Bericht sprach die Kommission drei noch ausstehende Hauptprioritäten im Bereich Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der Korruption und des Terrorismus an:

- ausreichend viele Richter mit entsprechendem Unterstützungspersonal in die Abteilungen für schwere Kriminalität der Gerichte im ganzen Kosovo versetzen;
- Ergebnisse bei Ermittlungen, rechtskräftigen Gerichtsurteilen und Beschlagnahmen bei Fällen schwerer organisierter Kriminalität und Korruption erzielen, insbesondere durch Ausstattung des Amts des zentralen Koordinators mit dem Mandat und den Ressourcen, multidisziplinäre Teams von Finanzermittlern zu leiten und die gerichtliche Weiterverfolgung solcher Fälle zu überwachen;
- die operative Unabhängigkeit der Kontrollbehörde für das öffentliche Auftragswesen gewährleisten und strenge Integritätspläne umsetzen, um die Unabhängigkeit dieser Behörde und des Regulierungsausschusses für das öffentliche Auftragswesen zu schützen.

#### ***Versetzung von Richtern und Unterstützungspersonal in die Abteilungen für schwere Kriminalität der Erstgerichte***

Seit Juli 2015 hat der Richterrat des Kosovos sechs Richter an das Erstgericht in Prishtinë/Priština versetzt, so dass dort insgesamt 18 Richter tätig sind. Außerdem wurden Richter an weitere Erstgerichte versetzt: ein Richter nach Ferizaj/Uroševac, zwei Richter nach Gjakova/Đakovica und ein Richter nach Pejë/Peć, so dass inzwischen an jedem Erstgericht

mindestens sechs Richter tätig sind. Außerdem wurden die Gehälter der Richter erhöht und es wurden Einstellungsverfahren für sechs Justizmitarbeiter eingeleitet; im Februar 2016 wurden Stellenausschreibungen für weitere 25 Justizmitarbeiter veröffentlicht.

Am 24. März wurde das Gesetz über den kosovarischen Richterrat<sup>9</sup> dahingehend geändert, dass die bis dahin geltende Höchstdauer für Versetzungen von sechs Monaten aufgehoben wurde, so dass jetzt Versetzungen „für einen angemessenen Zeitraum“ möglich sind. Da die durchschnittliche Verfahrensdauer etwa acht Monate beträgt, wurde mit dieser Änderung ein wichtiger Schritt unternommen, um die strafrechtliche Verfolgung schwerer organisierter Kriminalität und Korruption zu stärken.<sup>10</sup>

Insgesamt hat das Kosovo die ausstehende Hauptpriorität, eine ausreichende Zahl von Richtern und Unterstützungspersonal in die Abteilungen für schwere Kriminalität der Erstgerichte zu versetzen, erfüllt.

#### ***Erzielen von Ergebnissen bei Ermittlungen, rechtskräftigen Gerichtsurteilen und Beschlagnahmen in Fällen von schwerer organisierter Kriminalität und Korruption***

Zwischen September und Dezember 2015 richtete der kosovarische Staatsanwaltsrat ein integriertes Verwaltungssystem für Rechtssachen ein, das es ermöglicht, eine Anzahl ausgewählter Fälle schwerer organisierter Kriminalität und Korruption auf höchster Ebene von der Ermittlung über die Anklage bis hin zur Urteilsfindung zu verfolgen. Das System basiert auf einer komplexen Datenbank, die als IT- und Verwaltungstool dient.

Die Auswahl der Fälle obliegt dem zentralen Koordinator bei der Sonderstaatsanwaltschaft und erfolgt im Rahmen einer multidisziplinären Struktur, die u. a. die Polizei, die Finanzfahndungsstelle, die Steuerverwaltung, das Amt für die Verwaltung von beschlagnahmten und eingezogenen Vermögenswerten, den Justizvollzugsdienst und die Abteilungen für schwere Kriminalität der Erstgerichte einschließt. Jede der beteiligten Stellen hat ständige Mitglieder für diese multidisziplinäre Struktur abgestellt, die Daten in die Datenbank eingeben und Informationen über die Fälle untereinander austauschen. Jeder der ausgewählten Fälle wird mit oberster Priorität bearbeitet. Die Gerichtspräsidenten sind gehalten, diese Fälle umgehend einem Richter zuzuweisen und dem Richterrat monatlich über die eingeleiteten Schritte und die Entwicklungen im Bereich der Rechtsprechung Bericht zu erstatten.

In die Datenbank wurden bislang 31 Fälle organisierter Kriminalität und Korruption aufgenommen. Die Staatsanwaltschaft hat bisher in 15 Fällen Anklage gegen 54 Personen erhoben. In zwei Fällen wurden die Ermittlungen eingestellt, in 14 Fällen werden die Ermittlungen fortgeführt. In einem der Fälle wurden die Angeklagten am 6. April 2016 in erster Instanz verurteilt: Ein Richtergremium befand drei Angeklagte der Korruption für schuldig. Gegen den Hauptangeklagten wurden eine dreijährige Freiheitsstrafe sowie weitere Strafen verhängt, gegen den zweiten Angeklagten eine Freiheitsstrafe von 18 Monaten und gegen den dritten eine Geldstrafe. Der Hauptangeklagte, der in einem Mordverdachtsfall als Staatsanwalt tätig war, wurde wegen Bestechlichkeit verurteilt.

---

<sup>9</sup> Gesetz 05/L-094. Die Änderung bezüglich der Dauer von Versetzungen trat am 6. April 2016 in Kraft.

<sup>10</sup> Bei der im März 2016 durchgeführten Mission zur Bewertung der Visaliberalisierung wurde auch das persönliche Engagement der befragten versetzten Richter deutlich, in den ihnen übertragenen Fällen vor Ablauf ihrer Versetzungsdauer zu einem Urteil zu gelangen.

Am 27. April 2016 wurden im Rahmen der Untersuchung eines mutmaßlichen Grundstücksbetrugs, bei dem es um den An- und Verkauf von im Eigentum der öffentlichen Hand stehenden Grundstücken im Wert von 30 Mio. EUR ging, sechs Personen festgenommen. Mutmaßlicher Anführer in dem Betrugsfall mit womöglich 40 Beteiligten war ein prominenter Abgeordneter, der sich am 29. April 2016 der Polizei stellte. Die Ermittlungen erstreckten sich auf eine umfangreiche organisierte kriminelle Gruppe, die von 2006 an aktiv war und der neben organisierter Kriminalität Geldwäsche, Amtsmissbrauch, Urkundenfälschung sowie Bestechung und Bestechlichkeit zur Last gelegt werden.

Bei der Einfrierung und Beschlagnahme unrechtmäßig erworbener Vermögenswerte kann das Kosovo ebenfalls Fortschritte verzeichnen, doch wurde mangels rechtskräftiger Urteile bisher lediglich ein begrenzter Anteil dieser Vermögenswerte eingezogen. Der geschätzte Wert der eingefrorenen, beschlagnahmten und eingezogenen Vermögenswerte liegt derzeit bei 20,6 Mio. EUR.<sup>11</sup> Von 2014 auf 2015 stieg der Wert der eingezogenen Vermögenswerte von 130 000 EUR auf 450 000 EUR. Die Zahl der gerichtlichen Anordnungen zur Einfrierung, Beschlagnahme oder Einziehung stieg von 204 auf 242.

Bei den Vermögenswerten, die dem Amt für die Verwaltung von beschlagnahmten und eingezogenen Vermögenswerten übertragen wurden, besteht weiterhin eine Diskrepanz. Im Jahr 2015 wurden lediglich 18 % der neu hinzugekommenen beschlagnahmten Vermögenswerte dem Amt übertragen, im Jahr 2014 waren es 37 % gewesen.

Insgesamt gesehen hat das Kosovo **eine ausreichende Zahl von Elementen der Hauptpriorität**, Ergebnisse bei Ermittlungen, rechtskräftigen Gerichtsurteilen und Beschlagnahmen in Fällen von schwerer organisierter Kriminalität und Korruption zu erzielen, **erfüllt**. Es wurde ein multidisziplinäres Team aus Sonderstaatsanwälten, Richtern und Ermittlungsbeamten eingesetzt, das mithilfe einer Datenbank eine Reihe ausgewählter, auf höchster Ebene angesiedelter Fälle verfolgt. Die Zahl der Einfrierungen und Beschlagnahmen von Vermögenswerten hat zugenommen, allerdings konnten mangels rechtskräftiger Urteile Einziehungen weiterhin nur in geringem Umfang vorgenommen werden. In einem Fall hat dieses System bereits zu einem Ergebnis geführt, doch erfordern die strafrechtliche Verfolgung der übrigen Fälle, die Übertragung von beschlagnahmten Vermögenswerten und die abschließende Einziehung weiterhin die Aufmerksamkeit der Behörden. Das Kosovo bemüht sich mit Nachdruck darum, seine Ergebnisse bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der Korruption und des Terrorismus zu verbessern.

### ***Gewährleistung der operativen Unabhängigkeit der Kontrollbehörde für das öffentliche Auftragswesen und Umsetzung strenger Integritätspläne, um die Unabhängigkeit dieser Behörde und des Regulierungsausschusses für das öffentliche Auftragswesen zu schützen***

Das Kosovo hat seit Juli 2015 beträchtliche Schritte unternommen, um die Integrität im öffentlichen Auftragswesen zu stärken. Der ehemalige Leiter der Kontrollbehörde für das öffentliche Auftragswesen, dem Bestechlichkeit zur Last gelegt worden war, wurde seines Amtes enthoben, und mit der von der Versammlung am 19. Februar 2016 verabschiedeten

---

<sup>11</sup> Diese statistischen Angaben beziehen sich lediglich auf die im Jahr 2015 neu aufgenommenen Fälle.

Novellierung des Gesetzes über das öffentliche Auftragswesen<sup>12</sup> wurden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass Mitglieder der Kontrollbehörde, gegen die Anklage erhoben wurde, vom Dienst suspendiert und ihres Amtes enthoben werden können, bis ein rechtskräftiges Urteil vorliegt. Auf Empfehlung eines mit Richtern des Obersten Gerichts besetzten Auswahlgremiums ernannte die Versammlung am 30. März den neuen Vorsitz und die beiden übrigen Mitglieder der Kontrollbehörde für das öffentliche Auftragswesen, so dass die Behörde voll funktionsfähig ist.

Eine Überprüfung der in jüngster eingereichten Beschwerden gegen die Vergabe öffentlicher Aufträge ergab ebenfalls Fortschritte. Bei 592 Beschwerden, die im Jahr 2015 eingelegt worden waren, entschied die Kontrollbehörde für das öffentliche Auftragswesen in 129 Fällen zugunsten der Wirtschaftsteilnehmer. Insgesamt nahm die Kontrollbehörde in 196 Fällen eine Neubewertung vor, in 129 dieser Fälle wurde 2015 eine erneute Ausschreibung veranlasst. Dies stellt eine deutliche Verbesserung gegenüber dem Stand vom Juli 2015 dar, als die Erfolgsquote der Kontrollbehörde bei Überprüfungen zu 100 % zulasten der Wirtschaftsteilnehmer ging. In den Fällen, in denen Wirtschaftsteilnehmer beim Erstgericht Prishtinë/Priština Berufung gegen die Entscheidung der Kontrollbehörde einlegten, wurden die Entscheidungen der Behörde in der Regel bestätigt.

Im Mai 2016 soll eine Strategie für das öffentliche Auftragswesen verabschiedet werden, mit der auf Grundlage eines modernisierten Systems für die Vergabe öffentlicher Aufträge Integrität, Rechenschaftspflicht und Verantwortungsbewusstsein bei der Vergabe öffentlicher Aufträge verbessert werden sollen.

Am 5. Januar 2016 wurde die elektronische Plattform für die Vergabe öffentlicher Aufträge in Betrieb genommen. Seit dem 1. April 2016 wird die elektronische Plattform für sämtliche zentralen Ausschreibungsverfahren genutzt. Alle Finanzstellen der zentralen Ebene sind gehalten, bis 1. September das elektronische System einzuführen; bis 1. Januar 2017 muss das System bei allen Finanzstellen im Kosovo eingeführt sein. Als erster Nutzer setzte das kosovarische Stromversorgungsunternehmen am 25. März 2016 die elektronische Plattform für die Vergabe öffentlicher Aufträge ein.

Insgesamt hat das Kosovo die ausstehende Hauptpriorität **erfüllt**, die operative Unabhängigkeit der Kontrollbehörde für das öffentliche Auftragswesen zu gewährleisten und strenge Integritätspläne umzusetzen, um die Unabhängigkeit dieser Behörde und des Regulierungsausschusses für das öffentliche Auftragswesen zu schützen.

## **5.2. Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung**

Das Kosovo **erfüllt** im Bereich Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung **alle elf Vorgaben**. Im dritten Bericht der Kommission sind zu diesem Bereich keine ausstehenden Vorgaben vermerkt.

---

<sup>12</sup> Gesetz 05/L-092.

### **5.3. Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen**

Das Kosovo **erfüllt** im Bereich justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen **alle sieben Vorgaben**. Im dritten Bericht der Kommission sind zu diesem Bereich keine ausstehenden Vorgaben vermerkt.

### **5.4. Datenschutz**

Das Kosovo **erfüllt** im Bereich Datenschutz **alle drei Vorgaben**. Im dritten Bericht der Kommission sind zu diesem Bereich keine ausstehenden Vorgaben vermerkt.

## **6. THEMENBLOCK 4: GRUNDRECHTE IM ZUSAMMENHANG MIT DER FREIZÜGIGKEIT**

Das Kosovo **erfüllt** im Bereich Grundrechte im Zusammenhang mit der Freizügigkeit **alle acht Vorgaben**.

In ihrem dritten Bericht hatte die Kommission vermerkt, dass die Regierung des Kosovos dem Bürgerbeauftragten angemessene Räumlichkeiten zuweisen und seine vollumfängliche Haushaltst'autonomie gewährleisten sollte.

Am 12. Februar 2016 unterzeichneten der Bürgerbeauftragte und das Ministerium für öffentliche Verwaltung eine Vereinbarung, mit der dem Bürgerbeauftragten geeignete Räumlichkeiten in der Hauptstadt zugewiesen werden. Im April 2016 wurde mit den Renovierungsarbeiten begonnen, bis Juli soll der Umzug der Behörde abgeschlossen sein.

Vom Finanzministerium wurden dem Bürgerbeauftragten weitere 98 000 EUR zur Verfügung gestellt. Mit diesem Betrag können die Gehälter für die neun zusätzlichen Planstellen gezahlt werden, die durch das im Juli 2015 verabschiedete Menschenrechtspaket geschaffen wurden, mit dem die Aufgaben des Bürgerbeauftragten auf den Gebieten der Diskriminierungsbekämpfung und der Gleichstellung von Frauen und Männern erweitert wurden.

Um die haushaltsmäßige Unabhängigkeit des Bürgerbeauftragten zu stärken, verpflichtete sich die kosovarische Regierung am 18. Februar 2016<sup>13</sup> dazu, dem Bürgerbeauftragten Haushaltsmittel in Höhe von 422 000 EUR bereitzustellen. Dieser Betrag, der in seiner Höhe dem Antrag des Bürgerbeauftragten entspricht, wird die Behörde in die Lage versetzen, die sich aus dem Menschenrechtspaket ergebenden neuen Aufgaben wahrzunehmen. Im Gesetz über den Bürgerbeauftragten<sup>14</sup> ist festgelegt, dass der Haushalt der Behörde nur mit Einwilligung des Bürgerbeauftragten gekürzt werden darf.

Insgesamt gesehen hat das Kosovo die ausstehende Vorgabe, dem Bürgerbeauftragten angemessene Räumlichkeiten zuzuweisen und seine vollumfängliche Haushaltst'autonomie zu gewährleisten, **erfüllt**.

---

<sup>13</sup> Laut Beschluss Nr. 05/75 ist das Finanzministerium dazu verpflichtet, „diesen Beschluss umzusetzen“.

<sup>14</sup> Gesetz 05/L-019.

## 7. SCHLUSSBEMERKUNG

Der vorliegende Bericht ergänzt die drei vorangegangenen und von der Kommission angenommenen Berichte über die Fortschritte des Kosovo im Rahmen des Dialogs über die Visaliberalisierung. Diese Berichte enthielten eine Bewertung der Fortschritte des Kosovo bei der Erfüllung der Vorgaben des Fahrplans für die Visaliberalisierung, an die Behörden des Kosovo gerichtete Empfehlungen sowie eine Einschätzung dazu, welche Auswirkungen die Liberalisierung der Visaregelung auf die Migration und die Sicherheit haben dürfte.

In ihrem dritten Bericht sprach die Kommission acht Empfehlungen aus, die acht ausstehenden Vorgaben des Fahrplans für die Visaliberalisierung entsprechen, von denen vier oberste Priorität haben. Sie hielt fest, dass eine der Vorgaben – die Ratifizierung des Abkommens über die Festlegung des Verlaufs der Grenze zu Montenegro durch das Kosovo – erfüllt sein muss, bevor das Kosovo in die Liste der von der Visumpflicht befreiten Länder aufgenommen wird.

Die Kommission hat eine Bewertung der jüngsten Schritte des Kosovo zur Erfüllung der ausstehenden Vorgaben vorgenommen. Die für die Bewertung erforderlichen Rechts- und Grundsatzdokumente wurden vom Kosovo bereitgestellt. Der Bericht stützt sich in erheblichem Umfang auf die Feststellungen der Sachverständigen von vier Mitgliedstaaten, die die Kommission am 17. und 18. März 2016 auf einer Bewertungsmission im Kosovo begleiteten.

Die Abschätzung der möglichen Folgen der Visaliberalisierung für das Kosovo auf die Migration und die Sicherheitslage sowie die Maßnahmen, die vom Kosovo seit Dezember 2015 umgesetzt wurden, um den Missbrauch der Aufhebung der Visumpflicht zu verhindern, sind in der begleitenden Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen dargelegt.

Der Dialog über die Visaliberalisierung mit dem Kosovo hat sich als wichtiges und besonders wirksames Instrument zur Förderung der weitreichenden und schwierigen Reformen im Bereich Justiz und Inneres und darüber hinaus erwiesen, denn er wirkt sich auch auf Bereiche wie die Rechtsstaatlichkeit und die Strafrechtsreform aus. Diese Themenbereiche werden auch in anderen Strukturen überwacht, so im Unterausschuss für Recht, Freiheit und Sicherheit des Dialogs über den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess.

Das Kosovo hat weiterhin in allen Bereichen des Fahrplans für die Visaliberalisierung stetige und effektive Fortschritte erzielt; dies belegt das anhaltende Engagement des Kosovo, das die Erfüllung der Vorgaben des Fahrplans für die Visaliberalisierung zu einer vorrangigen Priorität gemacht hat. Die im dritten Bericht der Kommission ausgesprochenen Empfehlungen wurden aufgegriffen, um sicherzustellen, dass der legislative und der politische Rahmen, die institutionellen und organisatorischen Grundsätze und die Umsetzung der Verfahren in allen vier Themenblöcken sowie in den Bereichen der Rückübernahme und der Wiedereingliederung europäischen und internationalen Standards entsprechen. Darin bestätigt sich die Bereitschaft des Kosovo, sich im Zusammenhang mit der Visaliberalisierung weiter mit diesen Themen auseinanderzusetzen.

Als Ergebnis der wichtigen Maßnahmen, die vom Kosovo seit Dezember 2015 umgesetzt wurden, hat das Kosovo nach Auffassung der Kommission Folgendes erreicht:

1. Die Hauptpriorität, eine ausreichende Zahl von Richtern und Unterstützungspersonal in die Abteilungen für schwere Kriminalität der Erstgerichte zu versetzen, wurde erfüllt.
2. Eine ausreichende Zahl von Elementen der Hauptpriorität, Ergebnisse bei Ermittlungen, rechtskräftigen Gerichtsurteilen und Beschlagnahmen in Fällen von schwerer organisierter Kriminalität und Korruption zu erzielen, wurde erfüllt. Es wurde ein multidisziplinäres Team aus Sonderstaatsanwälten, Richtern und Ermittlungsbeamten eingesetzt, das mithilfe einer Datenbank eine Reihe ausgewählter, auf höchster Ebene angesiedelter Fälle verfolgt. Die Zahl der Einfrierungen und Beschlagnahmen von Vermögenswerten hat zugenommen, allerdings konnten mangels rechtskräftiger Urteile Einziehungen weiterhin nur in geringem Umfang vorgenommen werden. In einem Fall hat dieses System bereits zu einem Ergebnis geführt, doch erfordern die strafrechtliche Verfolgung der übrigen Fälle, die Übertragung von beschlagnahmten Vermögenswerten und die abschließende Einziehung weiterhin die Aufmerksamkeit der Behörden. Das Kosovo bemüht sich mit Nachdruck darum, seine Ergebnisse bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der Korruption und des Terrorismus zu verbessern.
3. Die Hauptpriorität, die operative Unabhängigkeit der Kontrollbehörde für das öffentliche Auftragswesen zu gewährleisten und strenge Integritätspläne umzusetzen, um die Unabhängigkeit dieser Behörde und des Regulierungsausschusses für das öffentliche Auftragswesen zu schützen, wurde erfüllt.
4. Die Hauptpriorität, nachzuweisen, dass die geänderten Durchführungsvorschriften zur Namensänderung umgesetzt wurden, wurde erfüllt.
5. Es wurden weitreichende Schritte unternommen, um die Vorgabe, das Abkommen über die Festlegung des Verlaufs der Grenze zu Montenegro zu ratifizieren, zu erfüllen. Das Kosovo arbeitet darauf hin, das Abkommen bis zum Zeitpunkt der Annahme des Legislativvorschlags für die Aufnahme des Kosovos in die Liste der von der Visumpflicht befreiten Länder durch das Europäische Parlament und den Rat zu ratifizieren.
6. Die Vorgabe, den Wiedereingliederungsfonds vollständig auszuzahlen und dabei den Schwerpunkt auf die Beschäftigungsförderung, Hilfe bei der Gründung kleiner Unternehmen, die Berufsausbildung und Sprachausbildung für Kinder zu legen, wurde erfüllt.
7. Die Vorgabe, die niedrige Anerkennungsquote bei Asylanträgen zu beobachten, wurde erfüllt.
8. Die Vorgabe, dem Bürgerbeauftragten angemessene Räumlichkeiten zuzuweisen und seine vollumfängliche Haushaltst'autonomie zu gewährleisten, wurde erfüllt.

Ausgehend von dieser Bewertung und angesichts des Ergebnisses der fortlaufenden Kontrolle und Berichterstattung, die seit Einleitung des Dialogs über die Visaliberalisierung mit dem Kosovo stattfanden, bestätigt die Kommission, dass das Kosovo **die Vorgaben des Fahrplans für die Visaliberalisierung erfüllt hat**, mit der Maßgabe, dass das Kosovo zum Zeitpunkt der Annahme dieses Vorschlags durch das Europäische Parlament und den Rat das Abkommen über die Festlegung des Verlaufs der Grenze zu Montenegro ratifiziert und seine Ergebnisse bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Korruption verbessert hat.

Unter Berücksichtigung aller Kriterien, die – auf der Grundlage einer Einzelfallbewertung – bei der Beurteilung der Drittländer, deren Staatsangehörige der Visumpflicht unterliegen oder von der Visumpflicht befreit sind, welche in Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 (eingeführt durch die Verordnung (EU) Nr. 509/2014) festgelegt sind, zu prüfen sind, hat die Kommission beschlossen, einen Legislativvorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 vorzulegen und das Kosovo von Anhang I Teil 2 in Anhang II Teil 4 dieser Verordnung zu übernehmen. Wie im Fahrplan angegeben, gilt diese Änderung nur für Personen, die Inhaber eines biometrischen Passes sind, der gemäß den Standards der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) und den EU-Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in Reisedokumenten<sup>15</sup> ausgestellt wurde.

Nach Vorlage des Legislativvorschlags wird die Kommission die Ratifizierung des Abkommens über die Festlegung des Verlaufs der Grenze zu Montenegro durch das Kosovo und die weitere Entwicklung der Ergebnisse des Kosovos bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Korruption weiterhin aktiv kontrollieren.

Die kontinuierliche Umsetzung aller Vorgaben für die vier Themenblöcke des Fahrplans für die Visaliberalisierung sowie die Rückübernahme und Wiedereingliederung durch das Kosovo werden im Rahmen des Überwachungsmechanismus für die Zeit nach der Visaliberalisierung<sup>16</sup>, des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses und erforderlichenfalls durch Ad-hoc-Folgemechanismen überwacht. Das Kosovo wird aufgefordert sicherzustellen, dass weiterhin wirksame Maßnahmen existieren, die einen Missbrauch der Visumfreiheit verhindern. Unter anderem sollte das Kosovo gezielte Aufklärungskampagnen durchführen, in denen die Rechte und Pflichten, die sich aus der Visumfreiheit bei Reisen in den Schengen-Raum ergeben, und die Bestimmungen für den Zugang zum EU-Arbeitsmarkt verständlich dargestellt werden. Die Kommission wird die Lage weiter beobachten und das Kosovo nach Kräften bei der kontinuierlichen Umsetzung der Vorgaben des Fahrplans für die Visaliberalisierung unterstützen.

---

<sup>15</sup> Insbesondere der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates vom 13. Dezember 2004 über Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässen und Reisedokumenten (ABl. L 385 vom 29.12.2004, S. 1).

<sup>16</sup> Erklärung der Kommission über einen Überwachungsmechanismus vom 8. November 2010, 2010/0137 (COD).