



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 7. Januar 2016
(OR. en)

5036/16

VISA 1
COWEB 2

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

| | |
|----------------|--|
| Absender: | Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission |
| Eingangsdatum: | 18. Dezember 2015 |
| Empfänger: | Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union |

| | |
|----------------|---|
| Nr. Komm.dok.: | COM(2015) 906 final |
| Betr.: | BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT Dritter Bericht über die Fortschritte des Kosovos* bei der Erfüllung der Vorgaben des Fahrplans für die Visaliberalisierung |

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2015) 906 final.

Anl.: COM(2015) 906 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 18.12.2015
COM(2015) 906 final

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

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

{SWD(2015) 706 final}

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 zwei Berichte über die Fortschritte des Kosovos im Rahmen des Visadialogs an: den ersten am 8. Februar 2013¹, den zweiten am 24. Juli 2014.² 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.

Dies ist der dritte Bericht der Europäischen Kommission über die Bewertung der Fortschritte des Kosovos bei der Erfüllung der Vorgaben des Visa-Fahrplans. Darin werden wichtige Entwicklungen bei der Umsetzung von Rechtsvorschriften im Überblick dargestellt und Empfehlungen für die Bereiche formuliert, in denen weitere Schritte für eine vollständige Einhaltung der Vorgaben des Visa-Fahrplans erforderlich sind. Dem Bericht beigelegt ist eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen³, in der darauf eingegangen wird, welche Auswirkungen die Liberalisierung der Visaregelung auf die Migration und die Sicherheit haben dürfte.

Der Bericht und das Begleitdokument stützen sich auf Berichte, die von der Regierung des Kosovos vorgelegt wurden, auf Berichte, die von Sachverständigen aus denjenigen Mitgliedstaaten der EU verfasst wurden, die an den Bewertungsmissionen vom Juli 2015 teilnahmen, auf Informationen des EU-Büros im Kosovo, von EULEX und der EU-Agenturen sowie auf statistische Daten der Mitgliedstaaten, die von Eurostat zusammengestellt wurden.

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

2. VORGABEN IM BEREICH RÜCKÜBERNAHME UND WIEDEREINGLIEDERUNG

2.1. Rückübernahme

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

Im Kosovo ist ein Rechtsrahmen für die Rückübernahme vorhanden. Es hat mit 17 EU-Mitgliedstaaten, drei Schengen-assoziierten Staaten und zwei westlichen Balkanstaaten Rückübernahmeabkommen geschlossen.⁴ Am 15. Dezember 2015 hat es ein

* 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.

¹ COM (2013) 66 final.

² COM(2014) 488.

³ SWD(2015) 706.

⁴ Albanien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Italien, Kroatien, Liechtenstein, Malta, Montenegro, Norwegen, Österreich, Schweden, Schweiz, Slowenien, Tschechische Republik und Ungarn sowie ein einziges Abkommen, das sich auf Belgien, Luxemburg und die Niederlande erstreckt.

Rückübernahmeabkommen mit der Türkei unterzeichnet und mit anderen Staaten Verhandlungen aufgenommen.

Die Rückübernahme kosovarischer Staatsbürger funktioniert gut, einschließlich der Rückübernahme schutzbedürftiger Personen.⁵ Das Kosovo hat die Bearbeitung von Anträgen verbessert; die noch nicht bearbeiteten Fälle geben nicht länger Anlass zur Besorgnis. Zur Rückübernahme von Drittstaatsangehörigen und von Staatenlosen liegen keine Daten vor.

2.2. Wiedereingliederung

Das Kosovo erfüllt im Bereich Wiedereingliederung **zwei von drei Vorgaben**.

Der Haushalt des Kosovos hat dem Wiedereingliederungsfonds im Jahr 2015 3,2 Mio. EUR zugewiesen, einschließlich 1 Mio. EUR für den Bau von Unterkünften für die Rückkehrer. 20 % dieses Betrags wurden im ersten halben Jahr dieses Jahres ausgegeben. Inzwischen wurde ein Case-Management-System entwickelt, das den Rückkehrern den Zugang zu den Leistungen zur Wiedereingliederung erleichtert. Der Stichtermin für die Geltendmachung von Leistungsansprüchen bleibt Juli 2010. Wer das Kosovo nach diesem Termin verlassen hat, kann bei seiner Rückkehr jedoch auch in den Genuss sehr vieler Notdienste gelangen, wie Transport, Unterkunft und medizinische Betreuung. Schutzbedürftige Personen kommen in den Genuss aller Leistungen, die durch diesen Fonds finanziert werden, unabhängig von dem Datum ihrer Abreise aus dem Kosovo.

Im ersten Halbjahr 2015 erhielten 1542 der 2744 Rückkehrer, die im Case-Management-System registriert wurden (56 %) bei ihrer Rückkehr in das Kosovo Soforthilfe wie Transport, Unterkunft, Nahrung und medizinische Betreuung; 256 Personen unter den im System registrierten Rückkehrern (9 %) kamen in den Genuss von Leistungen zur dauerhaften Wiedereingliederung, wie Arbeitslosenunterstützung und Unterstützung von Unternehmensplänen. Schulungsprogramme für ausgebildete Rückkehrer und die Wiedereingliederung von Kindern in das Schulsystem, insbesondere durch Sprachtraining, sollten weiter entwickelt werden.

Empfehlung Nr. 1:

- Zur vollumfänglichen Erfüllung aller Vorgaben im Bereich Wiedereingliederung sollte das Kosovo den Wiedereingliederungsfonds vollständig auszahlen und dabei den Schwerpunkt darauf legen, die Beschäftigung, die Gründung kleiner Unternehmen, die Berufsausbildung und Sprachausbildung für Kinder zu unterstützen.

3. Themenblock 1: DOKUMENTENSICHERHEIT

Das Kosovo erfüllt im Bereich Dokumentensicherheit **acht von neun Vorgaben**.

Die Sicherheitsmerkmale der persönlichen Reisedokumente, Personalausweise und Ausgangsdokumente („breeder documents“) sind zufriedenstellend. Sie entsprechen den Anforderungen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation und den EU-Sicherheitsanforderungen für Dokumente.

Kosovos System für die Personenstandsregistrierung (CSRS) wurde deutlich verbessert. Die laufenden Arbeiten zielen auf die Schaffung einer einheitlichen, zentralen Datenbank ab, die die Daten aus bestehenden Datenbanken zusammenführt, während sie die Integrität und

⁵ Während der außerordentlichen Krise der Migration aus dem Kosovo zwischen September 2014 und April 2015 suchten 87 495 Staatsbürger aus dem Kosovo Asyl in EU-Mitgliedstaaten und Schengen-assozierten Staaten. In den ersten zehn Monaten des Jahres 2015 hat das Kosovo 9182 seiner Staatsbürger rückübernommen.

Qualität der zugrunde liegenden Daten überprüft. Im Juli 2015 wurde nach angemessenen Schulungen eine neue Version des CSRS eingeführt, die jedes Mal, wenn eine neue Personenstandsurskunde ausgestellt wird, eine gründliche Überprüfung erfordert.

Den Staatsbürgern wird eine einmalige persönliche Identifikationsnummer zugeteilt, die mit ihren biometrischen Daten verbunden wird, wenn sie eine Personenstandsurskunde beantragen. Diese Methode hat es der Einwohnermeldeagentur ermöglicht, die personenbezogenen Daten von 1 602 453 Staatsbürgern, oder 86 % der Bevölkerung zu überprüfen.

Im Jahr 2014 hat die Einwohnermeldeagentur mit dem kosovarischen Staatsanwaltsrat, dem kosovarischen Richterrat, den kosovarischen Polizeikräften, der Finanzfahndungsstelle, der Steuerverwaltung und dem kosovarischen Zoll Vereinbarungen getroffen, um die Interoperabilität zwischen ihren jeweiligen Datenbanken zu gewährleisten. Inzwischen wurden die meisten dieser Datenbanken miteinander verbunden.

Die Änderung von Vor- und Nachnamen wird durch Durchführungsvorschriften geregelt, die im Mai 2015 angenommen und im November 2015 geändert wurden. Vorbehaltlich der Überprüfung des Vorliegens einer kriminellen Vergangenheit und der Feststellung, dass kein Strafverfahren gegen den Antragsteller anhängig ist, müssen Anträge von den Polizeikräften und der Justiz genehmigt werden. Sie können nur alle fünf Jahre gestellt werden. Durch im November 2015 angenommene Änderungen wurde ein Sonderausschuss bei der Einwohnermeldeagentur eingerichtet, um Anträge auf Namensänderungen auf der Grundlage von Auszügen aus dem CSRS zu überprüfen. Es wird erwartet, dass der Ausschuss in Zukunft örtliche Behörden beraten wird, ob sie Anträgen stattgeben sollen. Diese geänderte Rechtsvorschrift sollte inzwischen vollumfänglich umgesetzt sein.

Empfehlung Nr. 2:

- Zur vollumfänglichen Erfüllung aller Vorgaben im Bereich Dokumentensicherheit sollte das Kosovo nachweisen, dass es seine geänderten Durchführungsvorschriften zur Namensänderung umgesetzt hat.

4. Themenblock 2: GRENZMANAGEMENT UND MIGRATIONSTEUERUNG

4.1. Grenzmanagement

Das Kosovo erfüllt im Bereich Grenzmanagement **vierzehn von fünfzehn Vorgaben**, einschließlich der Verantwortung der Fluggesellschaften.

Die Rechtsvorschriften des Kosovos stehen größtenteils mit dem Schengen-Besitzstand im Einklang und die Kontrollen werden im Einklang mit den EU-Normen durchgeführt. Die Grenzübergangsstellen sind hinreichend ausgestattet, um Kontrollen in der ersten und zweiten Kontrolllinie durchzuführen, mit Ausnahme von Merdare/Merdarë, wo derzeit eine gewöhnliche Grenzübergangsstelle des integrierten Grenzmanagements errichtet wird. Im Einklang mit den Empfehlungen des Expertenbesuchs vom Juli 2015 haben die kosovarischen Behörden Mitte November 2015 wieder Ausreisekontrollen an der wichtigsten Grenzübergangsstelle mit Albanien eingeführt.

Die entsprechenden Behörden verfügen über ausreichend Personal, um die Beförderungsmittel und die Reisenden zu kontrollieren. Sie sind ausreichend ausgerüstet, um die Grenzüberwachung durchzuführen. Bereiche mit hohem Risiko werden mit Hilfe der Risikoanalyse überwacht, die Aufdeckungen bleiben jedoch gering. Die Lebensmittel- und Veterinärbehörde hat Zugang zum Internet.

Das kosovarische Zentrum für das integrierte Grenzmanagement ist voll einsatzbereit. Es verfügt über Personal aus allen maßgeblichen Behörden und ist für die strategischen und operativen Risikoanalysen auf zentraler Ebene, den Informationsaustausch und den Datenschutz verantwortlich. Auf örtlicher Ebene wird die Risikoanalyse an den Grenzübergangsstellen vorgenommen.

Die Zusammenarbeit mit den Nachbarländern wurde besser. Das Abkommen über die Festlegung des Verlaufs der Grenze zu Montenegro sollte vor der Befreiung der Staatsangehörigen des Kosovos von der Visumpflicht vom Kosovo ratifiziert werden.

Kosovos Zusammenarbeit mit FRONTEX ist deutlich besser geworden. Alle maßgeblichen Behörden haben Situationsbewusstsein für die mit den Grenzen im Zusammenhang stehenden Straftaten, obwohl die Zahl der aufgedeckten und ermittelten Fälle der erleichterten illegalen Einwanderung, des Menschenhandels und des Drogenhandels nach wie vor gering ist.

Empfehlung Nr. 3:

- Zur vollumfänglichen Erfüllung aller Vorgaben im Bereich Grenzmanagement sollte das Kosovo das Abkommen über die Festlegung des Verlaufs der Grenze zu Montenegro vor der Befreiung der Staatsangehörigen des Kosovos von der Visumpflicht ratifizieren.

4.2. Migrationsmanagement

Das Kosovo erfüllt im Bereich Migrationsmanagement **alle zehn Vorgaben**.

Die Rechtsvorschriften des Kosovos im Bereich des Migrationsmanagement sind im Einklang mit dem EU-Besitzstand.

Das Visa-Informationssystem des Kosovos wird in 15 von 30 diplomatischen oder konsularischen Vertretungen im Ausland eingesetzt. Die verbleibenden 15 Vertretungen, die nicht mit dem Visa-Informationssystem des Kosovos verbunden sind, befinden sich in der Regel in EU-Mitgliedstaaten oder in Schengen-assozierten Staaten, in denen zumindest eine konsularische Vertretung, die sich normalerweise in der Hauptstadt befindet, bereits mit dem System verbunden ist. Angesichts der beschränkten, weltweiten diplomatischen Vertretung des Kosovos ist das Visa-Informationssystem des Kosovos nur in wenigen amerikanischen, afrikanischen oder asiatischen Hauptstädten verfügbar. Die kosovarischen Behörden haben damit begonnen, die Handhabung von Visumanträgen auf externe Dienstleistungsanbieter zu übertragen, während sie die Kontrolle über die Visumentscheidungen behalten, um das System für alle Drittstaatsangehörige bereitzustellen, die ein Visum benötigen, um in das Kosovo einzureisen.⁶ Dieser Prozess sollte fortgesetzt werden.

Im Einklang mit dem Schengener Grenzkodex werden Visa an den Grenzen des Kosovos nur unter außergewöhnlichen Umständen ausgestellt.⁷

⁶ Die Bürger von 88 Staaten benötigen ein Visum, um in das Kosovo einzureisen. Die Bürger der EU-Mitgliedstaaten und der Schengen-assozierten Staaten sind von der Visumpflicht ausgenommen. Drittstaatsangehörige, die ein Visum für die Einreise in das Kosovo benötigen, können für 15 Tage einreisen, sofern sie im Besitz eines gültigen Mehrfach-Einreisevisums für die Einreise in den Schengen-Raum sind. Diese Bestimmungen gelten auch für Personen, die im Besitz von Reisedokumenten für Flüchtlinge und Staatenlose sind.

⁷ Zwischen Oktober 2014 und Oktober 2015 wurden nur 8 Visa an den Grenzübergangsstellen des Kosovos ausgestellt.

Das erweiterte Migrationsprofil des Kosovos ist gut entwickelt. Es könnte durch die Aufnahme von Informationen über die Diaspora des Kosovos weiter verfeinert werden.

Im Jahr 2014 hat das Kosovo 77 Aufenthaltstitel für Ausländer ausgestellt. Da die Integration von Ausländern noch in ihren Kinderschuhen steckt, sollte das Kosovo in diesem Bereich die Erfahrungen einsetzen, die es mit seinem Wiedereingliederungsprogramm gesammelt hat.

Das Kosovo betreibt seine Hafteinrichtungen - eine vorläufige am Flughafen Pristina und eine ständige in Vranidoll - in Übereinstimmung mit der EU- Rückführungsrichtlinie. Gemäß den Forderungen der Rückführungsrichtlinie haben Rückkehrer angemessene Verfahrensgarantien und Zugang zu Dienstleistungen. In beiden Einrichtungen sollte eine Broschüre bereitgelegt werden, die die Verfahrensgarantien für Rückkehrer beschreibt.

Derzeit werden die verschiedenen Strafverfolgungs- und Migrationsdatenbanken miteinander verknüpft.⁸

4.3. Asyl

Das Kosovo erfüllt im Bereich Asyl **sechs von sieben Vorgaben**.

Die Rechtsvorschriften des Kosovos sind im Einklang mit dem EU-Besitzstand und sie weisen die erforderliche institutionelle Struktur auf und verfügen über die erforderlichen Ressourcen, um Asylsuchenden internationalen Schutz zu bieten.

Lauf dem UNHCR haben in den Jahren 2013 bzw. 2014 62 bzw. 98 Personen Asyl gesucht - 2013 haben vier Antragsteller subsidiären Schutz erhalten, 2014 einer. Während die Westbalkanroute bislang am Kosovo vorbeiführte, sollte es seine Einrichtungen nutzen, um denjenigen internationalen Schutz zu gewähren, die ihn verdienen.

2015 hat das Kosovo hat seine Zusammenarbeit mit dem UNHCR insbesondere im Bereich des Ferndolmetschens verstärkt. Es hat seine eigene Liste an Dolmetschern zusammengestellt und eine Vereinbarung mit dem UNHCR getroffen, um seine Ferndolmetschressourcen für die Sprachen zu nutzen, die der Dolmetscherpool des Kosovos nicht abdeckt.

Empfehlung Nr. 4:

- Zur vollständigen Erfüllung aller Vorgaben im Asylbereich sollte das Kosovo die Gründe für die niedrige Anerkennungsquote für Asylsuchende beobachten.

⁸ Diese Systeme umfassen: das Grenzmanagementsystem, das kosovarische Polizei-Informationssystem, das kosovarische Visa-Informationssystem, das System für die Personenstandsregistrierung, das Case-Management-System für Rückkehrer sowie die Datenbank für Asyl und Migration.

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 **12 von 15 Vorgaben**.

Im Juni 2015 hat die Versammlung Änderungen zu den vier wichtigsten Gesetzen⁹ angenommen, die das kosovarische Strafrechtssystem untermauern. Mit diesen Änderungen wurden die Kriterien für die Ernennung oder Entlassung von Richtern und Staatsanwälten harmonisiert und deren Unabhängigkeit gestärkt, indem ihnen die Befugnis erteilt wurde, ihren eigenen Haushalt vorzuschlagen. Derzeit werden freie Stellen sowohl im kosovarischen Richterrat als auch im kosovarischen Staatsanwaltsrat besetzt.¹⁰

Im Oktober 2015 hat der kosovarische Richterrat drei Richter an die Abteilung für schwere Kriminalität am Erstgericht von Pristina versetzt, so dass dort insgesamt 14 Richter beschäftigt sind. Diese begrüßenswerte Maßnahme sollte auf alle Abteilungen für schwere Kriminalität an allen Gerichten im Kosovo ausgedehnt werden. Eine weitere Verstärkung der Humanressourcen in den Abteilungen für schwere Kriminalität an den Erstgerichten, einschließlich qualifizierter Richter und entsprechenden Personals, sowie ein angemessener Haushalt sollten eine Priorität des Kosovos werden.

Im Jahr 2014 hat der kosovarische Richterrat eine Strategie angenommen, um den Verfahrensrückstau an den Gerichten zu verringern, mit der bis Ende 2016 die Mehrheit der Entscheidungen in Verwaltungsverfahren vollstreckt werden sollen.¹¹ Der kosovarische Richterrat sollte die geringen Ressourcen nun so einsetzen, dass die Richter in den Abteilungen für schwere Kriminalität mit entsprechendem Unterstützungspersonal den Schwerpunkt auf die Rechtsprechung in Fällen von schwerer organisierter Kriminalität und Korruption legen können.

Die Ergebnisse des Kosovos bei gerichtlichen Entscheidungen in Bezug auf Fälle von schwerer organisierter Kriminalität und Korruption bleiben schwach. Dies hängt teilweise mit Kapazitätsproblemen zusammen, unter denen die Justiz leidet.¹² Um dieses Problem zu beheben, hat der Oberstaatsanwalt den kommissarischen Leiter der Sonderstaatsanwaltschaft im Oktober 2015 als zentralen Koordinator ernannt, damit dieser Fälle von schwerer organisierter Kriminalität und Korruption auf höchster Ebene auswählt und gezielt angeht.

⁹ Gesetz über das Gerichtswesen, Gesetz über den kosovarischen Richterrat, Gesetz über den kosovarischen Staatsanwaltsrat, Gesetz über die Staatsanwaltschaft.

¹⁰ Von den 171 verfügbaren Stellen im Bereich der Strafverfolgung hat der kosovarische Staatsanwaltsrat 157 besetzt. Derzeit läuft eine Ausschreibung für die Besetzung von 15 Staatsanwaltsstellen mit Anwärtern aus Minderheiten.

¹¹ Im Dezember 2011 gab es einen Rückstau von 102 009 Fällen. Den kosovarischen Gerichten gelang es, im Jahr 2014 in 25 275 alten Fälle (oder 25 % des Rückstaus) Vollstreckungen durchzuführen. In den meisten Fällen mussten Urteile im Zusammenhang mit der Bezahlung von Rechnungen von Versorgungsunternehmen vollstreckt werden. Der kosovarische Richterrat plant bis 2016 den weiteren Abbau des Rückstaus bei den Vollstreckungen, insbesondere durch alternative Verfahren zur Streitbeilegung.

¹² Die Staatsanwaltschaft hat 2013 in zwei Fällen, 2014 in acht Fällen und im ersten Halbjahr 2015 in drei Fällen Anklage wegen organisierter Kriminalität erhoben. Wegen Korruption hat sie 2013 in 314 Fällen, 2014 in 444 Fällen und im ersten Halbjahr 2015 in 128 Fällen Anklage erhoben. Es gibt keine Daten über rechtskräftige Urteile in diesen Fällen.

Das Kosovo sollte nun in Betracht ziehen, das Amt des zentralen Koordinators mit dem Mandat und den Ressourcen auszustatten, die notwendig sind, um multidisziplinäre Teams zu leiten, die sich aus Sonderstaatsanwälten, Polizeibeamten, Zoll- und Steuerbeamten zusammensetzen, um Finanzermittlungen durchzuführen und um die gerichtliche Weiterverfolgung von Fällen von schwerer organisierter Kriminalität und Korruption auf höchster Ebene zu überwachen, einschließlich der Einfrierung und Beschlagnahme von Vermögenswerten und der Vollstreckung von Einziehungsentscheidungen sowie der Rückgabe zu Unrecht erworbener Vermögenswerte an die Gesellschaft.

Das Kosovo arbeitet an der Entwicklung eines integrierten Verwaltungssystems für Rechtssachen, das es ermöglichen würde, diese ab der Ermittlungs- und Untersuchungsphase über die Strafverfolgung bis hin zur Urteilsfindung und der Einziehung von Sachvermögen zu verfolgen. Das Amt des zentralen Koordinators, der für schwere organisierte Kriminalität und Korruption auf höchster Ebene zuständig ist, sollte Schritte zur Verstärkung der operativen und der IT-Verknüpfungen zwischen der Ermittlung und der Strafverfolgung unternehmen. Die Vorbereitungsarbeiten sind im Gange.

Die Strategie der Regierung von 2014 zur Prävention von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung wurde zwar umgesetzt, es gibt aber nach wie vor nur wenige Verurteilungen wegen Geldwäsche.

Das Kosovo hat Fortschritte beim Einfrieren und der Beschlagnahme unrechtmäßig erworbener Vermögenswerte gemacht, es wurde jedoch nur ein geringer Teil dieser Vermögenswerte eingezogen.¹³ Aufgrund des Fehlens einer ausreichenden Zahl an Einziehungsentscheidungen ist das Amt für die Verwaltung von beschlagnahmten und eingezogenen Vermögenswerten dazu gezwungen, die von der Strafverfolgung beschlagnahmten Vermögenswerte unendlich zu verwalten. Das Gesetz zur Festlegung erweiterter Befugnisse für die Beschlagnahme von Vermögenswerten von 2013 sollte vollumfänglich angewendet werden.

Das Kosovo hat die erkenntnisgestützte Polizeiarbeit im Jahr 2015 deutlich verstärkt, was beibehalten werden sollte. Die kosovarischen Polizeikräfte haben Zugang zu einer Reihe von Datenbanken, die für ihre Arbeit erforderlich sind.

Derzeit wird an der Erstellung einer elektronischen Strafregisterdatenbank gearbeitet, aber die Daten müssen noch fertig in das System eingegeben werden.

Das öffentliche Auftragswesen stellt nach wie vor eine große Quelle für Korruption im Kosovo dar. Die Versammlung hat am 14. Dezember 2015 ein geändertes Gesetz über das öffentliche Auftragswesen verabschiedet, das unter anderem die Schaffung einer Plattform für die öffentliche Auftragsvergabe vorsieht und darauf abzielt, den Status der Mitglieder des Regulierungsausschusses für das öffentliche Auftragswesen, der im Kosovo die öffentliche Auftragsvergabe verwaltet, zu regeln. Gegenstand des Gesetzes ist zudem die Kontrollbehörde für das öffentliche Auftragswesen, die die Entscheidungen des Ausschusses überprüft. Diese Änderungen sollen im Januar 2016 in Kraft treten. Aufgrund des Vorwurfs geheimer Absprachen zwischen der Kontrollbehörde für das öffentliche Auftragswesen und der Justiz sowie aufgrund der Korruptionsvorwürfe gegen den Leiter der Behörde ist es

¹³ Im Jahr 2014 wurden Vermögenswerte in Höhe von 30 Mio. EUR eingefroren oder beschlagnahmt, aber nur 128 000 EUR wurden eingezogen. Im ersten Halbjahr 2015 wurden von Vermögenswerten in Höhe von 16 Mio. EUR, die eingefroren oder beschlagnahmt waren, 27 000 EUR eingezogen.

entscheidend, dass das Kosovo angemessene Garantien bietet, um die operative Unabhängigkeit der Kontrollbehörde für das öffentliche Auftragswesen zu gewährleisten. Es sollten strenge Integritätspläne umgesetzt werden, um die Unabhängigkeit beider Einrichtungen zu schützen.

Die Korruptionsbekämpfungsagentur und der Nationale Rat zur Korruptionsbekämpfung, dem der Präsident des Kosovos vorsteht, haben ihre Zusammenarbeit verstärkt. Die Korruptionsbekämpfungsagentur ist angemessen mit Mitteln ausgestattet und prüft weiterhin Vermögenserklärungen und überwacht Interessenskonflikte im öffentlichen Sektor.

Das kosovarische Gesetz über die Parteienfinanzierung wurde im Wahlkampf 2014 angewendet. Die personelle Besetzung des Zentralen Wahlausschusses (ZWA) ist jetzt angemessen. Während des Wahlkampfes im letzten Jahr haben alle politischen Parteien dem Zentralen Wahlausschuss ihren Finanzbericht vorgelegt, wobei manche Parteien wegen verspäteter Vorlage eine Strafe zahlen mussten.

Kosovos Gesetz zur Überwachung wurde im Mai 2015 angenommen. Es unterscheidet deutlich zwischen rechtlichen, prozessualen und technischen Gesichtspunkten, zwischen der rechtmäßigen Überwachung zum Zwecke der Strafjustiz und zum Schutz der Sicherheit des Kosovos. Diese Rechtsvorschrift regelt auch die Vorratsdatenspeicherung. Die Umsetzung dieser wichtigen Rechtsvorschrift ist im Gange.

Der Zeugenschutz im Kosovo ist jetzt funktionsfähig. Die Direktion für Zeugenschutz der Polizei verfügt über genügend Personal und einen angemessenen Haushalt. Mit Drittstaaten wurden eine Reihe von Vereinbarungen zur Umsiedlung von Zeugen geschlossen.

Das Kosovo hat bei der Bekämpfung des Drogenhandels einige Fortschritte gemacht. Es hat in den Jahren 2013 und 2014 wachsende Mengen Marihuana, Heroin und Kokain beschlagnahmt. Das Kosovo hat über seine Stelle für internationale Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung (ILECU), die von Europol geführte „Westbalkanroute“ und das „Gemeinsame Ermittlungsteam Balkan“ eine Reihe von Vereinbarungen mit wichtigen Partnern und Teilnehmern gegen den Drogenhandel getroffen. Die meisten Fälle organisierter Kriminalität, in denen die Polizei ermittelt, betreffen den Drogenhandel, auch wenn die Zahl rechtskräftiger Urteile in Bezug auf den Drogenhandel nach wie vor niedrig ist.

Die Antwort des Kosovos auf Menschenhandel und die Schleusung von Migranten ist annehmbar. Die Polizei verfügt über ausreichend Personal für die Ermittlung von Straftaten im Zusammenhang mit Menschenhandel und der Schleusung von Migranten. Nach der außerordentlichen Migrationskrise aus dem Kosovo zwischen Ende 2014 und Anfang 2015 hat das Kosovo die Kontrolle von Busunternehmen verstärkt, die die Schleusung von Migranten typischerweise vereinfacht haben. Während die Westbalkanroute bislang am Kosovo vorbeiführte, hat es die Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung mit Serbien, Ungarn und Österreich verstärkt.

Das Gesetz über die Entschädigung von Opfern einer Straftat wird umgesetzt und das Kosovo hat seine Anstrengungen zur Rehabilitation der Opfer und zur Verhütung des Menschenhandels verstärkt.

Das Kosovo geht gegen den Waffenhandel vor, jedoch ist der Umfang der Vernichtung von Kleinwaffen nach wie vor gering. Zur Stärkung der Wirksamkeit seiner Anstrengungen zur Bekämpfung des Waffenhandels sollte das Kosovo alle Maßnahmen umsetzen, die im Aktionsplan gegen den unerlaubten Handel mit Feuerwaffen zwischen der EU und der Region Südosteuropa vereinbart wurden.

Die Bemühungen des Kosovos auf dem Gebiet der Terrorbekämpfung zeigen nach wie vor Wirkung. Ausländische Kämpfer geben nach wie vor Anlass zur Besorgnis, wobei die kosovarischen Behörden eine Fülle an Informationen über kosovarische Kämpfer in Syrien zusammengetragen haben. Ein Gesetz von 2015 über das Verbot der Teilnahme an bewaffneten Konflikten wird umgesetzt. Die Regierung hat ihre Anstrengungen zur Verhinderung von gewaltbarem Extremismus und Radikalisierungen im Kosovo beträchtlich gesteigert, insbesondere indem sie die Unterstützung durch islamische Führer gewonnen hat.

Empfehlungen Nr. 5, 6 und 7:

Zur vollumfänglichen Erfüllung aller Vorgaben im Bereich Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der Korruption und des Terrorismus sollte das Kosovo:

- 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 Amtes 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. Es sollten strenge Integritätspläne umgesetzt werden, 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**.

Das Kosovo hat mit 16 Staaten und EULEX 55 Vereinbarungen zur Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung geschlossen. Das Kosovo hat sieben Verbindungsbeamte zu wichtigen Partnern wie die Türkei, Deutschland, Österreich und Frankreich entsendet.

Die Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung erfolgt entweder auf einer bilateralen Basis oder im Zusammenhang mit Europol über EULEX oder im Zusammenhang mit Interpol über die Kontaktstelle, die bei der Übergangsverwaltung der Vereinten Nationen für das Kosovo (UNMIK) verankert ist. Die beiden letztgenannten erleichtern auch den Austausch von Informationen zur Strafverfolgung mit Serbien.

Die Beziehungen mit Europol über EULEX haben sich deutlich verbessert, wie auch die Zusammenarbeit mit Interpol über die Kontaktstelle bei der UNMIK. Im August 2015 hat das Kosovo seinen Antrag auf Beitritt zu Interpol eingereicht.

Die kosovarische Polizei kann an Schulungen teilnehmen, die von der Europäischen Polizeiakademie (EPA) organisiert werden.

5.3. Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen

Das Kosovo erfüllt im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen **alle sieben Vorgaben**.

Die entsprechende Stelle verfügt über ausreichend Personal, um die ein- und ausgehenden Rechtshilfeersuchen zu bearbeiten.

Das Kosovo hat Rechtshilfeabkommen mit Belgien, Kroatien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Deutschland, Italien, der Schweiz und der Türkei geschlossen. Derzeit werden Verhandlungen mit Montenegro, Slowenien und den Vereinigten Staaten geführt. Die Zusammenarbeit mit Slowenien über den Sonderbeauftragten der Europäischen Union (EUSR) wurde beträchtlich verbessert.

Die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen funktioniert mit den EU-Mitgliedstaaten entweder über bilaterale Vereinbarungen oder über den EUSR.

Das Kosovo hat auch die Modalitäten für eine Zusammenarbeit mit Eurojust geprüft.

5.4. Datenschutz

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

Das Gesetz über den Schutz personenbezogener Daten ist im Einklang mit dem EU-Besitzstand, allerdings sollten bevorstehende Änderungen im EU-Datenschutzrahmen in die rechtliche Struktur des Kosovos integriert werden. Die Datenschutzbehörde hat Durchführungsvorschriften zur Datensicherheit angenommen.

Die Behörde wird jetzt systematisch zu Gesetzesentwürfen konsultiert, die der Versammlung vorgelegt werden - diese Befugnis hat sie verwendet, um den Inhalt mehrerer Gesetzesentwürfe zu beeinflussen.

Die Behörde hat auch eine Reihe von Informationsveranstaltungen abgehalten und es wurden auf örtlicher Ebene für den Datenschutz zuständige Sachbearbeiter angestellt. Der Haushalt der Behörde sollte beibehalten werden.

6. Themenblock 4: GRUNDRECHTE IM ZUSAMMENHANG MIT DER FREIZÜGIGKEIT

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

Das Regelwerk zu den Grundrechten ist nach wie vor tragfähig und wurde im Mai 2015 durch die Verabschiedung des Gesetzes über den Schutz vor Diskriminierung, das Gesetz über die Gleichstellung der Geschlechter und das Gesetz über den Bürgerbeauftragten gestärkt. Die Gesetze wurden als ein Gesetzespaket verabschiedet (Menschenrechtspaket) und traten im Juni 2015 in Kraft.

Das Gesetz über den Schutz vor Diskriminierung enthält Bestimmungen zum Schutz vor und zur Bekämpfung von Diskriminierung, zur Förderung einer wirksamen Gleichstellung und zur Umsetzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung der Menschen vor dem Gesetz. Im Gesetz über die Gleichstellung der Geschlechter ist die vollumfängliche Achtung der Rechte von Frauen unter Einhaltung internationaler Standards verankert. Das neue Gesetz über den Bürgerbeauftragten hat die Rechtsvorschriften zum Amt des Bürgerbeauftragten verbessert, sein Mandat ausgeweitet und die Bestimmungen hinsichtlich seiner Unabhängigkeit und Unparteilichkeit verstärkt. Die Umsetzung dieser Gesetze erfordert die Annahme von acht Statuten bis Ende 2015.

Insbesondere die Umsetzung des Gesetzes über den Bürgerbeauftragten macht eine Erhöhung der Kapazitäten und Ressourcen des Amtes erforderlich, um dem erweiterten Mandat gerecht zu werden. Als die wichtigste Stelle des Landes zur Gleichbehandlung und als der wichtigste nationale Präventivmechanismus benötigt das Amt mehr Personal, angemessene Räumlichkeiten und einen angemessenen Haushalt, um die neue Aufgabe zu erfüllen.

Anfängliche, von der Regierung ergriffene Maßnahmen verstoßen gegen den Geist des neuen Gesetzes. Die Regierung sollte dem Bürgerbeauftragten angemessene Räumlichkeiten zuweisen und seine vollumfängliche Haushaltsautonomie gewährleisten.

Die regionalen Büros des Bürgerbeauftragten stellen sicher, dass die Bürger Zugang zu Informationen über sein Mandat und seine Aufgaben haben.

Die Regierung hat die Umsetzung der Strategie zur Integration der Gemeinschaften der Roma, Aschkali und Balkanägypter sowie die Durchführung des zugehörigen Aktionsplans fortgesetzt. Es wurden weitere Fördermittel zugewiesen und auf lokaler Ebene ausgegeben, um verschiedene Unternehmen zu begünstigen, die die Minderheiten der Roma, Aschkali und Balkanägypter als Zielgruppe haben.

Eine strikte Anwendung von Artikel 147 des Strafgesetzbuches würde nicht alle ethnisch motivierten Vorkommnisse abdecken, da dieser Artikel nicht die Absicht hinter der Straftat abdeckt. Die ausschließliche Anwendung dieses Artikels würde bedeuten, dass die Aufzeichnung der Vorfälle nicht ihrer möglichen ethnischen Motivation Rechnung tragen könnte. Diese Lücke könnte durch die Anwendung von Artikel 74.2.12 des Strafgesetzbuches geschlossen werden, der berücksichtigt, ob eine Straftat ethnisch motiviert ist.

Die Polizeikräfte des Kosovos haben im Jahr 2014 19 möglicherweise ethnisch motivierte Fälle aufgezeichnet. Im letzten Vierteljahr 2014 wurden 26 möglicherweise ethnisch motivierte Fälle gemeldet. Seit 2014 gibt es einen Kontrollmechanismus. Die Anzahl der möglicherweise ethnisch motivierten Straftaten bleibt jedoch unklar, da die Daten für die Statistiken von den Polizeikräften des Kosovos nicht auf eine harmonisierte Weise aufgenommen werden.

Es gibt inzwischen Verordnungen, die es möglich machen, Überschneidungen zwischen den Mandaten der Beiräte für die Sicherheit in den Kommunen und den Gemeindeversammlungen zu vermeiden. Für die Beiräte wurde im Januar 2015 ein Handbuch veröffentlicht.

Empfehlung Nr. 8:

- Zur vollumfänglichen Erfüllung aller Vorgaben im Bereich Grundrechte im Zusammenhang mit der Freizügigkeit sollte das Kosovo dem Bürgerbeauftragten angemessene Räumlichkeiten zuweisen und seine vollumfängliche Haushaltsautonomie gewährleisten.

7. SCHLUSSBEMERKUNG

Die Europäische Kommission hat die Umsetzung des Fahrplans für die Visaliberalisierung durch den Kosovo anhand der Informationen und relevanten Rechts- und Grundsatzdokumente bewertet, die vom Kosovo übermittelt wurden. Diese Bewertung wurde durch eine Evaluierungsmission vor Ort vervollständigt, die von der Europäischen Kommission mit Unterstützung von Sachverständigen der EU-Mitgliedstaaten durchgeführt wurde.

Seit Eröffnung des Dialogs mit dem Kosovo über die Visaliberalisierung im Januar 2012 und der Übergabe eines Fahrplans für die Visaliberalisierung an die Behörden des Kosovos, hat die Kommission dem Rat und den Mitgliedstaaten sowie dem Europäischen Parlament regelmäßig über die Fortschritte berichtet, die das Kosovo bei der Erfüllung der Zielvorgaben des Fahrplans gemacht hat.

Der Dialog über die Visaliberalisierung hat als Teil der gesamten EU-Politik gegenüber den westlichen Balkanstaaten im Rahmen des Dialogs über den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess stattgefunden. Seit 2012 hat die Kommission vier Tagungen hoher Beamter organisiert und verschiedene technische Sitzungen auf Expertenebene einberufen. Die Fortschritte in den im Dialog über die Visaliberalisierung abgedeckten Themen wurden regelmäßig diskutiert und im Rahmen des Dialogs über den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses gemeldet.

Die Rechtsstaatlichkeitsmission der Europäischen Union im Kosovo (EULEX KOSOVO) hat gemäß ihrem Mandat eine wichtige Rolle bei der Beobachtung, Anleitung und Beratung der Institutionen des Kosovos bei der Annahme und Umsetzung der Reformen und bei der Erfüllung der Vorgaben gespielt, die im Fahrplan für die Visaliberalisierung niedergelegt sind. Die kosovarischen Behörden haben auch eine wirksame Zusammenarbeit mit EULEX gezeigt, einschließlich bei der Wahrnehmung seines Exekutivmandats.

Der Dialog über die Visaerleichterung 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 auf Bereiche wie die Rechtsstaatlichkeit und die Strafrechtsreform aus. Diese Fragen werden auch in anderen Strukturen überwacht, so im Unterausschuss für Recht, Freiheit und Sicherheit des Dialogs über den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess.

Das Kosovo hat in allen Bereichen des Fahrplans für die Visaliberalisierung stetige und effektive Fortschritte erzielt. Dies belegt das langjährige Engagement der kosovarischen Institutionen, die die Erfüllung der Vorgaben des Fahrplans für die Visaliberalisierung zu einer vorrangigen Priorität gemacht haben.

Die Kommission hat bereits zwei umfassende Berichte über die Fortschritte des Kosovos bei der Erfüllung der Vorgaben des Fahrplans für die Visaliberalisierung vorgelegt. Der erste wurde im Februar 2013 angenommen und befasst sich schwerpunktmäßig mit der legislativen Einhaltung der Vorgaben des Fahrplans. Der zweite wurde im Juli 2014 veröffentlicht und legte den Schwerpunkt auf die Umsetzung. In letzterem wurden 52 Empfehlungen in den vier Themenbereichen des Fahrplans für die Visaerleichterung sowie zur Rückübernahme und Wiedereingliederung formuliert. In dem Bericht wurde festgestellt, dass das Kosovo gute Fortschritte bei der Umsetzung des Fahrplans für die Visaliberalisierung erzielt hat, dass jedoch weitere Anstrengungen entsprechend den Empfehlungen erforderlich sind.

Im vorliegenden Bericht werden acht Empfehlungen ausgesprochen, die acht ausstehenden Vorgaben des Fahrplans für die Visaliberalisierung entsprechen.

Fortschritte bei der Umsetzung von Reformen in den folgenden Bereichen haben nach wie vor oberste Priorität:

- Versetzen ausreichend vieler Richter mit angemessenem Unterstützungspersonal in die Abteilungen für schwere Kriminalität der Gerichte im gesamten Kosovo;
- Erzielen von Ergebnissen bei Ermittlungen, rechtskräftigen Gerichtsurteilen und Beschlagnahmen in Fällen von schwerer organisierter Kriminalität und Korruption, insbesondere durch Ausstattung des Amtes des zentralen Koordinators mit dem Mandat und den Ressourcen, multidisziplinäre Teams von Finanzermittlern zu leiten und die gerichtliche Weiterverfolgung solcher Fälle zu überwachen;

- Sicherstellen 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;
- Nachweisen, dass das Kosovo seine geänderten Durchführungsvorschriften zur Namensänderung umgesetzt hat.

Die Kommission wird die Fortschritte des Kosovos bei der Erfüllung der anderen ausstehenden Vorgaben und die Umsetzung der laufenden Reformen in den folgenden Bereichen weiterhin kontrollieren: Ratifizierung des Abkommens über die Festlegung des Verlaufs der Grenze zu Montenegro vor der Befreiung der Staatsangehörigen des Kosovos von der Visumpflicht; Auszahlung des Wiedereingliederungsfonds mit dem Fokus auf der Unterstützung der Beschäftigung, der Gründung kleiner Unternehmen, der Berufs- und Sprachausbildung für Kinder; Prüfung der Gründe für die niedrige Anerkennungsquote für Asylsuchende sowie Bereitstellung angemessener Räumlichkeiten für den Bürgerbeauftragten und Sicherstellung seiner vollumfänglichen Haushaltsautonomie.

Die Kommission wird die kontinuierliche Umsetzung aller Vorgaben für die vier Themenblöcke des Fahrplans für die Visaliberalisierung sowie die Rückübernahme und Wiedereingliederung durch das Kosovo im Rahmen des bestehenden Dialogs über den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess und erforderlichenfalls durch Ad-hoc-Folgemechanismen weiterhin aktiv kontrollieren.

Ausgehend von dieser Bewertung und angesichts des Ergebnisses der fortlaufenden Kontrolle und Berichterstattung, die seit Einleitung des Dialogs über die Visaliberalisierung mit dem Kosovo im Januar 2012 stattfanden, sieht die Kommission diesen Bericht als den Abschlussbericht an.

Die vorgenannten Empfehlungen bleiben bestehen. Sobald sie umgesetzt sind und vorausgesetzt, dass wirksame Maßnahmen zur Vermeidung einer neuen Migrationskrise bestehen und weiter bestehen werden, wird die Kommission einen Legislativvorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 vorlegen.

Das Kosovo sollte weiterhin gezielte Aufklärungskampagnen zu den Rechten und Pflichten im Zusammenhang mit dem visumfreien Reisen in den Schengen-Raum sowie zu den Vorschriften zur Regelung des Zugangs zum Arbeitsmarkt der EU organisieren. Die Kommission wird die Lage weiter beobachten und das Kosovo nach Kräften bei der Erfüllung der Vorgaben des Fahrplans für die Visaliberalisierung unterstützen.