



Rat der
Europäischen Union

019787/EU XXVI. GP
Eingelangt am 02/05/18

Brüssel, den 2. Mai 2018
(OR. en)

11033/3/01
REV 3 DCL 1

EVAL 28
ELARG 185

FREIGABE

des Dokuments	ST 11033/3/01 REV 3 RESTREINT UE
vom	4. Februar 2002
Neuer Status:	Öffentlich zugänglich
Betr.:	Überarbeiteter Länderbericht zu Slowenien

Die Delegationen erhalten in der Anlage die freigegebene Fassung des obengenannten Dokuments.

Der Wortlaut dieses Dokuments ist mit dem der vorherigen Fassung identisch.

RESTREINT UE



RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION

Brüssel, den 4. Februar 2002 (14.03)
(OR. en)

11033/3/01
REV 3

RESTREINT UE

EVAL 28
ELARG 185

BERICHT

der Gruppe "Gemeinsame Bewertung"
für den AStV/Rat

Nr. Vordokument: 11033/2/01 EVAL 28 ELARG 185 REV 2 RESTREINT

Betr.: Überarbeiteter Länderbericht zu Slowenien

I. EINLEITUNG

Die Arbeitsgruppe hat sich bei ihren Analysen mit den Fortschritten befasst, die jedes einzelne Beitrittsland erreichen konnte, und Defizite untersucht, die noch abgebaut werden müssen, damit Anschluss an den EU-Besitzstand im Bereich Justiz und Inneres gefunden wird.

In der ersten Reihe von Länderberichten wurde auf die konkreten Bereiche hingewiesen, in denen die gravierendsten Defizite bestanden und in denen vonseiten der Beitrittsländer noch erhebliche Anstrengungen erforderlich waren, wobei zugleich die bereits erzielten Fortschritte anerkannt wurden und noch kein abschließendes Urteil gefällt wurde, um so den Mitgliedstaaten bei der Auswahl von Finanzierungsprogrammen (z. B. bilateralen Programmen, PHARE) sowie der Kommission bei der Korrektur der Prioritäten und Ziele der Beitrittspartnerschaften Hilfestellung zu leisten und für die Erörterungen über die Erweiterung eine zusätzliche Grundlage zu bieten.

RESTREINT UE

Bei der zweiten Reihe von Länderberichten, bei der die Berichte neu gegliedert wurden, geht es nunmehr in erster Linie darum, im Einzelnen aufzuzeigen, wie weit das betreffende Beitrittsland im Rahmen seines Annäherungsprozesses gekommen ist und was noch zu tun ist, wobei vor allem praktische Schlussfolgerungen gezogen werden. Die Schlüsselemente dieser neuen, sich in jedem Kapitel wiederholenden Gliederung sind:

- Übernahme des Besitzstands einschließlich der Defizite,
- Verwaltungskapazitäten einschließlich einer Bewertung von Struktur, Personal, Ressourcen usw. und
- Stand der Umsetzung einschließlich Fragen wie Qualität, Effizienz und Unabhängigkeit.

Die am Ende des Berichts gezogenen Schlussfolgerungen sind das Ergebnis ausführlicher Erörterungen, die in der Gruppe "Gemeinsame Bewertung" anhand der vorgelegten Informationen stattgefunden haben.

Im Einklang mit diesem Vorgehen sind alle weiteren relevanten Hintergrundinformationen in den thematischen Analysedokumenten zu finden, die die Grundlage dieser Berichte darstellen ¹.

Da es sich bei dem Annäherungsprozess und der Erfassung einschlägiger Daten um einen sich kontinuierlich fortentwickelnden Prozess handelt, sind die in diesem Bericht enthaltenen Erkenntnisse und Schlussfolgerungen nicht als endgültig oder erschöpfend zu betrachten. Es werden daher in regelmäßigen Abständen Aktualisierungen vorgelegt.

II. ÜBERBLICK ÜBER DIE ENTWICKLUNG

A. Grenzsicherung

Sloweniens geografische Lage stellt eine Reihe besonderer Anforderungen an das nationale slowenische Grenzsicherungssystem. Slowenien ist nach wie vor Transitland für illegale Einwanderer, die versuchen, nach Italien und in andere Mitgliedstaaten der EU zu gelangen, wird jedoch allmählich auch zu einem Zielland. Das slowenische Grenzsicherungssystem ist schnell und beträchtlich verbessert worden, erfüllt indessen insbesondere in praktischer Hinsicht noch nicht in vollem Umfang die Anforderungen der EU. Slowenien hat sehr klare und umfassende Pläne ² zu der Frage aufgestellt, wie die Anforderungen der EU erfüllt werden können, und Vieles wurde entsprechend umgesetzt. Die Durchführung der übrigen Punkte des Aktionsplans muss indessen aufmerksam verfolgt werden.

¹ d.h. Dok. 11034/01 EVAL 29 ELARG 186, 12130/01 EVAL 31 ELARG 212, 13267/01 EVAL 39 ELARG 266.

² z. B. CONF-SI 74/01 (Zusätzliche Informationen über das Kapitel "Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres", 28. November 2001).

1. *Formeller Besitzstand*

Mehreren Quellen zufolge stehen die slowenischen Rechtsvorschriften betreffend Grenzfragen mit den Vorschriften der EU im Großen und Ganzen im Einklang. Zahlreiche zentrale Rechtsvorschriften sind unlängst zusammen mit Experten der Mitgliedstaaten ausgearbeitet worden. Ein wichtiger Teil der Rechtsvorschriften, das Grenzgesetz, das am 30. Juni 2002 in Kraft treten soll ¹, dürfte in der täglichen Praxis entsprechend angewandt werden. Einige Bereiche der Rechtsvorschriften fehlen noch, unter anderem sind keine Strafen für Beförderungsunternehmer im Sinne des Schengen-Besitzstands vorgesehen ². Die slowenische Regierung ist sich dieser Lücken wohl bewusst, und auf die erforderlichen Verbesserungen wird in verschiedenen Aktionsplänen, beispielsweise dem Schengen-Aktionsplan, deutlich hingewiesen.

Die Lage betreffend die Grenzstreitigkeiten zwischen Slowenien und Kroatien hat sich verbessert, das Problem ist jedoch noch nicht endgültig ausgeräumt. Slowenien und Kroatien haben ein Abkommen unterzeichnet, jedoch noch nicht ratifiziert. Es führt zu Schwierigkeiten, dass die Grenze nicht festgelegt und somit im Gelände noch nicht gekennzeichnet ist, wodurch ein unbeabsichtigter Grenzübertritt möglich ist.

Slowenien hat ein Abkommen mit Kroatien unterzeichnet und ratifiziert, das es Ortsansässigen ermöglicht, die Außengrenze mit einem speziellen Grenzpass zu überschreiten, und Touristen (einschließlich Drittstaatsangehörigen) ermöglicht, die Außengrenze mit einer Grenzübertrittserlaubnis in Verbindung mit einem Personalausweis oder einem Pass zu überschreiten. Es liegen keine Informationen darüber vor, ob an diesen Grenzübergängen Grenzkontrollen im Einklang mit den Schengen-Grundsätzen durchgeführt werden oder nicht.

2. *Verwaltungskapazität*

In Slowenien gibt es keine spezielle Grenzpolizei und keine spezielle Ausländerpolizei. Die Einheiten und Beamten, die grenz- und ausländerpolizeiliche Aufgaben wahrnehmen, sind Bestandteil der slowenischen Polizei; jedoch gibt es keine Struktur, deren Hauptaufgabe die Grenzkontrolle ist. Die Polizei ist in drei Ebenen gegliedert: lokale, regionale und zentralstaatliche Ebene. Die slowenische Führung hat anerkannt, dass eine spezialisierte Grenzpolizei vonnöten ist, und hat das nationale slowenische System diesbezüglich verbessert. Es könnte indessen eine noch deutlichere Spezialisierung erfolgen und ein solides Führungs- und Kontrollsystem aufgebaut werden.

¹ Schengen-Aktionsplan.

² Ein Beförderungsunternehmer muss Ausländer ohne gültige Reisedokumente auf eigene Kosten zurückführen, aber es sind keine Strafen für Luft- oder Seeverkehrsunternehmen vorgesehen, die Ausländer ohne gültige Reisedokumente ins Land gebracht haben.

RESTREINT UE

Das Fehlen einer Grenzpolizei mit entsprechender Fachausbildung ist in Slowenien als Mangel wohl bekannt, und es werden Maßnahmen getroffen, um für diesen Mangel in naher Zukunft Abhilfe zu schaffen. Die gegenwärtig geringe Zahl spezialisierter Grenzpolizeibeamter ¹ ist äußerst besorgniserregend an der kroatischen Grenze, an der etwa 600 Beamte die 670 km lange Außengrenze kontrollieren. Dies ist weit weniger als in anderen Beitrittsländern, in denen die Situation an der Grenze weitaus einfacher und der Druck durch illegale Grenzübertritte geringer ist. Slowenischen Plänen zufolge soll die Zahl der für die Grenzsicherung zuständigen Polizeibeamten bis Ende 2005 auf 3600 Beamte (+2300) erhöht werden.

Die Ausbildung dieser Beamten wird eine große Herausforderung sein, und der Mangel an Erfahrung wird noch für längere Zeit fortbestehen. Die starke Erhöhung der Zahl der für die Grenzsicherung zuständigen Beamten ist hinsichtlich der Führungssysteme und der Personalleitungskompetenzen eine große Herausforderung, und es stellt sich die Frage der erforderlichen Ausbildung und Umstrukturierung ². Wenn 30 bis 40 % der Bediensteten der Polizei künftig auf dem Gebiet der Grenzverwaltung tätig sind, könnte es darüber hinaus dringend erforderlich werden, organisatorische Umstrukturierungen bei der Polizei vorzunehmen.

3. *Stand der Umsetzung*

Das nationale slowenische Grenzsicherungskonzept ist rasch verbessert worden, und der Stand der Umsetzung soll in einigen Bereichen recht gut sein und nahe an die EU-Anforderungen heranreichen. Das allgemeine Konzept für Grenzsicherung lehnt sich ferner dank der Arbeit guter Berater aus den Mitgliedstaaten in hohem Maße an die Schengen-Grundsätze an ³. Offensichtlich sind die Anforderungen aber noch nicht erfüllt und die Ressourcen reichen nicht aus. Die Ergebnisse an den Grenzen haben sich zwar verbessert, doch die Zahl der illegalen Einwanderer, denen es gelingt, das System zu überwinden, ist relativ hoch. Trotz der sehr ernsthaften Bemühungen ist Slowenien offenbar nach wie vor "durchlässig", was die illegale Einwanderung in die Europäische Union anbelangt⁴.

¹ Die Gesamtzahl der für die Grenzsicherung zuständigen Polizeibeamten beträgt 1368 (Kroatien 563, Ungarn 83, Österreich 320, Italien 265, Flughäfen 100, zentrale Leitstelle 37).

² Slowenien hat diese Notwendigkeit anerkannt, und einige neue Maßnahmen finden sich in Dokument CONF-SI 53/01 vom 6.11.2001.

³ Der nationale Schengen-Aktionsplan wurde von der Regierung im Mai 2001 angenommen.

⁴ Beinahe 36 000 illegale Grenzübertritte wurden von der Polizei im Jahr 2000 "verzeichnet"; die wirkliche Zahl liegt wahrscheinlich höher.

RESTREINT UE

Die Umsetzung wird beeinträchtigt durch den Mangel an Personal und an einigen grundlegenden Infrastrukturen; das gegenwärtige Führungssystem und relativ lange und komplexe Befehlsketten können zu Schwierigkeiten bei der Umsetzung führen, und zwar insbesondere, wenn die Prioritäten zwischen den unterschiedlichen Aufgaben nicht eindeutig feststehen. Das gegenwärtig vorhandene Führungs- und Kontrollsystem stünde vor einer großen Herausforderung, wenn eine schnelle Reaktion und der Einsatz sämtlicher nationaler Ressourcen erforderlich wären.

Insgesamt gilt der Stand der Ausrüstung an den Grenzübergängen als recht gut, in einigen Fällen sogar als hervorragend. Die Dienststellen an einigen Grenzübergängen an der neu eingerichteten kroatischen Grenze befinden sich jedoch nach wie vor in Containern, die allerdings sehr gut ausgestattet sind. Diese Lösung war verständlich, da sie vor rund 10 Jahren eine schnelle Bereitstellung der erforderlichen grundlegenden Infrastruktur ermöglichte; Neugestaltung und Umgestaltung sind jedoch nunmehr erforderlich, damit die Kontrollvorschriften gemäß den Schengen-Grundsätzen erfüllt werden können. Slowenien beabsichtigt vor diesem Hintergrund, fünf neue und moderne Grenzübergänge einzurichten. Ferner müsste die Lage an einigen Grenzübergängen für internationale Züge weiter verbessert werden, da die Polizeibeamten nicht über Laptops oder Geräte zur Kontrolle von Dokumenten verfügen.

Die Lage an der "grünen Grenze" ¹ entlang der kroatischen Grenze ist weniger gut als an den Grenzübergängen. Was die dort vorhandene Ausrüstung betrifft, so ließe sich sicherlich manches verbessern. Die Mobilität ist, auch was den Grundbedarf betrifft, nach wie vor beschränkt; es sind nur wenige Diensthundee verfügbar, und ein Hubschrauber unterstützt die Grenzüberwachung lediglich ein- bis zweimal pro Monat. Nachtsichtgeräte sollen in absehbarer Zeit zur Verfügung stehen, und die Beschaffung geeigneter Fahrzeuge ist ebenfalls beabsichtigt.

Da die Zahl fachspezifisch ausgebildeter Grenzpolizeibeamter insbesondere an der kroatischen Grenze erhöht werden muss, werden künftig viele der Grenzschilder nicht sehr erfahren sein. Dieser Mangel an Erfahrung wird sich negativ auf den allgemeinen Stand der Umsetzung auswirken.

¹ Siehe Fußnote 2 auf Seite 2.

4. Zusammenfassung

Das slowenische Grenzsicherungssystem ist stetig und schnell ausgebaut worden. Die slowenischen Behörden haben sehr genaue Pläne darüber aufgestellt, wie die Anforderungen der EU rechtzeitig erfüllt werden können, und es besteht kein Zweifel an ihrem guten Willen, diese Pläne auch umzusetzen. Es ist jedoch so, dass das slowenische Grenzsicherungssystem in seiner heutigen Form den Anforderungen noch nicht gewachsen ist, und die Umsetzung der Pläne, soweit bereits begonnen, muss beobachtet werden. Die größten Probleme sind der Mangel an Beamten mit Fachausbildung und die begrenzte Kapazität für eine Überwachung der slowenisch-kroatischen Grenze. Es könnten ferner Führungsprobleme betreffend die Durchführung der Grenzsicherung auftreten, da die Befehls- und Kontrollstrukturen der für die Grenzkontrolle zuständigen Polizeieinheiten nach wie vor recht zersplittert sind. Es gibt keine Facheinheit innerhalb der Polizei und keine spezialisierte Behörde auf nationaler Ebene, deren Hauptaufgabe die Grenzkontrolle ist und der sämtliche nationalen Ressourcen unterstehen, die für eine kohärente und einheitliche Durchführung der Grenzkontrolle erforderlich sind.

B. Migration

1. Formeller Besitzstand

Slowenien hat die "Legalisierung" von Staatsangehörigen des ehemaligen Jugoslawien, die 1991 in seinem Hoheitsgebiet lebten und noch nicht slowenische Staatsangehörige geworden sind, nahezu abgeschlossen.

Die Visumpolitik ist an den Besitzstand angeglichen. Kroatische Staatsangehörige können jedoch nach wie vor lediglich mit einem Personalausweis nach Slowenien einreisen.

Die Rechtsvorschriften betreffend Ausländer stehen im Großen und Ganzen mit dem Besitzstand im Einklang, wobei die folgenden Ausnahmen bestehen:

- Arbeitsgenehmigungen für "slowenische Auswanderer oder deren direkte Nachkommen, die nicht die slowenische Staatsangehörigkeit besitzen", werden nicht, wie es eigentlich sein sollte, vor einer etwaigen Erteilung einer Kontrolle hinsichtlich der nationalen Beschäftigungslage unterworfen.¹

¹ Am 30. Juni 2001 betrug die Zahl slowenischer Auswanderer bzw. ihrer direkten Nachkommen, die eine befristete Aufenthaltsgenehmigung besaßen und daher eine Arbeitsgenehmigung beantragt hatten, in der Tat lediglich 34. Es handelt sich indessen um eine Grundsatzfrage, und Slowenien ist nicht das einzige Land, das von dieser Frage betroffen ist.

RESTREINT UE

- Was die Familienzusammenführung betrifft, so wird die - nach wie vor unklare - Frage, wie die Quoten angewandt werden, beobachtet werden müssen ¹. Darüber hinaus kann ein Ausländer, der nach der Quotenregelung eine Arbeitserlaubnis erhalten hat, sein Recht auf Familienzusammenführung nicht wahrnehmen, sofern er nicht schon vor der Einreise bei der Antragstellung (im Ausland) für seinen ersten Aufenthaltstitel angegeben hat, dass er dies beabsichtigt. Bei dieser Bedingung kann davon ausgegangen werden, dass sie insoweit nicht mit dem Besitzstand übereinstimmt, als sie unbefristet ist, da es keine Frist für den Ablauf dieser Bedingung gibt. ²

Darüber hinaus ist am Flughafen die Frage des Gewahrsams vor einer Rückführung nicht geregelt, sondern liegt im Ermessen der Polizei. Die gegenwärtige Partnerschaft im Bereich Migration schließlich hat zu einer Reihe technischer Empfehlungen geführt, mit denen erreicht werden soll, dass die Rechtsvorschriften, beispielsweise über die Aufteilung der Befugnisse zwischen verschiedenen Behörden insbesondere in Bezug auf Rückführungen oder abschreckende Maßnahmen gegen Scheinehen, verbessert werden ³: Diese Empfehlungen sollten in den Gesetzesänderungen berücksichtigt werden, die Slowenien für 2002 vorgesehen hat.

2. Verwaltungskapazität

Konsulate sind vorhanden und stellen bereits Visa gemäß den Schengen-Kategorien aus. Die Online-Anbindung der Konsulate an zentrale Behörden ist im Gange und wurde im Jahr 2000 in 50 % der Visaverfahren genutzt. Die konsularischen Instruktionen wurden den Schengen-Instruktionen nachempfunden. Der Anteil der an der Grenze ausgestellten Visa geht rasch zurück.

Visummarken, Personalausweise und Aufenthaltstitel erfüllen die EU-Normen, und Slowenien hat mit der Ausgabe moderner Reisepässe begonnen: Die Gültigkeit der alten Pässe endet am 5. August 2002.

Andererseits ist der Personalbestand eindeutig unzureichend, wenn es darum geht, die Frage illegal aufhältiger Ausländer anzugehen oder Ermittlungen gegen Schleuser zu führen (eine Aufstockung des Personalbestands ist geplant). Die Koordinierung zwischen den bestehenden Einheiten und Behörden sollte verbessert werden. Die Zahl der Plätze und die materiellen Bedingungen für den Gewahrsam von Ausländern sind nach wie vor sämtlichen Berichten zufolge ⁴ in hohem Maße unzureichend. (Gegenwärtig werden weitere Gewahrsamsplätze geschaffen.)

¹ Da die Anwendung von Quoten leicht im Widerspruch zum Recht auf Familienzusammenführung stehen könnte.

² Slowenien ist sich der Tatsache bewusst, dass diese Bedingung nicht mit dem Besitzstand übereinstimmt, und beabsichtigt, die Anpassung vorzunehmen, wenn die Annahme des Gesetzes zur Änderung des Ausländergesetzes, die bis 30. Juni 2002 geplant ist, erfolgt ist.

³ Die gegenwärtigen Bestimmungen sehen vor, dass der Ehepartner eines Ausländers, der im Besitz eines unbegrenzt gültigen Aufenthaltstitels ist, unverzüglich einen unbegrenzten Aufenthaltstitel erhalten kann. Gleiches gilt für den Ehepartner eines/einer slowenischen Staatsangehörigen.

⁴ Einschließlich der Berichte des Bürgerbeauftragten, die im Sinne der Transparenz öffentlich zugänglich und übersetzt sind.

RESTREINT UE

Es existiert ein landesweites Informationssystem für sämtliche Polizeidienststellen, das die erforderlichen elektronischen Datenbanken über Ausländer enthält (jedoch keine Fingerabdrücke), aber das Datenübertragungsnetz und die Ausstattung auf lokaler Ebene sind veraltet. Slowenien beabsichtigt, diese Infrastruktur in drei Phasen von 2002 bis 2005 zu modernisieren, wobei die Priorität eindeutig auf der künftigen Außengrenze der EU liegt.

3. Umsetzung

Illegale Beschäftigung gilt als in Slowenien weit verbreitet, gegenwärtig wird jedoch wenig unternommen, um gegen sie vorzugehen. ¹ Die praktische Umsetzung des vor kurzem verabschiedeten "Gesetzes zur Verhütung illegaler Arbeit und Beschäftigung" wird zu beobachten sein.

Slowenien führt aufgrund von Abkommen mit sämtlichen Nachbarstaaten, mit nahezu allen Staaten des Balkans und sogar mit China aktiv Rückübernahmen durch. Darüber hinaus ist die Zahl der Zurückweisungen, der Rückführungen sowie der freiwilligen Rückkehrer nicht klein. Die Verfolgung von Schleusern ist in jüngster Zeit offenbar ebenfalls beträchtlich intensiviert worden. Slowenien ist allerdings trotz dieser offensichtlichen Bemühungen nach wie vor ein wichtiges Transitland für illegale Einwanderung in die EU. Die Polizei hat im Jahr 2000 fast 36.000 illegale Grenzübertritte "verzeichnet", wobei die wirkliche Zahl sehr wahrscheinlich höher ist. Ein Teil dieser Ausländer wird rückübernommen bzw. rückgeführt; der Mehrheit gelingt es jedoch, das - an einigen Stellen schmale - Hoheitsgebiet zu durchqueren. Die meisten der von Slowenien aus Italien rückübernommenen Ausländer werden zudem nicht überwacht und versuchen daher möglicherweise, erneut in die EU einzureisen.

Die slowenischen Behörden haben 1999/2000 gerade erst begonnen, neue Rechtsvorschriften und ein Visumsystem anzuwenden. Die Ergebnisse der Bekämpfung der illegalen Durchreise werden auf jeden Fall aufmerksam und kontinuierlich beobachtet werden müssen, da Slowenien mehrere Jahre lang in beträchtlichem Maße ein Transitland war und dieser Trend trotz einer in der jüngsten Zeit verzeichneten Stabilisierung ² vermutlich andauern wird. ³

4. Zusammenfassung

Die Fragen im Zusammenhang mit der Staatsangehörigkeit sind weitgehend geregelt. Die Visumpolitik stimmt mit dem Besitzstand überein. Die Rechtsvorschriften stehen im Großen und Ganzen im Einklang mit dem Besitzstand, technische Verbesserungen wären jedoch von Nutzen, und was die Familienzusammenführung und die Arbeitsgenehmigungen betrifft, sind Klärungen erforderlich.

¹ Vom 1. Januar 2001 bis 30. September 2001 wurden 19 Maßnahmen gegen Arbeitgeber ergriffen, die Ausländer ohne Arbeitsgenehmigung beschäftigt hatten.

² Die zum Teil mit einer strengeren Visumpolitik in Bosnien, insbesondere gegenüber dem Iran, in Verbindung stehen kann.

³ Das Jahr 2000 hat gezeigt, dass entgegen mancher Vermutungen dieser Trend nicht so sehr mit dem Kosovo-Krieg in Verbindung stand.

RESTREINT UE

Die Verwaltungskapazität gibt kaum Anlass zur Besorgnis, was die Konsulate und die technischen Vorbereitungen für das SIS anbelangt; Besorgnis erregend ist sie hingegen, was das Vorgehen gegen illegal aufhältige Ausländer und Ermittlungen gegen Schleuser anbelangt. Die Bekämpfung der illegalen Beschäftigung ist unzureichend. Es muss geklärt werden, was die Behörden nach der Rückübernahme von Italien wirklich zu tun haben. Slowenien ist trotz offensichtlicher Bemühungen nach wie vor ein wichtiges Durchreiseland für illegale Einwanderer auf dem Weg in die EU.

C. Asyl

1. *Formeller Besitzstand*

Die Rechtsvorschriften im Asylbereich entsprechen dem gegenwärtigen Besitzstand. Einzige Ausnahme sind die Bestimmungen über die Integration von Flüchtlingen, die noch weiter entwickelt werden müssen. Zwei der drei Ergänzungsgesetze, die im Asylgesetz von 1999 vorgesehen sind (in der geänderten Fassung vom 25. Juli 2001), müssen noch angenommen werden.¹ Der EU sollten darüber hinaus mehr Informationen darüber zu Verfügung gestellt werden, auf welche Weise der Grundsatz des subsidiären Schutzes angewandt wird.

2. *Verwaltungskapazität*

Der Personalbestand (Entscheider) ist noch immer nicht ausreichend. Dolmetscher und "Flüchtlingsberater" sind vorhanden und werden vom Staat bezahlt. Die größten Probleme stellen sich im Bereich der Unterbringung. Ein Gewahrsam der Asylbewerber ist selbstverständlich die Ausnahme, und die Bewerber können, sofern sie es sich leisten können, darum ersuchen, außerhalb des Asylbewerberheims wohnen zu dürfen. Das Heim ist dennoch überbelegt. Besondere Einrichtungen für den Gewahrsam von Minderjährigen sind zwar gesetzlich vorgeschrieben, wegen Platzmangels in der Praxis aber nicht vorhanden. Erwachsene, Minderjährige, Asylbewerber und Ausländer mit illegalem Aufenthalt sind zusammen untergebracht. Verbesserungen der Infrastruktur sind unbedingt erforderlich. Ein neues Asylbewerberheim ist für 2003 geplant, und es wurde mit der Trennung von Asylbewerbern und Personen, die auf ihre Rückführung warten, begonnen.

Weiteren Anlass zur Besorgnis gibt der Umstand, dass keine Vorkehrungen für den Fall getroffen wurden oder geplant sind, dass ein Asylantrag am Flughafen gestellt wird, sowie im Hinblick auf die technische Durchführung des Dubliner Übereinkommens und von EURODAC, wofür zusätzliche Finanzmittel erforderlich sind, und schließlich der Umstand, dass es an wirkungsvollen Mechanismen und Einrichtungen für Hilfe zur Integration mangelt.

¹ Die Annahme ist für Juli 2002 geplant.

3. Umsetzung

Vor dem ganz besonderen Hintergrund des explosionsartigen Anstiegs der Zahl der Asylbewerber im Jahr 2000 ¹ und angesichts des massiven Abwanderns falscher Asylbewerber in die EU während des Verfahrens hat Slowenien den Schwerpunkt auf den - nunmehr nahezu abgeschlossenen - Abbau der großen Rückstände gesetzt: Aus diesem Grunde wurden im Wesentlichen ablehnende Entscheidungen gefällt (Abschluss des Verfahrens). Dies erklärt jedoch nicht in vollem Umfang, warum seit 1991 lediglich zehn anerkennende Entscheidungen betreffend zwanzig Personen ergingen. Diese Anerkennungsrate ist verschwindend gering.

Die Genfer Konvention wird offenbar auf eigentümliche Weise ausgelegt. Dies ist umso bedenklicher, als Slowenien vom Zeitpunkt des Beitritts an wahrscheinlich ein wichtiger "zuständiger Staat" im Sinne des Dubliner Übereinkommens sein wird, dessen Aufgabe nicht allein darin besteht, Ablehnungen auszusprechen, sondern auch im Namen der übrigen Mitgliedstaaten den Flüchtlingsstatus zu gewähren.

Das beschleunigte Verfahren ist zwar gesetzlich vorgesehen, wird jedoch in der Praxis nicht angewandt. Das Gleiche gilt für das Konzept des offensichtlich unbegründeten Antrags. Was das Konzept des sicheren Drittlands anbelangt, so wurde es insofern falsch ausgelegt, als die Regierung die Entscheidung getroffen hat, Kroatien zu einem solchen Land zu erklären, obwohl es in Kroatien kein wirkliches Asylverfahren gibt. Der Beschluss ist noch immer gültig, wird jedoch nicht mehr angewandt ². Die oben genannten Konzepte wurden jedoch zu Recht festgelegt und sollten in der Praxis (ordnungsgemäß) durchgeführt werden, denn Slowenien muss versuchen, Asylbewerber schnell zu prüfen, um ihrer Zahl Herr werden zu können (im Jahr 2000 betrug der Anteil der Asylbewerber 0,5 % der Gesamtbevölkerung, die höchste Rate in Europa).

Schließlich gibt das Schicksal der 2646 verbleibenden bosnischen Flüchtlinge, die eine Rückführung verweigert haben oder nicht rückgeführt werden können, Anlass zur Besorgnis; einige dieser Flüchtlinge befinden sich bereits seit sieben Jahren in Slowenien, und Slowenien lässt sie unter schlechten Bedingungen, unter anderem mit sehr eingeschränkten Arbeitsmöglichkeiten, leben (8 Stunden wöchentlich bzw. wenige Wochen pro Jahr). Die Regierung hat seit 1. Mai 2001 die finanzielle Rückkehrhilfe erhöht, um mit diesem Erbe der Vergangenheit aufzuräumen. Änderungen des "vorläufigen Status" werden im Einklang mit der Richtlinie des Rates vom 20. Juli 2001 ebenfalls vorbereitet, damit jene, die bleiben, integriert werden.

¹ (9000 im Vergleich zu einigen Hundert in den Jahren zuvor)

² Slowenien muss den Regierungserlass zu Kroatien jedoch aufheben, anstatt lediglich von seiner Anwendung abzusehen.

4. Zusammenfassung

Die Rechtsvorschriften im Asylbereich stehen mit dem Besitzstand in Einklang, mit Ausnahme der Bestimmungen über die Integration von Flüchtlingen.

Es gibt weiterhin zu wenig Personal, aber das Hauptproblem in Sachen Kapazität betrifft die Unterbringung. Ein neues Asylbewerberheim ist für 2003 geplant. Am Flughafen gestellte Anträge, die Vorbereitungen auf das Dubliner Übereinkommen und die Integration von Flüchtlingen geben ebenfalls Anlass zur Sorge.

Slowenien hat sich auf die Abarbeitung des enormen Rückstands konzentriert und diese abgeschlossen. Slowenien hat jedoch hauptsächlich ablehnende Entscheidungen erlassen, und die Anerkennungsquote ist verschwindend gering. Beschleunigte Verfahren und Verfahren betreffend offensichtlich unbegründete Anträge sind zwar gesetzlich vorgesehen und auch notwendig, werden in der Praxis jedoch nicht angewandt. Das Konzept des sicheren Drittlands wurde falsch ausgelegt.

Über das Schicksal der 2646 verbleibenden bosnischen Flüchtlinge, von denen einige bereits seit sieben Jahren mit unter anderem erheblich eingeschränkten Arbeitsmöglichkeiten in Slowenien leben, wurde noch nicht entschieden, aber verschiedene Lösungen (erhöhte finanzielle Rückkehrhilfe und Erteilung unbefristeter Aufenthaltsgenehmigungen für die Übrigen) werden derzeit erörtert.

D. Polizei und Zoll

a) Polizei

1. *Formeller Besitzstand*

Die Republik Slowenien ist der Auffassung, dass die Angleichung der Rechtsvorschriften an den Besitzstand vollzogen ist. Die wichtigsten Rechtsgrundlagen im Bereich des Polizeiwesens sind die Verfassung, das Polizeigesetz von 1998, die Strafprozessordnung, das Strafgesetzbuch, die Gesetze über Straßenverkehrssicherheit, Bagatelldelikte, Bagatelverstöße gegen die öffentliche Ordnung, Kontrolle der Staatsgrenze, Ausländer und Schutz personenbezogener Daten sowie der Kodex für das Berufsethos der Polizei.

1999 hat die Regierung "Bestimmungen über die Organisation und die Struktur der Polizei" verabschiedet und damit unter anderem Korruptionsbekämpfungsstellen auf staatlicher (Innenministerium) und regionaler (Polizeidirektionen) Ebene eingerichtet.

RESTREINT UE

In Artikel 297 des Strafgesetzbuchs ist die Zugehörigkeit zu einer kriminellen Vereinigung als eigenständige Straftat (und nicht als strafscharfendes Tatbestandsmerkmal) definiert und unter Strafe gestellt; danach werden der Gründer und die Mitglieder einer Vereinigung bestraft, wenn die Absicht besteht, Straftaten zu begehen, für die eine Freiheitsstrafe von mehr als fünf Jahren verhängt werden kann. Darüber hinaus wird die organisierte Kriminalität im Gesetz über die Staatsanwaltschaft beschrieben als "von Amts wegen zu verfolgende Straftaten, die von einer organisierten kriminellen Vereinigung mit internen Verhaltensregeln begangen werden, die auf kommerzielle Weise vorgeht und zur Erlangung illegaler Erträge oder gesellschaftlicher Macht in der Regel Gewalt oder Korruption anwendet". In der Praxis geht Slowenien in Einklang mit der in der Gemeinsamen Maßnahme vom 21. Dezember 1998 (betreffend die Strafbarkeit der Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung in den Mitgliedstaaten der EU) festgelegten Definition vor. Die 1998 unterzeichnete Vorbeitrittsvereinbarung über die Bekämpfung der organisierten Kriminalität ist ein gut funktionierendes Instrument für die Zusammenarbeit in diesem Bereich. Schließlich ist Slowenien Vertragspartei des VN-Übereinkommens gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (Palermo, Dezember 2000) und der beiden zugehörigen Protokolle ¹.

Das vom Parlament am 26. September 2001 verabschiedete neue Gesetz zur Verhütung der Geldwäsche erfüllt die rechtlichen Anforderungen der EU. Geldwäsche ist im Strafgesetzbuch von 1995 (in der Fassung von 1999) als Straftat definiert. Zwar sind die Sanktionen als angemessen und verhältnismäßig anzusehen, ihre abschreckende und vorbeugende Wirkung wurde jedoch nicht untersucht; außerdem bestehen aufgrund der hoch entwickelten Techniken, die die Verdächtigen nutzen, und des Missbrauchs von Verfahrensvorschriften, die dem Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten der Beschuldigten dienen, besondere Probleme bei der Aufdeckung solcher Straftaten und der Überführung der Täter.

Das slowenische Amt für die Verhütung der Geldwäsche arbeitet mit dem EU-Amt OLAF zusammen.

Slowenien hat seine Rechtsvorschriften an den geltenden EU-Besitzstand betreffend Drogen angeglichen. Es hat sich außerdem den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 21. Oktober 2001 uneingeschränkt angeschlossen und das VN-Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus von 1999 unterzeichnet und ratifiziert.

Das neue Gesetz zum Schutz personenbezogener Daten von 1999 steht mit dem Besitzstand, dem *Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (Straßburg, 1981)* und den beiden einschlägigen EG-Richtlinien in Einklang. Außerdem sind die Bestimmungen des Schengener Übereinkommens darin eingeflossen.

¹ Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, und Protokoll gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg.

RESTREINT UE

Die Schaffung des Rechtsrahmens für die internationale Zusammenarbeit mit Europol, mit dem am 1. Oktober 2001 eine Vereinbarung unterzeichnet wurde, ist noch im Gange, und die Entwicklung muss beobachtet werden, insbesondere betreffend die Übermittlung und Verwendung von Daten, die von Europol bereitgestellt werden, die Festsetzung von Überprüfungszeiträumen für erhaltene Daten und die Behandlung empfindlicher Daten. Auch wenn für letzteres ein angemessener Rechtsrahmen existiert, gibt es bei der tatsächlichen Anwendung und bei den allgemeinen Schutzmechanismen gewisse Mängel.

2. Verwaltungskapazität

Organisation

Die slowenische Polizei ist Teil des Innenministeriums und besteht auf nationaler Ebene aus der Generaldirektion der Polizei, die sich unterteilt in 9 gesonderte Direktionen, die für Koordinierung, Aufsicht und Planung zuständig sind, 11 regionale Direktionen, die für die generelle Ermittlungstätigkeit zuständig sind, und 99 Polizeidienststellen auf lokaler Ebene, deren Aufgabe die Prävention, Aufdeckung und Untersuchung aller (geringfügigen) Straftaten ist. Alle Polizeibehörden unterstehen der Befehlsgewalt des Generaldirektors der Polizei. Die slowenische Polizei wies am 1. Januar 2001 folgenden Personalbestand auf: 6.882 Polizeibeamte, 716 Kriminalbeamte und 88 Angehörige einer Spezialeinheit. Bei einer Gesamtbevölkerung von ungefähr zwei Millionen Einwohnern kommen in Slowenien gegenwärtig 344 Polizeibeamte auf 100.000 Einwohner (384 unter Berücksichtigung des gesamten Polizeipersonals).

Keine Fortschritte wurden bei der finanziellen Umstrukturierung erzielt, angeblich wegen eines Mangels an Technologie und an adäquaten Leitungs-/Befehlsstrukturen auf lokaler Ebene.

Das Amt für die Verhütung der Geldwäsche wurde 1994 auf der Grundlage des Gesetzes zur Verhütung der Geldwäsche eingerichtet; es untersteht dem Finanzministerium und hat die Aufgabe, Datenanalysen und Informationen, die von Finanzinstituten stammen, zu sammeln und zu verbreiten. Die Polizei ist für die Ermittlungen bei Geldwäschestraftaten zuständig. Trotz der Angleichung der Rechtsvorschriften sowie der nachgewiesenen Effizienz und des hohen Standards des Amtes ist die generelle Verwaltungskapazität nur gering. Vorrang sollte folgenden Themen eingeräumt werden: Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten, Ausbau einer spezialisierten gemeinsamen Ausbildung, Sensibilisierung und Maßnahmen gegen das Abwandern von Experten (gegenwärtig nur junges, unerfahrenes Personal, da der Privatsektor finanziell weitaus attraktiver ist), Aufnahme von Beziehungen zum Privatsektor, Beseitigung des Mangels an IT-Ausrüstung und Fahrzeugen und schließlich Bereitstellung angemessener Räumlichkeiten.

Zusammenarbeit und Koordinierung

Die Kommunikation von oben nach unten scheint zufrieden stellend zu funktionieren, bei der Kommunikation von unten nach oben besteht jedoch eindeutig Verbesserungsbedarf. Es gibt offensichtliche Probleme bei der Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den Polizei-, den Sozial- und den Lokalbehörden.

Slowenien hat inzwischen einige Kooperationsabkommen geschlossen, und einige Vereinbarungen wurden unterzeichnet bzw. werden gegenwärtig ausgehandelt. Die Abkommen regeln die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Prävention der (organisierten) Kriminalität, des Terrorismus und des Drogenmissbrauchs. Die Abkommen mit Nachbarstaaten enthalten darüber hinaus auch Bestimmungen über die Verstärkung der Zusammenarbeit in den Grenzgebieten.

Es gibt kein formelles ständiges Gremium, das die Tätigkeiten der an der Bekämpfung der organisierten Kriminalität beteiligten Dienststellen koordiniert. In der Praxis gibt es jedoch eine effiziente Koordinierung zwischen der Abteilung für organisierte Kriminalität, dem Amt für die Verhütung der Geldwäsche und der Sondergruppe der Staatsanwälte. In einigen anderen Bereichen allerdings werden die Ermittlungen ausschließlich von der Polizei geführt, da die Staatsanwälte überlastet sind, woraus sich ein Risiko für Recht und Ordnung ergibt. Koordinierung und robustere Strukturen für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität sind daher erforderlich. Polizei und Zoll mangelt es an einem systematischen Konzept für den Informationsaustausch auf (untergeordneter) operativer Ebene. Die Zusammenarbeit beruht auf persönlichen Kontakten und findet nicht auf einer strukturellen, institutionalisierten Ebene statt.

Ausbildung, Dienstbezüge, Karriere und Ausrüstung

Das Polizeipersonal ist generell hoch motiviert und genießt hohes Ansehen in der Öffentlichkeit. Die Gehälter liegen über dem Landesdurchschnitt, was zu einem größeren Interesse für Polizeiberufe führt und eine Auswahl nach qualitativen Kriterien ermöglicht. Die starke Abwanderung erfahrener Mitarbeiter aufgrund der in der Vergangenheit angebotenen attraktiven Ausstiegsabfindungen hat jedoch die Fähigkeit der Polizei geschwächt, gegen Wirtschaftsstraftaten und organisierte Kriminalität zu ermitteln. Seither hat es Einstellungskampagnen gegeben, um die Lage zu verbessern. Dennoch scheiden bei der Kriminalpolizei (weiterhin) jährlich etwa 10 % der Bediensteten aus, weil der Privatsektor eine zunehmend attraktive Alternative darstellt. Die größten Ausbildungslücken gibt es bei den Sprachkenntnissen, den Kenntnissen der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften/Maßnahmen und bei IT-Kenntnissen. Es scheint Überschneidungen zwischen der Polizeihochschule und der staatlichen Universität zu geben.

RESTREINT UE

Gegenwärtig findet eine Überprüfung der polizeilichen Grundausbildung statt, die bis Mitte 2002 abgeschlossen sein dürfte ¹. Die Bewerber können gegenwärtig eine vierjährige Grundausbildung an der Polizeiakademie und/oder eine vierjährige höhere Ausbildung (mittleres Management und leitende Angestellte) an der Hochschule für Polizei und Sicherheitsstudien absolvieren, die ein assoziiertes Mitglied der Universität von Ljubljana ist. Die Hochschule bietet außerdem weiterführende Kurse und verschiedene Arten der Sonderausbildung an und organisiert Seminare und Konferenzen. Die praktische Ausbildung erfolgt in einem spezialisierten Zentrum außerhalb der Hauptstadt. Die internationale Zusammenarbeit bei allgemeiner und beruflicher Bildung wurde mithilfe mehrerer internationaler Institutionen eingerichtet.

Was das wissenschaftliche Polizeipersonal betrifft, sollten der Personalbestand und das Ausrüstungsniveau überprüft (und auf allen Ebenen aktualisiert und vervollständigt) werden. Das Kriminaltechnische Institut, ein international anerkanntes Laboratorium mit hohem Qualitätsniveau, benötigt dringend größere Räumlichkeiten. Ein anderes Problem ist die Abhängigkeit von der Kriminalpolizeidirektion; das Institut ist keine unabhängige Behörde. Zusätzliche Mittel sind erforderlich, um das EURODAC- und das FADO-System anzuwenden, da es gegenwärtig weder Pläne noch Informationen über FADO gibt; die Beamten bitten um Aktualisierungen und zusätzliche Informationen, um sich angemessen vorbereiten zu können.

Insbesondere fehlt es den Polizeibeamten an der Erfahrung bei der Aufspürung von Wirtschaftskriminalität. Auch für andere neuere Arten der Kriminalität wird Fachwissen benötigt (andere Arten der Finanzkriminalität wie Kartellvereinbarungen und Raub geistigen Eigentums, Geldwäsche und Hightech-Kriminalität). Die Ausbildung des für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität zuständigen Fachpersonals sollte intensiviert werden. Den slowenischen Behörden zufolge fehlt es der Polizei an geeigneter Ausrüstung auf dem Gebiet der Ermittlungstechniken, der automatischen Fingerabdruckidentifizierungssysteme (AFIS) und an der technischen Ausrüstung, die für die Durchführung des Schengener Übereinkommens erforderlich sein wird.

3. *Umsetzung*

Generell ist die Organisationsstruktur (komplexe Rolle des Innenministeriums bei der Koordinierung aller Strafverfolgungsbehörden) zu kompliziert und behindert die Kommunikation und die Gesamteffizienz.

¹ Ab dem 1. September 2002 gilt, dass alle Bewerber die Sekundarstufe abgeschlossen und Wehrdienst geleistet haben müssen; sie können sich dann für eine anderthalbjährige Grundausbildung an der Polizeiakademie bewerben. Nach fünf Jahren praktischer Erfahrung können sie sich für eine zweijährige Schulung für das mittlere Management an der gleichen Akademie bewerben. Höhere Polizeibeamte benötigen einen Hochschulabschluss, und die Polizeihochschule wird vollständig in die Universität integriert.

RESTREINT UE

Kennzeichnend für die *organisierte Kriminalität* in der Republik Slowenien ist ein immer professionelleres Vorgehen sowohl inländischer als auch ausländischer Straftäter (aus der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und der ehemaligen Sowjetunion), auch wenn sich kriminelle Vereinigungen aus Russland noch nicht in Slowenien festgesetzt haben. Die Kriminalität ist generell in höherem Maße organisiert und wird zunehmend mit Gewalt verübt. Es gibt weiterhin schätzungsweise 72 kriminelle Vereinigungen in der Republik Slowenien mit annähernd 630 Mitgliedern, die zunehmend illegalen Drogenhandel betreiben ¹. Zu den Haupttätigkeitsbereichen der organisierten Kriminalität in Slowenien gehören der organisierte illegale Handel mit Drogen, Waffen, gestohlenen Fahrzeugen und Menschen sowie die Geldwäsche; neue Formen der Kriminalität (Erpressung) treten verstärkt auf und die Krise in der Region spiegelt sich auch in der höheren Anzahl nicht aufgedeckter organisierter illegaler Grenzübertritte (Balkanroute) wider.

Was die *polizeiliche Zusammenarbeit* bei Ermittlungen wegen schwerer Formen der Kriminalität anbelangt, so wurden im Jahr 2000 im Rahmen der Umstrukturierung der Kriminalpolizei und ihrer Abteilung für organisierte Kriminalität die folgenden neuen Einheiten geschaffen: ein Korruptionsdezernat, ein Dezernat für Computerkriminalität und ein Dezernat für Kriminalitätsanalyse. ² Es sollten intensivere Bemühungen unternommen werden, um letztere weiter zu entwickeln ³. Die Bekämpfung der organisierten Kriminalität auf zentraler Ebene wird aufgrund internationaler Verpflichtungen und Anforderungen immer komplexer und zeitaufwendiger und es wird mehr Personal benötigt. Eine gute Leitung und Koordinierung einerseits und die Herausforderungen aufgrund neuer Aufgaben andererseits erfordern eine Personalaufstockung auf zentraler Ebene. Schließlich sind eine Sensibilisierung der Öffentlichkeit und systematische Kanäle für den Informationsaustausch zwischen Zoll und Polizei erforderlich. An einer Kooperationsvereinbarung zwischen den beiden Diensten wird derzeit (2001) gearbeitet.

Hinsichtlich *Drogen* ist Slowenien in erster Linie ein Transitland (Balkanroute), auch wenn es sich zunehmend zu einem Verbraucherland entwickelt. Kriminelle Gruppierungen und Einzeltäter nutzen die Straßenverbindungen von Kroatien und Ungarn über Slowenien nach Österreich und Italien sowie den Hafen von Koper und auch den Flughafen von Ljubljana. Bestimmte Mengen des aus Südamerika geschmuggelten Kokains gelangen über die Küste der Nordadria und über Slowenien nach Westeuropa.

¹ Slowenien ist für kriminelle Vereinigungen, die illegalen Drogenhandel betreiben, als potenzielle logistische Basis sehr interessant geworden. Die Straftäter in Erzeugerländern (insbesondere Türkei, in jüngster Zeit auch Albanien und Kolumbien) machen sich verstärkt das Staatsgebiet und die Bürger Sloweniens für die Drogenbeförderung zunutze.

² Dezernate für die Verhütung der Geldwäsche, der Finanzkriminalität und des Menschenhandels bestanden bereits vorher.

³ Derzeit läuft ein Partnerschaftsprojekt mit der Bezeichnung "Verhütung und Bekämpfung der organisierten Kriminalität". Im Rahmen des PHARE-Programms 2002 ist ein Partnerschaftsprojekt "Polizeiliche Zusammenarbeit" geplant.

RESTREINT UE

Das staatliche Amt für die Verhütung der Geldwäsche wurde 1995 eingerichtet, untersteht dem Finanzministerium und fungiert als slowenische Financial Intelligence Unit. Aus dem vorangegangenen Länderbericht ging hervor, dass es trotz einer erheblichen Anzahl gemeldeter Transaktionen nur in wenigen Fällen zu Ermittlungen, Strafverfolgung und Verurteilungen kam. Die Verwaltungskapazität ist weiterhin nicht ausreichend, da ein ernster Mangel an IT-Ausrüstung besteht, die Räumlichkeiten unzulänglich sind, das Personal jung und unerfahren ist und Fahrzeuge fehlen. Die Botschaften der Mitgliedstaaten berichten außerdem, dass die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den Nachrichtendiensten in diesem Bereich weiterhin nur in geringem Maße stattfindet; die Kapazität zur Anwendung der vorhandenen Rechtsvorschriften über Geldwäsche ist daher weiterhin unzureichend.

b) Zoll

1. *Formeller Besitzstand*

Der grundlegende Rechtsrahmen für die Arbeit des Zolls wird von folgenden Gesetzen gebildet:

- das Zollgesetz und seine Durchführungsgesetze (seit dem 1.1.1999),
- das am 14. Juli 1999 in Kraft getretene Zolldienstgesetz, das die Aufgaben und die Organisation der Zollbehörde, die Befugnisse der Beamten, die Sammlung, den Schutz und die Sicherheit von Daten, besondere Aspekte der Arbeitsbeziehungen, Einzelheiten der Haftung für dienstliche Verfehlungen und die Schadenshaftung regelt, sowie
- das Zolltarifgesetz.

Die Republik Slowenien veranlasst sowohl organisatorische als auch operative Schritte zur Umsetzung der erforderlichen gesetzlichen Maßnahmen.

2. *Verwaltungskapazität*

Organisation

Die Aufgaben des Zolls werden von der 1991 gegründeten Zollverwaltung der Republik Slowenien als Verwaltungsstelle innerhalb des Finanzministeriums wahrgenommen. Ihr gehören zurzeit 2.271 Mitarbeiter an. Die Zollverwaltung ist zu einer modernen Behörde geworden, die vom Generaldirektor an der Spitze der Zollgeneraldirektion geführt wird; letztere besteht aus neun Abteilungen, die für die Durchführung der Zollvorschriften, Erläuterung, Anleitung der Beamten und Kontrolle der Verfahren zuständig sind. Neun Zolldirektionen sind auf regionaler Ebene tätig.

RESTREINT UE

Zusammenarbeit und Koordinierung

Der Polizei und dem Zoll mangelt es an einem systematischen Konzept für den Austausch von Informationen auf der (nachgeordneten) Arbeitsebene, wobei gegenwärtig eine Vereinbarung über eine Zusammenarbeit zwischen den beiden Behörden ausgearbeitet wird. Die Zusammenarbeit beruhte bislang auf persönlichen Kontakten und nicht auf einer strukturierten und institutionalisierten Ebene. Darüber hinaus muss die Öffentlichkeit stärker sensibilisiert werden. Ein erster Schritt in diese Richtung erfolgte durch eine Sonderkampagne, die im Dezember 2000 lanciert und in der die Öffentlichkeit aufgerufen wurde, Schmuggelsachverhalte über eine gebührenfreie Telefonleitung, die eigens dafür eingerichtet wurde, zu melden.

Ausbildung, Dienstbezüge, Karriere und Ausrüstung

Ein zentrales Computerprogramm für die Risikoanalyse wird gegenwärtig ausgearbeitet und soll in das Zollinformationssystem einbezogen werden. Parallel dazu wird die Informationsunterstützung für Ermittlungen, die allen erforderlichen Kriterien entsprechen soll, entwickelt; dies wird zu beobachten sein.

3. Umsetzung

Den Angaben der slowenischen Behörden zufolge könnte die Zollverwaltung ihre Effizienz im Bereich der Aufdeckung von Wirtschafts- und Handelsbetrug, vor allem in Fällen gefälschter Dokumente bei Zollverfahren usw., steigern. Mit einer verstärkten Nutzung multidisziplinärer Teams könnte der strukturierte Austausch von Informationen auf der Arbeitsebene gefördert werden.

Die Wirkung der oben genannten Sonderkampagne, die im Dezember 2000 von der Zollverwaltung lanciert wurde und mit der das Vorgehen gegen Zigaretten-, Drogen-, Waffenschmuggel u.ä. intensiviert werden soll, wird beobachtet werden müssen.

4. Zusammenfassung (Polizei und Zoll)

Der Rechtsrahmen für die Polizeiarbeit steht im Großen und Ganzen fest. In einigen Bereichen bestehen indessen Probleme mit der praktischen Durchführung (beispielsweise Aufdeckung von Straftaten, Verurteilungen, Missbrauch von Verfahren, unzureichende Verwaltungskapazität und Mangel an allgemeinen Schutzvorkehrungen).

RESTREINT UE

Der Aufbau der Polizei ist kompliziert und beeinträchtigt somit die Kommunikation und die Gesamteffizienz. Der Behörde fehlt es an einer finanziellen Umstrukturierung, an Erfahrung mit und Kenntnissen von neuen Kriminalitätsformen, an Sprachkenntnissen, EDV-Kenntnissen und Kenntnissen über die einschlägigen Rechtsvorschriften der EU sowie an einer (institutionalisierten) Zusammenarbeit und Koordinierung (insbesondere auf der Arbeitsebene) mit anderen Behörden, insbesondere dem Zoll. Die Kontakte auf informeller/persönlicher Ebene sind jedoch offensichtlich effizient und wirkungsvoll. Eine Reihe neuer Einheiten (deren Arbeit beobachtet wird) wurde im Zuge der Umstrukturierung der Kriminalpolizei eingerichtet, und ein Abkommen mit dem Zoll wird gegenwärtig ausgearbeitet.

Das Amt für die Verhütung der Geldwäsche arbeitet effizient und ist von hohem Standard, seine allgemeine Verwaltungskapazität ist jedoch unzureichend. Gleiches gilt für das wissenschaftliche Polizeipersonal und das Kriminaltechnische Institut.

Es gibt keine Behörde, die die alleinige Zuständigkeit für die Koordinierung der Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität hat. Auch hier kommt es zwar bisweilen zu einer effektiven Koordinierung in der Praxis, aber die Ermittlungen werden oftmals von der Polizei statt von Staatsanwälten geführt, die als überlastet gelten.

Auch hinsichtlich des Zolls ist der Rechtsrahmen festgelegt. Ein zentrales Computerprogramm für die Risikoanalyse ist zurzeit in Entwicklung, ebenso wie eine Informationsunterstützung für Ermittlungen. Ein Kommunikationsdefizit auf der Arbeitsebene besteht auch hier. Dem Zoll mangelt es offensichtlich an Effizienz bei der Aufdeckung von Wirtschafts- und Handelsbetrug.

E. Justiz

Slowenien hat in den vergangenen Jahren umfangreiche Bemühungen unternommen, um seine Rechtsvorschriften an den Besitzstand im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen anzupassen und die Kapazität seines Gerichtswesens sowie dessen Umsetzungsleistung zu verbessern. Viele dieser Bemühungen haben bereits zu positiven Ergebnissen geführt.

1. Angleichung an den Besitzstand

Nach dem letzten Bericht der Gruppe "Gemeinsame Bewertung" hat Slowenien die Angleichung seiner Rechtsvorschriften an den Besitzstand fortgesetzt und in weiten Teilen abgeschlossen.

Slowenien hat im Jahr 2000 das Europäische Übereinkommen über die internationale Geltung von Strafurteilen von 1970 und das Europäische Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus von 1977 ratifiziert. Noch zu unterzeichnen sind das Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über die Überstellung verurteilter Personen und das Zivilrechtsübereinkommen ¹ über Korruption ².

Slowenien hat darüber hinaus seine Rechtsvorschriften vollständig an den Besitzstand betreffend Drogen angeglichen. Was die Bekämpfung von Betrug und Korruption anbelangt, so wird Slowenien bis Ende 2001 die Verfahren zur Verabschiedung des Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs einleiten, um den Schutz der finanziellen Interessen der EG und ihrer Mitgliedstaaten einzubeziehen. Das Gesetz soll bis Ende 2002 verabschiedet werden.

In den slowenischen Rechtsvorschriften ist bereits die Möglichkeit einer unmittelbaren Kommunikation zwischen den Justizbehörden vorgesehen ³.

Auf dem Gebiet des Zivilrechts hat Slowenien das Europäische Übereinkommen über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen über das Sorgerecht für Kinder und die Wiederherstellung des Sorgeverhältnisses (Luxemburg 1980) noch nicht unterzeichnet, beabsichtigt aber, das Übereinkommen bis spätestens Ende 2002 zu ratifizieren. Slowenien hat im Jahr 2000 das Haager Übereinkommen über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke im Ausland in Zivil- und Handelssachen (1965) ratifiziert.

Was den Datenschutz anbelangt, so hat Slowenien das Übereinkommen des Europarates von 1981 zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten ratifiziert, die unabhängige Stelle wurde jedoch noch nicht eingerichtet.

¹ Insbesondere Kapitel Korruption: Rechtsvorschriften.

² Slowenien hat das Europäische Übereinkommen über die Übertragung der Strafverfolgung (1972) noch nicht unterzeichnet. Das Übereinkommen ist zwar Bestandteil des Besitzstands, ein Bewerberland muss ihm aber nur beitreten, wenn es von allen Mitgliedstaaten ratifiziert worden ist; dies ist bislang nicht der Fall.

³ Im Gesetz über die Strafprozessordnung ist die Möglichkeit einer unmittelbaren Kommunikation zwischen unter anderem inländischen und ausländischen Behörden, die in Ermittlungs- und Strafverfahren zusammenarbeiten, vorgesehen, sofern dies auf Gegenseitigkeit beruht oder durch eine internationale Übereinkunft festgelegt ist. In der Praxis findet eine Kommunikation zwischen den Justizbehörden in der Regel über das Justizministerium statt, das als Zentralbehörde im Rahmen des Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen fungiert, zunehmend jedoch auch unmittelbar zwischen den Justizbehörden, in erster Linie den Staatsanwaltschaften.

2. Verwaltungskapazität

Die seit 1999 ergriffenen Maßnahmen zur Erhöhung der Effizienz der Gerichte umfassen auch die Schaffung angemessener materieller und personeller Bedingungen, die für die Arbeit der Gerichte und anderen Justizbehörden erforderlich sind. Die Zahl der Richter ist sowohl 1999 als auch 2000 gestiegen. Die Gerichte in Slowenien sind gegenwärtig offenbar relativ gut mit Technologie aller Art ausgerüstet.

Die Richterausbildung erfolgt im - seit 1999 operationellen - Ausbildungszentrum für Richter durch regelmäßige Ausbildungszyklen, Ad-hoc-Seminare, auch über europäisches Recht, Studienbesuche und Seminare im Ausland. Slowenien nimmt weiterhin an mehreren Phare-Programmen und -Projekten teil, die darauf abzielen, die Funktionsweise der Gerichte und die Rechtsstaatlichkeit sowie die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen zu verbessern.

Trotz dieser positiven Entwicklungen ist offenbar mehr Unterstützung notwendig ¹, um das Gerichtssystem zu verbessern, und zwar betreffend die Besetzung freier Stellen, das ständige Ausbildungszentrum für Richter, die Tätigkeiten des slowenischen Richterbundes (Seminare ²), die Einstellung von mehr und besser bezahltem Gerichtspersonal, die Annahme von Rechtsvorschriften zur Schaffung alternativer Instrumente zur Streitbeilegung in Zivilsachen, die Übertragung bestimmter Aufgaben von den Gerichten auf Notare sowie die Notwendigkeit der Inanspruchnahme qualifizierter EU-Experten, die über Erfahrung mit dem erfolgreichen Abbau der Überlastung bei den Gerichten und der Überprüfung rechtlicher Verfahren, die zu dieser Überlastung beitragen, verfügen. Die Rechtsanwälte sind mit der Zusammenarbeit mit den Gerichten zufrieden, äußerten sich aber teilweise kritisch über die lange Dauer der Strafverfahren, die fehlende Spezialausbildung der Richter und den begrenzten Zugang zu den Daten/Akten der Gerichte. Genauere und aktuellere Informationen über den (fehlenden) Zugang zu Gerichtsakten wären wünschenswert.

Da die Besoldung und das gesellschaftliche Ansehen der Richter in den 90er Jahren niedrig blieben, zogen insbesondere die ehrgeizigen und begabten Jura-Absolventen eine Karriere als Anwalt oder Notar vor. Erst in jüngerer Zeit gab es eine gewisse Trendwende, als die Richterbesoldung angehoben und die Altersschwelle für Bewerber für das Richteramt auf 30 Jahre gesenkt wurde.

¹ Phare-Missionsbericht 2001.

² Der slowenische Richterbund arbeitet aktiv an allen Gesetzesprojekten mit, die die Gerichte betreffen, und seinen Bemerkungen kommt im parlamentarischen Verfahren hohe Bedeutung zu. Er spielt auch bei der Richterausbildung eine wichtige Rolle.

RESTREINT UE

Das erkannte Hauptproblem betreffend die Verwaltungskapazität der Gerichte ist der Mangel an Hilfspersonal, das die Richter, deren Zahl relativ hoch ist (743 bei einer Bevölkerung von 2 Millionen), von der Verwaltungsarbeit entlastet. Es gibt Überlegungen über die Einführung von derartigem Personal (Rechtspfleger ¹), einschließlich einer Sonderausbildung.

Dieser Personalmangel, die Schwierigkeiten im Bereich der Gerichtsverwaltung (Gerichtsexperten) und der Mangel an Vollzugsbeamten verursachen Probleme wie Rückstände, langwierige Gerichtsverfahren und einen Rückstand bei der Vollstreckung der Urteile.

3. *Umsetzung*

Bei der vorangegangenen gemeinsamen Bewertung wurden als Hauptprobleme der beträchtliche Verfahrensrückstand, die ineffiziente Funktionsweise der Gerichte, die Nichtvollsteckung von Urteilen und das Fehlen alternativer Methoden der Streitbeilegung aufgezeigt. Seither wurden - und werden noch - verschiedene Maßnahmen ergriffen, die die Rechtsvorschriften und die Organisation betreffen.

Zwei Gesetze, das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Gerichte (im April 2000 in Kraft getreten) und das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Justizbehörden (am 31. Mai 2001 angenommen), zielen darauf ab, die Effizienz der Gerichte von der Organisation her zu erhöhen. Das Gesetz über die Gerichte gestattet es, dass die einzelnen Gerichte Programme zum Abbau der Rückstände aufstellen, und dürfte eine bessere Aufsicht gewährleisten, wenn eine Partei der Ansicht ist, dass das Gericht übermäßig viel Zeit für die Entscheidung in einer Rechtssache benötigt. Die Änderung des Gesetzes über die Justizbehörden soll die Abordnung von Richtern zu den Gerichten erleichtern, deren Arbeit durch eine erhöhte Anzahl von Rechtssachen, die zeitweilige Abwesenheit von Richtern (Hercules-Programm) usw. behindert ist. Es ist geplant, dass das geänderte Gesetz im Jahr 2002 wirksam wird.

¹ Wie im deutschen und österreichischen System.

RESTREINT UE

Mit dem Zivilverfahrensgesetz, das im April 1999 in Kraft getreten ist, wurden Maßnahmen eingeführt, die darauf abzielen, die Richter zu entlasten und die Beilegung von Streitigkeiten zu beschleunigen. Künftig müssen sich alle Parteien - auch die Mandanten und andere Beteiligte - aktiv während des gesamten Verfahrens beteiligen. Andernfalls kann das Gericht befinden, dass der Kläger seine Meinung geändert und die Klage zurückgezogen hat oder dass der Beklagte der Forderung zustimmt. Mit dem Gesetz wurde auch die Möglichkeit geschaffen, dass eine bevollmächtigte Stelle aufgrund einer Sondergenehmigung die Zustellung von Schriftstücken vornimmt ¹. Ziel ist es, eine unnötige Verzögerung der Verfahren zu vermeiden, indem eine schnellere und erfolgreichere Zustellung erfolgt.

Was die alternativen Methoden der Streitbeilegung betrifft, so werden gegenwärtig neue Rechtsvorschriften zur Regelung der außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten und der Übertragung bestimmter nicht strittiger Zivilsachen auf Notare ausgearbeitet.

Im Bereich des Strafrechts zielt das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Strafprozessordnung darauf ab, die Strafverfahren zu beschleunigen. Anfang 2001 wurde damit begonnen, Entscheidungen bereits in der Phase der polizeilichen Ermittlung zuzulassen, wodurch die Strafgerichte erheblich entlastet werden sollten. Außerdem wurden die Regeln für Verhandlungsprotokolle in Strafverfahren verabschiedet ². Die Einrichtung der ausgesetzten Strafverfolgung hat schließlich dazu geführt, dass die Staatsanwälte die Gerichte von Bagatelldelikten entlastet haben ³.

Es wird berichtet ⁴, dass die Ermittlungsverfahren dadurch schwerfälliger werden, dass die Aufgaben von Polizei, Staatsanwaltschaft und dem Untersuchungsrichter so stark miteinander verwoben sind, dass die genaue Aufgabe jeder einzelnen Instanz unklar ist. Ein anderes Problem ist die Tatsache, dass die von der Polizei bei den Ermittlungen gewonnenen Informationen und Daten manchmal keinerlei Beweiskraft vor Gericht haben, wodurch sich der Nutzen der polizeilichen Ermittlungen weiter verringert. Es wird jedoch eine erneute Reform des Ermittlungsverfahrens in Betracht gezogen, mit der das Verfahren vereinfacht und die Aufgaben des Ermittlungsrichters und der Staatsanwaltschaft klargestellt werden sollen.

¹ Um eine effizientere Zustellung von Schriftstücken in Zivilsachen zu erreichen, hat der Justizminister - auf der Grundlage des Zivilverfahrensgesetzes - Regeln für die Bedingungen, die von Personen, die die Zustellung von Schriftstücken vornehmen, erfüllt sein müssen, sowie Regeln für ihre Tätigkeit erstellt (Uradni list RS, Nr. 32/2000). Mit diesen Regeln wird die Einrichtung des Bevollmächtigten für die Zustellung von Schriftstücken genauer definiert, was zu einer schnelleren und effizienteren Zustellung von Schriftstücken beitragen wird, insbesondere wenn Mandanten sich der Zustellung eines Schriftstücks entziehen, wenn diese auf dem Postwege oder durch einen Gerichtsbeamten erfolgt. In Einklang mit diesen Vorschriften hat der Minister natürlichen und juristischen Personen 91 Genehmigungen für die Zustellung von Schriftstücken erteilt.

² Damit werden die Mindestanforderungen für den Einsatz der Tonaufzeichnung usw. festgelegt, so dass der Richter im Protokoll nicht mehr alle Einzelheiten festhalten muss.

³ Der Staatsanwalt kann dem Beklagten bestimmte Auflagen machen, z.B. Beseitigung des Schadens und Entschädigung, Zahlung von Beiträgen an öffentliche oder wohltätige Einrichtungen, Ableistung gemeinnütziger Arbeit usw.

⁴ Bericht des GRECO-Evaluierungsteams aus dem Jahr 2000.

RESTREINT UE

Was die Vollstreckung von gerichtlichen Entscheidungen anbelangt, so dürfte die Einsetzung unabhängiger Gerichtsvollzieher durch das Gesetz von 1998 über die Vollstreckung zivilrechtlicher Entscheidungen und die Sicherung von Forderungen zu effizienteren Vollstreckungen und kürzeren Vollstreckungsverfahren beitragen. Die geltenden Bestimmungen sind an das französische Modell angelehnt, nach dem Vollstreckungen betreffend persönliches Eigentum von unabhängigen Gerichtsvollziehern durchgeführt werden, die vom Justizministerium bevollmächtigte Privatpersonen sind. Abgesehen von einer einzelnen speziellen Prüfung wird keine besondere Ausbildung verlangt. Voraussetzungen sind der Abschluss der Sekundarstufe und eine zweijährige Berufserfahrung; es ist nicht näher spezifiziert, welche Berufe anerkannt werden.

Eines der größten Probleme besteht darin, dass die Arbeitsbelastung der Gerichtsvollzieher von Stadt zu Stadt sehr unterschiedlich ist ¹. Eine angemessene Zuteilung der Arbeit anhand objektiver und transparenter Kriterien scheint erforderlich, zumal die Vergütung der Gerichtsvollzieher von der Anzahl der Vollstreckungsfälle abhängt, die man ihnen zuteilt. Bei Richtern unbeliebte Gerichtsvollzieher erhalten möglicherweise weniger Fälle als solche, die eher beliebt sind. Die geltende Regelung bietet daher unnötigerweise Nährboden für Korruption. Zwei weitere Problembereiche, die in erster Linie Ursache für die großen Rückstände sind, sind das Vollstreckungsverfahren und der schnelle Abschluss von Vollstreckungsfällen. Zum einen ist in Artikel 59 und 60 des Vollstreckungsgesetzes vorgesehen, dass der Schuldner die Gerichtsentscheidung - während des Vollstreckungsverfahrens - anfechten kann und das Verfahren neu aufgenommen wird. Der Gläubiger befindet sich aufgrund dieser Bestimmungen in einer sehr schlechten Ausgangslage, was potenzielle Investoren abschrecken könnte. Zum anderen führt der Umstand, dass sich das Vollstreckungsgericht mit jeder einzelnen Vollstreckung in Vermögensgegenstände befassen muss, zu einem größeren Problem. In jeder Vollstreckungssache fällen die Gerichte eine Entscheidung, dass die Vollstreckung zulässig ist. Später ergeht eine Entscheidung, in der der Gerichtsvollzieher und die Höhe einer Vorauszahlung festgelegt werden.

Die Zahl der anhängigen Vollstreckungsfälle belief sich im Juni 2001 auf 146.024. Der hohe Rückstand zeigt, dass die Vollstreckung in einer angemessenen Frist ein großes Problem ist. In Anbetracht der oben genannten Zahl erscheint die gegenwärtige Anzahl der Gerichtsvollzieher (50) als sehr niedrig. Eine Debatte über eine Änderung des gegenwärtigen Verfahrens ist aufgenommen worden, und Änderungen des Vollstreckungsgesetzes sind in Vorbereitung. Die Novelle soll bis Juni 2002 angenommen werden.

¹ Während sich in Ljubljana einer der Gerichtsvollzieher im Jahr 2000 mit 250 Fällen zu befassen hatte, bearbeitete ein Gerichtsvollzieher in Nova Gorica (im Südosten Sloweniens) 1.200 Fälle.

RESTREINT UE

Der Bürgerbeauftragte für Menschenrechte (seit 1994) veröffentlicht Jahresberichte zur Bewertung der Wahrung der Rechtssicherheit im Land. Er ist lediglich im Falle unangemessener Verzögerungen in den Verfahren oder eines eindeutigen Missbrauchs von Befugnissen zur Überwachung der Arbeit von Richtern und Gerichten befugt. Der größte Teil der Beschwerden, die er erhält, bezieht sich auf Gerichtsverfahren, und zwar zumeist auf die Langwierigkeit der Verfahren. Der Bürgerbeauftragte ist besorgt über die mangelnde Effizienz eines Teils des Gerichtswesens und ist der Auffassung, dass "unverantwortliches Verhalten von Amtsträgern" und die "Langsamkeit und mangelnde Sorgfalt bei ihrer Arbeit ... das Vertrauen in den Staat mindern". Er ist insbesondere der Auffassung, dass Gerichtsverfahren zu langsam abgeschlossen werden. Dem Bericht für das Jahr 2000 zufolge ist die hohe Zahl nicht abgeschlossener Verfahren (533.225 Ende 2000 ¹) darauf zurückzuführen, dass die Gerichte nach wie vor unterbesetzt sind und einzelne Richter nicht fristgerecht und professionell arbeiten. Zu den im Bericht angeführten Beispielen gehören Fälle, in denen eine erste Verhandlung erst sechs Jahre nach Einleitung des Verfahrens stattfand oder eine Gerichtsentcheidung sogar in Verfahren hinsichtlich der Einziehung von Schulden erst mehr als sieben Jahre nach dem Antrag erging. In einzelnen Fällen war sogar die zulässige Frist für ein Strafverfahren verstrichen, bevor ein Urteil erging. Es handelt sich zwar um Extremfälle, deren Anzahl nicht angegeben ist, aber die Beispiele zeigen, warum es weiterhin erforderlich ist, a) Gerichtsverfahren - auch in Strafsachen - zu beschleunigen, b) für eine bessere Überwachung zu sorgen, wenn eine Partei der Auffassung ist, dass sich das Gericht ungerechtfertigt lang Zeit lässt, um eine Entscheidung zu fällen, und c) dass das Recht darauf gewahrt wird, dass eine Verhandlung ohne unangemessene Verzögerung stattfindet. ²

Die Länge der Verfahren in Strafsachen beträgt - aus verschiedenen Gründen - durchschnittlich vier bis fünf Jahre. Hauptgrund dafür ist offensichtlich der Mangel an kompetenten Richtern. Damit dieses Problem gelöst wird, wurde das Herkules-Programm auf den Weg gebracht.

- ¹ Nachstehende Daten über unregelte (oder anhängige) Verfahren an den slowenischen Gerichten liegen vor:
164.949 nicht abgeschlossene Fälle von größerer Bedeutung; 146.024 nicht abgeschlossene Vollstreckungsfälle; 187.594 nicht abgeschlossene Fälle hinsichtlich der Eintragung von Grund und Boden und 12.847 "sonstige Fälle". Die Gesamtzahl der nicht abgeschlossenen Fälle beträgt 511.414. Fälle von größerer Bedeutung sind Fälle, in denen die Gerichte in der Hauptsache entscheiden: Strafsachen, Zivilsachen und zivilrechtliche Wirtschaftssachen, Konkurse, Erbsachen und wichtige nicht-zivilrechtliche Angelegenheiten, arbeitsrechtliche Streitfälle und Verwaltungstreitsachen. Die Statistiken zeigen, dass die Zahl der nicht abgeschlossenen Fälle von größerer Bedeutung, von Vollstreckungssachen und sonstiger Fälle seit 1999 zurückgeht. Am 1. Januar 2001 ist eine neue Regelung in Kraft getreten, in der festgelegt ist, wann ein Fall zu den Rückständen gehört: Ein Fall gehört zu den Rückständen, wenn er nach Ablauf einer bestimmten Frist nicht abgeschlossen ist. Dieser neuen Definition zufolge lag am 31. Dezember 2000 folgende Situation vor:
Bezirksgerichte: 65.341; Regionalgerichte: 23.237; Höhere Gerichte: 5.139. Der gerichtliche Rückstand bei Eintragungen von Grund und Boden (Bezirksgerichte) beläuft sich auf 146.407.
- ² Artikel 23 der Verfassung: Jeder hat ein Recht darauf, dass eine Entscheidung betreffend seine Rechte, seine Pflichten und gegen ihn erhobene Beschuldigungen ohne unangemessene Verzögerung ergeht.

RESTREINT UE

Die Dauer der Untersuchungshaft ist auf 48 Stunden beschränkt ¹ und kann durch Beschluss des Ermittlungsrichters verlängert werden. Eine Person kann jedoch nach sechs Stunden freigelassen werden, wenn die Polizei sie nicht schriftlich über die Gründe der Festnahme unterrichtet. Nachdem Anklage erhoben wurde, darf der Gewahrsam höchstens zwei Jahre dauern. Ergeht innerhalb dieses Zeitraums kein Urteil gegen den Angeklagten, so wird die Person entlassen ². Die durchschnittliche Länge der Untersuchungshaft beträgt ein Jahr.

Die Unabhängigkeit der Gerichte ist in sämtlichen Verfassungsregeln und Gesetzen sowie in den Einzelvorschriften über die Gerichte verankert. Sie wird ferner nach wie vor in der Praxis garantiert.

Im Bericht von Transparency International (TI) für 2001 betreffend die Bewertung der Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung in Slowenien ist ohne nähere Angaben erwähnt ³, dass die Gewaltenteilung hinsichtlich des Gerichtswesens in der Praxis nicht richtig funktioniert. Es wird darauf hingewiesen, dass die Richter demgemäß in hohem Maße unter dem Einfluss der Regierung stehen. Was die Karriere von Richtern anbelangt, über die vom Gerichtsrat beschlossen wird und die auf Bestimmungen des Gesetzes über den Gerichtsdienst, des Gerichtsgesetzes und der Verfassung beruht, so berichtet Transparency International, dass die Bestimmungen einen starken Einfluss der Regierung und der Politik auf die Ernennung von Gerichtspräsidenten, leitenden Staatsanwälten und der Leiter einiger Fachdienststellen im Gerichtssystem zulassen.

Obwohl der Bürgerbeauftragte Meldungen über unfaire Verfahren und nicht korrekte und ungerechte Gerichtsentscheidungen erhalten hat, gibt es keine konkreten Fälle und liegen keine Zahlen über Korruption oder unrechtmäßige Einflussnahme auf das Gerichtswesen vor. Der einzige bekannte Fall ist der Fall von Korruption eines Staatsanwalts, der gegenwärtig noch anhängig ist und im Zusammenhang mit internationaler organisierter Kriminalität steht.

Darüber hinaus wird die Änderung des Gesetzes über den Gerichtsdienst zur Förderung der Effizienz der Richter eine neue Regelung zu Disziplinarverfahren, zu einer erhöhten Verantwortlichkeit der Richter und zur Einhaltung ethischer Grundsätze im Verhalten und bei der Arbeit von Richtern beinhalten. Die wichtigsten Vorschläge gehen dahin, dass die Beförderung von Richtern nicht länger auf der Erfüllung rein formaler Voraussetzungen beruhen soll, sondern auf einer positiven Beurteilung der richterlichen Tätigkeit, die stets durch den Rat für Personal bei einem Gericht der jeweils höheren Instanz erfolgen soll.

¹ Artikel 157 des slowenischen Strafgesetzbuches.

² Artikel 207 Absatz 5 des slowenischen Strafgesetzbuches.

³ In keinem anderen Bericht wird ein starker Einfluss der Regierung auf das Gerichtswesen erwähnt oder bestätigt.

RESTREINT UE

Die Beurteilung der Arbeit eines Richters sollte darüber hinaus erfolgen, wenn der Bedarf besteht, und nicht automatisch alle sechs Jahre, wobei anfangs ein junger Richter jährlich zu beurteilen ist. Im Disziplinarverfahren sind zwei neue Sanktionen vorgesehen, nämlich ein Verweis und die Enthebung vom Richteramt. Das Disziplinarverfahren wird ferner genauer beschrieben, als das bislang der Fall war.

Was den *Zugang der Bürger zur Justiz* anbelangt, so ist in der Zivilprozessordnung die qualifizierte Vertretung in Verfahren vor den Bezirksgerichten, den Höheren Gerichten und dem Obersten Gerichtshof geregelt und eine qualifizierte Vertretung in außerordentlichen Berufungsverfahren vorgeschrieben. Das Parlament hat darüber hinaus im Mai 2001 das Prozesskostenhilfegesetz angenommen, das im Einklang mit der EU-Praxis kostenlosen Rechtsbeistand für sozial benachteiligte Bürger vorsieht.

Das Recht auf ein Verfahren in einer angemessenen Frist steht im Zusammenhang mit dem Problem langwieriger Gerichtsverfahren und mit den großen Rückständen. Das Gesetz zur Änderung des Gerichtsgesetzes dürfte eine bessere Aufsicht ermöglichen, wenn eine Partei der Auffassung ist, dass sich das Gericht ungerechtfertigt lang Zeit lässt, um in einem Fall Recht zu sprechen.

Im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit sind keine größeren Probleme festgestellt worden. Die auftretenden - kleineren - Probleme stehen im Zusammenhang mit der Handhabung von Bestimmungen neuer internationaler Übereinkünfte. Was die praktische Durchführung von Auslieferungen und der Rechtshilfe in Strafsachen anbelangt, so stehen ausreichend Ressourcen zur Verfügung, und die Behörden sind zu einer Zusammenarbeit imstande und bereit.

4. Zusammenfassung

Slowenien hat seine Rechtsvorschriften im straf- und zivilrechtlichen Bereich im Großen und Ganzen an den *Besitzstand* angepasst. Eine relativ kleine Zahl von Übereinkünften ist noch zu unterzeichnen. Die justizielle Zusammenarbeit funktioniert in der Praxis offensichtlich nach wie vor gut. Die unabhängige Behörde für den Schutz personenbezogener Daten ist noch einzurichten. Es werden Informationen darüber benötigt, ob Sloweniens Rechtsvorschriften auch Bestimmungen über die Haftung Dritter beinhaltet, die von einer Bestechung profitieren.

RESTREINT UE

Zahlreiche Maßnahmen sind seit 1999 ergriffen worden und werden noch ergriffen, um die Effizienz der Verwaltungskapazität des Gerichtswesens sowie die Leistungsfähigkeit des Gerichtssystems zu verbessern. Dazu gehören Maßnahmen zur Lösung des Problems der Rückstände, zur Verkürzung der Gerichtsverfahren, zur Einführung alternativer Methoden zur Streitbeilegung und zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen sowie des Gerichtsaufbaus. Das Problem der Rückstände besteht trotz leichter Verbesserungen fort, die Zahl der noch anstehenden Vollstreckungen ist hoch und die Zahl der privaten Gerichtsvollzieher gering. Das gegenwärtige Vollstreckungsverfahren steht der Effizienz im Wege und verursacht unnötige Verzögerungen. Weitere Verbesserungen sind noch in einer Reihe von Bereichen erforderlich, angefangen bei der (fachspezifischen) Ausbildung der Richterschaft und dem Bedarf an Hilfspersonal zur Verringerung der Überlastung der Gerichte bis hin zu einer Überprüfung der Verfahren, die zu einer Überbelastung beitragen. Es ist zu wünschen, dass die Lage betreffend den Zugang zu Gerichtsakten geklärt wird.

Spürbare Ergebnisse der Maßnahmen über Nacht können nicht erwartet werden. Was jedoch das Vertrauen der Bürger in die Justiz anbelangt, so müssen die Probleme im Zusammenhang mit der mangelnden Effizienz von Teilen des Gerichtswesens und mit dem langwierigen Abschluss von Gerichtsverfahren gelöst werden. Hinsichtlich des Zugangs der Bürger zur Justiz ist das Prozesskostenhilfegesetz angenommen worden, aber das Problem der langwierigen Verfahren besteht fort. Die Unabhängigkeit der Gerichte ist gewährleistet. Das Büro des Ombudsmanns für Menschenrechte arbeitet zufrieden stellend.

F. Menschenrechte

1. Formeller Besitzstand

Slowenien hat die wichtigsten menschenrechtsrelevanten Konventionen und Protokolle ratifiziert. Einige wenige Übereinkünfte sind noch zu ratifizieren (z.B. das Zusatzprotokoll 12 zur EMRK über ein Verfahren von Kollektivbeschwerden). Slowenien ist Mitglied des Europarates.

2. Verwaltungskapazität

Beim Büro des Menschenrechtsbeauftragten, das ordnungsgemäß funktioniert, gehen jedes Jahr zahlreiche Beschwerden ein, von denen ein Drittel Gerichts- und Polizeiverfahren betreffen. Bei ersteren geht es vor allem um den Rückstand bei der Bearbeitung von Verwaltungs- und Rechts-sachen (vgl. Kapitel Justiz). Was letztere betrifft, so werden der Polizei durch das Polizeigesetz verhältnismäßig weit reichende Befugnisse eingeräumt, denen ein geeigneter Überwachungs-mechanismus entgegengesetzt werden muss.

RESTREINT UE

Im Zusammenhang mit dem Menschenhandel richtet das Amt für Chancengleichheit derzeit ein Zentrum zur Bekämpfung der Prostitution ein, das sich auch mit Fragen des Menschenhandels befassen und dabei besonderes Augenmerk auf die Lage der Opfer richten wird.

Die Überfüllung von Gefängnissen und Haftanstalten wird immer mehr zum Problem und hat zu einem mangelnden Schutz der Privatsphäre, einer Verschlechterung des Gesundheitszustands und der hygienischen Verhältnisse sowie einer Schlechterbehandlung geführt. Der Bürgerbeauftragte empfiehlt eine kontinuierliche Schulung der Polizeikräfte und des befugten Gefängnispersonals.

3. *Stand der Umsetzung in die Praxis*

Systematische Verletzungen der Menschenrechte seitens staatlicher Stellen werden in Slowenien nicht verzeichnet. Es wird jedoch von individuellen Verletzungen berichtet. Dies liegt in erster Linie an der Langsamkeit bei der Annahme und Durchsetzung von Menschenrechtsbestimmungen, der Strafverfolgung und der Entschädigung der Opfer sowie daran, dass die örtlichen Behörden unzureichend über die Rechtslage informiert sind und Verwaltungsreformen in Slowenien nur schleppend vorangehen.

Die Anzahl der gemeldeten Fälle von Misshandlungen¹ und der Anwendung von Zwangsmaßnahmen durch die Polizei ist in den letzten beiden Jahren gestiegen. Beklagt werden ferner die Machtbefugnisse der Polizei und die unkorrekte Abwicklung von Beschwerdeverfahren durch die Polizei sowie die Langsamkeit und das unkooperative Verhalten der Polizei und anderer staatlicher Stellen. Im April 2000 wurde ein Verfahren für Individualbeschwerden wegen polizeilichen Missbrauchs eingeführt. Der neue Bürgerbeauftragte will die Menschenrechtserziehung der Polizeikräfte zu einer Priorität machen.

Die Lage der Roma ist insgesamt zufrieden stellend, es wird jedoch auch von der Notwendigkeit berichtet, Maßnahmen zur Förderung der sozio-ökonomischen Integration der Roma, insbesondere in den Bereichen Beschäftigung, Gesundheitswesen und Bildung, zu ergreifen.

¹ (auch von Kindern, Jugendlichen und Roma)

4. Zusammenfassung

Slowenien hat nahezu den gesamte Besitzstand im Bereich der Menschenrechte ratifiziert. Die Institution des Bürgerbeauftragten hat sich offenbar bewährt und scheint von der Öffentlichkeit auch bewusst wahrgenommen und genutzt zu werden. Der Bürgerbeauftragte legt alljährlich Empfehlungen zur Verbesserung der Justiz und des Gerichtssystems (Rückstand bei der Bearbeitung von Rechtssachen) sowie des Polizeiwesens (Notwendigkeit einer kontinuierlichen Schulung), die Lage in den Gefängnissen (Überfüllung, hygienische Verhältnisse usw.) sowie die Menschenrechte vor.

Verletzungen der Menschenrechte sind meist Einzelfälle und betreffen die Langsamkeit bei der Annahme und Durchsetzung von Rechtsakten, die Strafverfolgung und die Entschädigung der Opfer sowie die unzureichenden Rechtskenntnisse der örtlichen Behörden. Auch die Vorgehensweise der Polizei wird beanstandet, und die Anzahl der Fälle von Misshandlungen und der Anwendung von Zwangsmaßnahmen durch die Polizei ist gestiegen. Seit dem Jahr 2000 gibt es ein Verfahren für Individualbeschwerden wegen polizeilichen Missbrauchs, und der neue Bürgerbeauftragte will die Menschenrechtserziehung der Polizei zu einer Priorität machen. Die Lage der Roma ist insgesamt zufrieden stellend, es besteht jedoch die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Förderung ihrer sozio-ökonomischen Integration.

G. Korruption

1. Rechtsvorschriften und einschlägige internationale Übereinkünfte

Slowenien hat das Zivilrechtsübereinkommen über Korruption unterzeichnet (November 2001), das Strafrechtsübereinkommen über Korruption ratifiziert und im Januar 2001 den Verhaltenskodex für Amtsträger angenommen. Slowenien ist im Juni 2001 der OECD-Arbeitsgruppe für die Bekämpfung der Bestechung im internationalen Geschäftsverkehr beigetreten und hat das OECD-Übereinkommen von 1997 über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr ratifiziert (Januar 2001). Eine Reihe von Fragen im Zusammenhang mit dem Schutz der finanziellen Interessen der EG und Sloweniens Zusammenarbeit mit dem OLAF bedürfen noch der Klärung ¹.

¹ Slowenien sollte in seinen Rechtsvorschriften klar und deutlich zum Ausdruck zu bringen, dass die geltenden einschlägigen Bestimmungen des Strafgesetzbuches im Sinne eines Schutzes auch der finanziellen Interessen der EG ausgelegt werden können. Slowenien sollte seine Position bezüglich der Angleichung seiner Rechtsvorschriften an Artikel 1 des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften sowie bezüglich der Angleichung des Strafgesetzbuches im Hinblick auf die Einbeziehung des Verschweigens von Informationen, der missbräuchlichen Verwendung von rechtmäßig erhaltenen Geldern, die Herstellung falscher Dokumente und die strafrechtliche Verantwortung der Unternehmensleiter klarstellen.

RESTREINT UE

Die Rechtsvorschriften enthalten keine einheitliche Definition der Korruption. Im Strafgesetzbuch von 1995 werden sieben Straftatbestände definiert, zu denen die Bestechung, die Einflussnahme und die Behinderung der Ausübung des Wahlrechts gehören. Durch die Änderungen und Anpassungen der Strafprozessordnung (Januar 1999) und des Strafgesetzbuchs (April 1999) wurden die Ermittlungsmaßnahmen verbessert. Es besteht nun die Möglichkeit, alle Formen der aktiven und passiven Bestechung einheimischer und ausländischer Bediensteten im öffentlichen und privaten Sektor aufzudecken.

Zu den weiteren noch zu klärenden Fragen gehören die Änderungen der Rechtsvorschriften über die Finanzierung politischer Parteien im Hinblick auf mehr Transparenz und die Ausdehnung des Begriffs des Amtsträgers auf Privatpersonen, die ein Unternehmen vertreten (wenn eine von einer staatlichen Behörde in Auftrag gegebene Dienstleistung erbracht wird). Die OECD-Kommission hat auch auf Lücken in den slowenischen Rechtsvorschriften in Bezug auf die Tatbestandsmerkmale der Korruption und die Ernennung ausländischer Amtsträger hingewiesen. Die Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO) hat ebenfalls Schwächen aufgezeigt (März 2000).

Obwohl die slowenischen Rechtsvorschriften für verschiedene Berufszweige eine Begrenzung von Interessenkonflikten ermöglichen, kommt es noch in vielen Fällen zu Interessenkollisionen bei Amtsträgern, insbesondere in den Aufsichtsgremien privatisierter bzw. im Prozess der Privatisierung befindlicher Unternehmen, Banken und Versicherungen. Betroffen sind außerdem Mitglieder des Parlaments gegenüber dem Privatsektor und öffentlichen Institutionen. Der derzeitige Sanktionsmechanismus greift nicht. Die Entscheidung, ob gegen den/die betreffenden Amtsträger/in weiter vorgegangen wird oder nicht trifft die Behörde oder Institution, bei der er/sie tätig ist oder die ihn/sie ernannt hat.

2. Nationale Antikorruptionsprogramme und -strategien

Slowenien hat bislang noch kein nationales Programm zur Korruptionsbekämpfung angenommen. Allerdings wurden im April 2001 *Polizei-Sondereinheiten für die Korruptionsbekämpfung* eingesetzt, und am 5. Juli 2001 hat die Regierung beim Amt des Premierministers ein *Amt für Korruptionsprävention* eingerichtet, das mit der Entwicklung einer Antikorruptionsstrategie betraut ist. Der Schwerpunkt der Arbeiten dieses Amtes liegt auf der Koordinierung der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften zur Korruptionsbekämpfung und auf der Überwachung der Umsetzung der Antikorruptionsstrategie. Das Amt ist gehalten, Vorschläge auszuarbeiten und Verfahren für die Umsetzung der Empfehlungen internationaler Organisationen im Bereich der Korruptionsprävention zu empfehlen. Der Leiter des Amtes sollte eigentlich Mitte 2001 von der Regierung ernannt werden.

RESTREINT UE

Dabei sind Schwierigkeiten aufgetreten, da die Polizei strikt gegen die Einrichtung des Amtes ist, das sie als überflüssiges, paralleles Antikorruptionsgremium ansieht. Ferner gibt es Finanzierungsschwierigkeiten. Die Einrichtung des Amtes und die Entwicklung einer globalen Antikorruptionsstrategie gehen vielmehr auf den von internationaler Seite in letzter Zeit ausgeübten Druck (Europarat - GRECO ¹) als auf eine Initiative der Regierung zurück.

Darüber hinaus besteht die Notwendigkeit institutioneller Koordinierungsmechanismen, um das systematische Einholen, die Analyse und den Austausch von Informationen sowie eine bessere Koordinierung zwischen den Strafverfolgungsbehörden sicherzustellen. Gegenwärtig scheint auf die persönlichen Beziehungen zwischen Beamten mehr Verlass zu sein als auf einen soliden verfassungsrechtlichen Ansatz der wechselseitigen Kontrolle zwischen staatlichen Stellen.

Die slowenischen Behörden räumen ein, dass im Verhältnis zu den zahlreichen Unregelmäßigkeiten, die insbesondere im Zuge der Privatisierung festgestellt werden, bedenklich wenige Korruptionsfälle aufgedeckt werden.

3. Aktuelle Trends

a) *Grenzüberwachung*

Derzeit liegen keine Informationen vor, werden jedoch so bald wie möglich folgen.

b) *Migration, Visa und Asyl*

Der Bürgerbeauftragte geht davon aus, dass in den Bereichen Migration und Visa Korruption betrieben wird, er führt jedoch keinerlei Beispiele hierfür an. In den Berichten aus Slowenien wird dieses Thema nicht hervorgehoben.

c) *Polizei*

Verfügbaren Statistiken und Berichten zufolge ist die Korruption nicht stark ausgeprägt, und die slowenischen Behörden erachten Korruption in Polizeikreisen nicht als ernsthaftes Problem. Am 1. April 2000 wurde innerhalb der Polizei eine Antikorruptions-Abteilung eingerichtet. Zu den Aufgaben dieser Abteilung gehören die Planung, Organisation, Leitung und Überwachung der Tätigkeiten im Bereich der Korruption in staatlichen Behörden und öffentlichen Organisationen. Korruptionsfälle bei der Polizei untersucht eine Sondereinheit innerhalb des Innenministeriums, das Amt für Beschwerden und interne Überwachung (in dem die Zivilgesellschaft keine Rolle spielt). In den vergangenen fünf Jahren hat es keinen Fall von Strafverfolgung, schwerer Disziplinarstrafe oder Entlassung eines Polizeibeamten gegeben, und nach den Statistiken für das Jahr 2000 standen von insgesamt 67.617 Straftaten nur 43 mit Korruption in Zusammenhang ².

¹ Bewertungsbericht über Slowenien, von der GRECO am 12.12.2000 angenommen (Greco Eval I Rep (2000) 3E final).

² Allerdings erklären die slowenischen Behörden, dass der größte Teil (*der Korruptionsfälle*) auf die sog. "Straßenkorruption", d.h. die Bestechung von Staatsbeamten der untersten Ebene (Straßen- und Grenzpolizisten, Zöllner), entfällt.

RESTREINT UE

Es gibt keinen Schutzmechanismus, um die politische Einflussnahme auf polizeiliche Ermittlungen zu verhindern, und es sind Fälle bekannt, in denen ermittelnde Polizeibeamte unter Druck gesetzt und Ermittlungen gegen hochgestellte Personen dadurch behindert, verzögert oder eingestellt wurden.

Erst kürzlich erwies es sich als unmöglich, den Fall eines slowenischen Journalisten, der Anfang 2001 nach Veröffentlichung mehrerer Artikel über Korruption zusammengeschlagen wurde, aufzuklären, was die Unzulänglichkeit der Untersuchungsmethoden der zuständigen Polizeikräfte deutlich werden lässt.

d) Justiz

Nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz sind die Gerichte befugt, alle auf lokaler und zentraler Regierungsebene getroffenen Verwaltungsentscheidungen zu überprüfen. Richter und Staatsanwälte sind von der Exekutive und der Legislative unabhängig. Sie werden auf Vorschlag des Justizrates von der Nationalversammlung auf Dauer ernannt, und können ihres Amtes nur vom Parlament enthoben werden, wenn sie gegen die Verfassung oder das Gesetz verstoßen haben, oder wenn es in Ausübung ihres Amtes zu einer Straftat kommt. Im vergangenen Jahr ist die Staatsanwaltschaft erfolgreich gegen drei korrupte hohe Beamte vorgegangen. Zum Teil hingen diese Fälle mit internationalen kriminalpolizeilichen Ermittlungen zusammen und gingen nicht auf eine lokale Initiative zurück.

4. Internationale Organisationen

Slowenien ist Vollmitglied der OECD-Arbeitsgruppe für die Bekämpfung der Bestechung im internationalen Geschäftsverkehr geworden.

Nach Angaben von *Transparency International (TI)*¹ gehört Slowenien zusammen mit Estland und Ungarn zwar zur Gruppe der besten Länder nach dem TI-Index (Platz 28, Wert 5.5), doch ist die politische Einflussnahme auf hohe Beamte im Allgemeinen stark ausgeprägt. Bestehenden Regelungen zum Trotz werden die meisten der gut dotierten Posten auf der Grundlage politischer Kriterien besetzt. Vetternwirtschaft ist an der Tagesordnung. Bei den gefährlichsten Korruptionsfällen handelt es sich nicht einmal um Straftaten oder Gesetzesübertretungen.

¹ Aus "TI-Bewertung der Antikorruptionsmaßnahmen in Slowenien", 11.7.2001.

RESTREINT UE

Meist geht es in diesen Fällen um staatliche Subventionen und um eine nicht korrekte - jedoch legale - Einflussnahme der Regierung auf Geschäftsentscheidungen im Privatsektor oder umgekehrt. Dies wird von den EU-Botschaften bestätigt, die auch das öffentliche Beschaffungswesen und das Gesundheitswesen als die Bereiche herausstellen, in denen die Korruption am weitesten verbreitet ist. Die Vermutung, die auch im *GRECO-Bericht* geäußert wird, geht allgemein dahin, dass die geringe Zahl der aufgedeckten Fälle darauf zurückzuführen sein könnte, dass sich die Korruptionsfälle oft auf hoher Ebene abspielen und daher schwieriger zu bemerken sind.

TI berichtet, dass die neue Regierung es versäumt hat, ein effizientes Antikorruptionssamt einzurichten, und ständig versucht, die Justiz und die Legislative zu beeinflussen. Die Verfassungsbestimmungen über die wechselseitige Kontrolle aller staatlichen Kräfte werden nicht umgesetzt. So kommt es, dass sich nur eine kleine Gruppe bestimmter Beamter ohne Einbeziehung der Zivilgesellschaft oder des Privatsektors mit Antikorruptionsfragen befasst. Die Bemühungen der Regierung um die Korruptionsbekämpfung sind überwiegend dadurch motiviert, die von internationalen Organisationen wie dem Europarat, der OECD und der EU gestellten Bedingungen erfüllen zu wollen. Es wird bezweifelt, dass eine echte Bereitschaft vorhanden ist, ein umfassendes Antikorruptionsprogramm aufzustellen, um die Korruption in Slowenien und in seinen Beziehungen zu Südosteuropa einzudämmen.

TI spricht daher die folgenden Empfehlungen aus:

- vollständige Privatisierung der Banken, Versicherungen und anderer staatlicher Unternehmen;
- umfassende Reform der Justiz und des öffentlichen Dienstes und Verringerung der Anzahl der Gerichtsbezirke;
- Herbeiführen eines politischen Konsenses in Bezug auf die Ausarbeitung eines nationalen Antikorruptionsprogramms;
- staatliche Anreize im Privatsektor entsprechend den EU-Verordnungen zurücknehmen;
- Verabschiedung eines wirksamen Gesetzes über Interessenskonflikte für Beamte in Verbindung mit einem effizienten Sanktionssystem;
- Verbesserung der *corporate governance* und besondere Bemühungen, um Übergriffe des Staates auf den Privatsektor zu vermeiden;
- Stärkung der marktwirtschaftlichen Einrichtungen;
- Reform des öffentlichen Beschaffungswesens und dabei verstärkte Bemühungen um die Einführung von Antikorruptionsmechanismen.

III. SCHLUSSFOLGERUNGEN

A. Sicherung der Grenzen

Das slowenische Grenzsicherungssystem hat bereits einen verhältnismäßig hohen Grad an Professionalität erreicht, doch da die Infrastruktur und das System für die Grenzsicherung an der kroatischen Grenze relativ neu sind, bleibt noch viel zu tun. Die Einrichtung eines effizienten Grenzsicherungssystems auf Schengen-Basis erfordert Zeit und Geld. Dieser Prozess ist noch nicht abgeschlossen, und die weitere Umsetzung der Pläne zur Verbesserung der Grenzsicherheit muss sehr aufmerksam überwacht werden.

Slowenien ist wegen seiner Lage entlang der so genannten Balkanroute stark von illegaler Einwanderung betroffen. Daher steht das Grenzsicherungssystem des Landes vor hohen Anforderungen. Obwohl die Grenzkontrollen zu den obersten Prioritäten gehören, herrscht im slowenischen Grenzsicherungssystem noch ein gewisser Mangel an Fachleuten, Ausrüstung und der erforderlichen Infrastruktur, insbesondere im kroatischen Grenzgebiet. Die nicht demarkierte Grenze zu Kroatien wirft für den ordnungsgemäßen Einsatz des Grenzsicherungssystems insofern Probleme auf, als der Grenzverlauf nicht klar gekennzeichnet ist.

Die enorme Aufstockung des Personalbestandes wird in Bezug auf die Verwaltung und den Betrieb wie auch für die Führungsebene neue Anforderungen mit sich bringen, und es besteht die Notwendigkeit, die bestehenden Organisationsstrukturen klarer zu gestalten und zu spezifizieren, um eine wirksame Grenzsicherung zu gewährleisten. Slowenien hat einen sehr detaillierten Plan zur Erreichung des erforderlichen Grenzsicherheitsniveaus aufgestellt. Nun kommt es vor allen Dingen darauf an, diesen Plan in die Praxis umzusetzen. Zwar ist das derzeitige System seit der Vorlage des letzten Berichts verbessert worden, doch es besteht nach wie vor die Notwendigkeit einer weiteren Verbesserung der Strukturen, insbesondere im Hinblick auf den erheblichen Anstieg der Beschäftigtenzahlen im Grenzsicherungsbereich. Eine der obersten Prioritäten und größten Herausforderungen stellt die Ausbildung des bereits vorhandenen und vor allem des neuen Personals dar. Teil dieser Ausbildung sollte auch das Managementtraining für die Führungskräfte sein, auf die große Herausforderungen zukommen, wenn sie wesentlich größere Einheiten zu leiten haben werden als bisher. Das gesamte Grenzsicherungssystem ist verbesserungsbedürftig; Lücken müssen geschlossen werden (grenzüberschreitende Observation, Verbindungsbeamte usw.), und es ist von allergrößter Bedeutung, das System zur Überwachung der grünen Grenze zu Kroatien zügig zu vervollständigen.

B. Migration

Slowenien hat den Erlass der "Rechtsvorschriften" für ehemalige Jugoslawen, die 1991 in seinem Hoheitsgebiet lebten und noch nicht slowenische Bürger geworden sind, nahezu abgeschlossen. Slowenien hat seine Rechtsvorschriften über die Einreise und die Ausweisung angepasst, doch besteht noch die Notwendigkeit technischer Verbesserungen und Klarstellungen, insbesondere in Bezug auf die Familienzusammenführung. Die Angleichung an die Positiv- und Negativvisalisten ist abgeschlossen. Trotz dieser Leistungen und der beträchtlichen Fortschritte bei der Einreiseverweigerung, der Ausweisung, der Rückübernahme und in jüngster Zeit auch bei der Festnahme von Schleppern ist Slowenien nach wie vor eines der Haupttransitländer für die illegale Einwanderung in die EU und kann ohne größere Schwierigkeiten durchquert werden. Ferner bleiben Ausländer, die aus den derzeitigen Mitgliedstaaten nach Slowenien rückübernommen werden, in vielen Fällen unbeaufsichtigt.

Gründe hierfür hängen möglicherweise mit der Grenzüberwachung (siehe oben) sowie mit den Schwierigkeiten im Umgang mit Scheinasylanten (siehe unten) zusammen, aber ein offenkundiger Grund ist die unzureichende Verwaltungskapazität für die Auseinandersetzung mit illegalen Einwanderern im Allgemeinen, sei es in Bezug auf die illegale Beschäftigung, den illegalen Aufenthalt oder die Ermittlungen gegen Schlepper.

Slowenien sollte den Erlass der "Rechtsvorschriften" für ehemalige Jugoslawen, die 1991 in seinem Hoheitsgebiet lebten, abschließen und seine Rechtsvorschriften über die Einreise anpassen. Vor allem sollte Slowenien den Personalbestand aufstocken, die Koordinierung zwischen den verschiedenen Dienststellen verbessern, sein nationales Informationssystem wie geplant einrichten, Haftanstalten bauen, die Suche nach und die Strafverfolgung von Schleppern verstärken und die Umsetzung der Rechtsvorschriften durch alle beteiligten Dienststellen überwachen.

C. Asyl

Das 1999 verabschiedete Asylgesetz steht mit dem Besitzstand in vollem Einklang. (Dennoch sollten der EU mehr Informationen über die Anwendung des Grundsatzes des subsidiären Schutzes vorgelegt werden.) Die Anzahl der Asylfälle ist seither sprunghaft angestiegen und erreichte im Jahr 2000 mit 0,5 % der Bevölkerung den europäischen Rekord. Slowenien konzentrierte sich sodann darauf, den enormen Rückstand aufzuholen und hat dies nahezu erreicht. Allerdings wurden überwiegend ablehnende Entscheidungen getroffen, und die Anerkennungsrate ist verschwindend gering. Dies gibt umso mehr zu denken, als Slowenien mit dem Beitritt voraussichtlich die Rolle eines wichtigen "zuständigen Staates" im Sinne des Dubliner Übereinkommens zufällt, dessen Aufgabe es sein wird, den Flüchtlingsstatus im Namen anderer Mitgliedstaaten nicht nur zu verweigern, sondern auch zuzugestehen.

RESTREINT UE

Im Asylantenzentrum, in dem Erwachsene, Minderjährige, Asylbewerber und illegale Einwanderer zusammen untergebracht sind, herrscht nach wie vor Überfüllung. Die Infrastrukturen müssen dringend verbessert werden, sei es in Bezug auf die Unterbringung oder auf die technischen Vorbereitungen auf das Dubliner Übereinkommen.

Die Hauptursache für diese Missstände ist die unzulängliche Verwaltungskapazität sowie der Missbrauch bzw. die Missachtung der bestehenden Rechtsinstrumente (beschleunigte Verfahren, offensichtlich unbegründete Anträge, sichere Drittländer), die einer zügigen Überprüfung der Antragsteller dienen sollen. Der hohe Anteil Antragsteller, die das Asylverfahren nur benutzen, um ungehinderter in die EU weiterreisen zu können, kann nicht der einzige Grund für die verschwindend geringe Anerkennungsquote (0,1 %) sein.

Slowenien sollte den Personalbestand und die Unterbringungsmöglichkeiten erweitern (ein neues Asylantenheim ist für 2003 geplant), die beschleunigten Verfahren zur Überführung der Scheinbewerber ordnungsgemäß anwenden, schutzbedürftige Antragsteller anerkennen und ihre Integration anstreben sowie die Vorbereitungen für das EURODAC und das Dubliner Übereinkommen treffen. Was schließlich die verbleibenden 2.646 bosnischen Flüchtlinge betrifft, die zum Teil bereits seit sieben Jahren, unter anderem mit sehr eingeschränkten Arbeitsmöglichkeiten, in Slowenien leben, so sollte Slowenien diese entweder integrieren oder ihre unterstützte Rückführung organisieren.

D. Polizei und Zoll

Der grundlegende Rechtsrahmen für die Tätigkeit von Polizei und Zoll in Slowenien wurde geschaffen. Die praktische Anwendung und Durchsetzung eines großen Teils der unlängst verabschiedeten Rechtsvorschriften sollte in Bezug auf die Schulung des Personals auf allen Ebenen und den Kapazitätsaufbau im Bereich der Bekämpfung der organisierten Kriminalität verbessert werden.

Die zunehmende Wirtschaftskriminalität und das rapide Entstehen neuer Kriminalitätsformen, z. B. der Computer-/IT-Kriminalität, sowie die künftig "offene" Volkswirtschaft des Landes werden voraussichtlich mehr Gelegenheiten für Wirtschaftsverbrechen und das Waschen von Erlösen aus Straftaten schaffen. Darüber hinaus ist es aufgrund des Einsatzes ausgefeilter Techniken und des Verfahrensmissbrauchs durch die Verdächtigen mit besonderen Schwierigkeiten verbunden, beispielsweise Geldwäsche-Verbrechen aufzudecken und die Täter zu überführen.

Das recht komplizierte Modell der Polizeiorganisation kann der Kommunikation und der Gesamteffizienz abträglich sein.

RESTREINT UE

Die Verwaltungskapazität ist nach wie vor schwach ausgeprägt, da die Polizeibeamten in der Regel nicht über die erforderliche Erfahrung verfügen, um neue Formen des (Wirtschafts-)Verbrechens zu verhindern, zu untersuchen und zu bekämpfen. Darüber hinaus fehlt eine angemessene IT-Ausrüstung, die Arbeitsräume sind schlecht ausgestattet, es mangelt an Fahrzeugen, und es gibt kein Automatisiertes Fingerabdruck-Identifizierungssystem (AFIS). Die Kapazität zur Umsetzung der geltenden Geldwäschevorschriften ist insgesamt immer noch schwach.

Ferner lassen die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den erkenntnisdienstlichen Stellen noch zu wünschen übrig, obwohl inzwischen neue Einheiten eingerichtet wurden und Kooperationsübereinkünfte, z. B. zwischen den Zoll- und Polizeidienststellen, entworfen werden, um diesem Mangel abzuhelpfen.

Die praktische Anwendung und Durchsetzung vieler kürzlich angenommener Rechtsvorschriften erfordert Anstrengungen im Bereich der Grundausbildung und der Fortbildung des Personals auf allen Ebenen, insbesondere jedoch im Hinblick auf den Aufbau von Kapazitäten (d. h. Koordinierung und Stärkung der Strukturen) zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität.

Es sollten verstärkte Anstrengungen unternommen werden, um ein nationales Analysezentrum zu schaffen, das Fälle der organisierten Kriminalität untersucht und strategische und operative Analysen vornimmt.

Was der Polizei zugute käme, wären eine organisatorische Vereinfachung und Gesamteffizienz, eine verstärkte Kommunikation (insbesondere "von unten nach oben") sowie eine bessere finanzielle Ausstattung. Es sollte ein ständiges Gremium eingesetzt und damit beauftragt werden, die Tätigkeiten der an der Bekämpfung der organisierten Kriminalität beteiligten Stellen zu koordinieren und die Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen der Polizei, sozialen Einrichtungen und den Kommunalbehörden zu fördern (z. B. durch den verstärkten Einsatz fachübergreifender Teams).

Slowenien ist sich der meisten dieser Mängel bewusst und geht dagegen vor.

E. Justiz

Slowenien hat seine Rechtsvorschriften weitgehend an den Besitzstand angeglichen. Allerdings ist die unabhängige Datenschutzkontrollinstanz noch nicht eingerichtet worden. Abgesehen von den langwierigen Verfahren und dem Rückstand ist die Situation in Bezug auf den Zugang zu den Gerichten und zu kostenfreiem Rechtsbeistand zufrieden stellend. Auch die justizielle Zusammenarbeit scheint in der Praxis gut zu funktionieren.

RESTREINT UE

Slowenien hat in den vergangenen Jahren zahlreiche Anstrengungen unternommen, um die Verwaltungskapazität seiner Justiz wie auch seine Durchführungskapazität zu verbessern. Positiv zu vermerken ist beispielsweise, dass nur noch wenige Übereinkünfte ratifiziert werden müssen, technische Verbesserungen auf der Ebene der Gerichte vorgenommen wurden und zunehmend regelmäßige (auch europarechtliche) Schulungen in Justizkreisen veranstaltet werden. Eine Reihe von Gesetzen, die darauf abzielen, die Effizienz der Justiz sowie den Zivil- und Strafprozess zu verbessern und den Rückstand aufzuholen, sind vor Kurzem in Kraft getreten bzw. werden derzeit in Kraft gesetzt.

Derzeit werden neue Rechtsvorschriften für alternative Verfahren der Streitbeilegung ausgearbeitet. Diese werden nach ihrem Inkrafttreten nicht über Nacht Erfolge zeitigen, doch geht der Trend in die richtige Richtung (z.B. verringert sich die Zahl der nicht geregelten Fälle).

Was den formellen Besitzstand betrifft, so ist darüber zu wachen, dass die einschlägigen Rechtsakte und übrigen Übereinkünfte wie geplant angenommen/unterzeichnet/ratifiziert und umgesetzt werden, und Slowenien sollte die Einrichtung der unabhängigen Datenschutzbehörde vorantreiben. Im Zusammenhang mit der Verwaltungskapazität der Justiz müssen die Ausbildungsmaßnahmen und die Bemühungen um eine Erhöhung der Anzahl Hilfskräfte und Strafverfolgungsbeamten weiter unterstützt werden. Um den derzeitigen Rückstand abzubauen und langwierige Verfahren zu vermeiden, ist es notwendig, die Schaffung alternativer Möglichkeiten der Streitbeilegung und eine Reform der rechtlichen Verfahren sowie der Justizverwaltung zu fördern. Ferner sollte aufmerksam überwacht werden, ob die verschiedenen Gesetze zur Steigerung der Effizienz der Justiz, zum Abbau des Rückstands und zur Verkürzung der Verfahren sowie zur Beschleunigung der Zivil- und Strafprozesse auch die erwünschten Erfolge zeitigen. Aufmerksamkeit und Verbesserungen erfordert insbesondere der Bereich der Urteilsvollstreckung, der zurzeit personell schlecht ausgestattet und durch Verfahrensüberschneidungen gekennzeichnet ist, die eine effiziente und zügige Vollstreckung behindern.

F. Menschenrechte

Einige wenige menschenrechtsrelevante Übereinkünfte müssen noch ratifiziert werden. Die Verwaltungs- und Durchführungskapazität des Amtes des Bürgerbeauftragten erscheint zufrieden stellend. Es werden Beschwerden gegen die Polizei erhoben, und die Lage in den Gefängnissen (Überfüllung, schlechte Hygienebedingungen) spitzt sich zu. Verletzungen der Menschenrechte werden vereinzelt (nicht systematisch) verzeichnet.

RESTREINT UE

Slowenien ist Mitglied des Europarates und hat nahezu alle einschlägigen Übereinkünfte ratifiziert. Ursachen für die vereinzelt auftretenden Menschenrechtsverletzungen sind die Langsamkeit bei der Annahme und Durchsetzung von Rechtsakten, der Strafverfolgung und der Entschädigung der Opfer sowie die unzureichenden Rechtskenntnisse der örtlichen Behörden. Klagen, die gegen die Polizei vorgebracht werden, betreffen Misshandlungen sowie die unkorrekte Abwicklung von Beschwerdeverfahren. Die Lage der Roma ist abgesehen von der Notwendigkeit einer weiteren sozio-ökonomischen Integration insgesamt zufrieden stellend.

Es sollte darüber gewacht werden, dass sich die Situation in Bezug auf die wirksame Durchsetzung von Rechtsakten, der Strafverfolgung der Täter und der Entschädigung der Opfer verbessert. Ferner besteht die Notwendigkeit, die Rechtskenntnisse der örtlichen Behörden zu verbessern und die Polizei auf dem Gebiet der Menschenrechte zu schulen. Darüber hinaus sollte dafür Sorge getragen werden, dass das im Jahr 2000 eingeführte Verfahren für Individualbeschwerden wegen polizeilichen Missbrauchs wirksam ist und eingehalten wird. Es empfehlen sich eine weitere und regelmäßige Schulung des Gefängnispersonals sowie eine Verbesserung der Lage in den Gefängnissen. Schließlich besteht die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Förderung der sozio-ökonomischen Integration der Roma.

G. Korruption

Die slowenischen Rechtsvorschriften stehen zwar weitgehend mit dem Besitzstand im Einklang, beinhalten jedoch keine einheitliche Definition der Korruption; dies wird indirekt durch die Festlegung sieben unterschiedlicher Straftatbestände ausgeglichen, wobei jedoch manche Aspekte nicht bzw. nur unzureichend geregelt sind (z. B. der derzeitige Sanktionsmechanismus).

Zwar gibt es noch kein nationales Programm für die Korruptionsbekämpfung, doch wurden unlängst *Polizei-Sondereinheiten für die Korruptionsbekämpfung* eingesetzt, und am 5. Juli 2001 hat die Regierung beim Amt des Premierministers ein *Amt für Korruptionsprävention* eingerichtet, das mit der Entwicklung einer Antikorruptionsstrategie betraut ist. Die Polizei ist jedoch strikt gegen die Einrichtung dieses Amtes, das sie als überflüssige, parallele Antikorruptionsbehörde ansieht. Ferner gibt es Finanzierungsschwierigkeiten.

Schließlich fehlt es an strukturellen Schutzmechanismen, um die politische Einflussnahme auf polizeiliche Ermittlungen zu verhindern, obwohl Slowenien mit Platz 28 im TI-Index hoch eingestuft ist. Politische Einflussnahme auf hohe Beamte ist stark ausgeprägt. Vetternwirtschaft ist an der Tagesordnung. Bei den krassen Korruptionsfällen geht es um staatliche Subventionen und um eine unkorrekte Einflussnahme der Regierung auf Geschäftsentscheidungen im Privatsektor oder umgekehrt sowie um das öffentliche Beschaffungswesen.