



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 26.3.2003
SEK(2003) 340

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

BOSNIEN UND HERZEGOWINA

2003 Bericht über den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess

{COM(2003) 139 final}

BOSNIEN UND HERZEGOWINA
Bericht über den Stabilisierungs- und
Assoziierungsprozess
2003

INHALTSVERZEICHNIS

1	ZUSAMMENFASSUNG	1
2	POLITISCHE LAGE	2
2.1	Demokratie und Rechtsstaatlichkeit	2
2.2	Menschenrechte und Minderheitenschutz	8
2.3	Regionale Zusammenarbeit	11
2.4	Prioritäten für die nächsten 12 Monate.....	14
3	WIRTSCHAFTLICHE LAGE	14
3.1	Derzeitige wirtschaftliche Lage	14
3.2	Freie Marktwirtschaft und Strukturreform	17
3.3	Verwaltung der öffentlichen Finanzen	18
3.4	Prioritäten für die nächsten 12 Monate.....	19
4	UMSETZUNG DES STABILISIERUNGS- UND ASSOZIIERUNGSPROZESSES	19
4.1	Allgemeine Bewertung	19
4.2	Binnenmarkt und Handel	21
4.3	Sektorbezogene Politiken	25
4.4	Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres	27
4.5	Prioritäten für die nächsten 12 Monate.....	30
5	FINANZHILFE DER EG	30
6	WAHRNEHMUNG DER EU	33

1 ZUSAMMENFASSUNG

Bosnien und Herzegowina (BiH) muss ein aus sich selbst heraus tragfähiger Staat werden, unabhängig davon, ob es einen EU-Beitritt anstrebt oder nicht. Ohne diese Tragfähigkeit ist BiH weder in der Lage, die Grundbedürfnisse seiner Bürger im Hinblick auf Sicherheit, institutionell abgesicherte Freiheit und wirtschaftlichen Wohlstand zu erfüllen, noch kann es sich in die europäische Ordnung integrieren. Eine selbsttragende politische Ordnung ist daher Voraussetzung, dass BiH von der Bewältigung der Kriegsfolgen (Wiederaufbau und Umsetzung des Friedens) zu einer **Transformationsagenda** gelangen kann, in deren Rahmen es sich wie seine mittel- und osteuropäischen Nachbarn auf die für die Integration in die EU notwendigen Reformen und technischen Anpassungen konzentrieren kann. Im vergangenen Jahr ist es zu wichtigen Fortschritten gekommen, doch eine selbsttragende politische Ordnung ist noch nicht gewährleistet. An den Beschlüssen der neuen Regierungen, die unlängst ihre vierjährige Amtszeit angetreten haben, wird sich messen lassen, ob dies innerhalb eines vernünftigen Zeitrahmens zu bewältigen ist.

Die allgemeinen Wahlen im Oktober 2002 haben bestätigt, dass BiH allen **politischen und institutionellen Problemen** zum Trotz die Grundprinzipien der Demokratie achtet. Der Beschluss über die Umsetzung der "Volksgruppen-Entscheidung" des Verfassungsgerichts von BiH aus dem Jahr 2000 war ein Wendepunkt in der Dynamik der nationalen Politik und hat die Integration vorangetrieben. Weitere Errungenschaften wie der allmähliche Abbau von Parallelstrukturen innerhalb der Föderation von Bosnien und Herzegowina (FBiH), der Einsatz des Staatlichen Grenzschutzdienstes an allen Grenzübergängen und der erfolgreiche Abbau der Streitkräfte zeugen von Fortschritten auf breiter Front. Dennoch halten sich die Nachweise einer echten Eigenverantwortung für die Reform und einer nachhaltigen innenpolitischen Dynamik in Grenzen, denn für viele der eingeleiteten Reformen war nach wie vor der Druck seitens des Hohen Repräsentanten und der internationalen Gemeinschaft entscheidend. Ein Beispiel für den misslungenen Übergang von der Nachkriegsagenda zu einer Transformationsagenda ist die anhaltende Straflosigkeit erwiesener Kriegsverbrecher wie Radovan Karadzic in der Republika Untätigkeit in diesen Fragen ist mit der Integration in die EU-Strukturen nicht vereinbar.

Die langfristige Nachhaltigkeit der **wirtschaftlichen** Lage ist nach wie vor bei Weitem nicht sichergestellt. Nach den durch die Wiederaufbauhilfe bedingten hohen Wachstumsraten in der ersten Hälfte der 1990er Jahre ist inzwischen ein gebremstes Wirtschaftswachstum zu verzeichnen. Das geschätzte BIP liegt immer noch unter der Hälfte seines Vorkriegsstands (den BiH voraussichtlich erst 2010 oder später erreichen wird), selbst wenn diese Zahl durch das Gewicht der Schattenwirtschaft verzerrt sein mag. Die wirtschaftlichen und sozialen Kosten unzureichender interner Harmonisierung und Koordinierung behindern die Effizienz des Staates und merzen die Vorteile der Dezentralisierung aus. Die öffentlichen Ausgaben sind nach wie vor übertrieben hoch, obwohl die Zahlungsbilanz von BiH sowohl beim Handel als auch bei den laufenden Konten weiterhin ein Defizit aufweist. Im Laufe des Jahres 2002 jedoch hielt BiH die gesamtwirtschaftliche Stabilität aufrecht, die Inflation niedrig und setzte seine Anstrengungen zur Senkung des Haushaltsdefizits fort. Das Volumen ausländischer Direktinvestitionen ist im Jahr 2002 gestiegen, doch BiH muss mehr tun, um ausländische Investoren anzuziehen. Wenig deutet darauf hin, dass BiH seiner chronischen Hilfeabhängigkeit beigesteuert ist, obwohl sich diese Frage im Zuge des Rückgangs der internationalen Hilfe mit zunehmender Dringlichkeit stellt.

Beim **Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess** (SAP) waren Fortschritte festzustellen. Bis September 2002 wurde der Fahrplan (Road Map) "im Wesentlichen abgeschlossen". Der Fahrplan war selbstverständlich niemals ein Rezept für perfektes Regieren oder einen unmittelbaren EU-Beitritt, sondern Anhaltspunkt für einige drängende Probleme und

Messlatte für den politischen Willen, sie zu lösen. Bedauerlicherweise dauerte der Abschluss des Fahrplans zu lange und seine vollständige Umsetzung erfordert anhaltende Aufmerksamkeit. Die nächste SAP-Etappe bildet ein Durchführbarkeitsbericht, in dem geprüft wird, ob BiH bereit ist, Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) zu eröffnen. Wenn BiH seine Nachbarn aufholen soll, von denen einige bereits in die Übergangsphase eingetreten sein könnten, muss es die Reformen beschleunigen, auch die im letzten SAP-Bericht erwähnten Reformen, und eine wirklich selbsttragende Ordnung schaffen.

2 POLITISCHE LAGE

2.1 Demokratie und Rechtsstaatlichkeit

Die zentrale Herausforderung von BiH bleibt nach wie vor der Aufbau eines selbsttragenden Staates, der in der Lage ist, sich in die EU-Strukturen zu integrieren. BiH hat zahlreiche wichtige Maßnahmen in Richtung Tragfähigkeit unternommen. So wurden die "Volksgruppen-Entscheidung" des Verfassungsgerichts aus dem Jahr 2000 umgesetzt, erfolgreiche Wahlen abgehalten und neue Regierungen mit einer vierjährige Amtszeit eingesetzt. Reformen des institutionellen rechtsstaatlichen Rahmens wurden eingeleitet und konstruktive Arbeit geleistet, um ein stabiles regionales Umfeld zu schaffen. Diese Fortschritte verdeutlichen, dass BiH die chronische Instabilität der ersten Phase nach 1995 hinter sich gelassen hat.

Die Errungenschaften des letzten Jahres spiegeln die Arbeit der früheren Regierungen auf gesamtstaatlicher und teilstaatlicher Ebene und den umfangreichen Beitrag der internationalen Gemeinschaft wider. Wenn BiH einen qualitativen Fortschritt erzielen und entschieden von der Stabilisierungspolitik zu einer vollen Transformationsagenda übergehen will, ist die gegenwärtige vierjährige Legislaturperiode entscheidend. Die vor kurzem gewählten Regierungen (dominiert von Parteien, die ihrer Bezeichnung nach nationalistisch sind) haben ihre Bereitschaft erklärt, die Reformen voranzutreiben.

2.1.1 Bewertung der demokratischen Institutionen und der Haltungen gegenüber dem Staat

Verfassung: Seit dem SAP-Bericht 2002 trat in BiH im gewissem Umfang eine verfassungspolitische Dynamik zutage. Im März 2002 erzielten die großen politischen Parteien unter Anleitung des Hohen Repräsentanten eine Vereinbarung über die Umsetzung der "Volksgruppen-Entscheidung" des Verfassungsgerichts von BiH vom Sommer 2002. Daraufhin wurde die Vereinbarung von den teilstaatlichen Parlamenten angenommen (wenngleich der Hohe Repräsentant in beiden Teilstaaten bestimmte Elemente mit Druck durchsetzen musste) so dass sie nun Teil der teilstaatlichen Verfassungen ist. Eine zur Umsetzung der Verfassungsänderungen eingerichtete Task-Force hat einen Aktionsplan angenommen, der die vollständige Umsetzung bis Anfang 2003 vorsieht. Die Verfassungsänderungen trieben die nationale Integration voran und hatten erhebliche Auswirkungen auf die lokale und nationale Politik, da sie fordern, dass jede Volksgruppe in der Regierung, Verwaltung und Gerichtsbarkeit jedes Teilstaates vertreten sein muss. BiH hat somit bei der Einhaltung der ersten Empfehlung des Berichts von 2002 bedeutende Fortschritte gemacht.

Nach den allgemeinen Wahlen vom Oktober 2002 nahm der Hohe Repräsentant weitere Änderungen an der Verfassung der FBiH vor, die den Weg frei machten für die Einsetzung von Regierungen auf teilstaatlicher und kantonaler Ebene so wie es zuvor in den Verfassungsänderungen vorgesehen war. (Das entsprechende Gesetz in der RS wurde bereits verabschiedet). Das geänderte Gesetz über die Regierung der FBiH sieht insgesamt 16 Minister vor (8 Bosnier, 5 Kroaten und 3 Serben). Die Regierung der RS umfasst

ebenfalls 16 Minister (8 Serben, 5 Bosnier und 3 Kroaten). Das Amt des stellvertretenden Ministers wurde in den Teilstaaten abgeschafft.

Präsidentschaft: Im Jahr 2000 funktionierte die auf die "Allianz für den Wandel" gestützte dreiköpfige Präsidentschaft von BiH im Allgemeinen gut. Meinungsverschiedenheiten über die Finanzierung einer Klage von BiH gegen Serbien und Montenegro vor dem Internationalen Gerichtshof blockierten jedoch monatelang die Verabschiedung des Staatshaushalt 2002. Diese bedauerliche Blockade hielt die Umsetzung des Fahrplans auf und war für das Ansehen von BiH nicht besonders förderlich. Nach den allgemeinen Wahlen im Oktober besetzten SDS, SDA und HDZ die drei Präsidentenämter von BiH. Am 28. Oktober trat die neue Präsidentschaft von BiH - anfänglich unter serbischem Vorsitz - ihr Amt an. Eine beunruhigende Entwicklung (die den Anforderungen des Fahrplans zuwiderläuft) ist der von der neuen Präsidentschaft geäußerte Wunsch, erneut ein System (wahrscheinlich nach Volksgruppen) getrennter Sekretariate einzuführen. Nachdem hierzu international Bedenken geäußert wurden, ließ man die Idee fallen.

Parlament: Die Leistungsfähigkeit der staatlichen und teilstaatlichen Parlamente hat sich weiter verbessert. Das Abgeordnetenhaus und die Volksgruppenkammer von BiH haben noch anstehende Rechtsvorschriften aus dem EU-Fahrplan und zahlreiche andere wichtige Gesetze verabschiedet. Trotz verbesserter technischer Expertise haben beide Kammern manchmal immer noch unterschiedliche Rechtstexte verabschiedet, was zu Verzögerungen und Verschiebungen führte. Ferner richtet sich das Abstimmungsverhalten häufig nach der Volksgruppenzugehörigkeit, was bisweilen zur Blockade entscheidender Gesetze führt (etwa die Gesetze über die Zivilluftfahrt, über den öffentlichen Rundfunk). Zu den bemerkenswerten Ereignissen des Jahres 2002 zählte der kurzzeitige Auszug serbischer Abgeordneter aus dem Abgeordnetenhaus von BiH während der Eröffnungssitzung im Dezember aus Protest gegen einen Gesetz über den Ministerrat.

Die Verfassungsordnung von BiH weist den teilstaatlichen Parlamenten entscheidende gesetzgeberische Befugnisse zu. Im Allgemeinen haben sie diese wirksam ausgeübt und nur ab und zu wurden Rechtsvorschriften verabschiedet, die von den auf gesamtstaatlicher Ebene erlassenen abwichen. Die Verfassungsänderungen von 2002 hatten offensichtliche Auswirkungen auf die teilstaatlichen Parlamente: Die Anzahl der Abgeordneten in der Abgeordnetenkammer von FBiH wurde auf 98 verringert, die Volksgruppenkammer der FBiH hingegen wird 58 Vertreter umfassen (17 Bosnier, Serben und sieben andere). In der Nationalversammlung der RS wurde ein neuer Volksgruppenrat eingerichtet, der sich aus vier Vertretern jeder Volksgruppe und vier anderen zusammensetzt. Da es in jedem Teilstaaten nur eine kleine Minderheit gibt, war es schwierig, für die Volksgruppenkammer der FBiH Serben und für den Volksgruppenrat der RS Kroaten zu benennen. Zwar begünstigen die Reformen die Wiedereingliederung und fördern die Zusammenarbeit der Volksgruppen, doch machen sie das Regierungssystem auch komplizierter.

Die Politik im Jahr 2002 war von den **allgemeinen Wahlen** überschattet. Für vier Jahre gewählt wurde beim Urnengang am 5. Oktober 2002 (der sechste seit 1995) nicht nur die Präsidentschaft des Gesamtstaats, sondern auch das Abgeordnetenhaus von BiH, das Abgeordnetenhaus der FBiH, die Nationalversammlung der RS, der Präsident und der Vizepräsident der RS, die zehn kantonalen Vertretungen der Föderation und der Stadtrat von Zepce. Zum ersten Mal wurden die Wahlen von BiH selbst organisiert, jedoch nicht in vollem Umfang finanziert. Ihre Durchführung verlief effizient (der neue Wahlausschuss von BiH leistete gute Arbeit) und praktisch ohne Gewalt. Es gab bemerkenswert wenig nationale Untertöne und eine lobenswerterweise vielfältige und ausgewogene Medienberichterstattung. Auch in dieser Hinsicht wurde die Empfehlung des SAP-Berichts 2002 erfüllt.

An den Wahlen beteiligten sich 57 politische Parteien, neun Koalitionen und drei unabhängige Kandidaten, so dass die Wähler eine echte Auswahlmöglichkeit hatten. Negativ schlägt die geringe Wahlbeteiligung (54 %) zu Buche, wobei vor allem junge Leute der Wahl fern blieben. Die nationalistischen Parteien erlebten bei den Wahlen ein Comeback. HDZ, SDA und SDS wurden erneut zu den führenden Parteien, die ihre jeweilige Volksgruppe vertreten. Die SDA erreichte im Abgeordnetenhaus von BiH und der FBiH die meisten Sitze, die SDS hingegen blieb der in der Nationalversammlung der RS die stärkste Partei und gewann das Präsidentenamt der RS. Die HDZ wurde im Abgeordnetenhaus von BiH und der FBiH zur stärksten Partei der bosnischen Kroaten. Diese Parteien stellten die Parlamentspräsidenten auf gesamtstaatlicher und teilstaatlicher Ebene. Die früher in der FBiH und auf gesamtstaatlicher Ebene regierende "Allianz für den Wandel" hingegen brach zusammen. Die SDP, die führende Partei in der früheren Allianz, verlor im Vergleich zu den Wahlen im Jahr 2000 über die Hälfte ihrer Stimmen. Die Koalitionsbildung erwies sich als schwierig. Erst im Januar und Februar 2003 wurden neue Regierungen auf staatlicher und teilstaatlicher Ebene gebildet.

Exekutive: Der auf die "Allianz für den Wandel" gestützte Ministerrat von BiH funktionierte im Allgemeinen gut. Dadurch wurden die Blockade wichtiger Reformmaßnahmen aufgehoben und Fortschritte in einigen zentralen politischen und wirtschaftlichen Fragen erzielt, wobei eingeräumt werden muss, dass dies manchmal auf Druck der internationalen Gemeinschaft hin geschah. So legte die staatliche Exekutive in Zusammenarbeit mit den teilstaatlichen Regierungen "Agenden" mit Reformzielen in den Bereichen Wirtschaft, Rechtsstaatlichkeit, Bildung und Verteidigung fest und unterbreitete sie dem Rat für die Umsetzung des Friedens (PIC). Insbesondere im Zeitraum zwischen dem Abschluss des Fahrplans und dem Durchführbarkeitsbericht der EU über die Eröffnung von SAA-Verhandlungen muss BiH diese Agenden unbedingt als Richtschnur für Reformen und deren Umsetzung nutzen.

Im Dezember 2002 wurde vom Hohen Repräsentanten auf Grundlage eines zwischen den Parteien ausgehandelten umfassenden Abkommens eine Reform des Ministerrats von BiH durchgesetzt. Das neue Gesetz legt einen nicht wechselnden Vorsitz für die gesamte vierjährige Legislaturperiode des Parlaments von BiH fest. Ferner wurde der Ministerrat auf insgesamt acht Minister erweitert, wobei jedes Ministerium nur einen Stellvertreter erhält. Des Weiteren wurde durch Verringerung der Anzahl der konsenspflichtigen Angelegenheiten der Entscheidungsprozess vereinfacht. Ferner soll der Rates durch diese Reform mit einem professionellen und personell angemessen ausgestatteten Sekretariat ausgerüstet werden. Auf eine Empfehlung der Europäischen Kommission hin wurde eine neue Direktion für europäische Integration eingerichtet, die dem Ratsvorsitz untersteht. (Das frühere, mit zu spärlichen Ressourcen ausgestattete Ministerium für europäische Integration musste kämpfen, um sich in den Reihen der konkurrierenden Ministerien Gehör zu verschaffen und die Interessen zwischen Gesamtstaat und Teilstaaten zu koordinieren.) Mit der Reform sollen die Wirksamkeit und die politische Schlüssigkeit sowie das Ansehen der Agenda für die europäische Integration gestärkt werden. Im Februar 2002 wurde die Reformen durch ein im nationalen Verfahren verabschiedetes gesamtstaatliches Gesetz vervollständigt, in dem die jeweiligen Kompetenzen der Ministerien festgelegt werden.

Das komplexe Regierungssystem von BiH wurde damit einer erheblichen Reform unterzogen. Deren Umsetzung soll das Regieren effizienter gestalten, doch nach wie vor bestehen Möglichkeiten für Verwirrung und Blockade. Wie schon zuvor kann die extreme Dezentralisierung eine sinnvolle Harmonisierung und interne Koordinierung erschweren, was offensichtliche Auswirkungen auf die Effizienz der Exekutive haben wird. Ziel jeder weiteren Reformen sollte es sein, die Komplexität des Regierungssystems zu verringern.

Lokale Behörden: Nach den Wahlen vom Oktober setzte der Hohe Repräsentant Veränderungen an der Verfassung der FBiH durch, um die Anzahl der Verwaltungsebenen

in den Kantonen zu verringern. Die Kantone mit Sonderregelungen mit ihren parallelen Regierungssystemen wurden abgeschafft, die Anzahl der Ministerien in den kantonalen Regierungen verringert und die Ämter der Kantonspräsidenten (Gouverneure) und der kantonalen stellvertretenden Minister wurden ebenso abgeschafft.

Streitkräfte: Die Streitkräfte in BiH wurden erheblich reduziert. Während 1995 430 000 Männer unter Waffen standen, ging diese Zahl bis 2002 auf 22 000 in beiden Teilstaaten zurück. Die Streitkräfte der FBiH wurden auf 13 200 verringert (nach Zahlung von bis zu 5000 € an jeden entlassenen Soldaten) und die Streitkräfte der RS sehen im Jahr 2003 einer Verringerung auf 6600 entgegen (mit Abfindungen in Höhe von 4000 €). Trotz dieses Abbaus bestehen weiterhin ernsthafte Zweifel an der Einsatzfähigkeit der verbleibenden Truppen. Angeblich werden rund 80 % der teilstaatlichen Verteidigungshaushalte für Gehälter aufgewendet. So gesehen erfolgt die Abrüstung der Teilstaaten also durch den Verfall ihres Gerätes und Materials.

Im Laufe des Jahres wurden die Verteidigungsstrukturen von BiH allmählich reformiert. Auf gesamtstaatlicher Ebene wurden die Aufgaben des ständigen Ausschusses für Militärangelegenheiten überprüft und gestärkt. Bei der Zusammenkunft des Rates für die Umsetzung des Friedens (PIC) im Januar 2003 sagten BiH-Vertreter in einem Papier über "Verteidigungspolitik in BiH: Aufgaben und Pflichten" die Umsetzung verteidigungspolitischer Reformen zu, welche die weitere Integration von BiH in die europäische Völkerfamilie erleichtern sollen. Insbesondere wurde vereinbart, die gesamtstaatlichen Institutionen mit zivilen Kommando- und Kontrollfunktionen zu stärken, für eine umfassende und transparente parlamentarische Aufsicht über die Verteidigungsinstitutionen auf gesamtstaatlicher Ebene zu sorgen sowie professionelle und finanzierbare Streitkräfte aufzubauen, die in der Lage sind, die Souveränität und territoriale Unversehrtheit von BiH zu verteidigen. Schließlich sollen die Streitkräfte in BiH umstrukturiert werden, um ihre Teilnahme an der Partnerschaft für Frieden der NATO, ihre Eingliederung in die euro-atlantischen Strukturen und ihre weltweite Teilnahme an friedenssichernden Maßnahmen zu ermöglichen. Diese Zusagen müssen nun umgesetzt werden.

Die Streitkräfte wurden während des Berichtszeitraums von Skandalen erschüttert. Wegen angeblicher Spionageaktivitäten gegen die SFOR wurde im Mai die Luftwaffe der RS gesperrt und ihr Oberbefehlshaber vom Dienst suspendiert. Im Oktober stellte sich heraus, dass das Heer der RS gegen das Dayton-Abkommen verstieß, weil es zu viele Kampfhubschrauber besaß. Im Mai entdeckte die SFOR mehr als 9000 Granaten und drei Tonnen Pulver in geheimen Lagern im Osten von Mostar. Ranghohe Offiziere der Armee der FBiH und wurden wegen unrechtmäßigen Waffenhandels mit Kosovo verurteilt. Schwerer wiegt möglicherweise die Entdeckung, dass "Orao", ein in der RS ansässiges Luftfahrtunternehmen, militärisches Gerät und technische Hilfe indirekt nach Irak ausgeführt und damit gegen das Waffenembargo der Vereinten Nationen verstoßen hat. Rücktritte und Entlassungen folgten, doch die internationale Gemeinschaft bestand auf vollständiger Aufklärung. Der zunächst von der RS abgestrittene Fall untermauerte den dringenden Bedarf an stärkeren Strukturen auf gesamtstaatlicher Ebene, denn der Mangel an demokratischer Kontrolle über den militärisch-industriellen Komplex wurde offenkundig. Es zeigte sich deutlich, dass der Staat BiH, der gegenüber dem VN-Sicherheitsrat für die Erfüllung der Verpflichtungen BiHs verantwortlich ist, die Ausfuhrpolitik nicht unter Kontrolle hatte, da die Ausfuhrgenehmigungen von den Teilstaaten erteilt werden. In der Folge wurde die Zuständigkeit für die Genehmigung von Waffenausfuhren wieder dem gesamtstaatlichen Minister für Außenhandel und Wirtschaftsbeziehungen übertragen. Dieser Verantwortung muss unbedingt ordnungsgemäß nachgekommen werden.

Internationale Präsenz: Die internationale Gemeinschaft spielt im Reformprozess nach wie vor eine entscheidende Rolle. Im Mai 2002 übernahm Lord Ashdown in

Personalunion die Aufgabe des Hohen Repräsentanten und des EU-Sonderbeauftragten (damit sollte hervorgehoben werden, dass BiH zu Europa gehört). Der neue Hohe Repräsentant räumte der Justiz, der Rechtsstaatlichkeit und der Wirtschaftsreform Priorität ein und unterstrich die Notwendigkeit einer ordentlich funktionierenden Staatsverwaltung. Nach den Wahlen vom Oktober 2002 nannte der Hohe Repräsentant sechs Indikatoren für die Entschlossenheit der Regierung von BiH, darunter die Einführung der Mehrwertsteuer und die weitere Reform des Zolldienstes. Obwohl BiH immer wieder zur Übernahme von Eigenverantwortung für die Reformen aufgerufen wurde, musste der Hohe Repräsentant von seinen "Bonner Befugnissen" weiterhin aktiven Gebrauch machen. Nichtsdestotrotz hat das Büro des Hohen Repräsentanten unter Würdigung der Tatsache, dass die vollständige Umsetzung von Dayton am Ende dazu führt, dass BiH Eigenverantwortung übernimmt und die Eingriffe seitens der internationalen Gemeinschaft zurückgeschraubt werden, einen Umsetzungsplan für seine Mission entwickelt, in dem Schritte hin zu "Übergangspunkten" in den nächsten Jahren hervorgehoben werden, an denen BiH Machtbefugnisse übertragen werden sollen.

Im Januar 2003 löste eine über den EU-Sonderbeauftragten/Hohen Repräsentanten dem Rat verantwortliche dreijährige **EU-Polizeimission** (EUPM) unter Leitung eines EU-Polizeichefs die internationale Polizei-Task-Force der Vereinten Nationen (IPTF) ab. Die EUPM ist der erste zivile Krisenbewältigungseinsatz im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP). Für die Mission haben 33 Länder Polizeibeamte abgestellt, wobei die meisten Beamten aus der EU stammen. Ihre laufenden Kosten werden über einen Vertrag zwischen der Kommission und dem die Mission leitenden Polizeichef zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts getragen; die Gehälter hingegen werden von den Entsenderländern übernommen. Die EUPM ergänzt andere EU-Programme in BiH und arbeitet eng mit CARDS zusammen, das die Reform der Justiz- und Polizeiverwaltung unterstützt. EUPM-Beamte sind bei lokalen Behörden auf gesamtstaatlicher, teilstaatlicher und kantonaler Ebene in den Bereichen Kriminalpolizei, öffentliche Ordnung und Sicherheit, Strafgerichtsbarkeit, Inneres, Polizeiverwaltung, beim Staatlichen Grenzschutz und beim Staatlichen Abschirmdienst eingesetzt. Die EUPM hat keine Exekutivbefugnisse. Sie nimmt keine aktiven Polizeiaufgaben wahr, sondern "überwacht, berät und inspiziert" die Polizeiarbeit. Das soll die zunehmende Verantwortung von BiH und den entsprechenden Rückgang der Einflussnahme der internationalen Gemeinschaft unterstreichen.

Angesichts einer inzwischen stabilen Sicherheitslage von BiH und neuer globaler Herausforderungen wurde die SFOR auf rund 12 900 Soldaten reduziert. Die Schlussfolgerung der EU beim Europäischen Rat vom Dezember 2002, mit der ihre Bereitschaft bekräftigt wird, nach der SFOR einen militärischen Einsatz in BiH zu leiten, ist ein weiterer Hinweis auf das langfristige Engagement der EU. Der Rationalisierungsprozess wurde während der internationalen Präsenz in BiH fortgesetzt. Nach Erfüllung ihres Mandats endet die VN-Mission in BiH; OSZE, UNHCR und andere Organisationen jedoch behalten eine rationalisierte und verringerte Präsenz vor Ort.

2.1.2 Bewertung des Justizsystems, der Rechtsdurchsetzung und der Achtung der Rechtsstaatlichkeit

Um den Teufelskreis der Probleme zu durchbrechen, die BiH belasten, hat die internationale Gemeinschaft die Schaffung rechtsstaatlicher Verhältnisse als Voraussetzung für Fortschritte hervorgehoben (vgl. den SAP-Bericht 2002 sowie die Aussage des Hohen Repräsentanten: "Zuerst Justiz, dann Arbeitsplätze durch Reformen").

Justizsystem: Im letzten SAP-Bericht wurde betont, dass ein systematischer Wandel des Justizwesens nötig ist. Im Februar 2002 nahm der Rat für die Umsetzung des Friedens (PIC) eine neue, gestärkte Justizreformstrategie für BiH an. Zu den zentralen Elementen der Strategie gehören die erneute Auswahl von Richtern und Staatsanwälten, eine

Umstrukturierung/Reduzierung der Gerichte und der Büros der Staatsanwaltschaft sowie die Einrichtung von Ausbildungszentren für Richter und Staatsanwälte. Die nach dem Vorbild der erfolgreichen Reformen im Bezirk Brčko gestaltete Reform wird auf gesamtstaatlicher und teilstaatlicher Ebene unter Leitung der neuen Hohen Räte für Justiz und Staatsanwaltschaft durchgeführt. Diese Strategie, die eine Abkehr vom früheren System der Peer-Reviews bedeutet, ist inzwischen weit fortgeschritten und soll Ende 2003 abgeschlossen werden. Mit dem Programm "Arbeitsplätze und Justiz", das 2002 bei Sitzungen des PIC-Lenkungsausschusses vorgelegt wurde, haben sich die Regierungen von BiH auf diese Reformagenda verpflichtet. Dennoch haben Abgeordnete der RS im gesamtstaatlichen Parlament zweimal Versuche blockiert, das Strafgesetzbuch und das Strafverfahrensgesetzbuch im Eilverfahren durchzubringen. Am Ende wurden die Gesetzbücher im Januar 2003 vom Hohen Repräsentanten durchgesetzt.

Die Amtszeit der Verfassungsrichter läuft im Mai aus. Es wurden bereits neue Richter gewählt (drei Ausländer und sechs Inländer), doch der Hohe Repräsentant hatte im September die Ernennung von zwei Richtern in der RS rückgängig gemacht, da die Ernennungsverfahren nicht eingehalten worden. Trotz der Fahrplan-Empfehlungen hat das Gericht nach wie vor mit begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen zu kämpfen. Im November 2001 setzte der Hohe Repräsentant ein Gesetz über den Staatsgerichtshof durch und im Mai 2002 wurden die ersten Richter für dessen Berufungskammer ernannt. Der Staatsgerichtshof ist in eine Straf-, eine Verwaltungs- und ein Berufungskammer untergliedert, beschäftigt sich mit Fragen, die in die Zuständigkeit des Gesamtstaats fallen, und nahm seine Arbeit im Januar 2003 auf. Dies war ein Meilenstein für die Gewährleistung der Rechtsstaatlichkeit in BiH. Derzeit laufen Gespräche über die Möglichkeit, innerhalb des Staatsgerichtshofs eine Kammer für humanitäres Völkerrecht einzurichten, die sich mit Kriegsverbrechen im kleineren Rahmen beschäftigen soll.

Polizei: Viele der im letzten Bericht genannten Hindernisse, die einer wirksamen Polizeiarbeit in BiH entgegenstehen, bestehen immer noch. Obwohl BiH einigen Schätzungen zufolge gemessen an seiner Bevölkerung und den gemeldeten Verbrechen möglicherweise ein zu hohes Polizeiaufgebot hat, wird die Wirksamkeit der Polizeiarbeit unter anderem durch unzureichende Ressourcen, schlechte Ausrüstung und Ausbildung, niedrige Gehälter (die Anreiz für Korruption schaffen), das Fehlen eines zentralen Polizeiinformationssystems und unzuverlässige statistische Daten behindert. Angehörige von Minderheiten werden inzwischen leichter eingestellt, sind jedoch nach wie vor schwach vertreten. Die ITPF hat 472 dienende Polizeibeamte vorläufig vom Dienst suspendiert, doch die lokalen Behörden haben in Zusammenarbeit mit der ITPF in jeder Polizeiverwaltung Polizeikommissare eingesetzt (vgl. die Empfehlung des Berichts 2002). Eine besonders anspruchsvolle Aufgabe ist die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Teilstaaten, den Dienststellen und den Behörden. Die Politik muss eine nachhaltige Mittelausstattung der Polizeikräfte zusagen. Ab 1. Januar 2003 hat sich die EUPM dafür eingesetzt, das fachliche Niveau weiter zu heben und die Einhaltung europäischer und internationaler Standards zu fördern. Angesichts des Integrationswillens von BiH gegenüber der EU wird sich das Land verstärkt für die Ziele der EUPM einsetzen.

Im Oktober 2000 wurde der **Staatliche Abschirmdienst** eingerichtet, der sich in erster Linie um den Schutz von Botschaften, Institutionen und hohen Beamten kümmert. Er trägt auch Informationen über Verbrechen, die unter die Zuständigkeit des Gesamtstaats fallen (Terrorismus, internationale Kriminalität, Handel mit und Herstellung von Drogen, Straftaten im Rahmen des humanitären Völkerrechts usw.) zusammen. Die Direktoren des Staatlichen Abschirmdienstes wurden im Oktober vom Hohen Repräsentanten ernannt. Schließlich wurden der bosnische und der bosnisch-kroatische Geheimdienst in einem Geheimdienst der FBiH zusammengelegt.

Achtung der Rechtsstaatlichkeit: Im Bericht 2002 wurden die schädlichen Auswirkungen der Interessenverflechtung von Wirtschaft, Verwaltung und Politik in BiH hervorgehoben. Unglücklicherweise liegen weiterhin Anzeichen dafür vor, dass Korruption im öffentlichen Leben und in der Wirtschaft tief verwurzelt bleibt. Um im politischen Raum in BiH einigen **Korruptionsfaktoren** zu begegnen, verschärfte der Hohe Repräsentant die Vorschriften über die Immunität von Staatsbeamten und begrenzte die Anzahl der Inhaber öffentliche Ämter, die eine Immunität vor Strafverfolgung geltend machen können. Die Immunität für Abgeordnete blieb bestehen, damit diese in Erfüllung ihrer Aufgaben unabhängig handeln und sprechen können, die Immunität der Inhaber öffentlicher Ämter für Handlungen jenseits der Ausübung ihrer offiziellen Aufgaben wurde jedoch aufgehoben. Ferner trat im Oktober ein Gesetz über Interessenkonflikte in Kraft, das vom Wahlausschuss von BiH kontrolliert wird. Diesem Gesetz zufolge kann jeder Staatsbeamte mit Bußgeld belegt, aus dem Dienst entfernt oder der Strafverfolgung übergeben werden, wenn sein Handeln der Mehrung seiner persönlichen finanziellen Interessen und nicht dem Wohle der Öffentlichkeit dient.

Das vergangene Jahr war auch von Finanzskandalen gekennzeichnet, die in beiden Teilstaaten bis ins Zentrum der Regierung ihre Kreise zogen. Im Juni wurde der Finanzminister der FBiH aus dem Amt entfernt, nachdem ein Unternehmen einem Bericht der Steuerfahndung zufolge Einfuhrzölle in Höhe von schätzungsweise 2,5 Mio. € umgehen konnte und die Rückforderung einer Zollgarantie in Höhe von rund 850 000 € genehmigt bekam. Daraufhin trat der Direktor der Zollverwaltung der FBiH zurück. In einem anderen Fall ist eine bekannte Fleischfabrik angeblich in den Genuss unrechtmäßiger Zollbefreiungen gekommen (wodurch der Staatskasse der FBiH schätzungsweise über 6 Mio. € entgangen sind). Ein Bericht des Amts für die Unterstützung der Zoll- und Finanzverwaltung von BiH (CAFAO) über die kriminellen Aktivitäten beim Zoll der RS deckte ein Netzwerk auf, das in Betrug und Unregelmäßigkeiten im Wert von mehreren Millionen Euro verwickelt war. In diesen und anderen Fällen haben die Gerichte von BiH bislang noch kein einziges bedeutendes Urteil gefällt.

2.2 Menschenrechte und Minderheitenschutz

Seit dem SAP-Bericht 2002 hat sich die Menschenrechtsslage nur langsam verbessert, beim institutionellen Rahmen hingegen wurden Fortschritte erzielt. Beispielsweise wurden in den Teilstaaten Verfassungsänderungen vorgenommen und die gesamtstaatliche Regierung zeigte nunmehr ihre Bereitschaft, die Menschenrechtsinstitutionen zu finanzieren, wenn auch noch nicht in vollem Umfang. Die institutionellen Vorkehrungen für die Zukunft der Menschenrechtskammer von BiH müssen noch abgesichert werden. Weitere Verbesserungen bei der Rückkehr von Flüchtlingen, die Minderheiten angehören, und die Umsetzung des Eigentumsgesetzes tragen dazu bei, die "ethnische Säuberung" rückgängig zu machen. Die RS hinkt bei der Einhaltung und Umsetzung der Menschen- und Minderheitenrechte immer noch hinterher. Abschreckend wirken vor allem die vielerorts begrenzten sozialen und wirtschaftlichen Chancen für Rückkehrer, was die Rückkehrer dazu bewegen könnte, ihr wieder in Besitz genommenes Eigentum aufzugeben. Für alle Bosnier gilt, dass die institutionell geschützten Rechte durch die wirtschaftlichen Härten ausgehöhlt werden.

Angesichts der Verringerung der Anstrengungen der internationalen Gemeinschaft zur Unterstützung der Rückkehr der Flüchtlinge müssen die nationalen Behörden ihren administrativen und finanziellen Beitrag erhöhen.

2.2.1 Bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Die Verfassungsänderungen infolge der "Volksgruppen-Entscheidung" des Verfassungsgerichts aus dem Jahr 2002 waren ein bedeutender Fortschritt hin zur

förmlichen Gewährleistung der **bürgerlichen und politischen Rechte** der Bürger in ganz BiH. Es wurden Mechanismen zum Schutz der "lebenswichtigen nationalen Interessen" der einzelnen Volksgruppen geschaffen. Im Juli 2002 ratifizierte BiH die Europäische Menschenrechtskonvention, so dass sich die Bürger BiHs seitdem nach Ausschöpfung des nationalen Rechtswegs an den Europäischen Gerichtshof wenden können. Die Arbeit der in Dayton mit einem Mandat ausgestatteten Menschenrechtsinstitutionen, des Ombudsmanns und der Menschenrechtskammer, wurde fortgesetzt und durch eine neue Bereitschaft seitens der gesamtstaatlichen Regierung zu ihren laufenden Kosten (wenngleich noch nicht in vollem Umfang) beizutragen erleichtert (so wurde eine Empfehlung aus dem Bericht 2002 zum Teil erfüllt). Pläne zur Zusammenlegung der Menschenrechtskammer mit dem Verfassungsgericht (die eigentlich vor Ende 2003 abgeschlossen sein sollte) kamen nur langsam voran. Das Mandat des Ausschusses für Sacheigentumsansprüche läuft Ende 2003 aus. Gelingt es dem Ausschuss, bis dahin die noch anstehenden Fälle zu bearbeiten, wird die Übernahme seiner Zuständigkeiten durch nationalen Behörden leichter vonstatten gehen.

Trotz einiger institutioneller Fortschritte stößt die Wahrnehmung der Menschenrechte immer noch auf Hindernisse und es kommt zu Verletzungen. Sieben Jahre nach dem Krieg stehen noch Tausende Fälle von Menschenrechtsverletzungen (einschließlich des Verschwindens von Personen) an, in denen ermittelt werden muss, die zu bestrafen sind, oder für die Wiedergutmachung zu leisten ist. Inzwischen berichten die Ombudsleute im Gesamtstaat und in den Teilstaaten, dass sich die häufigsten Menschenrechtsverletzungen auf die Gleichheit vor dem Gesetz, Eigentumsrechte und das Recht auf Arbeit beziehen. Die Einhaltung von Beschlüssen der Menschenrechtsinstitutionen bleibt durchwachsen: Die FBiH erzielt das beste Ergebnis, die Behörden des Gesamtstaats und der RS hingegen führen die Entscheidungen immer noch nicht zufriedenstellend durch. Ein gewisses Maß an Enttäuschung wurde im Hinblick auf die Leistungen der ehemaligen Regierungen der Allianz für den Wandel bei der Lösung von Menschenrechtsfragen zum Ausdruck gebracht. Die internationale Gemeinschaft war ebenfalls Gegenstand der Kritik. So wurde beispielsweise die SFOR kritisiert, weil in ihren Reihen ein Verdächtiger angeblich Verbindungen zur Terrornetzen unterhielt.

Die **wirtschaftlichen und sozialen Rechte** der Bürger von BiH sind wegen der anhaltenden Wirtschaftsschwäche notwendigerweise nach wie vor begrenzt. Die offizielle Arbeitslosenquote liegt bei rund 40 % und rund 20 % leben unter der Armutsgrenze. Mit dem sinkenden Lebensstandard kam es in BiH zu Streiks und zu einigen sozialen Unruhen. Sie sind das Spiegelbild der auffallenden Unfähigkeit der bruchstückhaften sozialen Sicherungssysteme, die Bedürfnisse der wirtschaftlich am stärksten Benachteiligten zu erfüllen. Ironischerweise verfügt BiH über eines der großzügigsten Systeme der Absicherung von Kriegsveteranen in Europa. Transferzahlungen an und Steuererleichterungen für die politisch einflussreichen und engagierten Veteranen machen den größten Posten der sozialen Umverteilung in den Teilstaaten aus und belasten die teilstaatlichen Haushalte in erheblichem Maße. Der **Gesundheitssektor** in beiden Teilstaaten ist nach wie vor schwach und unterfinanziert. Innerhalb der FBiH bestehen parallele Gesundheitssysteme fort und das Gesundheitsgesetz der FBiH von 1998 wird in weiten Teilen nicht angewendet. In der RS leidet der Sektor nicht unter derselben übertriebenen Dezentralisierung, wird jedoch von einer Finanzkrise geplagt. Dem **Bildungswesen** wurde vor kurzem viel Aufmerksamkeit gewidmet. Den politischen Direktoren des PIC wurde von den Behörden von BiH im November 2002 eine Reihe an Bildungszielen vorgelegt.

Die Unabhängigkeit der **Medien** und die Meinungsfreiheit werden weitestgehend respektiert, doch unabhängige Journalisten sehen sich ähnlich wie in den Vorjahren Drohungen und Missbrauch ausgesetzt. Auf Kritik hin zog die Regierung der FBiH im Sommer 2002 einen Gesetzentwurf über den Schutz vor Verleumdung aus dem Parlament

zurück. Im November setzte der Hohe Repräsentant eine geänderte Fassung des Gesetzes über den Schutz vor Verleumdung durch, mit der Einzelpersonen vor falschen Anschuldigungen geschützt werden sollen. Während des Berichtszeitraums wurde das Gesetz über den öffentlichen Rundfunk (eine Forderung des Fahrplans) erlassen, das der Hohe Repräsentant anfangs allerdings erst mit Druck durchsetzen musste. Im Mai wurden im Rahmen dieses Gesetzes zum ersten Mal Fernsehnews im gesamten Staat ausgestrahlt. Die Eintreibung der Fernsehlizenzgebühren hat sich verbessert, zeigt aber in der RS weiterhin große Schwächen.

NRO sind weiterhin nur schwach entwickelt. Von einer verbesserten Zusammenarbeit zwischen den NRO zeugt deren Beteiligung an den Konsultationen für das Strategiepapier zur Armutsbekämpfung.

2.2.2 Minderheitenrechte und Flüchtlinge

Im Juli 2002 verabschiedeten beide Parlamentskammern von BiH ein Gesetz über den Schutz der Rechte nationaler Minderheiten, allerdings in Fassungen, die nicht miteinander vereinbar waren. Daher ist das Gesetz noch nicht in Kraft. Das Gesetz legt die Rechte und Pflichten der nationalen Minderheiten in BiH und die Verpflichtungen der Behörden von BiH gegenüber diesen Minderheiten fest.¹ Trotz des Gesetzes hält die Diskriminierung gegenüber den Roma angeblich weiter an.

Die **Rückkehr von Flüchtlingen und Vertriebenen** dauerte im letzten Jahr an und hat ein ermutigendes Niveau erreicht. Bis Ende 2002 konnten rund eine Million Flüchtlinge und Vertriebene, darunter rund 390 000 Angehörige von Minderheiten, nach Hause zurückkehren.² Schätzungen zufolge sind noch rund 367 000 verbleibende Vertriebene in BiH registriert. Die Schwierigkeiten dauern an: Angehörige von Minderheiten, die zurückkehren, sehen sich vor Ort immer noch einigen Schwierigkeiten und Belästigungen ausgesetzt. Der Mord an drei nach Konjic zurückgekehrten bosnischen Kroaten im Dezember 2002 war das schwerste Einzelverbrechen im Zusammenhang mit der Rückkehr seit dem Krieg. Berichten zufolge stieg im Laufe des Jahres 2002 in den wichtigsten Aufnahmegebieten für rückkehrende Minderheiten die Gewalt. Ferner ist die Nachhaltigkeit der Rückkehr vieler mit einem Fragezeichen versehen. Einige zurückkehrende Angehörige von Minderheiten wollen angeblich wegen der sozioökonomischen Schwierigkeiten und der Belästigungen, auf die sie stoßen, wieder gehen. Im Januar 2003 legt die BiH dem PIC einen Anhang VII "Strategie" zum Allgemeinen Friedensabkommen vor, in dem eine Übertragung der Zuständigkeit für die Rückkehr von Flüchtlingen an die nationalen Institutionen erläutert wird. Die Verwirklichung der Strategie und die Nachhaltigkeit des Rückkehrprozesses hängen zum Teil vom politischen Willen vor Ort und der Verfügbarkeit von Mitteln ab.

Dem Rückkehrprozess nach BiH wohnt eine starke **regionale Dynamik** inne. Rund 125 000 Flüchtlinge aus BiH halten sich in den Nachbarländern Serbien und Montenegro und in Kroatien auf, wenngleich unwahrscheinlich ist, dass davon alle zurückkehren wollen. BiH nimmt immer noch rund 22 000 Flüchtlinge aus Kroatien und 6000 aus Serbien und Montenegro (einschließlich Kosovo) auf. Im Jahr 2002 kehrten auch aus anderen Ländern rund 33 000 Flüchtlinge nach BiH zurück. Die Rückkehr innerhalb der Region würde sich leichter gestalten, wenn die Gesetze, Rechte und Verpflichtungen in BiH, Kroatien und Serbien und Montenegro besser miteinander vereinbar wären.

Die **Umsetzung des Eigentumsgesetzes** in BiH hat sich im Laufe des Jahres um 20 Prozentpunkte verbessert. Zum Ende des Jahres 2002 hat die gesamte Umsetzungsrate

¹ Nach dem Gesetz ist eine nationale Minderheit eine Gruppe, die zu keiner der drei Volksgruppen gehört und die gleiche(n) oder ähnliche(n) ethnische Herkunft, Traditionen, Bräuche, Religion, Sprache, Kultur usw. aufweist.

² Angaben des UNHCR (BiH).

in BiH rund 70 % erreicht, 80 000 nicht eingelöste Ansprüche jedoch bleiben bestehen. Da die Mindestanforderungen erfüllt wurden, wurden auch die Schritte des EU-Fahrplans im Hinblick auf die Umsetzung des Eigentumsgesetzes und die Rückkehr der Flüchtlinge bis Mai 2002 eingehalten.

2.3 Regionale Zusammenarbeit

Der Gipfel der Staatschefs von BiH, Kroatien und der BRJ im Juli 2002 war beispielgebend für die Verbesserung der bilateralen Beziehungen und der regionalen Zusammenarbeit. BiH hat Fortschritte bei der Integration in regionale und globale Organisationen erzielt (wie im Bericht 2002 dringend gefordert). So war der Beitritt zum Europarat ein spürbarer Erfolg. Allmählich festigt ein Netz bi- und multilateraler Bande die Position BiHs in einem stabileren regionalen Umfeld. Wenn die regionale Ordnung und damit die Stabilität in Frage gestellt wurde, geschah dies nicht durch BiH, sondern durch die Nachbarländer.

Bedauerlicherweise kam zu den guten Ergebnissen BiHs bei der regionalen Stabilisierung keine vollständige Einhaltung aller anderen Aspekte des Dayton-Abkommens hinzu. In erster Linie sind Obstruktion und mangelndes Handeln seitens der RS dafür verantwortlich, dass es bezüglich Artikel IX des Allgemeinen Friedensabkommens, nämlich bei der Unterstützung der Verfolgung von Kriegsverbrechen, nicht zu angemessenen Fortschritten kam. Keine Fortschritte gab es im Hinblick auf die Verhaftung von Karadzic und die entsprechende Empfehlung aus dem Bericht 2000 blieb unerfüllt. Die unzureichenden Anstrengungen auf diesem Gebiet sind mit der EU-Integration nicht vereinbar.

2.3.1 Multilaterale Beziehungen

Das **Allgemeine Friedensabkommen (Dayton-Abkommen)** bleibt Grundlage der verfassungsmäßigen Identität (Anhang 4) und der regionalen Stellung BiHs. Die vollständige Umsetzung der zivilen Aspekte des Abkommens steht noch aus, doch im letzten Jahr kam es zu Fortschritten bei den Menschenrechten (Anhang 6), der Rückkehr der Flüchtlinge (Anhang 7) und der Polizeireform (Anhang 11). Forderungen nach einer Wiederaufnahme der Dayton-Verhandlungen wurden weiterhin zurückgewiesen.

Die Zusammenarbeit BiHs mit dem **Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (ICTY)** gestaltet sich nach wie vor durchwachsen. Im April 2002 verstricht die von der RS festgesetzte Frist für die Angeklagten, sich zu stellen, ohne dass sich nur ein einziger mutmaßlicher Kriegsverbrecher bei der Regierung der RS gemeldet hätte. Die vor dem ICTY Angeklagten aus der RS büßen so die mögliche Rechtshilfe durch die Regierung ein. In einigen Regionen, insbesondere in der RS, werden die Kriegsverbrechen inzwischen im wahrsten Sinne "glorifiziert" und in Teilen der Streitkräfte der RS, der Polizei und einigen politischen Kreisen lebt der Widerstand gegen die Festnahme der vor dem ICTY Angeklagten fort. Beispielhaft hierfür ist ein vom Büro der RS für die Beziehungen zum ICTY genau vor den allgemeinen Wahlen vorgelegter, auf breiter Front verurteilter Bericht über das Massaker von Srebrenica, in dem die Zahl der Opfer heruntergespielt wird. Im Oktober bekannte sich der ehemalige Präsident der RS, Plavsic, der Verbrechen gegen die Menschlichkeit schuldig. Karadzic bleibt teils dank eines Netzes, das ihn finanziell unterstützt, auf freiem Fuß, obwohl die Behörden der RS vorgegeben, seinen Aufenthaltsort nicht zu kennen. Positiver ist zu vermerken, dass sich der Zugang des ICTY zu Archiven und Zeugen in der RS langsam verbessert hat. Beim ICTY herrscht größere Zufriedenheit mit dem Grad der Zusammenarbeit der FBiH.

Am 11. April unterzeichnete BiH das Statut von Rom über den **Internationalen Strafgerichtshof (ICC)** in New York. Die Behörden von BiH haben einen Vorschlag der Vereinigten Staaten über ein bilaterales Abkommen auf Grundlage des Gesetzes zum

Schutze von US-Bediensteten abgelehnt. Die Forderungen der Vereinigten Staaten nach einer Immunität ihrer Streitkräfte vor dem Internationalen Strafgerichtshof führte zu einem Streit mit den Verbündeten und zunächst zum Scheitern der Erneuerung des Mandats der VN-Mission in BiH. Der Streit wurde mit einem Kompromiss beigelegt und das VN-Mandat in BiH bis 31. Dezember 2002 verlängert.

Im April 2002 trat BiH dem **Europarat** bei. Dies war eine wichtige Anerkennung der Fortschritte seit dem Krieg. Mit dem Beitritt verpflichtete sich BiH zur Einhaltung von über 90 Verpflichtungen nach dem Beitritt, die innerhalb einer Frist zwischen sechs Monaten und drei Jahren eingelöst werden müssen und eingehend überwacht werden. Ferner ist BiH Anwärter auf Mitgliedschaft im NATO-Programm "**Partnerschaft für den Frieden**" (PfP). Die NATO jedoch hat als wesentliche Voraussetzung für die Mitgliedschaft festgelegt, dass eine einzige Kommandokette vorhanden sein muss, die Verteidigungspolitik parlamentarischer Kontrolle untersteht der Generalsekretär des Ständigen Militärausschusses Vollmitglied des Ministerrats ist.

Ferner hat BiH im Rahmen des **Stabilitätspakts für Südosteuropa** weiter zusammengearbeitet. Ende 2002 führte dies zu einem Übereinkommen über die Sava-Initiative zur Neugestaltung des Flussbetts der Sava und zu einer Vereinbarung über die regionalen Strommärkte. Im Rahmen des Paktes wird außerdem die Arbeit an der Rückkehr der Flüchtlinge und am regionalen Freihandel weitergeführt. Im August 2002 verabschiedete das Parlament von BiH eine Änderung des Zolltarifgesetzes und begann den Prozess des Beitritts zur **Welthandelsorganisation** (WTO). BiH hofft auf eine WTO-Mitgliedschaft im Jahr 2004. Die Zusammenarbeit mit anderen regionalen Initiativen - dem **Kooperationsprozess für Südosteuropa**, der **mitteleuropäischen Initiative**, der **adriatisch-ionischen Initiative** und anderen - wird fortgesetzt.

2.3.2 Bilaterale Beziehungen

Im Interesse der **regionalen Stabilität** hat sich BiH weiter auf die Entwicklung bilateraler Beziehungen innerhalb der Region konzentriert. Ein Höhepunkt war der Gipfel der Staatschefs von BiH, Kroatien und Serbien und Montenegro, der im Juli 2002 in Sarajevo stattfand. Für das Aufeinanderzugehen in der Region bedeutete dies einen wichtigen Schritt. Am Ende des Gipfels stand eine gemeinsame Erklärung, in der vereinbart wurde, das Dayton-Abkommen umzusetzen, die Unveränderlichkeit der Grenzen beizubehalten, die Rückkehr der Flüchtlinge zu fördern und bei der europäischen Integration zusammenzuarbeiten. Spätere Stellungnahmen der serbischen Vertreter, mit denen z.B. die territoriale Unversehrtheit BiHs in Frage gestellt wurde, wichen von dieser Erklärung ab.

Die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen haben sich weiter verbessert. Die auf Ende 2002 festgelegte Umsetzungsfrist aus der Vereinbarung über Handelsliberalisierung und -erleichterung im Rahmen des Stabilitätspakts vom Juni 2001 hat eine wichtige Rolle gespielt. In Einklang mit der Vereinbarung und den Empfehlungen des SAP-Berichts 2002 hat Bosnien und Herzegowina nahezu alle notwendigen bilateralen Verhandlungen abgeschlossen, wengleich von Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Umsetzung berichtet wurde (vgl. Abschnitt 4.2.1).

Die Beziehungen zu **Albanien** gestalten sich unproblematisch. Ein Freihandelsabkommen, wartet derzeit auf seine Ratifikation. BiH hat einen Antrag auf asymmetrische Behandlung gestellt.

Die Beziehungen zu **Kroatien** haben sich langsam, aber positiv entwickelt. Zagreb hat mit seinem Partner BiH weiter zusammengearbeitet, um die gesamtstaatlichen Institutionen von BiH zu stärken und einem bosnisch-kroatischen Separatismus vorzubauen. So koordinierte die kroatische Regierung ihre Haltung sorgfältig mit ihrem Gegenüber in BiH, als einige hundert Kroaten aus Drvar Anfang 2002 (rechtmäßig) aus unrechtmäßig bewohnten Gebäuden entfernt wurden und nach Kroatien zogen. Im Sommer 2002 wurde

ein Abkommen über Investitionsanreize unterzeichnet und im August ein Abkommen über gemeinsame Grenzübergänge, das die Öffnung der umstrittenen Grenze bei Kostajnica ermöglichte. Ferner wurde ein Abkommen über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Korruption, des unrechtmäßigen Handels, des Drogenmissbrauchs und der organisierten Kriminalität unterzeichnet und führte zu besserer Zusammenarbeit. Doch konnten nicht alle Probleme ausgeräumt werden. Die Frage nach dem Hafen von Ploce bleibt umstritten - bedauerlicherweise hat sich Kroatien geweigert, das 1998 unterzeichnete Abkommen zu ratifizieren. Schließlich hat das mit der übrigen Region nicht vereinbare kroatische Eigentumsrecht die Rückkehr innerhalb der Region behindert und die Umsetzung des Eigentumsgesetzes innerhalb BiHs gebremst.

Auch die Beziehungen zu **Serbien und Montenegro** haben sich verbessert, wenngleich beim Internationalen Gerichtshof weiterhin ein Fall mutmaßlichen Völkermordes anhängig ist. Obwohl die Frage der Grenzziehung noch nicht endgültig gelöst wurde, existiert der Entwurf eines Grenzvertrags. Der politische Dialog zwischen Serbien und Montenegro mit BiH wird sowohl im zwischenstaatlichen Kooperationsrat als auch im Rahmen des Kooperationsprozesses für Südosteuropa fortgesetzt. Sechs bilaterale Abkommen zur Regelung der praktischen Aspekte wurden unterzeichnet und viele andere stehen noch zur Unterzeichnung an. Im Juni begann die Umsetzung eines Abkommens über Freihandel, das die Stellung Serbiens und Montenegros als führender Handelspartner (besonders der RS) festigte. Im Oktober unterzeichneten die Länder eine Vereinbarung über die doppelte Staatsangehörigkeit, die den Bürgern jedes Landes unabhängig vom Ort ihrer Niederlassung gleiche Rechte einräumt. Der Luftverkehr wurde wieder aufgenommen.

Im Allgemeinen wurden die bilateralen Beziehungen von der parallelen Sonderbeziehung Serbiens und Montenegros mit der RS nicht gestört. Serbien und Montenegro hat Berichten zufolge die Transferzahlungen an die Armee der RS eingestellt, wenngleich die Pensionszahlungen scheinbar weiterlaufen. Wie eng die Verbindungen zwischen der RS und dem Militär sowie dem militärisch-industriellen Komplex in Serbien noch sind, zeigt die "Orao-Affaire". Auf staatlicher Ebene litten die bilateralen Beziehungen unter der Aussage von Präsident Kostunica, wonach die RS ein nur vorübergehend vom serbischen Vaterland getrenntes Mitglied der gesamtserbischen Familie sei - eine Aussage, die im Hinblick auf die nationale und regionale Stabilität BiHs ernsthaft Zündstoff bietet. Ferner stellte der serbische Premierminister ein Junktim zwischen dem Allgemeinen Friedensabkommen und insbesondere der Stellung der RS mit dem endgültigen Status des Kosovo her. Beide Stellungnahmen zogen Kritik seitens der bosnischen Politiker und der internationalen Gemeinschaft nach sich und verdeutlichen die ungelösten Spannungen.

Im April 2002 wurde ein Freihandelsabkommen mit der **ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien** unterzeichnet, das im Juli 2002 vorläufig in Kraft trat.

Die Beziehungen zu **Slowenien** blieben wegen Problemen im Zusammenhang mit alten Devisenguthaben von Bürgern BiHs bei der slowenischen Ljubljanska Banka nicht besonders gut. Einige Politiker aus BiH und NRO forderten zum Boykott slowenischer Waren auf, weil die bosnischen Devisenguthaben nicht ausgezahlt wurden. Erst im Juli 2002 ratifizierte das Parlament von BiH ein Freihandelsabkommen mit Slowenien. Dennoch bleibt Slowenien in BiH ein wichtiger Investor.

Mit der **Türkei und Moldau** wurden Freihandelsabkommen unterzeichnet. Im Dezember 2002 wurden die Verhandlungen mit Rumänien abgeschlossen, die Verhandlungen mit Bulgarien dagegen stehen kurz vor dem Abschluss.

Im Laufe des letzten Jahres haben sich die Beziehungen von BiH zum **PIC-Lenkungsausschuss** weiter gefestigt. Die Vorlage vereinbarter Reformziele bei den Zusammenkünften des Lenkungsausschusses durch die BiH-Behörden ist vielleicht ein

Zeichen für eine partnerschaftlichere Beziehung. Vollständige Umsetzung der im Rahmen des gesamtstaatlichen Gesetzes über die Ministerien vorgesehenen Umstrukturierung.

2.4 Prioritäten für die nächsten 12 Monate

- Gewährleistung wirksamer Regierungsarbeit im umstrukturierten Ministerrat von BiH und der Funktionsfähigkeit der neuen Ministerien für Kommunikation und Verkehr sowie für Justiz und Sicherheit. Vollständige Umsetzung der im BiH-Gesetz über die Ministerien vorgesehenen Umstrukturierung.
- Gewährleistung einer strengen Weiterverfolgung der "Orao-Affaire" und anderer Fälle rechtswidrigen Handelns in großem Umfang.
- Umsetzung der bei der PIC-Sitzung im Januar 2002 vorgelegten Verteidigungsziele, insbesondere eines zivilen Kommandos und einer zivilen Kontrolle über die Streitkräfte.
- Gewährleistung voller Zusammenarbeit mit der EUPM.
- Ausreichende Mittelausstattung des Verfassungsgerichts. Abschluss der Reform des Justizsystems** und insbesondere Gewährleistung der vollen Funktionsfähigkeit des Staatsgerichtshofs und der Staatsanwaltschaft von BiH.
- Gewährleistung der Freiheit und Sicherheit von Journalisten.
- Übernahme der vollen operativen und finanziellen Verantwortung für die Menschenrechtsorgane und weitere Verbesserung der Achtung der Menschenrechtsbeschlüsse und der Umsetzung des Eigentumsgesetzes insbesondere in der RS.**
- Zuständigkeitsübertragung für die Rückkehrer auf die lokalen Behörden und Gewährleistung der Umsetzung der Strategie in Anhang VII (Allgemeines Friedensabkommen).
- Umsetzung der in der Agenda "Arbeitsplätze und Justiz" festgelegten rechtsstaatlichen Maßnahmen, insbesondere der für das erste Jahr als zentral benannten Reformen.
- Gewährleistung vollständiger Zusammenarbeit der RS mit dem ICTY einschließlich Unterstützung für die Verhaftung von Karadzic.*
- Abschluss und Umsetzung von regionalen Freihandelsabkommen.

3 WIRTSCHAFTLICHE LAGE

3.1 Derzeitige wirtschaftliche Lage

Im Laufe des letzten Jahres hat BiH die gesamtwirtschaftliche Stabilität und eine niedrige Inflation gehalten und weitere Anstrengungen zur Verbesserung des Steueraufkommens unternommen. Angesichts der steigenden Anforderungen für den Auslandsschuldendienst, der geringen privaten Investitionen, eines sehr hohen Zahlungsbilanzdefizits und sinkender internationaler Hilfe braucht BiH jedoch weitere einschneidende Reformen. Das im August 2002 genehmigte Stand-by-Abkommen mit dem IWF, in dem eine andauernde Verpflichtung auf die "Currency-Board-Vereinbarung", weitere Haushaltskonsolidierung und Strukturreformen festgelegt wurden, wird einen Rahmen für wirtschaftliches Wachstum bilden. Ziel BiHs muss es sein, seine zur Zeit von Hilfe

** Die Empfehlung war im SAP-Bericht 2002 enthalten, wurde aber nur teilweise umgesetzt.

* Die Empfehlung war im SAP-Bericht 2002 enthalten, wurde aber praktisch nicht umgesetzt

abhängige Wirtschaft in eine Wirtschaft zu verwandeln, deren tragende Kräfte die Entwicklung von KMU, ausländische Direktinvestitionen und Ausfuhren sind.

Der Mangel an **verlässlichen statistische Daten** macht die Analyse der wirtschaftlichen Lage BiHs weiterhin schwierig. Es gibt inzwischen jedoch eine Vereinbarung zwischen den Statistikinstituten von BiH über die Harmonisierung ihrer Methoden und die Einrichtung eines international anerkannten Systems der Haushaltsführung und der Außenhandelsstatistik auf gesamtstaatlicher Ebene. Ein vom Hohen Repräsentanten im Oktober 2002 durchgesetztes Statistikgesetz fordert die Zusammenarbeit zwischen den Instituten der Teilstaaten und stärkt die Zuständigkeit des Gesamtstaats für die Erhebung statistischer Daten. Damit sollte es möglich sein, bis Ende 2003 eine vollständigere makroökonomische Bewertung vorzunehmen.

Die derzeit verfügbaren Indikatoren weisen auf einen ständigen Rückgang des **BIP** hin. Nach hilfebedingt hohen Wachstumsraten in der ersten Hälfte der 1990er Jahre sank das Wachstum von 5,6 % im Jahr 2000 auf 4,5 % im Jahr 2001 und beträgt 2002 voraussichtlich 4 %. Das geschätzte BIP lag im Jahr 2002 bei rund 5,7 Mrd. €, was immer noch unter dem Vorkriegsniveau liegt. Das in Kaufkraftparitäten gemessene Pro-Kopf-BIP gehört mit rund 1900 € im Jahr 2001 weiterhin zu den niedrigsten der Region. Berücksichtigt man jedoch auch andere informelle Einkommensquellen (z.B. nicht registrierte Transferzahlungen von BiH-Bürgern im Ausland, Gehälter von in nicht eingetragenen Kleinstunternehmen Beschäftigten, nicht erklärte Unternehmenseinkommen usw.) könnte das BIP um 20 % steigen. Offiziellen Angaben zufolge stieg die Industrieproduktion in der FBiH zwischen Januar und September 2002 verglichen mit dem Herbst des Vorjahres um 7,5 %. In der RS sank die **Industrieproduktion** nach einem Rückgang von knapp 18 % im Jahr 2001 im Herbst 2002 weiter, allerdings nicht so schnell, und in den ersten drei Quartalen betrug der Rückgang bei 7 %. Was die Struktur des BIP angeht, so zeigen die Zahlen für 2001 (neuere nicht sind erhältlich), dass die Landwirtschaft 13 %, die Industrie und die Versorgungseinrichtungen 23 % und die Dienstleistungen knapp 58 % sowie das Bauwesen 6 % zum BIP beitragen.

Wie im Bericht 2002 empfohlen, hat BiH die gesamtwirtschaftliche Stabilität aufrechterhalten. Die fortdauernde Einhaltung der "**Currency-Board**"-Vereinbarungen hielt die **Inflation** niedrig - in den ersten neun Monaten des Jahres 2002 lag sie in der FBiH bei etwa Null und in der RS bei 2 %. Der Index der Lebenshaltungskosten jedoch stieg 2002 verglichen mit dem Vorjahresdurchschnitt in der FBiH um 2,2 % und in der RS um 3,5 % an. Mit der Kopplung der Konvertiblen Mark (KM) an den Euro zu 1,95583 bleibt der **Umtauschkurs** stabil. Ende 2002 beliefen sich die Nettodevisenreserven der Zentralbank auf 54 Mio. €, was gegenüber dem Ende des Vorjahres einem Anstieg von 40 % entspricht und daher rührt, dass zuvor nicht registrierte DM-Sparguthaben nach Einführung der Euronoten und -münzen in 12 EU-Ländern in KM umgetauscht wurden. Gemäß dem Allgemeinen Friedensabkommen läuft die Amtszeit des Zentralbankgouverneurs Mitte 2003 aus. Dann soll ein Bosnier das Amt übernehmen.

Das durchschnittliche Monatsgehalt in BiH belief sich im August 2002 auf 215 € netto, wobei es in der FBiH (251 €) höher lag als in der RS (188 €). Die offizielle Arbeitslosenquote im Juni 2002 lag in der FBiH bei rund 41 % und in der RS bei 40 %. Unlängst hat die Entlassung von 10 000 Soldaten aus der Armee der FBiH die Arbeitslosigkeit in diesem Teilstaat nach oben getrieben. Die Rationalisierung der öffentlichen Verwaltung im Rahmen der Reform des öffentlichen Dienstes könnte weitere Entlassungen nach sich ziehen. Die offiziellen Arbeitslosenstatistiken könnten jedoch täuschen, da zahlreiche ungenannte Arbeitnehmer in der Schattenwirtschaft tätig sind. Inoffiziellen Schätzungen der Weltbank zufolge könnte die tatsächliche Arbeitslosenquote bei der Hälfte der offiziellen Zahlen liegen.

Obwohl Arbeitslosigkeit ein wichtiges Kriterium für **Armut** ist, zeigt die unlängst abgeschlossene Erhebung zur Messung des Lebensstandards, dass 60 % der Armen in Familien leben, in denen eine Person Arbeit hat. Ferner zeigte sich, dass ein Drittel der Armen unter 18 Jahre alt sind und dass ein niedriges Bildungsniveau und Armut eng miteinander zusammenhängen. Die Erhebung macht deutlich, dass 20 % der Bevölkerung von BiH in Armut leben (25 % in der RS und 16 % in der FBiH) und weitere 30 % hart an der Armutsgrenze leben. Das bedeutet, dass die Gesellschaft BiHs im Falle eines weiteren wirtschaftlichen Rückgangs oder einer Katastrophe von Außen sehr anfällig wäre.

Das **Steueraufkommen** hat sich verbessert, wenngleich die Staatsquote mit öffentlichen Ausgaben in Höhe von 56 % des BIP weiterhin hoch liegt. 2002 wurden die Bemühungen zur Senkung des hohen gesamtstaatlichen Defizits (14,5 % ohne Zuschüsse) weiter fortgesetzt. Ziel der Regierung ist die Konsolidierung des Haushaltsdefizits bei 11,5 % (5,5 % ohne Zuschüsse), so dass sie angesichts der hohen Staatsausgaben Renten und Investitionen kürzt. Wegen der Mehreinnahmen in den ersten neun Monaten 2002 wurde das voraussichtliche konsolidierte Haushaltsdefizit auf 9,4 % des BIP (4% mit den Zuschüssen) nach unten korrigiert.

Im ersten Halbjahr 2002 hat das verbesserte **Steueraufkommen** in der RS dank der Umsetzung des Steuerverwaltungsgesetzes im Oktober 2001 zu Mehreinnahmen von 17,6 Mio. € geführt. Auch die Erhebung von Zöllen und Abgaben stieg um 41 % (allerdings an einem geringen Ausgangsniveau gemessen). Außerdem stiegen die Einnahmen aus Zöllen und Verbrauchsteuern ebenfalls im ersten Halbjahr 2002 um 3 % an und das Steueraufkommen stieg in den ersten acht Monaten des Jahres 2002 verglichen mit demselben Vorjahreszeitraum um 16 %. Zu diesen Mehreinnahmen trug eine bessere Aufsicht der Steuerinspektoren bei.

Die externe **Zahlungsbilanz** weist immer noch Defizite auf, und zwar sowohl bei der Leistungs- als auch bei der Handelsbilanz. Das derzeitige Leistungsbilanzdefizit für die ersten drei Quartale 2002 lag bei 1,507 Mio. €, ein 31-prozentiger Anstieg gegenüber demselben Zeitraum im Vorjahr, der weitgehend auf die im Jahr 2000 gestiegene Einfuhr von Waren und Dienstleistungen zurückgeht. Das Leistungsbilanzdefizit ist nach wie vor sehr hoch und beträgt 2002 (offizielle Transferzahlungen ausgeschlossen) 21 % des BIP, was gegenüber den 23 % im Jahr 2001 einen leichten Rückgang bedeutet.

Wie im Bericht 2002 gefordert wurden die 2001 eingeleiteten Anstrengungen zum Abbau der Hürden für **ausländische Direktinvestitionen** 2002 fortgesetzt. Die ausländischen Direktinvestitionen erreichen 2002 netto voraussichtlich 260 Mio. € im Vergleich zu 145 Mio. € im Vorjahr. Nach wie vor müssen unbedingt Anstrengungen zur Verbesserung des Investitionsklimas unternommen werden, da das hohe Leistungsbilanzdefizit zu finanzieren ist und vor dem Hintergrund der rückläufigen Hilfgelder in größerem Umfang Privatkapital eingeworben werden muss.

Die **Auslandsschulden** machen schätzungsweise 52 % des BIP aus. Nach Geben aufgeschlüsselt verteilen sich 50 % auf die Weltbank, 19 % auf den Club von Paris, 5 % auf den Club von London und 4 % auf den IWF. Die Schulden sind größtenteils Vorzugsschulden und es wurden günstige Umschuldungsabkommen geschlossen, so dass die Schuldendienstquote als Anteil an den Warenausfuhren und den faktorunabhängigen Dienstleistungen ausgedrückt relativ niedrig liegt (8 % im Jahr 2002). Mittelfristig jedoch steigt der gesamte Auslandsschuldendienst von 81 Mio. USD 2001 auf 200 Mio. USD 2004 an (eine Schuldendienstquote von rund 9 %), weil höhere Zahlungen an die internationalen Finanzinstitutionen fällig werden.

BiH hat mit Erfolg ein neues 15-monatiges **IWF Stand-by-Abkommen** (SBA) mit einem Volumen von rund 100 Mio. € ausgehandelt, das im August 2002 vom IWF-Direktorium genehmigt wurde und eine der Prioritäten des Vorjahresberichts darstellte. Eine erste Tranche in Höhe von 29 Mio. € wurde kurz nach der Genehmigung ausbezahlt. Das

Programm konzentriert sich auf Strategien zur Verwirklichung von Wachstum nach dem Wiederaufbau durch eine ständige Bindung an das Currency-Board und eine weitere Haushaltskonsolidierung. Des Weiteren sieht das Programm Strukturreformen bei der Steuerpolitik, Privatisierungsmaßnahmen, handelspolitische Maßnahmen und Verbesserungen beim Wirtschaftsklima vor. Nach einer Mission von IWF-Mitarbeitern und der Verabschiedung der Haushalte 2003 durch die Übergangsregierungen auf gesamtstaatlicher und teilstaatlicher Ebene genehmigte das IWF-Direktorium im Dezember 2002 die erste Überprüfung des SBA und zahlte die zweite Tranche (18 Mio. €) aus. Die EG unterstützt die Reform ebenfalls durch makroökonomische Hilfe (siehe Abschnitt 5).

3.2 Freie Marktwirtschaft und Strukturreform

Obwohl BiH einige Strukturreformmaßnahmen eingeleitet hat, bleibt die Reformagenda umfangreich. Die anhaltende Zersplitterung der nationalen Märkte führt zu hohen Verlusten und behindert die Effizienz. Weil die strategischen Privatisierungen nur langsam vorankommen, verwirklichte BiH die Empfehlung des Vorjahresberichts nicht und konnte sein wirtschaftliches Potenzial nicht voll ausschöpfen.

BiH räumte diese Probleme in einer im Juli 2002 angenommenen Reformagenda ein und sagte deren Lösung zu. BiH muss nun zu den in diesem Dokument eingegangenen Verpflichtungen stehen und den Rhythmus der Reformen erheblich beschleunigen.

Im Juli 2002 vereinbarten die Regierungen der Teilstaaten und des Gesamtstaats mit dem PIC eine **Reformagenda für die Wirtschaft** ("Arbeitsplätze und Justiz"). Diese Reformen sollen die Entwicklung einer wettbewerbsfähigen Marktwirtschaft unterstützen und private Investitionen erleichtern. Ehrgeiziges Ziel ist es, bis Ende 2004 im Privatsektor 60 000 neue Arbeitsplätze zu schaffen. Die Regierungen sagten zu, die Privatisierung strategischer Unternehmen voranzutreiben, ein solides wirtschaftliches Umfeld zu schaffen, die Konkursverfahren zu stärken, Marktzugangshindernisse zu beseitigen und so ausländisches Kapital und Know-how anzuziehen.

Die Aufstellung dieser Reformagenda ist zu begrüßen, ihre tatsächliche Anwendung aber wird der Lackmustest für das Engagement der Politik sein. Einige Maßnahmen wurden zur Verbesserung des Wirtschaftsklimas ergriffen. So wurde eine Förderstelle für ausländische Investitionen als unabhängig arbeitende Einrichtung geschaffen und die Teilstaaten haben ihre Rechtsvorschriften über ausländische Investitionen harmonisiert. Im September wurde in der RS ein neues Konkursgesetz verabschiedet, in der FBiH dagegen befindet es sich noch im Entwurfstadium. Die Schwäche des Justizsystems könnte die Umsetzung allerdings behindern. Ferner wollten die Behörden durch die Erleichterung von Unternehmensgründungen und -auflösungen sowie durch Senkung der Verwaltungsgebühren das wirtschaftliche Umfeld verbessern.

Die **strategischen Privatisierungsmaßnahmen** stehen auf der Agenda weit oben. In der FBiH erfolgt die Privatisierung von Großunternehmen mit einem Gesamtbuchwert von über 8,8 Mio. € hauptsächlich über Aktienemissionen (36 % der Unternehmen) und Ausschreibungen (41,2 %). Die Erfolgsquote ist unterschiedlich. Die meisten über Aktienemissionen angebotenen Unternehmen wurden erfolgreich veräußert, die Privatisierung über Ausschreibungen hingegen zeigten weniger Erfolg. Von den 56 mit internationaler Hilfe auf den Verkauf vorbereiteten Unternehmen in der FBiH wurden 2002 fünf privatisiert (im Vergleich zu sechs im Vorjahr). Für weitere 28 wurden Ausschreibungen eingeleitet. In der RS wurde 2002 von einer Liste von 80 Unternehmen nur eines verkauft (2001 waren es drei) und für weitere 23 wurden Ausschreibungen eingeleitet. Ernsthaft behindert wurde die strategische Privatisierung in der RS durch die bei strategisch wichtigen Staatsunternehmen vorab erforderliche Zustimmung der Nationalversammlung der RS. Anhaltende Probleme mit der Unternehmenskultur und der

Umstrukturierung vor Investitionen in beiden Teilstaaten wirken nach wie vor abschreckend für Investoren.

3.3 Verwaltung der öffentlichen Finanzen

Die Staatsfinanzen von BiH geben weiterhin Anlass zur Sorge. Trotz der frühzeitigen Einführung von Rechnungsprüfungen auf gesamt- und auf teilstaatlicher Ebene geht die Verschwendung von Mitteln aufgrund von Betrug und Misswirtschaft weiter. Darüber hinaus hemmt eine unzureichende und unzuverlässige Mittelausstattung die Funktionsfähigkeit des Staates. Als Abhilfe gegen einige der größten Schwächen im Bereich der öffentlichen Finanzen hat sich die internationale Gemeinschaft für die Einführung der MwSt auf gesamtstaatlicher Ebene und die Zusammenlegung des derzeit bei den Teilstaaten angesiedelten Zolldienstes eingesetzt, um die Effizienz zu fördern und BiH näher an ein allgemein akzeptiertes EU-Modell heranzuführen.

Die Größe der Regierung von BiH gibt weiterhin Anlass zur Sorge. Wegen der Korruption und der schlechten Qualität des öffentlichen Dienstes zeigen bisweilen selbst hohe öffentliche Ausgaben keine Wirkung. Vor Kurzem jedoch wurden bedeutende Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung ergriffen. Durch ein bessere Einnahmenbeitreibung und die neu eingerichteten Finanzbehörden verbesserte sich im Jahr 2002 die **öffentliche Finanzlage** in den Teilstaaten. Darüber hinaus haben die Teilstaaten, wie im Vorjahresbericht vorgeschlagen, einige Maßnahmen zum Personalabbau im öffentlichen Sektor ergriffen, so etwa die Verringerung des militärischen Personals (wenngleich dies anfänglich wegen der Abfindungen mit einer erheblichen Ausgabenerhöhung verbunden war). Allerdings deutet wenig auf eine Rationalisierung der verschwenderischen Doppelarbeit in der Verwaltung hin, die mit den vielen kantonalen Verwaltungsebenen in der FBiH zu tun hat. Ferner sind die Verwaltungen in den wenigen Fällen, in denen Befugnisse von den Teilstaaten auf den Gesamtstaat übertragen wurden, personell überbesetzt.

Die Steuerausfälle der RS aufgrund nicht gezahlter Steuern lagen derzeitigen Schätzungen zufolge im Jahr 2001 bei rund 256 Mio. €, was über der Hälfte des Jahreshaushalts der RS entspricht. Die Umsatzsteuer wird weitgehend umgangen und der Umfang der Steuerhinterziehung in beiden Teilstaaten soll bei rund 255 Mio. € liegen. Weil immer mehr Freihandelsabkommen geschlossen und Zölle umgangen werden und wegen des Zollbetrugs sinken inzwischen die Zolleinnahmen. Die geschätzten Verluste wegen Zollbetrugs und Misswirtschaft bewegen sich zwischen 150 Mio. € und über 300 Mio. € jährlich - was beinahe dem Umfang des Staatshaushalts entspricht. Darüber hinaus verfügt BiH trotz anderslautender Empfehlungen im Vorjahresbericht nach wie vor über keine verlässliche Eigenmittelquelle und ist somit Kostgänger der Jahr für Jahr mit den Teilstaaten ausgehandelten Transferzahlungen.

Um diese Schwachpunkte zu beheben, standen die Einführung der **MwSt auf gesamtstaatlicher Ebene** und die Zollreform im Mittelpunkt - beide Punkte wurden im SAP-Bericht 2001 als Priorität festgehalten. Die Einführung der MwSt würde die öffentlichen Finanzen stützen, die Finanzierung bestehender und neuer staatlicher Institutionen verbessern und ein tragfähige Ausrichtung der Finanzpolitik fördern. Die MwSt auf gesamtstaatlicher Ebene kommt nicht nur dem Binnenmarkt von BiH entgegen, sondern führt wahrscheinlich zu Effizienzgewinnen und zu weniger Betrug, Korruption und Steuerflucht. Im Februar 2003 erließ der Hohe Repräsentant einen Beschluss über die Einrichtung eines siebenköpfigen Ausschusses für indirekte Steuern. Seine Aufgaben sind der Entwurf von Rechtsvorschriften zur Einführung der MwSt auf gesamtstaatlicher Ebene, die Zusammenlegung getrennter Zollverwaltungen und die Einrichtung einer Verwaltung für die indirekten Steuern auf gesamtstaatlicher Ebene. Der Ausschuss soll seine Arbeit bis Ende Juli 2003 abschließen. Insbesondere in der RS gab es in einigen

Dienststellen Widerstand gegen die Reform und die Arbeit des Ausschusses, da mit Reformen eine Rationalisierung sowie angeblich eine stärkere Rolle des Gesamtstaats verbunden wäre.

Im Jahr 2003 erfährt der **Haushalt der Institutionen von BiH** schwere Einschnitte. Obwohl der Gesamtstaat Kompetenzen hinzugewonnen hat und neue Institutionen geschaffen wurden, spiegeln sich im Entwurf für den Staatshaushalt, in den 98 % des Betrags von 2002 eingestellt wurden, "keine strategischen Änderungen" wider. (Einige Kürzungen gehen auf im Jahr 2002 nicht revolvierende Nachfolgefonds und abnehmende Geberunterstützung zurück). Allerdings sollen 2003 einige Haushaltslinien aufgestockt werden, etwa die für die Aufsichtsbehörde für Kommunikation, die Behörde für den öffentlichen Dienst, den Staatsgerichtshof von BiH und für 2003 eingerichtete Institutionen (Büro der Staatsanwaltschaft, Veterinäramt, Wettbewerbsrat). Da einige gesamtstaatliche Institutionen in einigen besonderen Bereichen neue Aufgaben übernehmen (z.B. der Staatliche Abschirmdienst), hat das gesamtstaatliche Finanzministerium von den Teilstaaten Transferzahlungen zur Finanzierung dieser Institutionen beantragt. Insgesamt sollen die Transferzahlungen der Teilstaaten an den BiH-Haushalt im Vergleich zu 2002 um 12 % steigen.

3.4 Prioritäten für die nächsten 12 Monate

- Vollständige Umsetzung des Statistikgesetzes von BiH und Einführung eines international anerkannten Systems der Leistungsbilanz- und Außenhandelsstatistiken auf gesamtstaatlicher Ebene.
- Einhaltung der Bedingungen für die Umsetzung der Stand-by-Vereinbarung mit dem IWF und der Finanzhilfe der EU.
- Umsetzung der für in der Reformagenda für die Wirtschaft für das erste Jahr angesetzten Reformen, insbesondere Verbesserung des wirtschaftlichen Umfelds, Anwerbung ausländischer Investoren und Produktzertifizierung.
- Übergang von der Umsatzsteuer zur Einführung der MwSt auf gesamtstaatlicher Ebene zum Januar 2005** mit dem Ziel der weiteren Haushaltskonsolidierung und der Entwicklung des Binnenmarktes von BiH.
- Angemessene Mittelausstattung des Gesamtstaats und rechtzeitige sowie angemessene Transferzahlungen der Teilstaaten an den Gesamtstaat, damit dieser seinen institutionellen, rechtlichen und politischen Verpflichtungen nachkommen kann.**

4 UMSETZUNG DES STABILISIERUNGS- UND ASSOZIIERUNGSPROZESSES

4.1 Allgemeine Bewertung

Seit dem SAP-Bericht hat sich BiH vorrangig dem Fahrplan gewidmet und diesen im September 2002 weitgehend verwirklicht. Bedauerlicherweise wurde die Verwirklichung gelegentlich durch politische Grabenkämpfe aufgehalten. Manchmal kam es zu Fortschritten bei Rechtsakten im Ministerrat, danach aber zu Verzögerungen im Parlament. Bisweilen wurde anderen Frage Vorrang eingeräumt. Aus Gründen, die nicht mit dem Fahrplan zusammenhängen, wurde der Staatshaushalt 2002 erst Ende Mai verabschiedet, was sich auf die Zahlungen an die staatlichen Institutionen nachteilig ausgewirkt hat. Von den im Fahrplan vorgesehenen Rechtsvorschriften sind noch nicht viele erlassen. Wenig weist darauf hin, dass BiH den Fahrplan und die "EU-Anforderungen" genutzt hat, um der Reform Schwung zu verleihen.

** Diese Empfehlung war im SAP-Bericht 2002 enthalten und wurde nur teilweise umgesetzt.

Nach Erfüllung des Fahrplans und bis zum Ergebnis eines Durchführbarkeitsberichts über die Eröffnung von Verhandlungen über ein SAA sollten sich die Anstrengungen BiHs auf die Reformagenden (etwa "Arbeitsplätze und Justiz") richten, die im PIC mit der internationalen Gemeinschaft ausgehandelt wurden. Bei der Arbeit an diesen Agenden muss sorgfältig darüber gewacht werden, dass sie mit den SAP-Anforderungen, dem gemeinschaftlichen Besitzstand und der von BiH langfristig angestrebten EU-Integration vereinbar sind.

BiHs Verwaltungskapazität ist nach wie vor unterentwickelt und leidet unter strukturellen Hindernissen wie etwa abweichenden Rechtsgrundlagen. Der Kapazitätenaufbau muss deswegen durch Rationalisierung ergänzt werden. Ein Schritt in diese Richtung war die Reform des Ministerrates. Diese Reform muss nun im Land ratifiziert und mit nachhaltigen Bemühungen umgesetzt werden. Im Zusammenhang mit dem Plan zur Umsetzung der Mission des Hohen Repräsentanten muss sich BiH darauf einstellen, eine noch größere politische und administrative Verantwortung zu übernehmen.

Die Schaffung der Direktion für europäische Integration wird begrüßt. Sie muss ihre Autorität und Fähigkeiten schnell in der Praxis entfalten.

4.1.1 Derzeitige Lage

Im Bericht 2002 wurde hervorgehoben, dass BiH den Fahrplan erfüllen muss und damit ist das Land vorangekommen. Im Herbst 2002 wurde vereinbart, dass der Fahrplan **weitestgehend verwirklicht** wurde. Mit dieser Bewertung sollte gezeigt werden, dass BiH im Hinblick auf den Fahrplan 15 von 18 Schritten vollzogen und bei den verbleibenden drei Punkten einige Fortschritte erzielt hatte. In einem Schreiben an die neue Präsidentschaft von BiH vom Oktober 2002 hob die Kommission hervor, dass an den noch offenen Punkten weitergearbeitet werden muss und die erlassenen Rechtsvorschriften umzusetzen sind. Innerhalb eines angemessenen Zeitraums, so das Schreiben, soll ein Durchführbarkeitsbericht über die Eröffnung von SAA-Verhandlungen ausgearbeitet werden. Bis zu dessen Abschluss soll BiH seine Anstrengungen auf die Reformagenden konzentrieren, die bei den Zusammenkünften des PIC-Lenkungsausschusses mit der internationalen Gemeinschaft vereinbart wurden. Fortschritte bei diesen Agenden werden sich auf das Ergebnis des Durchführbarkeitsberichts auswirken.

4.1.2 Allgemeine Bewertung der Verwaltungskapazität

Die **Verwaltung** von BiH ist nach wie vor zersplittert, schlecht ausgestattet, dem Personal mangelt es an beruflicher Qualifikation und die Politik nimmt immer noch häufig Ämterbesetzungen vor. Die Zuständigkeiten der Verwaltungen überschneiden sich und es mangelt immer noch an Koordinierung zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen. Auf gesamtstaatlicher Ebene ist die Verwaltung immer noch klein und unterfinanziert. Auf Ebene der Teilstaaten und darunter dagegen werden durch Doppelstrukturen oft Ressourcen verschwendet. Den Mangel an Kohärenz der Verwaltung zeigte die "Orao-Affaire". Hier war die RS selbständig für die Kontrolle der unrechtmäßigen Ausfuhren zuständig, der Gesamtstaat BiH dagegen zeichnete gegenüber den Vereinten Nationen für Verstöße gegen das Waffenembargo verantwortlich.

Gesamtstaat und Teilstaaten haben erste Schritte zur Behebung der Effizienzschwächen unternommen. Die 2001 vereinbarte wirtschaftliche Entwicklungsstrategie für BiH sieht einen Rahmen mit Prioritäten als Richtschnur der Reform der öffentlichen Verwaltung vor. Ziel war es, auf teilstaatlicher Ebene umzustrukturieren und durch Vereinfachung, Schulungsmaßnahmen, EDV-Ausstattung usw. eine professionelle Verwaltung zu schaffen. Anhand dieser politischen Ziele hat die RS die Reform vorangetrieben, doch in der F BiH waren die Fortschritte langsamer. Auf gesamtstaatlicher Ebene wurde im Mai 2002 erstmals ein Gesetz über den öffentlichen Dienst durchgesetzt. Im Juni 2002 wurde

im nationalen Verfahren ein **Gesetz über den öffentlichen Dienst** in den Institutionen von BiH verabschiedet. Mit dem Gesetz werden die Regierungsstrukturen umgestaltet, ein neues Statut für die Bediensteten festgelegt und die Behörde für den öffentlichen Dienst eingerichtet. Ebenso bedarf es in den Teilstaaten an Gesetzen, die hiermit vereinbar sind. Somit befindet sich die Reform der öffentlichen Verwaltung in BiH nicht überall im selben Stadium.

Es besteht eindeutig weiterer Reformbedarf, nicht zuletzt wegen des derzeit beunruhigend hohen Stands der öffentlichen Ausgaben. Um die Verwaltungskapazität zu stärken, sind eine weitere Modernisierung, die Einrichtung wirksamer Koordinierungsreferate, die Entwicklung der Humanressourcen und die Verbesserung der Kommunikation zwischen den einzelnen Verwaltungsebenen nötig.

4.1.3 Auswirkungen der Perspektive eines SAA auf die Reform

Neben dem dringenden Abschluss des Fahrplans empfahl der Bericht 2002, die EU-Anforderungen als Katalysator zur Beschleunigung der Reform heranzuziehen. Der SAP und die Perspektive eines SAA waren eindeutig weiterhin oberste Priorität der Regierung und lenkten die Aufmerksamkeit im weiteren Sinne auf die "europäische Berufung" BiHs und auf spezifische Rechtsvorschriften, die andernfalls vielleicht nicht (so schnell) verabschiedet worden wären. Im Rahmen der Beratenden Task-Force kamen der Gesamtstaat und die Teilstaaten im März und Juli 2002 (d.h. weniger oft als in den ersten Jahren) in den betreffenden Arbeitsgruppen zusammen, um eine Einigung zu erzielen. Ferner trug die Notwendigkeit einer Ausrichtung an der EU-Praxis zum Voranschreiten der Reform in den Bereichen Zoll und MwSt bei. Die Empfehlung des Berichts 2002 wurde jedoch nur in Teilen verwirklicht. Wenig deutet darauf hin, dass sich die Reform qualitativ beschleunigt hat. Außerdem wurden Punkte aus dem Fahrplan zwar als erfüllt erklärt, doch die Anwendung der damit zusammenhängenden Rechtsvorschriften blieb in der Praxis oft aus.

Um der Reform Dynamik zu verleihen, müssen noch mindestens zwei Anforderungen erfüllt werden. Erstens braucht es politischen Willen, und zwar über die gesamte politische und administrative Elite hinweg. Die Aussicht auf EU-Integration ist zwar attraktiv, noch scheinbar reicht sie nicht aus, um einige zugunsten eines umfassenderen, langfristigen Ziels zur Aufgabe ihrer festgefahrenen Standpunkte und Vorrechte zu bewegen. Zweitens muss BiH integrierte Regierungs- und Verwaltungsstrukturen herausbilden, die einer Reform förderlich sind. Das Problem liegt vielleicht weniger bei den begrenzten Ressourcen als vielmehr an einem tiefgreifenden Mangel an Koordinierung der Regierungsfunktionen. In diesem Zusammenhang wird es entscheidend auf die horizontale, koordinierende Funktion der Direktion für europäische Integration ankommen.

4.2 Binnenmarkt und Handel

Die ausgemachtsten Hindernisse für einen Binnenmarkt in BiH wurden beseitigt. Die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Teilstaaten verbessert sich, doch die Mobilität von Kapital und Arbeitskräften zwischen den Teilstaaten bleibt begrenzt. Zur Lösung des Problems sind auf gesamtstaatlicher und auf teilstaatlicher Ebene angemessene Rechtsvorschriften nötig. Ferner ist ein Wandel der Mentalitäten erforderlich - bezeichnenderweise findet sich auf den Web-Seiten der Regierung der RS kein klarer Hinweis auf einen "gesamtstaatlichen Binnenmarkt"!

Der Bericht 2002 forderte dringend weitere Zollreformen. Im Zuge der Fortschritte der Arbeiten auf diesem Gebiet wurde klar, dass die Zollbehörden derzeit von Ineffizienz und Betrug gekennzeichnet sind. Die mangelnde Kohärenz bei der Anwendung der Zollpolitik behindert einen gesamtstaatlichen Binnenmarkt. Eine weitere Zollreform und auch die

Einführung einer einheitlichen gesamtstaatlichen Zollverwaltung wurden zur Priorität erhoben.

Wie die Erfahrung innerhalb der EU lehrt, sind zur Beseitigung der internen Handelsschranken langanhaltende, ständige Anstrengungen nötig. BiH darf bei diesen Anstrengungen nicht nachlassen.

4.2.1 Warenverkehr

BiH hat die physischen **Handelsschranken** innerhalb seiner Grenzen abgebaut. Waren aus einem Teilstaat sind nun im anderen Teilstaat leichter erhältlich. Durch die Beseitigung der Schranken wuchs der Binnenhandel. In den ersten sechs Monaten 2002 verkaufte die FBiH Waren im Wert von über 51 Mio. € an die RS. Im selben Zeitraum kaufte sie von der RS Waren im Wert von über 14,3 Mio. €. Mit der Beseitigung der physischen Schranken hat die BiH außerdem begonnen, subtilere Hindernisse für den gemeinsamen Wirtschaftsraum zu bekämpfen. Der Anstoß hierfür kam zum Teil von den Geschäftsleuten, die dringend die Harmonisierung der Rechtsvorschriften und/oder die Schaffung von Rechtsvorschriften und Institutionen auf gesamtstaatlicher Ebene gefordert hatten. Ein Veterinärgesetz wurde verabschiedet, aber die pflanzenschutzrechtlichen Vorschriften stehen noch aus. Die Verbraucherschutzvorschriften sind inzwischen in Kraft. BiH und die Teilstaaten haben sich in der "Reformagenda für die Wirtschaft" verpflichtet, die Doppelbesteuerung zu beseitigen. Im November wurde eine Vereinbarung über harmonisierte Steuern auf Ölerzeugnisse erzielt.

Der Außenhandel BiHs gestaltet sich weiterhin offen. 35 % der Ausfuhren gehen an andere westliche Balkanländer. Kroatien bleibt für die FBiH, Serbien und Montenegro für die RS der wichtigste Handelspartner. Es beunruhigt, dass Schwierigkeiten mit der Umsetzung des regionalen Freihandelsabkommens vermeldet wurden. Diese Abkommen legen technische WTO-Standards näher fest, BiH verfügt jedoch nicht immer über die technischen und/oder institutionellen Kapazitäten, diese auf der erforderlichen staatlichen Ebene einzuhalten. In die EU gehen rund 65 % der Ausfuhren BiHs (der wichtigste Markt ist Italien) und rund 40 % der Einfuhren stammen aus der EU. Wie in der Vergangenheit war BiH außerstande, die günstigen Marktzugangsbedingungen im Rahmen der autonomen Handelsmaßnahmen der EU zu nutzen, weil es immer noch keine gesamtstaatlichen Institutionen hat, die CE-Kennzeichnungen ausstellen oder die Einhaltung der EU-Sicherheitsvorschriften zertifizieren können.

4.2.2 Personen- und Dienstleistungsverkehr und Niederlassungsfreiheit

Die **Mobilität** hat sich erheblich verbessert. Die kurzfristige Mobilität innerhalb von BiH wurde durch Schritte erleichtert wie die Einführung standardisierter Fahrzeugkennzeichen und der Konvertiblen Mark (KM) 1998. Die längerfristige Mobilität jedoch hängt davon ab, dass in beiden Teilstaaten ein geeignetes Dienstleistungsangebot herrscht, etwa bei der Arbeitsplatzvermittlung, der Gesundheitsfürsorge und den Renten. Nach der Durchsetzung der Gesetze über Renten- und Arbeitsunfähigkeitsversicherung im November wurden 2002 der bosnische und der kroatische Rentenfonds in der FBiH zusammengelegt. Im Rahmen der bestehenden Haushaltszwänge muss BiH für ein besseres und einheitliches Leistungsangebot sorgen, das es der Bevölkerung erlaubt, Beschäftigungsmöglichkeiten im gesamten Land wahrzunehmen.

Trotz der Empfehlungen des Vorjahresberichts bleibt die **Registrierung von Unternehmen** kompliziert und wird von den Teilstaaten auf der Grundlage teilstaatlicher Rechtsvorschriften gehandhabt. Die Verfahren sind nach wie vor übertrieben bürokratisch und verhindern so Investitionen und rechtmäßige unternehmerische Tätigkeiten. Im Rahmen der Reformagenda "Arbeitsplätze und Justiz" haben die Regierungen zugesagt, die Dauer der Registrierung von Unternehmen auf 15 Tage zu kürzen, dazu ein einheitliches Registrierungssystem für Unternehmen einzurichten und hierfür die entsprechenden harmonisierten Rechtsvorschriften zu erlassen. Andere Schritte wie die

Einführung harmonisierter Grundbuchvorschriften wären der Vertrauensbildung im Hinblick auf Eigentum und Investitionen dienlich.

Wie schon zuvor dürfen Bürger von BiH im ehemaligen Jugoslawien außer nach Slowenien ohne Visum reisen. Für die EU-Staaten herrscht immer noch Visumpflicht.

4.2.3 Kapitalverkehr

Die Öffentlichkeit setzt traditionell wenig Vertrauen in das **Bankensystem** von BiH. Das Misstrauen der Öffentlichkeit wurde bei der Einführung des Euro deutlich, als die Bürger von BiH ihre DM in KM umtauschten und dabei doppelt so viele DM in KM getauscht wurden wie auf den Bankkonten vorhanden waren! Ferner führte der Umtausch zu einem erheblichen Anstieg der Bankeinlagen und die Liquidität. Ein Fortschritt in jüngerer Zeit war unter anderem im August 2002 die Einführung einer Einlagensicherungsstelle auf gesamtstaatlicher Ebene, die Spareinlagen von bis zu 5000 KM sichert (rund 2500 €). Inzwischen sind zehn Banken akkreditiert, alle in der FBiH. Zu den weiteren Reformen zählen höhere Anforderungen für Mindestkapital, das nun auf 15 Mio. KM (rund 7,5 Mio. €) festgelegt ist. Das hat zu einer Konsolidierung des Bankensektors geführt. Ausländische Banken beherrschen nun den Markt.

Das steigende Vertrauen der Öffentlichkeit in die Banken und die gestiegene Sparquote sind zu begrüßen, doch das Zusammenspiel der Banken mit der produktiven Wirtschaft bewegt sich weiterhin auf niedrigem Niveau. Das liegt an der Unvereinbarkeit kurzfristiger Spareinlagen mit dem Bedarf der Industrie an langfristigen Darlehen, an starren Detailvorschriften und am hohen Risiko der Darlehensvergabe in BiH. Umfangreiche Mittel (schätzungsweise 500 bis 700 Mio. € jährlich) werden von im Ausland lebenden Bosniern nach BiH transferiert. Viele diese Transaktionen jedoch werden in bar ausgeführt und daher nicht vom Bankensystem registriert.

4.2.4 Zoll

Im Bericht 2002 wurden weitere **Zollreformen** dringend angemahnt. Die Reformanstrengungen werden mit internationaler Hilfe weitergeführt und die Erhebung der Zölle hat sich seit 1996 beinahe verdreifacht. Dennoch bestehen nach wie vor systembedingte Schwierigkeiten, die damit zusammenhängen, dass drei Zollverwaltungen (eine für jeden Teilstaat sowie eine für den Bezirk Brčko) existieren. Das behindert die Arbeit an der Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraums in BiH. Die schwache Umsetzung bestehender Rechtsvorschriften, die geringe Zusammenarbeit zwischen den Dienststellen der Teilstaaten und die konkurrierenden teilstaatlichen Interessen führten in nicht zu dulddender Häufigkeit zu falschen Beschreibungen (absichtlich falschen Beschreibungen von Waren für die Zolleinreihung); Angabe zu niedriger Zollwerte (Anmeldung eines geringeren und falschen Warenwertes, um die Zahlung der vollen Abgaben zu vermeiden); Umlenkung zur Nutzung innerhalb des Landes (zur Durchfuhr angemeldete Waren, die dann in BiH verkauft werden); Schmuggel (unrechtmäßig eingeführte Waren). Die Einkommensausfälle infolge von Zollbetrug allein werden auf über 200 Mio. € jährlich geschätzt.

Verluste in dieser Größenordnung können nicht geduldet werden, insbesondere in einem Land, das, wie BiH, in großen Schwierigkeiten steckt. Die Effizienz der Zollverwaltung ließe sich durch die Einrichtung einer einzigen Zollverwaltung auf gesamtstaatlicher Ebene verbessern. Diese Verwaltung könnte der Kriminalität weitgehend den Nährboden entziehen, Verwaltungskosten sparen, den Handel fördern, den einheitlichen Wirtschaftsraum in BiH voranbringen und BiH mit der EU-Praxis in Einklang bringen. In der Praxis müssten Rechtsvorschriften geändert werden, um die Zusammenlegung der drei Zollverwaltungen zu ermöglichen. Durch eine Harmonisierung bei der Einstellung und Bezahlung von Zollbeamten würde die Effektivität verbessert. Ferner wäre ein

Einnahmenkonto und eine Zuweisungsformel für die Teilstaaten nötig. Die meisten Parteien haben das Argument für eine Vereinheitlichung des Zolles akzeptiert, einige in der RS jedoch signalisierten Widerstand. Im Februar 2003 veröffentlichte der Hohe Repräsentant einen Beschluss zur Einrichtung eines Ausschuss für indirekte Steuern, der entsprechende Rechtsvorschriften ausarbeiten soll (vgl. Abschnitt 3.3).

Im Jahr 2002 stellte die EU einen erheblichen Anstieg der Zuckereinfuhren aus den westlichen Balkanländern fest. Die Einfuhren aus BiH waren vergleichsweise gering, geben aber dennoch Anlass zur Sorge. Im Interesse einer ordnungsgemäßen Anwendung der Präferenzvereinbarungen für als Zucker mit Ursprung in den westlichen Balkanländern angemeldeten Zucker veröffentlichte die Kommission im Juni 2002 einen Vermerk für Einführer, auf den hin in der Gemeinschaft Vorsichtsmaßnahmen ergriffen worden (z.B. ein Garantiesystem und systematische Einfuhrkontrollen). In der Folge wurde im August ein Fall mutmaßlichen Betrugs entdeckt, als Spuren von Rohrzucker in Warensendungen gefunden wurden, die als Waren mit Ursprung in Kroatien, der ehemaligen BRJ und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien angemeldet wurden. BiH muss wie seine Nachbarn auch dafür sorgen, dass seine Zollbehörden in der Lage sind, für die ordnungsgemäße Anwendung der präferenziellen Ursprungsregeln zu sorgen. Das EU-Leitschema für den Zoll ist hierbei ein wichtiger Bezugspunkt.

4.2.5 Wettbewerb und staatliche Beihilfen

Die offenen Subventionen liegen mit rund 1,3% des BIP relativ niedrig, doch es gibt in beiden Teilstaaten Anzeichen für deren Ausdehnung. So können Unternehmen durch die selektive Anwendung von Rechtsvorschriften und die Vergabe von Verträgen nach Maßgabe von Kontakten und Einfluss in den Genuss bestimmter Formen **staatlicher Beihilfen** kommen. In vielen Fällen wurden Beihilfen zur Verschiebung von Rationalisierungsmaßnahmen in einzelnen Unternehmen oder Branchen eingesetzt. Obwohl die neue gesamtstaatliche Regierung, die im Januar 2003 ihre Amtsgeschäfte aufgenommen hat, nach Aussagen ihres Vorsitzenden die Liberalisierung des Handels fördern will, sind weitere staatliche Beihilfen an die Landwirtschaft vorgesehen.

Das inoffizielle "System" zur Unterstützung bestimmter Unternehmen wird sich schwerer aufrechterhalten lassen, wenn das im Oktober 2001 verabschiedete **Wettbewerbsgesetz** von BiH erst einmal umgesetzt ist. Im Staatshaushalt 2003 wurden zum ersten Mal Mittel für den Wettbewerbsrat eingestellt (knapp über 300 000 €). Damit das Gesetz greifen kann, muss die entsprechende technische Infrastruktur verstärkt und das Personal des Rates geschult werden. Darüber hinaus müssen allen Unternehmen strenge Haushaltszwänge auferlegt und die Asymmetrien im Hinblick auf die Weitergabe von Informationen und den Markt beseitigt werden.

4.2.6 Öffentliches Beschaffungswesen

Entgegen der Empfehlung des Berichts 2002 hat BiH immer noch keine gesamtstaatlichen Rechtsvorschriften über das **öffentliche Beschaffungswesen**. Sowohl die F BiH (1998) und die RS (2001) haben Beschaffungsvorschriften erlassen, die jedoch nicht den EU- und WTO-Standards entsprachen. Dennoch sind auf gesamtstaatlicher Ebene Rechtsvorschriften über das öffentliche Beschaffungswesen nötig, um Korruption zu bekämpfen, Effizienz zu fördern und die neuen Finanzsysteme und öffentlichen Rechnungsprüfungsinstitutionen auf gesamtstaatlicher Ebene zu ergänzen. Analog zur Wettbewerbspolitik sind auch hier zur tatsächlichen Umsetzung ein wirksamer technischer und methodischer Rahmen, geeignete Qualifikationen und Kapazitäten des Personals und ein stärkeres öffentliches Problembewusstsein nötig.

4.2.7 Rechte an geistigem, gewerblichem und kommerziellem Eigentum

Das Institut für Normen, Messewesen und geistiges Eigentum in BiH ist zuständig für die Verwaltung der **Rechte an geistigem Eigentum** und den Schutz von Erfindungen, gewerblichen Mustern und Modellen, Waren- und Dienstleistungsmarken und geografische Bezeichnungen. Trotz der Verabschiedung von Gesetzen in den Bereichen Urheberschutz und geistiges Eigentum besteht das Problem der Um- und Durchsetzung fort. Die Nachahmung vom geistigem Eigentum, insbesondere Raubkopien von Computerprogrammen und CDs sind nach wie vor weit verbreitet. Diese Fragen müssen insbesondere im Zusammenhang mit dem WTO-Beitritt schnell geklärt werden.

4.3 Sektorbezogene Politiken

4.3.1 Industrie und KMU

Im Bericht 2002 wurden die Schwierigkeiten für Investoren in BiH hervorgehoben. Neue kleine Unternehmen werden nach wie vor gegründet, ein Großteil der Aktivitäten jedoch spielt sich wegen lästiger Regeln und der Bürokratie in der Schattenwirtschaft ab. Schätzungen zufolge sind über 40% der Wirtschaftsaktivität von BiH in dieser Grauzone anzusiedeln. Um einige der bürokratischen Hürden für die Wirtschaft zu beseitigen, leitete der Hohe Repräsentant im November 2002 eine "**Bulldozer-Initiative**" ein. Der Bulldozer-Ausschuss hat bei betroffenen Geschäftsleuten Informationen über Gesetze und Verfahren erhoben, die eine rechtmäßige Wirtschaftstätigkeit behindern. Die wichtigsten Informationen werden vom politischen System aufgegriffen, mit dem Ziel, innerhalb von 150 Tagen die 50 lästigsten Vorschriften zu beseitigen. Diese Initiative ist in mehrfacher Hinsicht begrüßenswert. Sie konzentriert sich auf praktische Probleme und dürfte deshalb weniger politischen Widerstand hervorgerufen und dem Aufbau der Zivilgesellschaft entgegenkommen, indem sie Bürger ermutigt, für Fragen einzutreten, die sie selber betreffen. Eine aktive Unterstützung seitens BiH wäre begrüßenswert.

4.3.2 Landwirtschaft

Im Jahr 2002 hat sich der **Agrarsektor** langsam, aber positiv entwickelt. Auf gesamtstaatlicher Ebene wurde ein Veterinärsgesetz verabschiedet, das den Weg für eine modernisierte Kontrollstruktur freimachte. Mit der Umsetzung des Systems zur Kennzeichnung von Tieren und des Systems für die Kontrolle von Tiertransporten wurde begonnen. Weitere Verbesserungen ergaben sich im Hinblick auf die Verfügbarkeit neuer landwirtschaftlicher Darlehen, deren Mangel in der Vergangenheit die Entwicklung des Sektors eingeschränkt hat. Ferner ist mittlerweile die Zertifizierung von Bio-Lebensmitteln möglich. Hierzu werden mit der Zertifizierung befasste Stellen, die in der EU niedergelassen sind, in Anspruch genommen - eine Entwicklung die in diesem spezialisierten Sektor für die Landwirtschaft in BiH neue Märkte eröffnen könnte.

Die Lösung wichtiger Fragen steht noch aus, so etwa die Frage des Grundbesitzes. Weder der Gesamtstaat noch die Teilstaaten verfügen über eine Agrarpolitik. Die tier- und pflanzenschutzrechtlichen Vorschriften weichen immer noch voneinander ab. Die Benennung von Referenzlabors ist immer noch nicht erfolgt und Programme für den Nachweis von Rückständen sowie Pläne für unvorhergesehene Fälle fehlen. Die Fortdauer der schlechten Verwaltung trat an den Tag, als im Sommer 2002 die Blauzungenkrankheit ausbrach. Da die Normen die technischen Anforderungen des EU-Markts nicht erfüllen war BiH weitestgehend außer Stande, die bestehenden EU-Handelspräferenzen im Agrarsektor zu nutzen.

4.3.3 Umwelt

Im Laufe des Jahres 2002 hat sich die Zusammenarbeit zwischen den Teilstaaten und der Teilstaaten mit dem Gesamtstaat zum Teil dank des Erlasses von zwischen den Teilstaaten angeglichenen Rechtsvorschriften und der Annäherung an die EU-Normen verbessert. Ein gesamtstaatliches Umweltrahmengesetz wird derzeit ausgearbeitet, muss aber durch eine wirksame Umweltverwaltung ergänzt werden. BiH hat sich aktiv am regionalen Umwelt- und Wiederaufbauprogramm beteiligt, an dessen Vorsitz es im Jahr 2002 sogar beteiligt war. Ferner ist das Umweltbewusstsein gewachsen - öffentliche Aufmerksamkeit erregte eine Studie des Umweltprogramms der Vereinten Nationen über abgereichertes Uran und die möglichen Verbindungen mit häufigeren Leukämiefällen bei Kindern.

Wichtige Maßnahmen stehen noch aus: Verstärkter Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen, systematische Einführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen und Verankerung des Verursacherprinzips.

4.3.4 Infrastruktur

Wenngleich die Verkehrsinfrastruktur von BiH noch nicht die europäischen Standards erfüllt, wurde viel getan, um die Zerstörungen des Krieges zu korrigieren. Die Nord-Süd-Eisenbahnverbindung im Korridor Vc und ihre Verbindung zu Korridor X entspricht inzwischen den Mindeststandards. Nunmehr gilt die Aufmerksamkeit der Errichtung des für einen wettbewerbsfähigen Verkehrsmarkt erforderlichen Rechtsrahmens. BiH wird allmählich in die Netze der europäischen Zivilluftfahrt einbezogen. Im August 2002 wurde das Gesetz über die Zivilluftfahrt geändert, um eine effizientere Verwaltung innerhalb des BiH-Ministeriums für Zivilluftfahrt zu ermöglichen. BiH ist der Europäischen Zivilluftfahrtkonferenz beigetreten und die Zivilluftfahrtbehörden von BiH haben im Januar 2003 die Kontrolle des Flughafens von Sarajevo übernommen. Dennoch bleibt die Zivilluftfahrtverwaltung zersplittert - ein Problem, das 2003 angegangen werden muss.

Im Oktober setzte der Hohe Repräsentant ein Kommunikationsgesetz durch, das die Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraums im **Telekommunikationssektor** gewährleistet und die Regulierungsbehörde für das Kommunikationswesen stärkt. Die Regulierungsbehörde hat an alle drei Festnetzbetreiber und -anbieter Lizenzen vergeben. Die Vergabe landesweiter Lizenzen unterstützt die Entwicklung eines einheitlichen Wirtschaftsraums in BiH, fördert den Wettbewerb und hilft, die Mobiltelefonkosten, die zu den höchsten in Europa zählen, zu verringern. Wenn das Investitionsklima für private Investoren attraktiv gemacht werden soll, muss sich die Regierung stärker für die Einführung von Wettbewerb in diesem Sektor und für die Entwicklung von Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Informationsgesellschaft einsetzen.

Der ordnungspolitische Rahmen für den **Energiesektor** wurde vervollständigt. Ein gesamtstaatliches Gesetz über Stromübertragung, Regulierung und Systembetreiber sowie Stromgesetze in beiden Teilstaaten wurden verabschiedet. Das war Voraussetzung für die Umsetzung des Programms Power III und für ausländische Investitionen in den Sektor. Die Umsetzung der Gesetze steht bislang noch aus. Vor Ort hält der Widerstand gegen die Privatisierung der Elektroprivreda-Unternehmen weiter an. Das lässt sich zum Teil mit den besonderen Rechnungsprüfungen bei Elektroprivreda erklären, die einige vernichtende Ergebnisse zu Tage gefördert und bestätigt haben, dass durch Misswirtschaft, Interessenkonflikte, Diebstahl und Nachlässigkeit massive Verluste entstanden sind.

Im Gassektor wurde bislang noch keine Reform eingeleitet.

4.4 Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres

BiH steht vor zahlreichen neuen Herausforderungen in Politikbereichen wie Einwanderung, Grenzkontrolle und internationaler Terrorismus. Die Einrichtung neuer Ministerien für Justiz und Sicherheit stellt einen bedeutenden Ausbau der staatlichen Kapazitäten dar. Angesichts der derzeitigen internationalen Sorgen bezüglich Terrorismus und Sicherheit wurde diesem Politikbereich national und international stärkere Aufmerksamkeit beigemessen. In vielen Bereichen hat BiH erfreuliche Leistungen gezeigt. So wurden beispielsweise entschlossene und weitgehend erfolgreiche Anstrengungen unternommen, um die Grenzkontrolle zu verbessern und BiH hat sich bereitwillig an den Anstrengungen zur Bekämpfung des Terrorismus beteiligt. Dort, wo nach wie vor Schwachpunkte bestehen, was zweifellos der Fall ist, geht das auf die verwirrenden und unzureichenden rechtlichen und administrativen Strukturen und auf die begrenzten Ressourcen zurück. Es überrascht nicht, dass diese Schwächen von kriminellen Seilschaften genutzt wurden. Da diese Schwächen sowohl für die regionalen Nachbarn als auch für die globalen Partner Konsequenzen haben, stieg der Druck auf BiH, diese zu beseitigen. Zahlreiche internationale Initiativen zeigen, dass BiH dabei nicht allein gelassen wurde.

4.4.1 Visa, Grenzkontrolle, Asyl und Migration

BiH war sowohl Durchgangsland für illegale Wanderungsbewegungen nach Westeuropa als auch Bestimmungsland für Opfer von Menschenhandel aus Ländern weiter im Osten. Zahlen des Grenzschutzes zeigen, dass BiH die illegale Einwanderung in sein Staatsgebiet erfolgreich begrenzt hat. BiH gleicht seine **Visumpolitik** allmählich an die Visumliste der Gemeinschaft an (wenngleich Bürger der Türkei, Serbiens und Montenegros, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Russlands, Kuwaits und Katars immer noch ohne Visum nach BiH einreisen.) Die Konsulate im Ausland stellen Visa aus, doch es ist nicht klar, ob vor der Freigabe strenge und wirksame Maßnahmen ergriffen werden (z. B. der Zugang zu einer zentralisierten Datenbanken über unerwünschte Personen). Fachleute haben kritisiert, dass die Antragsteller zu leicht zwischen den Visumskategorien hin- und her wechseln können, was einem Missbrauch der Visumsregelung Tür und Tor öffnet.

Die **Kontrolle der Grenze** von BiH hat sich ständig verbessert, obwohl es weiterhin Schwachpunkte gibt. Im Oktober übernahm der **gesamtstaatliche Grenzschutzdienst** die Kontrolle aller Grenzübergänge von BiH (ausgenommen am Flughafen Tuzla). Der Grenzschutz hat durch die Einrichtung eines Ermittlungsreferats seine Einsatzstruktur gestärkt und plant die Einrichtung eines einheitlichen Informations- und Funksystems. Seine volle operative Kapazität soll er 2003 erreichen. Leider kam es trotz der Fahrplan-Empfehlungen beim Grenzschutz zu Finanzierungsproblemen, wenngleich er bislang seine grundlegenden operativen Kosten tragen konnte. Mittlerweile gibt es 58 offizielle Grenzübergänge, doch es ist davon auszugehen, dass die Grenze an weiteren 350 Stellen rechtmäßig oder unrechtmäßig überschritten werden kann. Durch die Einführung eines neuen Personalausweissystems in Einklang mit internationalen Standards als Teil des Systems zum Schutz der Identität der Bürger wurde die Grenzkontrolle weiter erleichtert, wenngleich die vollständige Umsetzung des System noch aussteht. Seit Januar 2003 ist die EUPM für die Überwachung der Entwicklung des Grenzschutzes zuständig. Folgende Schwierigkeiten bleiben bestehen: die unsichere finanzielle Absicherung des Grenzschutzes, begrenzte Überwachungsmöglichkeiten an den grünen Grenzen und den Seegrenzen und das Fehlen eines Rückübernahmeabkommens mit Serbien und Montenegro oder Slowenien. Schließlich wäre es auch sinnvoll, Grenzkontrollen gemeinsam mit den Nachbarn durchzuführen.

Einwanderungs- und Asylfragen stellen BiH vor eine zuvor unbekannte Herausforderung, die zudem durch eine Teilübertragung von Zuständigkeiten an die Teilstaaten an Komplexität gewinnt. Einwanderungsfragen fallen unter die Zuständigkeit des Gesamtstaates, doch das Ministerium für Menschenrechte und Flüchtlinge hatte nicht genügend Ressourcen, um die ihm übertragenen Aufgaben zu erfüllen, so dass einige Aufgaben den Teilstaaten und Kantonen übertragen wurden. Das Gesetz über Einwanderung und Asyl von 1999 stieß auf breite Kritik. Ein neues gesamtstaatliches Gesetz, das in "Gesetz über Freizügigkeit und Aufenthalt von Ausländern und Asyl" umbenannt wurde, ist in Vorbereitung. Darüber hinaus sollten das (inzwischen durchgesetzte) gesamtstaatliche Strafrechtsbuch und die Einrichtung des Staatsgerichtshofs und der gesamtstaatlichen Staatsanwaltschaft helfen, das Problem der uneinheitlichen Auslegung der Einwanderungsvorschriften zu beheben. Dazu sind umfangreichere Mittel, eine bessere Koordinierung, eine verbesserte regionale Zusammenarbeit und angemessene Hafteinrichtungen erforderlich.

Die Anzahl der **Asylanträge** liegt weiterhin niedrig, doch die Rechtsvorschriften von BiH stehen in Einklang mit internationalen Standards. Theoretisch ist das Ministerium für Menschenrechte und Flüchtlinge zuständig für die Bearbeitung der Asylanträge, in der Praxis jedoch übernahm das UNHCR die Durchführung der Asylpolitik. BiH muss Vorkehrungen für die spätere Reduzierung der UNHCR-Kapazitäten treffen.

4.4.2 Geldwäsche

Berichten zufolge wurden seit dem letzten Bericht die geltenden **Geldwäsche**vorschriften weitgehend missachtet. Allein drei Banken haben innerhalb von sechs Monaten angeblich über 340 Mio. € gewaschen. Darüber hinaus werden angeblich etwa 1,5 Mrd. € pro Jahr mithilfe willfähriger Bankangestellter über Scheinfirmen gewaschen! Die starke Verbreitung von dieser Art von Betrug deutet darauf hin, dass einige Gerichte sich wissentlich der illegalen Registrierung von Scheinfirmen mitschuldig gemacht haben, die eine beliebte Methode zum Verstecken oder zur Wäsche von Geldern darstellt. Die Tatsache, dass große Transaktionen immer noch häufig in bar durchgeführt werden, macht die Aufdeckung von Geldwäsche noch schwieriger.

Die Geldwäschevorschriften von BGH weisen nach wie vor große Lücken auf. Während Geldwäsche in der RS und im Bezirk Brčko eine Straftat darstellt, ist sie in der FBiH lediglich eine Ordnungswidrigkeit. Das neue Strafgesetzbuch von BiH jedoch ordnet Geldwäsche als Straftat ein. Dieser Rechtslage in den Europarat ist der Gesamtstaat zahlreichen Übereinkommen zur Verhinderung von Geldwäsche beigetreten. Viele der 40 von der Task-Force zur Bekämpfung der Geldwäsche vorgelegten Empfehlungen wurden ebenso wenig umgesetzt wie die umfassende Korruptionsbekämpfungsstrategie des Hohen Repräsentanten. Die Einrichtung angemessener Strukturen innerhalb der Polizei, der Staatsanwaltschaft und der Justiz sowie die Schaffung einer mit ausreichenden Mitteln ausgestatteten und funktionierenden Steuerfahndung sind eine wesentliche Voraussetzung, um diese Straftat bekämpfen zu können. Mitarbeiter von Banken und Gerichten müssen ausgebildet werden und es bedarf einer klaren Regelung für die Offenlegung verdächtiger Transaktionen.

4.4.3 Drogen

Im letzten Jahr bewegte sich die **Versorgung mit Drogen und der Drogenkonsum** auf Besorgnis erregend hohem Niveau. Einigen regionalen Beobachtern zufolge hat es sich langsam zu einer Epidemie entwickelt und Kinder kommen im Alter von 11 oder 12 Jahren erstmals mit Drogen in Berührung. Maßnahmen zur Verringerung der Nachfrage sind notwendig und was die Rechtsdurchsetzung betrifft, muss die Polizei aktive Ermittlungskapazitäten entwickeln wie etwa Informanten, verdeckte Ermittler, Lauschangriff, Überwachung usw. Für ganz BiH werden Rechtsvorschriften über die

Klassifizierung und Zulassung von Betäubungsmitteln, bewusstseinsverändernden Substanzen und Vorläufern benötigt.

4.4.4 Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Terrorismus

Im Laufe des Jahres wurden die Ermittlungen gegen die Herzegovacka Banka weitergeführt. Die in den Reihen der Herzegovacka Banka festgestellte organisierte Korruption könnte ein symptomatischer Hinweis auf ein umfassenderes Problem des ganzen Systems sein. Filigran gesponnene Netze der Kriminalität sind die großen Nutznießer der unterschiedlichen Definitionen von Straftatbeständen, der zersplitterten Staatsstrukturen, der verschiedenen Rechtsprechungen und Ermittlungsbehörden. Die Kapazitäten zur Bekämpfung der Kriminalität sind eindeutig nicht auf der Höhe der ausgeklügelten kriminellen Netzwerke, die bekämpft werden (sollen). Insbesondere besteht die besonders brutale Form organisierter Kriminalität im Zusammenhang mit dem **Handel mit Frauen und Kindern** zu Zwecken sexueller Ausbeutung fort, in den diejenigen, die ihnen eigentlich bekämpfen sollen, manchmal selber verwickelt sind. In der RS, der FBiH und in Brčko ist Menschenhandel nicht einmal eindeutig als Straftatbestand festgelegt. Obwohl der Ministerrat von BiH einen Aktionsplan über Menschenhandel angenommen hat, fehlt es den Behörden offensichtlich am politischen Willen und an wirksamen Instrumenten. Die Umsetzung Strafgesetzbuchs von BiH und die Annahme des Gesetzes über Freizügigkeit und Aufenthalt von Ausländern und Asyl würde Abhilfe schaffen. In einigen wenigen Fällen wurde Menschenhandel erfolgreich verfolgt.

Obwohl die Tatsache, dass die von der Allianz für den Wandel geführte Regierung nicht wirksam gegen die organisierte Kriminalität vorgegangen ist, wahrscheinlich mit ihr größtes Versagen war, wurde in Zusammenarbeit mit der internationalen Gemeinschaft durch die Rechtsstaatsagenda des PIC ein gewisser Fortschritt erzielt. Darüber hinaus hat BiH Material und technische Hilfe erhalten. Eine Bewertungsmission von EU-Experten im Bereich **Justiz und Inneres** im Mai 2002 nahm eine eingehende Analyse der Schwierigkeiten vor und gab Empfehlungen ab. Ähnlich wurden bei einer Partnerschaftskonferenz zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität in Südosteuropa im November 2002 in London zahlreiche Verpflichtungen erneut bekräftigt, die, wenn sie umgesetzt werden, eine qualitative Verbesserung herbeiführen. BiH ist folgende Verpflichtungen eingegangen: i) Angleichung der Politik im Bereich Justiz und Inneres an die europäischen und internationalen Standards, ii) Erlass von Rechtsvorschriften, die unterschiedenes Handeln ermöglichen, iii) Aufbau einer Kriminalitätsbekämpfungskapazität auf gesamtstaatlicher Ebene, iv) Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Dienststellen, v) Einrichtung einer gegenseitigen Rechtshilfe mit den regionalen Partnern und der EU sowie vi) Fertigstellung und Umsetzung eines nationalen Plans zur Korruptionsbekämpfung.

Seit dem letzten SAP-Bericht ist es zu weiteren **Terroranschlägen** gekommen, die intern häufig den Rückkehren galten. Die internationale Gemeinschaft in BiH fühlte sich von Terrorismus weiterhin bedroht. So wurden auf die Prüfung glaubhafter Drohungen hin mehrmals zahlreiche Botschaften geschlossen. Die Fähigkeit von BiH, auf die terroristische Bedrohung zu reagieren, wurde durch den Mangel geeigneter Rechtsvorschriften eingeschränkt, sollte aber durch die Schaffung eines Ministeriums für Sicherheit verbessert werden, in dem der Abschirmdienst, der Grenzschutz, das Interpol-Büro und die bestehenden Koordinierungsgruppen zur Terrorbekämpfung zusammengefasst werden. Zahlreiche "humanitäre Einrichtungen" wurden geschlossen und ihr Bankkonten eingefroren. Obwohl aus dem Krieg noch ein paar Mudschahedin-Gruppen übrig sind, kommt die größere Bedrohung möglicherweise von den zahlreichen privaten Sicherheitsagenturen, die sich mit der Demobilisierung der teilstaatlichen Armeen sprunghaft verbreitet haben.

4.5 Prioritäten für die nächsten 12 Monate

- Vollständige Umsetzung aller Anforderungen des Fahrplans.**
- Volle Einsatzfähigkeit der neuen Direktion für europäische Integration. Eine klare Strategie für die europäische Integration sollte ausgearbeitet werden.
- Ausarbeitung einer Reformagenda für die öffentliche Verwaltung in ganz BiH. Verabschiedung kompatibler Gesetze über den öffentlichen Dienst in den Teilstaaten und Abschluss des Prozesses der Überprüfung von Bediensteten im öffentlichen Dienst.
- Einführung eines modernen gesamtstaatlichen Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen* und Umsetzung des Wettbewerbsgesetzes.
- Schnelle Reaktion der Regierungen von BiH auf die Empfehlungen des "Bulldozer-Ausschusses".
- Annahme und Beginn der Umsetzung einer Gesamtstrategie für die Vereinheitlichung der Aktivitäten der Zollverwaltung der Teilstaaten und des Bezirks Brčko. Infolgedessen Steigerung der Leistungsfähigkeit des Zolls, damit dieser bei der Ausfuhr und bei der Einfuhr präferenzuelle Handelsregime bearbeiten kann.
- Umsetzung der in der Reformagenda für Rechtsstaatlichkeit für das erste Jahr angesetzten Reformen, insbesondere Annahme und Anwendung von Strafgesetzbüchern und Strafverfahrensgesetzbüchern auf gesamtstaatlicher und teilstaatlicher Ebene.
- Nutzung der EU-Handleszugeständnisse, Einhaltung der Tier- und Pflanzenschutzstandards der EU und Einrichtung geeigneter Zertifizierungsverfahren.
- Gewährleistung der vollen Einsatzfähigkeit des Grenzschutzes.**
- Erlass und Umsetzung des Gesetzes über Freizügigkeit und Aufenthalt von Ausländern und Asyl. Koordinierung und Umsetzung der Visums- und Einwanderungsmaßnahmen.** BiH sollte seine Visumsliste an die der Gemeinschaft angleichen.
- Umsetzung des nationalen Plans zur Bekämpfung von Menschenhandel und Gewährleistung des Schutzes für die Opfer von Menschenhandel sowie des Zeugenschutzes.
- Umsetzung der bei der Konferenz über organisierte Kriminalität im November 2002 in London eingegangenen Verpflichtungen.

5 FINANZHILFE DER EG

Zwischen 1991 und 2002 erhielt BiH EG-Hilfe in Höhe von rund 2,4 Mrd. €. Darüber hinaus haben die EU-Mitgliedstaaten zwischen 1996 und Ende 2001 Hilfe in Höhe von über 1,2 Mrd. € beigesteuert. 2002 erhielt BiH von der EG im Rahmen von CARDS eine Zuweisung in Höhe von 71,9 Mio. €. Das Hilfekzept von CARDS ist langfristig angelegt, erfasst den Bedarf des Landes in einem einzigen Programm, spiegelt die Ziele des SAP wider und ist zugleich Ausdruck des Mehrwerts, den die EG-Hilfe erbringen kann. Es konzentriert sich auf die Unterstützung von Reformen und Prioritäten beim Aufbau der zur Umsetzung eines künftigen SAA notwendigen Institutionen.

CARDS-Hilfe wird gewährt auf Grundlage eines **EG-Länderstrategiepapiers**, in dem die wichtigsten Hilfeprioritäten für 2002-2006 festgelegt sind, und auf Grundlage eines

** Die Empfehlung war im SAP-Bericht 2002 enthalten, wurde aber nur teilweise umgesetzt.

* Die Empfehlung war im SAP-Bericht 2002 enthalten, wurde aber praktisch nicht umgesetzt.

Mehrjahresrichtprogramms, das die Prioritäten für 2002-2004 eingehender festlegt. Die Prioritätsbereiche für BiH sind: Stabilisierung der Demokratie (Rückkehr der Flüchtlinge, Reform des staatlichen Rundfunks), Aufbau von Verwaltungskapazitäten (Zoll- und Steuerreform, öffentliches Beschaffungswesen). Wirtschaftsreform und soziale Entwicklung (einheitlicher Wirtschaftsraum, lokale Entwicklung, Handelsliberalisierung und Förderung ausländischer Investitionen, berufliche Bildung, Hochschulausbildung), Umwelt und natürliche Ressourcen (Rechtsrahmen, Umweltüberwachung und -schutz, Wasser- und Abfallbewirtschaftung), Justiz und Inneres (Justizverwaltung, Justizreform, Unterstützung der Menschenrechtsinstitutionen von Dayton, Unterstützung der gesamtstaatlichen Polizeikräfte, Asyl- und Einwanderungspolitik) sowie integrierte Grenzverwaltung.

Schwerpunkte des **Programms CARDS für 2002** waren:

Stabilisierung der Demokratie - Zu den messbaren Ergebnissen zählen die Rückkehr von rund 100 000 Flüchtlingen, die Minderheiten angehören, und Binnenvertriebenen, von denen rund 15 % unmittelbare EG-Hilfe erhalten haben. Die EG leitete ein Pilotprogramm ein, um die Übertragung der Zuständigkeit für die Rückkehr der Flüchtlinge an die nationalen Behörden zu unterstützen. Sie unterstützte Maßnahmen zur Erholung der Wirtschaft auf lokaler Ebene sowie die Überprüfung und Anwendung der Eigentumsrechte. Im Medienbereich half die EG bei der Verabschiedung des gesamtstaatlichen Gesetzes über den öffentlichen Rundfunk, der institutionellen Stärkung des öffentlichen Rundfunks, und der Bereitstellung wesentlicher Grundausstattungs-elemente für Produktion und Rundfunk. Inzwischen hat die Ausstrahlung unparteiischer Nachrichtensendungen in ganz BiH begonnen.

Aufbau von Verwaltungskapazitäten - Das von der EG finanzierte Amt für die Unterstützung der Zoll- und Steuerverwaltungen (CAFAO) hat die Fähigkeiten der Zollbehörden und das Steuer- und Abgabenaufkommen verbessert. 2002 stiegen die Zolleinnahmen im Vergleich zu 2001 um 15-20%. Das CAFAO half, Zollbetrug aufzudecken und deckte die Schwächen in den Verwaltungsverfahren auf, die der Einnahmenseite jährlich Hunderte Millionen Euro kosten. Ferner stellte diese erhebliche Fälle von Umsatzsteuerbetrug und Geldwäsche fest. Durch die Einrichtung der gesamtstaatlichen Behörde für den öffentlichen Dienst, der gesamtstaatlichen Statistikbehörde und der Umstrukturierung des Ministeriums für Zivilluftfahrt wurden die gesamtstaatlichen Strukturen weiter gestärkt.

Wirtschaftliche und soziale Entwicklung - Mit EG-Hilfe wurden fünf lokale/regionale Entwicklungsagenturen unterstützt. Zu den nachgewiesenen Ergebnissen zählen die Anwerbung von drei ausländischen Investoren, die Schaffung von rund 1000 neuen Arbeitsplätzen durch Förderung von 40 KMU, die Privatisierung vier strategischer Unternehmen und Hilfe für die Umstrukturierung von 35 Unternehmen. Die wirtschaftliche Infrastruktur wurde verbessert durch die Fertigstellung von drei Brücken an drei großen Personen- und Kraftverkehrsstraßen, die Wiederherstellung der wichtigen Eisenbahnverbindungen, den Wiederaufbau der Flughäfen von Sarajevo und Mostar und die Unterstützung von Mittel-/Hochspannungsleitungen und Ausrüstung zur Stromverteilung. Die Entwicklung des Bildungssystems wurde durch TEMPUS gefördert.

Umwelt und natürliche Ressourcen - Die EG unterstützte die Stärkung der Institutionen und konzentrierte sich dabei insbesondere auf die Modernisierung des Rechtsrahmens. Das führte unter anderem zur Verabschiedung eines gesamtstaatlichen Veterinärgesetzes. Des Weiteren wurden in der RS fünf Umweltgesetze verabschiedet und in der FBiH liegen dem Parlament identische Gesetze zur Abstimmung vor. Weitere Maßnahmen konzentrierten sich auf ländliche Gebiete und den Agrarsektor. Durch Kreditlinien für die Landwirtschaft wurden 5 Mio. € an die Endempfänger verteilt.

Justiz und Inneres - Die EG half, die Justizreform voranzubringen, indem sie die unabhängige Justizkommission sowie die Hohen Räte für Justiz und Staatsanwaltschaft unterstützte. Ferner wurden in erheblichem Umfang Mittel bereitgestellt, um durch rechtliche und verwaltungsmäßige Schulungsmaßnahmen und in begrenztem Maße durch Ausrüstung der Büros der Staatsanwälte die Reform der Staatsanwaltschaft zu unterstützen. Im Zuge der Vorbereitungsarbeiten der EU für die EUPM stellte die EG für die gesamtstaatlichen Polizeikräfte technische Hilfe und in geringerem Umfang Ausrüstung bereit. Der Grenzschutz wurde bei der Übernahme der Kontrolle aller internationalen Grenzen von BiH unterstützt. In Brüssel und in Sarajevo wurden Koordinierungsmechanismen zwischen der CARDS-Hilfe und der EUPM, d.h. zwischen der ersten und der zweiten Säule der EU-Aktivitäten, eingerichtet, um eine vollständige Kohärenz aller einschlägigen EU-Maßnahmen zu gewährleisten.

Ferner kommt BiH in den Genuss des **CARDS-Regional**programms.

Des Weiteren hat der Rat der EU im November 2002 zur Unterstützung des neuen IWF-Programms beschlossen, für BiH eine weitere **Finanzhilfe** von bis zu 60 Mio. € zur Verfügung zu stellen (20 Mio. € als Darlehen und 40 Mio. € als Zuschuss). Vorbedingung hierfür sind Fortschritte bei der Wirtschafts- und Strukturreform. Vor dem Hintergrund der positiven IWF-Überprüfung vom Dezember 2002 zahlte die EG im Februar 2003 die erste Tranche eines Zuschusses über 15 Mio. € aus. Das Büro des Hohen Repräsentanten erhielt im Rahmen der **Verordnung des Rates (EG) Nr. 1080/2000** einen Zuschuss von 13,3 Mio. €, der über die Hälfte seines Verwaltungshaushalts abdeckt. Im Jahr 2002 wurden der **EUPM** aus dem GASP-Haushalt 14 Mio. € zugewiesen (2003 sind es 20 Mio. €). Außerdem ist BiH "Schwerpunktland" im Rahmen der **Europäischen Initiative für Demokratie und Menschenrechte**. Es wurde ausgewählt für Projekte im Zusammenhang mit der Wiedereingliederung von Volksgruppen im Nordosten von BiH, der verstärkten Beteiligung von Minderheiten an lokalen Regierungen und dem Aufbau eines Beratungszentrums für Frauen und Kinder. Diese Projekte haben ein Gesamtvolumen von 0,98 Mio. €. Ferner kommt BiH in den Genuss des Umweltmanagementprogramms **LIFE**, der Unterstützung für **NRO**, von **YOUTH** und der **Haushaltlinie für die Räumung von Landminen**. Bis 30. September 2002 hatte die Europäische Investitionsbank für BiH Maßnahmen in Höhe von insgesamt 235 Mio. € unterzeichnet, von denen 11 Mio. € bereits ausgegeben wurden. Diese Maßnahmen finden hauptsächlich in den Bereichen Rehabilitation von Straßen und Eisenbahnverbindungen sowie Wiederaufbau der Stromversorgung statt.

Die Zuständigkeit für die meisten projektbezogenen EG-Hilfemaßnahmen wurde im Rahmen der "Dekonzentration" der Delegation der Kommission in Sarajevo übertragen. Im Allgemeinen verlief die Abwicklung der Hilfe reibungslos. Sie geschah dort schneller, wo bereits bestehende Aktivitäten weitergeführt wurden (z.B. die Rückkehr von Flüchtlingen) und war schwieriger, wenn die Maßnahmen einen Politikwechsel zum Ziel hatten oder neue Institutionen eingerichtet wurden.

In BiH existieren einige etablierte Mechanismen zur Koordinierung von Hilfe, an denen sich die Delegation der Kommission beteiligt. So werden mit den Missionen der EU-Mitgliedstaaten und mit anderen bilateralen und multilateralen Gebern regelmäßige Koordinierungssitzungen abgehalten, um die Kohärenz der Maßnahmen zu gewährleisten. Die Delegation der Kommission wies besonders auf die Entwicklung von Arbeitsbeziehungen mit dem nationalen Koordinator für EG-Hilfe in BiH hin, dem inzwischen nicht mehr amtierenden gesamtstaatlichen Minister für europäische Integration. Die unmittelbare dem Vorsitzenden des Ministerrats unterstehende neue Direktion für europäische Integration dürfte die Koordinierung auf nationaler Ebene verbessern.

6 WAHRNEHMUNG DER EU

Die europäische Integration ist für BiH eine außenpolitische Priorität. Die Verwirklichung des EU-Fahrplans und schnelle Fortschritte beim SAP wurden wiederholt zur obersten Priorität der Regierung erklärt. Die aus dem Amt scheidenden BiH-Regierungen verfolgten das Ziel einer Assoziation mit der EU. Die neuen Regierungen auf gesamtstaatlicher und teilstaatlicher Ebene haben ihre Absicht erklärt, diese Agenda weiterzuführen. Im Dezember 2002 forderte die Präsidentschaft von BiH mit den anderen regionalen Präsidenten die EU erstmals auf, klare Perspektiven für den EU-Beitritt der SAP-Länder aufzuzeigen. Der politischen und administrativen Elite wird zunehmend bewusst, wie umfangreich die Arbeit ist, vor der BiH steht, bevor ein SAA oder gar die EU-Mitgliedschaft Wirklichkeit werden kann.

Über die Unterstützung der Öffentlichkeit für die europäische Integration und den Grad der europapolitischen Sensibilisierung wurden keine **Meinungsumfragen** durchgeführt. Einzelheiten der Europapolitik bleiben wohl eine Frage für die Elite, haben für die breite Öffentlichkeit jedoch wenig sichtbare Auswirkungen. Darüber hinaus sind die Einstellungen zur EU in den einzelnen Städten und Landesteilen unterschiedlich, wobei sich der östliche Teil der RS und der ländliche Teil der Herzegowina größtenteils nach innen an lokalen oder regionalen Fragen orientiert. Dennoch wird in breiten Kreisen angenommen, dass die Assoziation mit der EU sowohl für Einzelpersonen Vorteile bringen würde (z. B. verbessert Reisemöglichkeiten) als auch sozioökonomisch ein Gewinn wäre (verbesserte Wirtschafts- und Handelsverbindungen und regionale Entwicklung). Der Euro ist positiv aufgenommen worden und kann in größeren Städten genutzt werden. Es ist zu hoffen, dass der kurz bevorstehende Beitritt Sloweniens zur EU der Öffentlichkeit die Europapolitik und die Aussicht auf einen EU-Beitritt konkreter vor Augen führt. Im Idealfall würde dies zu einem besseren Verständnis der in der Tat schwierigen Reformen im Zusammenhang mit der EU-Integration und zu stärkerem Druck der Öffentlichkeit zu Gunsten von Reformen führen.

Die **politischen Führer der EU** nehmen (neben anderen internationalen Akteure) im öffentlichen Leben Bosniens einen wichtigen Platz ein. Zugegebenermaßen führt die Vielzahl europäischer und der EU-bezogener Strukturen (z. B. die Delegation der Kommission, der EU-Sonderbeauftragte und zugleich Hohe Repräsentant, die EU-Polizeimission, die EU-Überwachungsmission und auch noch der Europarat) bei der breiten Öffentlichkeit und auch bei der Elite wahrscheinlich zu Verwirrung.

Die Medienberichterstattung über die EU ist im Allgemeinen fair. Im Zuge des Erfolgs des gegenwärtigen Erweiterungsprozesses ist das Interesse an Europapolitik gestiegen. Im letzten Jahr haben Medienkorrespondenten Büros in Brüssel eingerichtet und berichten im Fernsehen und anderen Medien häufig über EU-Angelegenheiten. Mit Unterstützung der EG-Delegation hat das gesamtstaatliche Ministerium für europäische Integration eine **Informationskampagne über die EU-Integration** und den SAP eingeleitet, die sich umfassend an die Medien, die Zivilgesellschaft und die öffentliche Verwaltung richtet. Ferner wurde ein "Euro-Info-Center" eingerichtet, über das (und über dessen Web-Seite) die Öffentlichkeit spezielle Informationen abrufen kann. Außerdem hat die EG-Delegation ihre eigenen Web-Seiten entworfen sowie eine regelmäßige Veröffentlichung auf den Weg gebracht, in denen die Aktivitäten der Delegation und die EU-Politik im Allgemeinen beschrieben werden.

³ According to the law a national minority is a group not belonging to any of the three constituent peoples and made up of those with same or similar ethnic origins, traditions, customs, religion, language, culture, etc.

⁴ Figures from UNHCR (BiH).

** Recommendation included in the 2002 SAp Report and only partially implemented.

* Recommendation included in the 2002 SAp Report and basically not implemented.

** Recommendation included in the 2002 SAp Report and only partially implemented.

** Recommendation included in the 2002 SAp Report and only partially implemented.

* Recommendation included in the 2002 SAp Report and basically not implemented.